RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.912/1/V
van 1 september 2015

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 juli 1974 waarbij bijslagen worden verleend aan sommige gerechtigden van de wetten betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, gecoördineerd op 3 juni 1970’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 57.912/1/V
du 1er septembre 2015

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 17 juillet 1974 octroyant des allocations à certains bénéficiaires des lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles, coordonnées le 3 juin 1970’

Op 17 juli 2015 is de Raad van state, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 2 september 2015,(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 juli 1974 waarbij bijslagen worden verleend aan sommige gerechtigden van de wetten betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, gecoördineerd op 3 juni 1970'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, 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 1 september 2015.

*

Le 17 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 2 septembre 2015(**), sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 17 juillet 1974 octroyant des allocations à certains bénéficiaires des lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles, coordonnées le 3 juin 1970'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 août 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Koen MUYLLE et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, 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 1er septembre 2015.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

Daarnaast bevat dit advies ook opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het koninklijk besluit van 17 juli 1974 'waarbij bijslagen worden verleend aan sommige gerechtigden van de wetten betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, gecoördineerd op 3 juni 1970' te wijzigen. Aldus wordt beoogd om, in uitvoering van de artikelen 72 en 73 van de wet van 23 december 2005 'betreffende het generatiepact', in de sector van de beroepsziekten de welvaartsaanpassing door te voeren voor de periode 2015-2016 (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 september 2015 (artikel 4).

3. Zoals vermeld in het eerste lid van de aanhef ervan, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 45, § 1, van de wetten 'betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970'. Luidens die bepaling kan de Koning bijslagen verlenen aan sommige categorieën van getroffenen of hun rechthebbenden en bepaalt hij het bedrag en de toekenningsvoorwaarden ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Uit de stukken die bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, blijkt dat er op 18 juni 2015 een regelgevingsimpactanalyse werd uitgevoerd. Het zesde lid van de aanhef van het voor advies voorgelegde ontwerp dient dan ook te worden vervangen door het volgende:

"Gelet op de regelgevingsimpactanalyse, uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;".

Artikel 2

5. Uit artikel 5*bis*, eerste lid, van het koninklijk besluit van 17 juli 1974, dat niet wordt gewijzigd door het ontwerp van besluit, vloeit voort dat de herwaarderingsbijslag van 2 pct. voor de in 2009 vastgestelde beroepsziekten ingaat op *1 september* 2015.

Luidens het ontworpen artikel 5*bis*, tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit (artikel 2, 1°, van het ontwerp) gaat de herwaarderingsbijslag van 2 pct. voor de in 2010 vastgestelde beroepsziekten daarentegen in op *1 januari* 2016. Zodoende wijkt die bepaling af van de voorafgaande welvaartaanpassingen, die telkens ingingen op 1 september, in plaats van op 1 januari, van het jaar in kwestie.

Het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit moet worden gerechtvaardigd in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie gewaarborgd door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Een verschil in behandeling is volgens de rechtspraak slechts verenigbaar met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Gevraagd naar een afdoende verantwoording voor het hoger vermeld verschil in behandeling, antwoordde de gemachtigde het volgende:

> "La mesure a été ainsi convenue par [le] Groupe des 10 lors des discussions autour de l'Accord interprofessionnel. L'impact budgétaire de la mesure a été chiffré sur base de ces dates d'entrée en vigueur pour 2015 et 2016 et l'enveloppe budgétaire prévue est donc fonction de cela. Nous nous sommes également interrogés sur cette date d'entrée en vigueur et il nous a été répondu par les partenaires sociaux qu'il s'agissait d'un choix délibéré de leur part (confirmé dans le procès-verbal en annexe)."

Het loutere gegeven dat de regeling deel uitmaakt van een interprofessioneel akkoord of dat de sociale partners er bewust voor hebben gekozen, volstaat niet om het voormelde verschil in behandeling redelijk te verantwoorden.[1] Hetzelfde geldt voor het feit dat bij de berekening van de middelen bestemd voor de welvaartaanpassingen rekening is gehouden met die datum van inwerkingtreding.

