RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.539/1
van 21 december 2017

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 63 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 62.539/1
du 21 décembre 2017

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’article 63 de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage’

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡

Op 23 november 2017 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 63 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 december 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 21 december 2017.

*

Le 23 novembre 2017, 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'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 décembre 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 décembre 2017.

*

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De regeling die in het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit is vervat betreft het tijdelijk behoud van het recht op inschakelingsuitkeringen voor de werknemer die positief meewerkt in een door de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling georganiseerd of erkend, aangepast traject en die ofwel door deze dienst beschouwd wordt als werkzoekende met acute of chronische ernstige medische, mentale, psychische of psychiatrische problemen, in voorkomend geval gecombineerd met sociale problemen, ofwel een blijvende arbeidsongeschiktheid van ten minste 33 % vertoont, vastgesteld door de voor het werkloosheidsbureau aangewezen geneesheer.

Het recht op inschakelingsuitkeringen is in principe beperkt tot een periode van 36 maanden vanaf de datum van de eerste uitkeringsaanvraag of, voor sommige gezinscategorieën, vanaf de dertigste verjaardag.

In de bestaande regeling kan de werknemer die aan voormelde voorwaarden voldoet, na het verstrijken van de normaal voorziene, en eventueel te verlengen, periode van 36 maanden, nog gedurende een vaste periode van drie jaar het recht op inschakelingsuitkeringen behouden. Deze bijkomende periode van mogelijk behoud van het recht op inschakelingsuitkeringen bedroeg aanvankelijk twee jaar maar werd, bij een koninklijk besluit van 24 januari 2017, met ingang van 1 januari 2017 op drie jaar gebracht, in afwachting van een aangekondigde structurele oplossing voor deze doelgroep van kwetsbare jongeren. Aangezien deze structurele regeling nu in het vooruitzicht wordt gesteld voor 2020 wordt de regeling inzake de periode van behoud van het recht op inschakelingsuitkeringen opnieuw aangepast.

De in het ontwerp vervatte regeling beoogt het behoud van het recht op inschakelingsuitkeringen na de voorziene termijn van 36 maanden terug te brengen tot een vaste periode van twee jaar en voorziet erin dat, indien deze periode eindigt vóór 31 december 2019, deze periode tot die datum wordt verlengd. Indien deze periode doorloopt na 31 december 2019 wordt zij tot die datum beperkt.

2. De ontworpen wijziging vindt rechtsgrond in de bepalingen van de besluitwet van 28 december 1944 'betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders', waarvan melding wordt gemaakt in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. De ontworpen wijziging van artikel 63, § 2, vierde lid, 3° en 4°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 'houdende de werkloosheidsreglementering' houdt in dat de periode gedurende dewelke het recht op inschakelingsuitkeringen wordt behouden wordt beperkt, dan wel wordt verlengd al naargelang de betrokken periode al dan niet eindigt vóór 31 december 2019. Mogelijk moet het onderscheid dat aldus wordt gemaakt tussen verschillende categorieën werknemers worden begrepen tegen de achtergrond van de geplande structurele regeling. Niettemin ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet direct een verantwoording

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡

van dat onderscheid. Dergelijke verantwoording zal nochtans moeten kunnen worden gegeven in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Artikel 2

4. Het is blijkens artikel 2 van het ontwerp de bedoeling dat het ontworpen koninklijk besluit op 1 januari 2018 in werking treedt. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om erop toe te zien dat de ontworpen regeling uiterlijk op die datum wordt bekendgemaakt teneinde te vermijden dat eraan terugwerkende kracht zou worden gegeven. Aangezien de toepassing van de ontworpen regeling voor sommige werknemers zal impliceren dat hen op het vlak van het recht op inschakelingsuitkeringen een voordeel zal worden ontnomen, leent het ontworpen koninklijk besluit zich immers niet in al zijn onderdelen tot een retroactieve toepassing.

*

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le dispositif contenu dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis concerne le maintien temporaire du droit aux allocations d'insertion pour le travailleur qui collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu par le service régional de l'emploi compétent, et qui soit est considéré par ce service comme un demandeur d'emploi ayant des problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux, soit justifie d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par le médecin affecté au bureau du chômage.

Le droit aux allocations d'insertion est en principe limité à une période de 36 mois à partir de la date de la première demande d'allocations ou, pour certaines catégories familiales, à partir du trentième anniversaire.

Dans le régime actuel, le travailleur qui répond aux conditions précitées peut, après l'expiration de la période de 36 mois prévue normalement, et éventuellement prolongeable, conserver le droit aux allocations d'insertion encore pendant une période fixe de trois ans. Cette période supplémentaire de maintien éventuel du droit aux allocations d'insertion était à l'origine de deux ans, mais elle a été portée à trois ans, à partir du 1er janvier 2017, par un arrêté royal du 24 janvier 2017, et ce dans l'attente d'une solution structurelle annoncée pour ce groupe cible de jeunes vulnérables. Cette mesure structurelle étant désormais envisagée pour 2020, la règle régissant la période du maintien du droit aux allocations d'insertion est à nouveau adaptée.

Le dispositif en projet a pour objet de ramener le maintien du droit aux allocations d'insertion après la période prévue de 36 mois à une période fixe de deux ans et prévoient, si cette période se prend fin avant le 31 décembre 2019, de la prolonger jusqu'à cette date. Si cette période se poursuit après le 31 décembre 2019, elle est limitée à cette date.

2. La modification en projet trouve un fondement juridique dans les dispositions de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs', dont fait mention le premier alinéa du préambule du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

3. La modification en projet de l'article 63, § 2, alinéa 4, 3° et 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage' prévoit que la période durant laquelle le droit aux allocations d'insertion est maintenu est limitée ou prolongée selon que la période considérée prend fin ou non avant le 31 décembre 2019. Peut-être faut-il comprendre la différence ainsi créée entre différentes catégories de travailleurs dans le contexte de la mesure structurelle envisagée. Néanmoins, le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas directement comment se justifie cette différence. Une telle justification doit pourtant pouvoir être donnée à la lumière du principe d'égalité consacré par la Constitution.

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡

Article 2

4. Il ressort de l'article 2 du projet que l'intention est que l'arrêté royal en projet entre en vigueur le 1er janvier 2018. Les auteurs du projet seraient bien avisés de veiller à ce que le dispositif en projet soit publié au plus tard à cette date, afin d'éviter qu'il lui soit conféré un effet rétroactif. Étant donné que l'application du dispositif en projet privera certains travailleurs d'un avantage en matière d'allocations d'insertion, l'arrêté royal en projet ne se prête en effet pas, dans tous ses éléments, à une application rétroactive.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-AEBSQDGEF-GCFDJYX‡