

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 november 1991 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1970 betreffende het invaliditeitspensioenstelsel voor de mijnwerkers en van het koninklijk besluit van 20 november 1970 tot vaststelling van de inrichting en werking van het Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers", heeft op 19 november 1991 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 12 novembre 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1970 relatif au régime de pension d'invalidité des ouvriers mineurs et l'arrêté royal du 20 novembre 1970, déterminant l'organisation et le fonctionnement du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs", a donné le 19 novembre 1991 l'avis suivant :

Artikelen 3 en 4.

Deze artikelen bekrachtigen de sedert 1 december 1987 respectievelijk 1 december 1989 door het Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers toegepaste wijze van uitbetaling van sommige invaliditeitspensioenen aan de pensioenge-rechtigde en diens van tafel en bed of feitelijk gescheiden echtgenote.

De Raad van State mag hier de regel in herinnering brengen dat, tenzij de wet uitdrukkelijk in andere zin beschikt, de Koning de bevoegdheid mist om voor een voorbije periode een dergelijke wijziging door te voeren. Men zal trouwens niet uit het oog verliezen dat er dienomtrent geschillen kunnen rijzen tussen de gerechtigde en diens echtgenote aan welke laatste, zonder wettelijke grondslag, een deel van het invaliditeitspensioen werd uitgekeerd.

Uit een oogpunt van rechtszekerheid lijkt het bijgevolg voorzichtiger naar aanleiding van een eerstvolgende wijziging van de besluitwet van 10 januari 1945, bijvoorbeeld in een programmawet, aan de retroactieve bepalingen van de ontworpen artikelen 3 en 4 een expliciete rechtsgrond te geven. De verdere opmerkingen omtrent de artikelen 3 en 4 van het ontwerp moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

*

.../...

Uit beide artikelen moet voorts worden afgeleid en door de gemachtigde ambtenaar werd bevestigd, dat op het vlak van de mogelijkheid van uitbetaling van een gedeelte van het invaliditeitspensioen aan de van tafel en bed gescheiden of de feitelijk gescheiden echtgenote van de mijnwerker, een verschillende regeling van toepassing is al naargelang het tegemoetkomingen betreft die aan minder-validen worden toegekend op grond van de wet van 27 juni 1969, dan wel op grond van die van 27 februari 1987.

De Regering zal moeten nagaan of dit verschil in behandeling gewild is en, zo ja, of daarvoor een objectief en in redelijkheid verantwoord motief voorhanden is dat de regeling bestaanbaar maakt met het gelijkheidsbeginsel vervat in artikel 6 van de Grondwet (zie onder meer Arbitragehof, arrest nr. 23/89 van 13 oktober 1989, overweging B.1.3.; en meer recent Arbitragehof, arrest nr. 30/91, van 31 oktober 1991, overweging B.2.).

*

Onverminderd de vorenstaande opmerkingen zou de tekst aan duidelijkheid winnen door de bepaling van artikel 22, § 2, c), van het koninklijk besluit van 19 november 1970 telkens in haar geheel weer te geven. Daartoe zou de inleidende zin van de artikelen 3 respectievelijk 4 kunnen worden geredigeerd als volgt :

.../...

"Met ingang van 1 december 1987 dient artikel 22, § 2, c), van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 1974, te worden gelezen als volgt :

(...)" ;

"Met ingang van 1 december 1989 luidt artikel 22, § 2, c), van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 oktober 1989, als volgt :

(...)" .

Artikel 5.

De aanvulling van artikel 5, § 2, van het koninklijk besluit van 20 november 1970 volgt op de in de aanhef aangehaalde collectieve arbeidsovereenkomst van 12 juli 1989, algemeen verbindend verklaard bij het koninklijk besluit van 20 juli 1989, en bevestigt deze in die mate dat ze aan het stelsel van de maatschappelijke zekerheid der mijnwerkers en de met hen gelijkgestelden onderwerpt, "de arbeiders die op 26 mei 1989 in een steenkolenmijn zijn tewerkgesteld onder (lees : met) een voor een onbepaalde duur (lees : tijd) gesloten arbeidsovereenkomst en die, nadat de steenkoolproductie is stopgezet, door dezelfde werkgever tewerkgesteld blijven buiten een steenkolenmijn tot 31 december 1996".

.../...

Het toepassingsgebied en de inhoud van deze bepaling zijn afgestemd op die van voormelde C.A.O. van 12 juli 1989. De regeling geldt dus enkel voor de mijnwerkers die niet hebben gekozen voor één van de in 1987 aangeboden vertrekregelingen en op 26 mei 1989 nog voor de N.V. Kempense Steenkolenmijnen werkten.

Wat de bestaanbaarheid van deze regeling met het in artikel 6 van de Grondwet vervatte gelijkheidsbeginsel betreft, en met name of het door die regeling gemaakte onderscheid tussen de betrokken categorieën van mijnwerkers de toetsing aan dat artikel 6 kan doorstaan, heeft de Raad van State, afdeling administratie, naar aanleiding van een annulatieberoep tegen artikel 2, 2°, van het koninklijk besluit van 11 september 1989 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers - wijziging die eveneens voortvloeide uit de C.A.O. van 12 juli 1989 -, gewezen dat die regeling geen ongeoorloofde discriminatie in zich sluit (arresten Peeters, nr. 36.552, en Cloostermans, nr. 36.553, van 28 februari 1991).

