



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.108/1
van 25 april 2013

avis 53.108/1
du 25 avril 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 46 van het koninklijk
besluit van 25 november 1991
houdende de
werkloosheidsreglementering'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 46 de
l'arrêté royal du 25 novembre
1991 portant réglementation du
chômage'

Op 26 maart 2013 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 artikel 46 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 april 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anja SOMERS, 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 25 april 2013.

*

Le 26 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 46 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 18 avril 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Anja SOMERS, auditeur.

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 25 avril 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om, naar aanleiding van het arrest nr. 195/2011 van 22 december 2011 van het Grondwettelijk Hof over een prejudiciële vraag betreffende artikel 102 van de herstelwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’ (hierna: de herstelwet), gesteld door het Arbeidshof te Brussel, artikel 46 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de werkloosheidsreglementering’ aan te passen.

Overeenkomstig voornoemd arrest schendt artikel 102 van de herstelwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet “in zoverre het niet toelaat dat een onderbrekingsuitkering wordt toegekend aan de werknemer die wordt ontslagen met een opzeggingsvergoeding, voor de periode die door de opzeggingsvergoeding wordt gedekt en zolang de werknemer geen nieuwe arbeidsovereenkomst heeft gesloten”.

De stellers van het ontwerp hebben er niet voor geopteerd om de herstelwet zelf te wijzigen, in de zin dat in die wet in de verdere toekenning zou worden voorzien van de onderbrekingsuitkeringen aan de werknemer die wordt ontslagen met een opzeggingsvergoeding, omdat die werkwijze belangrijke nadelen inhoudt. Die nadelen worden uiteengezet in de nota aan het beheerscomité van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA) van 7 februari 2013. Het ontwerp strekt er wel toe om de door de opzeggingsvergoeding gedekte periode te “proportioneren” in de situaties waarin de werknemer ingevolge ontslag een aanvullend voordeel (de onderbrekingsuitkering) verliest. In plaats van de onderbrekingsuitkeringen verder toe te kennen gedurende de periode die door de opzeggingsvergoeding wordt gedekt, wordt het tijdstip waarop het recht op werkloosheidsuitkeringen ingaat vervroegd, door de termijn waarop de opzeggingsvergoeding bedoeld in artikel 46, § 1, eerste lid, 5°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 betrekking heeft, op een andere wijze te berekenen.

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 april 2013.

3. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 7, § 1, derde lid, i), van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKING

4. Zoals uit de hiervoor weergegeven strekking van het ontwerp blijkt, hebben de stellers ervan, met het oog op het in overeenstemming brengen van de wetgeving met arrest nr. 195/2011 van het Grondwettelijk Hof, geopteerd voor een wijziging van artikel 46 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 en niet voor een wijziging van artikel 102 van de

herstelwet dat nochtans het eigenlijke voorwerp was van dat arrest. Rekening houdende met de verantwoording die daartoe wordt verstrekt in de voornoemde nota aan het beheerscomité van de RVA, kan die werkwijze in beginsel worden aanvaard, op voorwaarde evenwel dat met het aldus aangepaste artikel 46 eveneens en op volkomen wijze wordt tegemoet gekomen aan de bezwaren die het Hof vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel heeft geuit met betrekking tot artikel 102 van de herstelwet. Dit laatste houdt in dat het resultaat van het vervroegen van het tijdstip waarop het recht op werkloosheidsuitkeringen ingaat, kan worden gelijkgesteld met het toekennen van een onderbrekingsuitkering voor de periode die door de opzeggingsvergoeding wordt gedekt zolang de werknemer geen nieuwe arbeidsovereenkomst heeft gesloten. Gelet op de complexiteit en het technisch gehalte van de betrokken aangelegenheid, kan de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel op dit punt geen uitsluitsel geven. Wat dit betreft, dient dan ook een voorbehoud te worden gemaakt.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise, à la suite de l'arrêt n° 195/2011 de la Cour constitutionnelle du 22 décembre 2011 sur une question préjudicielle concernant l'article 102 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales' (ci-après : la loi de redressement), posée par la Cour du travail de Bruxelles, à adapter l'article 46 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'.

Conformément à l'arrêt précité, l'article 102 de la loi de redressement viole les articles 10 et 11 de la Constitution « en ce qu'il ne permet pas l'octroi d'une allocation d'interruption au travailleur licencié moyennant indemnité de congé, pour la période couverte par l'indemnité de congé et tant que le travailleur n'a pas conclu de nouveau contrat de travail ».

Les auteurs du projet n'ont pas opté pour la modification de la loi de redressement elle-même, en ce sens que cette loi continuerait à prévoir l'octroi des allocations d'interruption au travailleur licencié moyennant une indemnité de rupture, parce que ce procédé présente d'importants inconvénients. Ces derniers sont exposés dans la note au comité de gestion de l'Office national de l'Emploi (ONEM) du 7 février 2013. Le projet vise toutefois à « proportionner » la période couverte par l'indemnité de congé lorsque le travailleur perd, à la suite du licenciement, un avantage complémentaire (l'allocation d'interruption). Au lieu de continuer à octroyer les allocations d'interruption au cours de la période couverte par l'indemnité de congé, on anticipe le moment où le droit aux allocations de chômage prend cours en calculant

autrement le délai auquel se rapporte l'indemnité de congé visée à l'article 46, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

La mesure en projet produit ses effets le 1^{er} avril 2013.

3. L'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs' auquel fait référence le premier alinéa du préambule procure au projet son fondement juridique.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Comme l'indique la portée du projet reproduite ci-dessus, ses auteurs ont opté, en vue de mettre la législation en conformité avec l'arrêt n° 195/2011 de la Cour constitutionnelle, pour une modification de l'article 46 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et non pour une modification de l'article 102 de la loi de redressement qui constitue pourtant l'objet proprement dit de cet arrêt. Compte tenu de la justification fournie à cet effet dans la note précitée au comité de gestion de l'ONEM, ce procédé peut en principe être admis à la condition toutefois que l'article 46 ainsi adapté réponde également et parfaitement aux objections formulées par la Cour sous l'angle du principe d'égalité en ce qui concerne l'article 102 de la loi de redressement. Ce dernier point implique que le résultat de l'anticipation du moment où le droit aux indemnités de chômage prend cours, peut être assimilé à l'octroi d'une allocation d'interruption pour la période qui est couverte par l'indemnité de congé tant que le travailleur n'a pas conclu de nouveau contrat de travail. Eu égard à la complexité et au degré de technicité de la matière concernée, le Conseil d'État, section de législation, n'est cependant pas à même de répondre définitivement sur ce point. Il y a dès lors lieu d'émettre une réserve quant à cet aspect.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME