



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.277/1
van 9 november 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
20 november 1990 betreffende
de toelage voor sociaal
onderzoek en voor
vorming van de
werknemersvertegenwoordigers
in de onderneming'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.277/1
du 9 novembre 2015

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
20 novembre 1990 relatif à la
subvention destinée à la
recherche sociale et à la
formation des représentants des
travailleurs dans l'entreprise'

Op 8 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 november 1990 betreffende de toelage voor sociaal onderzoek en voor vorming van de werknemersvertegenwoordigers in de onderneming’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 november 2015.

*

Le 8 octobre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 20 novembre 1990 relatif à la subvention destinée à la recherche sociale et à la formation des représentants des travailleurs dans l'entreprise’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 octobre 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 novembre 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 november 1990 ‘betreffende de toelage voor sociaal onderzoek en voor vorming van de werknemersvertegenwoordigers in de onderneming’ te vervangen.

Overeenkomstig het geldende artikel 3, tweede lid, wordt bij de vaststelling van het bedrag van de toelage voor sociaal onderzoek en vorming “rekening gehouden met het aantal stemmen behaald bij de verkiezingen voor de ondernemingsraden in ondernemingen met handels- en industriële activiteit zoals dat vermeld is in de laatst beschikbare definitieve resultaten van de sociale verkiezingen die op de website van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg gepubliceerd zijn op 1 mei van het jaar waarin de toelage wordt aangevraagd”.

Het ontworpen artikel 3, tweede lid, bepaalt dat bij de vaststelling van voormeld bedrag “rekening [wordt] gehouden met het aantal effectieve mandaten voor de Comités voor Preventie en Bescherming op het Werk in ondernemingen met handels- en industriële activiteit zoals dat vermeld is in de laatst beschikbare definitieve resultaten van de sociale verkiezingen die op de website van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg gepubliceerd zijn op 1 mei van het jaar waarin de toelage wordt aangevraagd”.

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2015.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 249 van de programmawet van 22 december 1989 naar luid waarvan de Koning de voorwaarden en de nadere regelen bepaalt volgens welke genoemde toelage kan worden toegekend, alsook de wijze waarop het bedrag van de toelage wordt vastgesteld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. De vraag rijst waarom enkel rekening gehouden wordt met de effectieve mandaten in de comités voor preventie en bescherming op het werk in ondernemingen met een handels- en industriële activiteit, en niet ook met de effectieve mandaten in de voornoemde comités in de ondernemingen zonder handels- en industriële activiteit. Indien die werkwijze tot gevolg zou hebben dat niet alle representatieve werknemersorganisaties in dezelfde mate aanspraak kunnen maken op een toelage, komt de regeling op gespannen voet te staan, niet enkel met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en niet-discriminatie, maar ook met artikel 249 van de programmawet van 22 december 1989, nu daaruit moet worden afgeleid dat alle representatieve werknemersorganisaties bedoeld bij artikel 3 van de wet van 5 december 1968 ‘betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités’ in aanmerking komen voor een toelage, zonder dat de Koning uitdrukkelijk wordt gemachtigd om, wat die organisaties betreft, in een verschillende behandeling te voorzien wanneer hij de voorwaarden daartoe bepaalt. De steller van het ontwerp zal bijgevolg dienen na te gaan of het aangewende criterium pertinent is in het

licht van het voornoemde grondwettelijke beginsel en van de doelstelling van het genoemde artikel 249. In voorkomend geval zal moeten worden gekozen voor een ander criterium.

4. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp dient te worden geschreven “vervangen (niet: gewijzigd) bij het koninklijk besluit van 28 november 2012”.

Artikel 2

5. Uit artikel 2 van het ontwerp volgt dat het te nemen besluit uitwerking zal hebben met ingang van 1 januari 2015.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in een van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Overeenkomstig artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 november 1990 dient de aanvraag voor de toelage te worden ingediend uiterlijk op 1 april van het jaar waarvoor het project geldt. Het bedrag van de toelagen voor de projecten waarvoor de aanvragen uiterlijk op 1 april dienden te worden ingediend, wordt voor dit jaar retroactief op basis van een ander criterium vastgesteld. Het kan niet bij voorbaat worden uitgesloten dat aan bepaalde werknemersorganisaties op basis van de nieuwe regeling een lagere toelage zal worden toegekend dan op basis van de huidige regeling het geval zou zijn.

De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan om de beoogde retroactiviteit aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen en er indien nodig van af te zien.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à remplacer l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 novembre 1990 'relatif à la subvention destinée à la recherche sociale et à la formation des représentants des travailleurs dans l'entreprise'.

Selon l'article 3, alinéa 2, en vigueur, il « est tenu compte », lors de la fixation du montant de la subvention destinée à la recherche sociale et à la formation, « du nombre de votes lors des élections sociales pour les conseils d'entreprises dans les entreprises avec finalité industrielle et commerciale tel qu'il est mentionné dans les derniers résultats définitifs disponibles des élections sociales qui sont publiés sur le site web du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale le 1^{er} mai de l'année durant laquelle la subvention est demandée ».

L'article 3, alinéa 2, en projet, dispose que « [l]ors de la fixation du montant [précité], il est tenu compte du nombre de mandats effectifs pour les Comités pour la Prévention et la Protection au Travail dans les entreprises avec finalité industrielle et commerciale tel qu'il est mentionné dans les derniers résultats définitifs disponibles des élections sociales qui sont publiés sur le site web du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale le 1^{er} mai de l'année durant laquelle la subvention est demandée ».

L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} janvier 2015.

2. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 249 de la loi-programme du 22 décembre 1989, selon lequel le Roi détermine les conditions et les modalités selon lesquelles la subvention précitée peut être accordée, ainsi que la manière dont le montant de la subvention est fixé.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

3. La question se pose de savoir pourquoi il est seulement tenu compte des mandats effectifs dans les Comités pour la prévention et la protection au travail dans les entreprises à finalité industrielle et commerciale, et non pas aussi des mandats effectifs dans les Comités précités dans les entreprises qui ne sont pas à finalité industrielle et commerciale. S'il découle de ce procédé que les organisations représentatives des travailleurs ne peuvent pas toutes prétendre dans la même mesure à une subvention, le régime sera contraire non seulement au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, mais également à l'article 249 de la loi-programme du 22 décembre 1989, dès lors qu'il faut en déduire que toutes les organisations représentatives des travailleurs, visées à l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 'sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires', peuvent bénéficier d'une subvention, sans que le Roi soit explicitement habilité à prévoir, pour ces organisations, un traitement différent lorsqu'il détermine les conditions à cet effet. L'auteur du projet devra par conséquent examiner si le critère utilisé est pertinent au regard du principe constitutionnel précité et de l'objectif de l'article 249 précité. Le cas échéant, il conviendra d'opter pour un autre critère.

4. Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, il y a lieu d'écrire « remplacé (et non : modifié) par l'arrêté royal du 28 novembre 2012 ».

Article 2

5. Il résulte de l'article 2 du projet que l'arrêté envisagé produira ses effets le 1^{er} janvier 2015.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés ne sera admise que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement des services, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. L'effet rétroactif ne peut se justifier que si la rétroactivité du régime en projet peut s'inscrire dans l'un des cas énumérés.

Selon l'article 4 de l'arrêté royal du 20 novembre 1990, la demande de subvention doit être introduite au plus tard le 1^{er} avril de l'année pour laquelle le projet s'applique. Le montant des subventions pour les projets pour lesquels les demandes devaient être introduites au plus tard le 1^{er} avril est fixé pour cette année, avec effet rétroactif, sur la base d'un autre critère. Il ne saurait être exclu *a priori* que les nouvelles mesures octroient à certaines organisations de travailleurs une subvention dont le montant serait inférieur à celui qui serait accordé en vertu des dispositions actuelles.

Les auteurs du projet feraient bien, dès lors, de réexaminer la rétroactivité envisagée et d'y renoncer si nécessaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME