



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.742/1
van 20 december 2018

avis 64.742/1
du 20 décembre 2018

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 20 november 2018 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 3 mei 2007 tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 december 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, 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 20 december 2018.

*

Le 20 novembre 2018, 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 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 décembre 2018. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, 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 20 décembre 2018.

*

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Op het ogenblik dat dit advies wordt gegeven, heeft de Eerste Minister het ontslag van de regering aangeboden aan de Koning, die zijn beslissing over het aanvaarden van dat ontslag in beraad houdt. Bijgevolg wordt dit advies gegeven zonder dat wordt nagegaan of de regering in die omstandigheden¹ haar bevoegdheden kan uitoefenen. De afdeling Wetgeving heeft immers geen kennis van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in het onderhavige geval in aanmerking kan nemen.

2. 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

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit brengt enkele wijzigingen aan in het koninklijk besluit van 3 mei 2007 ‘tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag’. Die wijzigingen implementeren sommige van de beleidsmaatregelen die in het kader van de zogenaamde “Arbeidsdeal” zijn genomen.

Artikel 1 van het ontwerp brengt wijzigingen aan in artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007, teneinde de loopbaanvoorwaarde in het kader van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT) te verhogen tot 41 jaar.

Artikel 2 van het ontwerp vult artikel 17, § 4, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 aan. Die paragraaf heeft betrekking op het herstructureringsplan dat een bedrijf dat een collectief ontslag heeft aangekondigd moet opstellen om een erkenning als bedrijf in moeilijkheden of herstructurering te verkrijgen. Voortaan zal in dit plan ook de verbintenis van de werkgever moeten worden opgenomen om voor elke ontslagen werknemer die een opleiding volgt die volgens de regionale instelling bevoegd voor beroepsopleiding voorbereidt op een tewerkstelling in een knelpuntberoep, minimaal 3.600 euro in deze opleiding ten laste te nemen. Die verbintenis dient ook te worden opgenomen in een CAO die in de onderneming in het kader van de erkenningsaanvraag moet worden gesloten.

Artikel 3 van het ontwerp heft het achtste en het negende lid van artikel 18, § 7, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 op, teneinde de instapleeftijd voor het SWT in het kader van een erkenning van de onderneming als zijnde in moeilijkheden of in herstructurering te verhogen tot 59 jaar (60 jaar in 2020).

Artikel 4 van het ontwerp vervangt artikel 22, § 5, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007, teneinde de voorwaarden te wijzigen waaronder een SWT'er in het kader van een erkenning van een onderneming als zijnde in moeilijkheden of in herstructurering kan worden vrijgesteld van aangepaste beschikbaarheid.

¹ Zie artikel 141, eerste lid, van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De voornoemde wijzigingen treden in werking op 1 januari 2019 (artikel 5 van het ontwerp).

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in, enerzijds, 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, en, anderzijds, artikel 132, eerste lid, van de wet van 1 augustus 1985 ‘houdende sociale bepalingen’.²

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

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

Binnen de haar toegemeten termijn om advies te geven 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 voorkomen, 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

Aanhef

6. Na het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient een nieuw lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 132, eerste lid, van de wet van 1 augustus 1985.

7. De verplicht te vervullen vormvereisten dienen in chronologische volgorde (te beginnen met de oudste) in de aanhef van het ontwerp te worden opgenomen.

8. In de aanhef van het ontwerp dient nog melding te worden gemaakt van de op 18 oktober 2018 uitgevoerde regelgevingsimpactanalyse. Deze bepaling dient te luiden als volgt:

² Die bepaling luidt: “De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, bepalen onder welke voorwaarden en volgens welke modaliteiten een oudere ontslagen werknemer, die een aanvullende vergoeding geniet boven zijn werkloosheidsuitkering, ten laste van de werkgever of een daartoe aangewezen organisme, zijn aanspraak op werkloosheidsuitkering behoudt”.

“Gelet op de impactanalyse van de regelgeving, uitgevoerd overeenkomstig artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;”

Artikel 4

9. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp dienen de woorden “en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 8 oktober 2017” te worden ingevoegd tussen de woorden “van 19 juni 2015” en de woorden “, wordt vervangen als volgt”.

*

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

1. Au moment où le présent avis est donné, le Premier ministre a présenté la démission du Gouvernement au Roi, qui tient en suspens sa décision relative à l'acceptation de cette démission. En conséquence, le présent avis est donné sans qu'il soit examiné si, dans ces circonstances¹, le Gouvernement est à même d'exercer ses compétences. La section de législation n'a en effet pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération en l'espèce.

2. 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

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis apporte quelques modifications à l'arrêté royal du 3 mai 2007 'fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise'. Ces modifications mettent en œuvre certaines des mesures politiques prises dans le cadre de ce que l'on appelle le deal pour l'emploi.

L'article 1^{er} du projet modifie l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, en vue de porter à 41 ans la condition de carrière prévue dans le cadre du régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC).

L'article 2 du projet complète l'article 17, § 4, de l'arrêté royal du 3 décembre 2007. Ce paragraphe concerne le plan de restructuration qu'une entreprise qui a annoncé un licenciement collectif doit élaborer afin d'obtenir une reconnaissance comme entreprise en difficulté ou en restructuration. Désormais, ce plan devra également contenir l'engagement de l'employeur de prendre en charge, pour chaque travailleur licencié qui suit une formation qui, selon le service régional compétent pour la formation professionnelle, prépare à un emploi dans un métier en pénurie, au minimum 3.600 euros de cette formation. Cet engagement doit également être inscrit dans une CCT qui doit être conclue dans l'entreprise dans le cadre de la demande de reconnaissance.

L'article 3 du projet abroge les alinéas 8 et 9 de l'article 18, § 7, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, afin de porter à 59 ans (60 ans en 2020) l'âge d'accession au RCC dans le cadre d'une reconnaissance de l'entreprise comme étant en difficulté ou en restructuration.

L'article 4 du projet remplace l'article 22, § 5, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, afin de modifier les conditions auxquelles un bénéficiaire du RCC peut être dispensé de disponibilité adaptée dans le cadre d'une reconnaissance d'une entreprise comme étant en difficulté ou en restructuration.

¹ Voir l'article 141, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants.

Les modifications précitées entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2019 (article 5 du projet).

4. Le projet trouve son fondement juridique, d'une part, dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, 1), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs' visé au premier alinéa du préambule, et, d'autre part, dans l'article 132, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 'portant des dispositions sociales' ².

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

5. Certaines dispositions du projet instaurent une inégalité de traitement, fondée sur l'âge et/ou le sexe, entre des catégories de travailleurs.

Dans le délai qui lui est imparti pour rendre un avis, la section de législation du Conseil d'État n'a pas pu vérifier si les différences de traitement qui figurent dans 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.

Préambule

6. Après le premier alinéa du préambule du projet, on insérera un nouvel alinéa visant l'article 132, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985.

7. Les formalités qui doivent obligatoirement être accomplies doivent figurer dans le préambule du projet par ordre chronologique (en commençant par la plus ancienne).

² Cette disposition s'énonce comme suit : « Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, déterminer sous quelles conditions et selon quelles modalités un travailleur âgé licencié, qui bénéficie d'une indemnité complémentaire en sus de son allocation de chômage, à charge de l'employeur ou d'un organisme désigné dans ce but, conserve le bénéfice des allocations de chômage ».

8. Le préambule du projet doit encore mentionner l'analyse d'impact de la réglementation réalisée le 18 octobre 2018. Cette disposition doit s'énoncer comme suit :

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

Article 4

9. Dans la phrase liminaire de l'article 4 du projet, on insérera les mots « et modifié par l'arrêté royal du 8 octobre 2017 » entre les mots « du 19 juin 2015, » et les mots « , est remplacé comme suit : ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH