

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.678/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 33.678/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 juni 2002 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toekenning van een voltooiingspremie aan jongeren die een beroepsopleiding, voorzien in een inschakelingsovereenkomst, voltooien", heeft op 20 juni 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 18 juin 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'octroi d'une prime d'achèvement aux jeunes qui terminent une formation professionnelle dans le cadre d'une convention d'insertion", a donné le 20 juin 2002 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag gemotiveerd

"par le fait que les dispositions du présent arrêté doivent être d'application dès la prochaine année scolaire, afin de préserver les droits des jeunes concernés par la mesure et que par conséquent aussi bien les jeunes que les institutions organisant les formations et les services régionaux de l'emploi et de la formation doivent pouvoir prendre les dispositions nécessaires avant le début de la prochaine année scolaire".

*
* *

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het toekennen van een tegemoetkoming aan jongeren die binnen het raam van een inschakelingsovereenkomst een beroepsopleiding hebben voltooid.

De betrokken jongere kan ten laste van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening een voltooiingspremie van 1145 euro genieten. De opleiding moet worden georganiseerd of gesubsidieerd door een gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding. De jongere mag niet gerechtigd zijn tot overbruggings-, wacht- of werkloosheidsuitkeringen. Daarnaast zijn in het ontwerp nog andere voorwaarden opgenomen, zowel ten aanzien van de jongere als ten aanzien van de opleiding. De voltooiingspremie kan slechts eenmaal worden toegekend.

2. Krachtens artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen behoort de beroepsopleiding en -bijscholing, met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst

.../...

genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen ¹.

Tot die bevoegdheid behoort het stimuleren, door middel van financiële tegemoetkomingen, van het volgen of voltooien van een beroepsopleiding.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals heeft op gewezen ² is de bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen of de gewesten om uitgaven te doen in het kader van hun overheidsbeleid of onder de vorm van subsidies, afhankelijk van de materiële bevoegdheid waartoe die geldmiddelen zijn bestemd, onder voorbehoud van eventuele uitzonderingen bepaald bij de Grondwet of de bijzondere wet. Evenzo behoort de financiering van een beleid tot het regelen van de aangelegenheid waaronder het ressorteert ³. Een overheid kan derhalve geen financiële middelen besteden aan projecten waarvoor ze niet bevoegd is.

Nu de beroepsopleidingen waarop het ontwerp betrekking heeft, behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, is het ontworpen besluit onbestaanbaar met de bevoegdheidsverdelende regels.

3. Onverminderd de onbevoegdheid van de federale overheid om de ontworpen regeling aan te nemen, dient te worden opgemerkt dat het toekennen van de bedoelde tegemoetkoming voor het volgen van een beroepsopleiding geen rechtsgrond kan vinden in het in het eerste lid van de aanhef aangehaalde artikel 7, § 1, derde lid, i), van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

(1) Die bevoegdheid wordt, wat de Franse Gemeenschap betreft, uitgeoefend door het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie binnen hun respectieve territoriale bevoegdheidsgebieden.

(2) Zie recent nog advies 32.371/VR van 23 oktober 2001 betreffende een voorontwerp van wet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 11 oktober 2001 tussen de Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het meerjareninvesteringsplan 2001-2012 van de NMBS (Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1463/1).

(3) Het in vorige voetnoot vermelde advies verwijst in dit verband onder meer naar het arrest nr. 54/96 van het Arbitragehof van 3 oktober 1996.

Dat artikel bepaalt immers dat de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, onder de voorwaarden die de Koning bepaalt, tot taak heeft "met behulp van de te dien einde opgerichte of nog op te richten organismen, aan de onvrijwillige werklozen en aan hun gezin de uitbetaling van de hun verschuldigde uitkeringen te verzekeren". Die bepaling geeft aan de Koning slechts de bevoegdheid om de toekenning van werkloosheidsuitkeringen te regelen, en niet om een tegemoetkoming in te stellen voor het volgen van een beroepsopleiding binnen het raam van een inschakelingsovereenkomst.

4. Conclusie moet derhalve zijn dat het om advies voorgelegde ontwerpbesluit geen doorgang kan vinden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence de la demande d'avis est motivée

"par le fait que les dispositions du présent arrêté doivent être d'application dès la prochaine année scolaire, afin de préserver les droits des jeunes concernés par la mesure et que par conséquent aussi bien les jeunes que les institutions organisant les formations et les services régionaux de l'emploi et de la formation doivent pouvoir prendre les dispositions nécessaires avant le début de la prochaine année scolaire".

*

* *

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'octroyer une prime aux jeunes qui, dans le cadre d'une convention d'insertion, ont terminé une formation professionnelle.

Le jeune concerné peut bénéficier, à la charge de l'Office national de l'emploi, d'une prime d'achèvement de 1145 euros. La formation doit être organisée ou subventionnée par un service régional de l'emploi et de la formation professionnelle. Le jeune ne peut bénéficier d'allocations de transition, d'attente ou de chômage. En outre, le projet prévoit d'autres conditions, tant à l'égard du jeune qu'en ce qui concerne la formation. La prime d'achèvement ne peut être octroyée qu'une seule fois.

2. En vertu de l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la reconversion et le recyclage professionnels, à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation

.../...

professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise, sont de la compétence des communautés ¹.

La stimulation, au moyen d'interventions financières, de la participation à une formation professionnelle ou de l'achèvement de celle-ci relève de cette compétence.

Ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation, l'a déjà souligné à plusieurs reprises ², les pouvoirs dont sont investis l'autorité fédérale, les communautés ou les régions, pour effectuer des dépenses dans le cadre de leur politique publique ou sous la forme de subventions sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale. Il en va de même pour le financement d'une politique visant à régler la matière à laquelle elle ressortit ³. Une autorité ne peut dès lors pas consacrer de moyens financiers à des projets pour lesquels elle n'est pas compétente.

Les formations professionnelles sur lesquelles porte le projet relevant de la compétence des communautés, l'arrêté en projet est inconciliable avec les règles répartitrices de compétences.

(1) En ce qui concerne la Communauté française, cette compétence est exercée par la Région wallonne et la Commission communautaire française dans leurs sphères de compétences territoriales respectives.

(2) Voir, récemment encore, l'avis 32.371/VR du 23 octobre 2001 sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'accord de coopération du 11 octobre 2001 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif au plan d'investissement pluriannuel 2001-2012 de la S.N.C.B. (Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 1463/1).

(3) L'avis mentionné dans la note qui précède se réfère, à cet égard, notamment à l'arrêt n° 54/96 de la Cour d'arbitrage du 3 octobre 1996.

3. Indépendamment de l'incompétence de l'autorité fédérale à adopter les règles en projet, il faut observer que l'octroi de la prime visée pour la participation à une formation professionnelle ne peut trouver de fondement légal dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui est cité dans le premier alinéa du préambule.

Cet article prévoit, en effet, que, dans les conditions que le Roi détermine, l'Office national de l'emploi a pour mission d' "assurer, avec l'aide des organismes créés ou à créer à cette fin, le paiement aux chômeurs involontaires et à leur famille, des allocations qui leur sont dues". Cette disposition confère uniquement au Roi le pouvoir de régler l'octroi des allocations de chômage et non pas celui d'instaurer une prime pour la participation à une formation professionnelle dans le cadre d'une convention d'insertion.

4. La conclusion qui s'impose dès lors est que le projet d'arrêté soumis pour avis ne peut être concrétisé.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VAN CALENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME