



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.905/1
van 19 december 2014

avis 56.905/1
du 19 décembre 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
3 mei 2007 tot regeling van het
stelsel van werkloosheid met
bedrijfstoeslag'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
3 mai 2007 fixant le régime de
chômage avec complément
d'entreprise'

Op 12 december 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 december 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 december 2014.

*

Le 12 décembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 17 décembre 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Raf AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 décembre 2014.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet dat het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag moet worden aangepast zodanig dat, overeenkomstig de aanbevelingen van de Europese Raad, nog bijkomende maatregelen moeten genomen worden om het vroegtijdig verlaten van de arbeidsmarkt af te bouwen; dat in het kader van de begrotingspolitiek 2015 er van uitgegaan werd dat deze maatregelen, die tot een minderuitgave zullen leiden inzake werkloosheidsuitkeringen, ingaan op 1 januari 2015; dat omwille van de rechtszekerheid werkgevers en werknemers onverwijld op de hoogte moeten kunnen gebracht worden van deze nieuwe regels, die een impact hebben op de mogelijkheden van de werknemers om gebruik te maken van het stelsel werkloosheid met bedrijfstoeslag, evenals op de daaruit voortvloeiende gevolgen op de arbeidsorganisatie van de werkgevers; dat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tijdig de nodige aanpassingen moet kunnen doorvoeren om van bij de aanvang van het jaar 2015 de aanvragen en de behandeling van deze dossiers voor dit stelsel correct en tijdig te kunnen afwerken, zodat de betrokken werknemers hierdoor geen onmiddellijk nadeel ondervinden”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 ‘tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag’. Met de ontworpen wijzigingen wordt beoogd de regeling inzake de werkloosheid met bedrijfstoeslag aan te passen teneinde het vroegtijdig verlaten van de arbeidsmarkt af te bouwen.

Het ontworpen besluit treedt in werking op 1 januari 2015 en voorziet in overgangsmaatregelen.

4. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 7, § 1, derde lid, i), van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ en in artikel 132 van de wet van 1 augustus 1985 ‘houdende sociale bepalingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

5. Sommige bepalingen van het ontwerp voeren een ongelijke behandeling op basis van leeftijd in tussen categorieën van werknemers.

Binnen de haar toegemeten tijd heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet kunnen nagaan of voor de verschillen in behandeling die in diverse bepalingen van het ontwerp worden ingevoerd een deugdelijke verantwoording voorhanden is. De afdeling Wetgeving wenst er in dat verband evenwel aan te herinneren dat volgens een vaste rechtspraak, onder meer van het Grondwettelijk Hof, de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie niet uitsluiten dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie zijn geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Het verdient aanbeveling dat de steller van het ontwerp de verschillen in behandeling die met de ontworpen regeling worden ingevoerd zou verantwoorden in het licht van de voornoemde principes en dat hij dat zou doen in een bij het koninklijk besluit te voegen verslag aan de Koning. De draagwijdte van de ontworpen maatregelen is trouwens dermate verstrekkend en complex dat dit op zich al een voldoende reden uitmaakt om het koninklijk besluit van dergelijk verslag te voorzien. Op die manier zal het ontwerp trouwens beter kunnen worden begrepen en gesitueerd tegen de achtergrond van het geheel van de voorgestane beleidsoogmerken.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

6. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 3, § 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 dient ter wille van de duidelijkheid te worden geschreven "... moeten van de 33 jaar beroepsverleden bedoeld in het eerste lid:".

Artikel 16

7. In artikel 16, § 2, 2°, b), wordt voor de toepassing van de betrokken overgangsmaatregel als voorwaarde gesteld dat een collectieve arbeidsovereenkomst is gesloten en neergelegd vóór 5 december 2014. Deze referentiedatum vormt aldus het criterium op basis waarvan een onderscheid wordt gemaakt tussen degenen die onder de nieuwe regeling vallen en degenen voor wie de oude regeling blijft gelden.