Artikel 6.

De bepaling betreffende de inwerkingtreding van de artikelen 3 en 4 kan vervallen indien de voor die artikelen voorgestelde tekstaanpassingen worden overgenomen.

.../...

Om voorts geen onnodige verwarring te doen ontstaan met betrekking tot de inwerkingtreding van artikel 5, en gelet op de strekking van de artikelen 1 en 2, kan de tekst worden gesteld als volgt :

"Artikel 6.-

Artikel 2 van dit besluit treedt in werking de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

.../...

Articles 3 et 4.

Ces articles confirment le mode de paiement que le Fonds national de retraite des ouvriers mineurs applique, respectivement depuis le 1er décembre 1987 et le 1er décembre 1989, à certaines pensions d'invalidité versées au bénéficiaire et à l'épouse séparée de corps ou de fait de ce dernier.

Le Conseil d'Etat se doit de rappeler, en l'espèce, la règle selon laquelle, sauf si la loi en dispose autrement de manière explicite, il n'est pas au pouvoir du Roi d'apporter une telle modification pour une période révolue. Il ne faut pas perdre de vue, par ailleurs, que des contestations risquent de surgir à ce propos entre le bénéficiaire et son épouse à laquelle une partie de la pension d'invalidité a été versée sans base légale.

Par conséquent, pour assurer la sécurité juridique, il paraît plus prudent de doter les dispositions rétroactives des articles 3 et 4 en projet d'un fondement légal explicite lors d'une prochaine modification de l'arrêté-loi du 10 janvier 1945, par exemple par une loi-programme. Il convient de lire sous cette réserve les observations concernant les articles 3 et 4 du projet formulées dans la suite de l'avis.

Au surplus, il y a lieu d'inférer de ces deux articles, et le fonctionnaire délégué en a donné confirmation, qu'en ce qui concerne la possibilité de verser une partie de la pension d'invalidité à l'épouse séparée de corps ou de fait de l'ouvrier mineur, le régime appliqué est différent selon qu'il s'agit d'allocations octroyées à des

personnes handicapées, sur le fondement soit de la loi du 27 juin 1969, soit de celle du 27 février 1987.

Il incombera au Gouvernement d'examiner si cette différence de traitement est voulue et, dans l'affirmative, s'il existe, à cet effet, une justification objective et raisonnable qui rende la disposition compatible avec le principe d'égalité consacré par l'article 6 de la Constitution (voir notamment Cour d'arbitrage, arrêt n° 23/89 du 13 octobre 1989, considérant B.1.3.; et, plus récemment, Cour d'arbitrage, arrêt n° 30/91, du 31 octobre 1991, considérant B.2.).

*

Sous réserve des observations qui précèdent, le texte gagnerait en précision si la disposition de l'article 22, § 2, c), de l'arrêté royal du 19 novembre 1970 était chaque fois reproduite dans sa totalité. A cet effet, la phrase liminaire des articles 3 et 4 pourrait être rédigée respectivement comme suit :

"A compter du 1er décembre 1987, il y a lieu de lire l'article 22, § 2, c), du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 11 décembre 1974, comme suit :

(...)" ;

.../...

"A compter du 1er décembre 1989, l'article 22, § 2, c), du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 27 octobre 1989, porte ce qui suit :

(...)"

Article 5.

L'ajout à l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 20 novembre 1970 se situe dans le prolongement de la convention collective de travail du 12 juillet 1989, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 20 juillet 1989, qui est visée dans le préambule, et confirme cette convention dans la mesure où celle-ci soumet au régime de la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés, "les ouvriers occupés dans une mine de houille à la date du 26 mai 1989 dans les liens d'un contrat conclu pour une durée indéterminée et qui, après l'arrêt de l'extraction de la houille, continuent à être occupés par le même employeur en dehors d'une mine de houille jusqu'au 31 décembre 1996".

Le champ d'application et la teneur de cette disposition s'inspirent de ceux de la C.C.T. précitée du 12 juillet 1989. La disposition s'applique donc uniquement aux ouvriers mineurs qui n'ont pas opté pour l'un des régimes de départ offerts en 1987 et qui, en date du 26 mai 1989, se trouvaient encore au service de la s.a. Kempense Steenkolenmijnen.

.../...

En ce qui concerne la compatibilité de cette disposition avec le principe d'égalité inscrit à l'article 6 de la Constitution, et notamment la question de savoir si la distinction établie par cette disposition entre les catégories concernées d'ouvriers mineurs peut subir avec succès la confrontation avec ledit article 6, le Conseil d'Etat section d'administration a estimé, à la suite d'un recours en annulation formé contre l'article 2, 2°, de l'arrêté royal du 11 septembre 1989 modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés - une modification qui résultait également de la C.C.T. du 12 juillet 1989 -, que cette disposition n'implique aucune discrimination illicite (arrêts Peeters, n° 36.552, et Cloostermans, n° 36.553, du 28 février 1991).

Article 6.

La disposition relative à l'entrée en vigueur des articles 3 et 4 pourrait être omise si les remaniements proposés pour ces articles sont adoptés.

En outre, afin d'éviter toute vaine confusion relativement à l'entrée en vigueur de l'article 5 et eu égard à la portée des articles 1er et 2, le texte pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"Article 6.-

L'article 2 du présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. VAN HAEGENDOREN, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

H. COREMANS.