[1] Zie bv. GwH 23 oktober 2014, nr. 154/2014: het Grondwettelijk Hof is van oordeel dat een verschil in behandeling tussen twee categorieën van werkgevers niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, en dit ofschoon "de betrokken regeling het voorwerp heeft uitgemaakt van sociaal overleg" (B.5).

De stellers van het ontwerp worden derhalve uitgenodigd een meer pertinente verantwoording te geven voor het voormelde verschil in behandeling. Indien geen dergelijke redelijke verantwoording voorhanden is, dienen zij van dit verschil in behandeling af te zien.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également des observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 17 juillet 1974 'octroyant des allocations à certains bénéficiaires des lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles, coordonnées le 3 juin 1970'. Il vise ainsi, en exécution des articles 72 et 73 de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations', à procéder à l'adaptation au bien-être dans le secteur des maladies professionnelles pour la période 2015-2016 (articles 1 à 3 du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1er septembre 2015 (article 4).

3. Comme il est mentionné dans son préambule, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 45, § 1er, des lois 'relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970'. Selon cette disposition, le Roi peut accorder des allocations à certaines catégories de victimes ou à leurs ayants droit et Il en fixe également le montant et les conditions d'octroi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Il ressort des documents joints à la demande d'avis qu'une analyse d'impact de la réglementation a été réalisée le 18 juin 2015. Le sixième alinéa du préambule du projet soumis pour avis sera donc remplacé par ce qui suit :

« Vu l'analyse d'impact de la règlementation, réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ; ».

Article 2

5. Il résulte de l'article 5*bis*, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 17 juillet 1974, qui n'est pas modifié par le projet d'arrêté, que l'allocation de réévaluation de 2 p.c. pour les maladies professionnelles constatées au cours de l'année 2009, prend cours le *1er septembre* 2015.

Par contre, selon l'article 5*bis*, alinéa 2, en projet, du même arrêté royal (article 2, 1°, du projet), l'allocation de réévaluation de 2 p.c. pour les maladies professionnelles constatées au cours de l'année 2010, prend cours le *1er janvier* 2016. Ce faisant, cette disposition déroge aux adaptations au bien-être précédentes qui prenaient cours, chaque fois, le 1er septembre, au lieu du 1er janvier, de l'année en question.

La différence de traitement qui en résulte doit être justifiée au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Selon la jurisprudence, une différence de traitement ne peut se concilier avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination que si cette différence repose sur un critère objectif et qu'elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Invité à fournir une justification pertinente pour la différence de traitement susmentionnée, le délégué a donné la réponse suivante :

> « La mesure a été ainsi convenue par [le] Groupe des 10 lors des discussions autour de l'Accord interprofessionnel. L'impact budgétaire de la mesure a été chiffré sur base de ces dates d'entrée en vigueur pour 2015 et 2016 et l'enveloppe budgétaire prévue est donc fonction de cela. Nous nous sommes également interrogés sur cette date d'entrée en vigueur et il nous a été répondu par les partenaires sociaux qu'il s'agissait d'un choix délibéré de leur part (confirmé dans le procès-verbal en annexe) ».

Le simple fait que cette mesure fait partie d'un accord interprofessionnel ou que les partenaires sociaux ont délibérément fait le choix de cette date ne suffit pas pour justifier raisonnablement la différence de traitement précitée [1]. Il en va de même pour la prise en compte de cette date d'entrée en vigueur lors du calcul des moyens destinés aux adaptations au bien-être.

[1] Voir, par exemple, C.C., 23 octobre 2014, n° 154/2014 : la Cour constitutionnelle estime qu'une différence de traitement entre deux catégories d'employeurs n'est pas compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, et ce malgré le fait que « le régime concerné a fait l'objet d'une concertation sociale » (B.5).

Les auteurs du projet sont par conséquent invités à donner une justification plus pertinente pour la différence de traitement précitée. À défaut de pareille justification raisonnable, ils devront renoncer à cette différence de traitement.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN Jo BAERT