Het is niet duidelijk op grond waarvan de datum van 5 december 2014 als scharnierdatum is gekozen, doch het spreekt voor zich dat de keuze van die datum moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Ook op dit punt verdient het aanbeveling een verantwoording op te nemen in het bij te voegen verslag aan de Koning.

*

1. Selon l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que

« het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet dat het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag moet worden aangepast zodanig dat, overeenkomstig de aanbevelingen van de Europese Raad, nog bijkomende maatregelen moeten genomen worden om het vroegtijdig verlaten van de arbeidsmarkt af te bouwen; dat in het kader van de begrotingspolitiek 2015 er van uitgegaan werd dat deze maatregelen, die tot een minderausgave zullen leiden inzake werkloosheidsuitkeringen, ingaan op 1 januari 2015; dat omwille van de rechtszekerheid werkgevers en werknemers onverwijld op de hoogte moeten kunnen gebracht worden van deze nieuwe regels, die een impact hebben op de mogelijkheden van de werknemers om gebruik te maken van het stelsel werkloosheid met bedrijfstoeslag, evenals op de daaruit voortvloeiende gevolgen op de arbeidsorganisatie van de werkgevers; dat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tijdig de nodige aanpassingen moet kunnen doorvoeren om van bij de aanvang van het jaar 2015 de aanvragen en de behandeling van deze dossiers voor dit stelsel correct en tijdig te kunnen afwerken, zodat de betrokken werknemers hierdoor geen onmiddellijk nadeel ondervinden ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 3 mai 2007 'fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise'. Les modifications en projet visent à adapter les dispositions relatives au chômage avec complément d'entreprise afin de mettre fin à la sortie précoce du marché du travail.

L'arrêté en projet entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015 et prévoit des mesures transitoires.

4. Le régime en projet trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs' ainsi que dans l'article 132 de la loi du 1^{er} août 1985 'portant des dispositions sociales'.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

5. Certaines dispositions du projet créent une différence de traitement entre des catégories de travailleurs, fondée sur l'âge.

Dans le délai qui lui est imparti, la section de législation du Conseil d'État, n'a pas pu vérifier si les différences de traitement, qu'instaurent diverses dispositions du projet, sont adéquatement justifiées. À cet égard, la section de législation souhaite néanmoins rappeler que selon une jurisprudence constante, notamment de la Cour constitutionnelle, les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause; les principes d'égalité et de non-discrimination sont violés lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Il est recommandé que l'auteur du projet justifie les différences de traitement instaurées par les dispositions en projet au regard des principes précités et qu'il le fasse dans un rapport au Roi à joindre à l'arrêté royal. La portée des mesures en projet est d'ailleurs à ce point étendue et complexe qu'il s'agit là déjà d'un motif suffisant pour assortir l'arrêté royal d'un tel rapport. De cette façon, le projet pourra d'ailleurs être mieux compris et situé par rapport à l'ensemble des objectifs politiques préconisés.

Observations particulières

Article 2

6. Dans la phrase liminaire de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, on écrira, dans un souci de clarté, « ... de ces 33 ans de carrière professionnelle visée à l'alinéa 1^{er} : ».

Article 16

7. Pour l'application de la mesure transitoire concernée, l'article 16, § 2, 2^o, b), prévoit comme condition qu'une convention collective de travail ait été conclue et déposée avant le 5 décembre 2014. Cette date de référence constitue ainsi le critère en fonction duquel une distinction est opérée entre ceux qui relèvent du nouveau régime et ceux auxquels les anciennes dispositions continuent à s'appliquer.

On n'aperçoit pas clairement sur quelle base la date du 5 décembre 2014 a été choisie comme date charnière mais il est évident que le choix de cette date doit pouvoir être justifié au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Sur ce point également, il est recommandé d'insérer une justification dans le rapport au Roi à joindre.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME