RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.657/16
van 15 mei 2025

avis 77.657/16
du 15 mai 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 6 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 6 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

Op 15 april 2025 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 6 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking'.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 6 mei 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D'ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 mei 2025.

*

Le 15 avril 2025, 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 6 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 6 mai 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Annelies D'ESPALLIER, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurens LAVRYSEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, président de chambre f.f..

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mai 2025.

*

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van artikel 6 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 'tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking'.

2.1. Zoals in de aanhef wordt aangegeven, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in artikel 103*quater*, tweede lid, van de herstelwet van 22 januari 1985 'houdende sociale bepalingen'.

Deze bepaling machtigt de Koning om de toekenningsvoorwaarden en het bedrag te bepalen van de uitkering, toegekend aan werknemers die om de toepassing vragen van het recht dat verleend wordt in een collectieve arbeidsovereenkomst gesloten in de Nationale Arbeidsraad tot invoering van een stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking (*in casu* collectieve arbeidsovereenkomst nr. 103 van 27 juni 2012), alsmede de nadere voorwaarden en regelen tot toekenning van die uitkeringen.

Aangezien deze wetsbepaling specifiek betrekking heeft op uitkeringen in het kader van tijdskrediet op grond van dergelijke collectieve arbeidsovereenkomst, hoeft er geen beroep te worden gedaan op artikel 102, § 1, derde lid, van deze wet als rechtsgrond.

2.2. Daarnaast moet een beroep worden gedaan op artikel 7, § 1, derde lid, l), van de besluitwet van 28 december 1944 'betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders', dat de Koning machtigt om de voorwaarden te bepalen waaronder de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening de taak uitoefent om "de uitbetaling (te) verzekeren van de vergoedingen bedoeld bij afdeling 5 van hoofdstuk IV van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen". Deze bepaling vormt de rechtsgrond voor artikel 3, 2°, van het ontwerp dat betrekking heeft op het opvragen door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening van bewijsstukken voor de beoordeling van de aanvraag tot onderbrekingsvergoedingen.

VORMVEREISTEN

3. Uit de adviesaanvraag blijkt dat het advies van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, vereist krachtens artikel 15 van de wet van 25 april 1963 'betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg', werd gevraagd maar nog niet bekomen.

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,[1] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef dient in overeenstemming gebracht te worden met hetgeen werd opgemerkt betreffende de rechtsgrond van het ontwerp.

Artikel 1

5.1. De onderbrekingsuitkering in het kader van het tijdskrediet valt binnen het toepassingsgebied van het recht op sociale zekerheid, zoals beschermd door artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet. Bovendien dragen deze uitkeringen bij tot het opnemen van landingsbanen, die tot doel hebben om werk en privéleven beter te verzoenen aan het einde van de loopbaan, wat op zijn beurt bijdraagt tot het genot van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden, zoals beschermd door artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet.

5.2. Het ontwerp voorziet in een verhoging van de loopbaanvereiste voor het genieten van een recht op onderbrekingsuitkering. De verstrenging van deze voorwaarde kan worden beschouwd als een vorm van achteruitgang ten aanzien van het thans door het koninklijk besluit van 12 december 2001 geboden beschermingsniveau.

5.3. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

In sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de bevoegde wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid om de maatregelen te bepalen die moeten worden genomen om de door hem vastgestelde doelstellingen te bereiken.[2] De *standstill*-verplichting kan niet zo worden begrepen dat ze elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting oplegt om niet te raken aan de bij wet bepaalde nadere regels van sociale zekerheid. Zij verbiedt hun om maatregelen aan te nemen die, zonder redelijke verantwoording, een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van een in artikel 23, derde lid, van de Grondwet gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hun niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze wordt gewaarborgd.[3]

[1] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

[2] Zie bijvoorbeeld: GwH 20 juli 2023, nr. 112/2023, B.5.2-B.5.4; GwH 7 november 2024, nr. 116/2024, B.39.2-B.39.4.

[3] Zie bijvoorbeeld GwH 20 juli 2023, nr. 112/2023, B.5.5; GwH 19 oktober 2023, nr. 132/2023, B.16.4.

‡LW-CDFZOAFD-HHGFHUQ‡

5.4. Gevraagd naar de verenigbaarheid van de ontworpen regeling met deze *standstill*-verplichting, antwoordde de gemachtigde:

"Dat de rechten op billijke arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid door de Grondwet worden beschermd, betekent niet ipso facto dat elk recht op een specifiek mogelijk voordeel daarom ook onder die bescherming valt. De landingsbaan betreft een vrijwillige vermindering van de arbeidstijd als gevolg van een keuze van een werknemer.

Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen het recht en de modaliteiten. De modaliteiten werden zoals gezegd reeds meermaals aangepast, de facto 'verstrengd', aan de steeds wijzigende context van de arbeidsmarkt, stijgende levensverwachting en budgettaire situatie van het land en dit werd nog nooit strijdig geacht met artikel 23 van de Grondwet.

Er kan bezwaarlijk worden gesteld dat de voorgestelde verhoging van de vereiste loopbaanvoorwaarden voor het recht op onderbrekingsuitkeringen in het kader van een landingsbaan afbreuk doet aan het recht op een menswaardig leven. Het recht op een landingsbaan wordt niet aangepast, enkel de voorwaarden voor de toekenning van een onderbrekingsuitkeringen worden aangepast. Aan de onderliggende principes wordt ook geenszins geraakt en wordt dan ook geen afbreuk gedaan. Er wordt evenmin geraakt aan verworven rechten, de wijzigingen betreffen enkel de nieuwe aanvragen vanaf de inwerkingtreding van het koninklijk besluit.

Voor zover de aanpassing van het noodzakelijke beroepsverleden om het recht op onderbrekingsuitkeringen te openen als een aanzienlijke vermindering van de sociale bescherming zou moeten worden aanzien, dient toch ook te worden opgemerkt dat deze voorwaarde vandaag al geldt als een van de uitzonderingen voor de opening van het recht op onderbrekingsuitkeringen vanaf de leeftijd van 55 jaar. De gestelde voorwaarde is dus zeker niet onredelijk en sluit aan bij de doelstellingen van de opeenvolgende regeringen om werknemers langer aan het werk te houden. Wie bijvoorbeeld op de leeftijd van 20 begon te werken en gedurende 10 jaar van zijn carrière vrijwillig halftijds gewerkt heeft, zal ook in 2030 nog aan de loopbaanvoorwaarden kunnen voldoen om vanaf de leeftijd van 60 jaar een onderbrekingsuitkering te genieten in het kader van een landingsbaan.

Er dient tot slot ook rekening gehouden te worden met andere regeringsmaatregelen met betrekking tot het einde van de loopbaan zoals de toegang tot het vervroegd pensioen vanaf de leeftijd van 60 jaar op voorwaarde van een loopbaan van minstens 42 jaar met voldoende daadwerkelijke arbeidsprestaties en de instelling van een pensioenbonus en -malus die eveneens samenhangt met of men al dan niet 35 loopbaanjaren aantoont bestaande uit voldoende effectieve arbeidsprestaties. Het is dus ook in het belang van de werknemer om niet aan te zetten tot de reductie van de arbeidstijd wanneer deze op andere vlakken nadelige gevolgen kan hebben voor de werknemer.

Voor zover toch een aanzienlijke vermindering van de sociale bescherming zou worden gezien, dient nog te worden beoordeeld of daarvoor legitieme redenen van algemeen belang kunnen worden aangevoerd en of de vermindering gepast, noodzakelijk en proportioneel is. Deze redenen van algemeen belang zijn er inderdaad en de voorgestelde wijzigingen zijn gepast, noodzakelijk en proportioneel.

De aanpassingen met betrekking tot het recht op onderbrekingsuitkeringen in het kader van de landingsbanen kan niet losgezien worden van de ruimere context, met verschillende maatregelen, waarbinnen deze hervorming kadert, zijnde het regeerakkoord van 31 januari 2025.

In het kader van de zorgwekkende budgettaire situatie van het land wenst de regering via een divers pakket aan maatregelen de overheidsfinanciën te saneren om de sociale zekerheid voor toekomstige generaties te waarborgen. De regering stelt zich daarbij ook tot doel om tegen 2029 te evolueren naar een werkgelegenheidsgraad van 80 %. (Deze

‡LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ‡

tewerkstellingsgraad bedroeg in 2023 in België slechts 72,1% tegenover het Europees gemiddelde van 75,4%.) Deze doelstelling maakt deel uit van een globale strategie van modernisering van de arbeidsmarkt, zoals omschreven in het regeerakkoord.

(…)

De ontworpen maatregelen zijn proportioneel in verhouding met de redenen van algemeen belang die zij, in het kader van een geheel van regeringsmaatregelen, dienen. Het is noodzakelijk dat men langer blijft werken en dat dit werk daarom ook werkbaar zou zijn. De regering wenst daarom te belonen wie reeds lange tijd gewerkt heeft en vraagt van wie dat nog niet gedaan heeft een bijkomende inspanning. Het voordeel van de onderbrekingsuitkeringen wordt daarom beperkt tot wie minstens een beroepsloopbaan van 31 jaar kan aantonen vanaf 2026 en deze voorwaarde wordt progressief verhoogt tot 35 jaar in 2030.

De minimale leeftijd blijft evenwel echter behouden op 60 jaar en de tekst behoudt ook de uitzonderingen die het recht op onderbrekingsuitkeringen reeds mogelijk maken vanaf 55 jaar, met uitzondering van de regeling die het recht op onderbrekingsuitkeringen mogelijk maakt vanaf 55 jaar op voorwaarde van 35 jaar beroepsverleden. Deze uitzondering houdt op te bestaan vanaf 2030 aangezien 35 jaar beroepsverleden op dat ogenblik immers de algemene regel zal zijn voor het recht op onderbrekingsuitkeringen vanaf de leeftijd van 60 jaar. Voor de doelgroepwerknemers van het paritair comité 327 voor de beschutte werkplaatsen, sociale werkplaatsen en maatwerkbedrijven blijft evenwel het vereiste beroepsverleden ongewijzigd."

5.5. Daargelaten de vraag of het optrekken van de loopbaanvoorwaarde een aanzienlijke achteruitgang inhoudt van de door artikel 23, derde lid, 1° en 2°, van de Grondwet beschermde rechten en rekening houdende met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de regelgevers in sociaaleconomische aangelegenheden beschikken, stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, vast dat er geen voldoende aanwijzingen voorliggen om te concluderen dat deze geboden verantwoording niet zou volstaan.

6. In de regelgevingsimpactanalyse bij het ontwerp wordt aangegeven dat het ontworpen besluit wellicht een grotere impact zal hebben op vrouwen dan op mannen, aangezien vrouwen over het algemeen een kortere loopbaan hebben dan mannen en dus moeilijker de verhoogde loopbaanvereiste zullen vervullen.

Het valt niet uit te sluiten dat door het verhogen van de loopbaanvereiste onrechtstreeks een ongelijke behandeling op basis van geslacht wordt gecreëerd. Het gelijkheidsbeginsel verzet zich immers ook tegen de identieke behandeling van personen die zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden, zonder dat hiervoor een redelijke verantwoording bestaat.

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

De stellers van het ontwerp zullen bijgevolg moeten kunnen verantwoorden dat vrouwen door de identieke behandeling niet bijzonder worden benadeeld. Indien dit toch het geval zou zijn, zullen de stellers voor de identieke behandeling een verantwoording moeten kunnen verschaffen in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, waarbij vereist is dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

7. Voor de berekening van het beroepsverleden als loontrekkende wordt verwezen naar artikel 114, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 'houdende de werkloosheidsreglementering'.

De huidige versie van deze bepaling bevat echter geen regels inzake de berekening van het beroepsverleden. In het voorontwerp van programmawet, dat op 29 april 2025 om advies aan de afdeling Wetgeving werd voorgelegd (rolnummer 77.696), is een wijziging opgenomen van artikel 114 van het koninklijk besluit van 25 november 1991. De stellers van het ontwerpbesluit gaan klaarblijkelijk uit van de tekst van artikel 114 zoals gewijzigd in het voorontwerp. De ontworpen bepaling kan echter enkel worden aangenomen wanneer voldoende vaststaat dat artikel 114 van het koninklijk besluit daadwerkelijk in deze zin door de wetgever wordt gewijzigd.

8. De wijzigingen waarin artikel 1, 1°, van het ontwerp voorziet, stroken niet met de structuur van de te wijzigen bepaling. Dit zou kunnen worden verholpen door te voorzien in de vervanging van de desbetreffende woorden door de woorden "31 jaar beroepsverleden in de zin van artikel 114, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering". Hierna kan dan een nieuw lid worden ingevoegd met als inleidende zin "Het aantal jaar beroepsloopbaan wordt evenwel gebracht op". De in artikel 1, 2°, van het ontwerp voorgenomen wijzigingen zouden dan worden verplaatst naar het derde lid en hierin kan worden verwezen naar "de vorige leden" in plaats van "het vorige lid".

Artikel 2

9. Artikel 2 van het ontwerp heft artikel 6, § 5, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 op. In dit artikel 6, § 5, eerste lid, 2°, wordt verwezen naar artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 'tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag'. Deze bepaling werd echter met ingang van 1 januari 2015 opgeheven door het koninklijk besluit van 30 december 2014 'tot wijziging van het koninklijk besluit 3 mei 2007 tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag'. Om de toepasbaarheid van de op te heffen bepaling tot eind 2029 (ingevolge artikel 4 van het ontwerp) te verzekeren, strekt het tot aanbeveling om in artikel 6, § 5, eerste lid, 2°, van het te wijzigen besluit te verwijzen naar de desbetreffende bepaling uit het koninklijk besluit van 3 mei 2007 "zoals van toepassing vóór 1 januari 2015".

‡LW-CDFZOAFD-HHGFHUQ‡

10. De wetshistoriek van artikel 6, § 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 waarin een bepaling wordt opgeheven, dient correct te worden weergegeven. Dit artikel 6, § 5, eerste lid, werd laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 25 mei 2024.[4]

*

[4] Koninklijk besluit van 25 mei 2024 'tot wijziging van artikel 6 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking'.

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'article 6 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'.

2.1. Ainsi qu'il est indiqué dans le préambule, le dispositif en projet trouve son fondement juridique dans l'article 103*quater*, alinéa 2, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales'.

Cette disposition habilite le Roi à déterminer les conditions d'octroi et le montant de l'allocation accordée aux travailleurs qui demandent l'application du droit octroyé par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du travail instaurant un système de crédit-temps, de diminution de carrière et de réduction des prestations de travail à mi-temps (en l'occurrence, la convention collective de travail n° 103 du 27 juin 2012), ainsi que les conditions et les modalités particulières d'octroi de ces allocations.

Cette disposition légale se rapportant spécifiquement à des allocations accordées dans le cadre du crédit-temps en vertu d'une telle convention collective de travail, il n'y a pas lieu d'invoquer l'article 102, § 1er, alinéa 3, de cette loi à titre de fondement juridique.

2.2. Il y a lieu en outre d'invoquer l'article 7, § 1er, alinéa 3, l), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs', qui habilite le Roi à déterminer les conditions auxquelles l'Office national de l'emploi exerce la mission d'« assurer le paiement des indemnités prévues par la section 5 du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales ». Cette disposition constitue le fondement juridique de l'article 3, 2°, du projet qui concerne la demande, par l'Office national de l'emploi, de pièces justificatives pour apprécier la demande d'allocations d'interruption.

FORMALITÉS

3. Il ressort de la demande d'avis que l'avis du Comité de gestion de l'Office national de l'emploi, requis en vertu de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale', a été demandé, mais n'a pas encore été obtenu.

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État [1], les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le préambule doit être mis en conformité avec les observations formulées à propos du fondement juridique du projet.

Article 1er

5.1. L'allocation d'interruption octroyée dans le cadre du crédit-temps entre dans le champ d'application du droit à la sécurité sociale, protégé par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution. En outre, ces allocations contribuent à l'exercice d'emplois de fin de carrière, qui ont pour but de mieux concilier vie privée et vie professionnelle à la fin de la carrière, ce qui permet également de bénéficier du droit à des conditions de travail équitables, protégé par l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution.

5.2. Le projet prévoit de relever la condition de carrière permettant de bénéficier du droit à l'allocation d'interruption. Le durcissement de cette condition peut être considéré comme une forme de recul par rapport au niveau de protection actuellement offert par l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

5.3. L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable.

En matière socio-économique, le législateur compétent dispose toutefois d'un large pouvoir d'appréciation en vue de déterminer les mesures à prendre pour tendre vers les objectifs qu'il s'est fixés [2]. L'obligation de *standstill* ne peut pas s'entendre comme imposant à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux modalités de la sécurité sociale prévues par la loi. Elle leur interdit d'adopter des mesures qui marqueraient, sans justification raisonnable, un recul significatif d'un droit garanti par l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, mais elle ne les prive pas du pouvoir d'apprécier la manière dont ce droit est le plus adéquatement assuré [3].

[1] À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

[2] Voir, par exemple : C.C., 20 juillet 2023, n° 112/2023, B.5.2-B.5.4 ; C.C., 7 novembre 2024, n° 116/2024, B.39.2-B.39.4.

[3] Voir, par exemple : C.C., 20 juillet 2023, n° 112/2023, B.5.5 ; C.C., 19 octobre 2023, n° 132/2023, B.16.4.

#LW-CDFZOAFD-HHGFHUQ#

5.4. Interrogé quant à la compatibilité du dispositif en projet avec cette obligation de *standstill*, le délégué a répondu en ces termes :

« Dat de rechten op billijke arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid door de Grondwet worden beschermd, betekent niet ipso facto dat elk recht op een specifiek mogelijk voordeel daarom ook onder die bescherming valt. De landingsbaan betreft een vrijwillige vermindering van de arbeidstijd als gevolg van een keuze van een werknemer.

Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen het recht en de modaliteiten. De modaliteiten werden zoals gezegd reeds meermaals aangepast, de facto 'verstrengd', aan de steeds wijzigende context van de arbeidsmarkt, stijgende levensverwachting en budgettaire situatie van het land en dit werd nog nooit strijdig geacht met artikel 23 van de Grondwet.

Er kan bezwaarlijk worden gesteld dat de voorgestelde verhoging van de vereiste loopbaanvoorwaarden voor het recht op onderbrekingsuitkeringen in het kader van een landingsbaan afbreuk doet aan het recht op een menswaardig leven. Het recht op een landingsbaan wordt niet aangepast, enkel de voorwaarden voor de toekenning van een onderbrekingsuitkeringen worden aangepast. Aan de onderliggende principes wordt ook geenszins geraakt en wordt dan ook geen afbreuk gedaan. Er wordt evenmin geraakt aan verworven rechten, de wijzigingen betreffen enkel de nieuwe aanvragen vanaf de inwerkingtreding van het koninklijk besluit.

Voor zover de aanpassing van het noodzakelijke beroepsverleden om het recht op onderbrekingsuitkeringen te openen als een aanzienlijke vermindering van de sociale bescherming zou moeten worden aanzien, dient toch ook te worden opgemerkt dat deze voorwaarde vandaag al geldt als een van de uitzonderingen voor de opening van het recht op onderbrekingsuitkeringen vanaf de leeftijd van 55 jaar. De gestelde voorwaarde is dus zeker niet onredelijk en sluit aan bij de doelstellingen van de opeenvolgende regeringen om werknemers langer aan het werk te houden. Wie bijvoorbeeld op de leeftijd van 20 begon te werken en gedurende 10 jaar van zijn carrière vrijwillig halftijds gewerkt heeft, zal ook in 2030 nog aan de loopbaanvoorwaarden kunnen voldoen om vanaf de leeftijd van 60 jaar een onderbrekingsuitkering te genieten in het kader van een landingsbaan.

Er dient tot slot ook rekening gehouden te worden met andere regeringsmaatregelen met betrekking tot het einde van de loopbaan zoals de toegang tot het vervroegd pensioen vanaf de leeftijd van 60 jaar op voorwaarde van een loopbaan van minstens 42 jaar met voldoende daadwerkelijke arbeidsprestaties en de instelling van een pensioenbonus en -malus die eveneens samenhangt met of men al dan niet 35 loopbaanjaren aantoont bestaande uit voldoende effectieve arbeidsprestaties. Het is dus ook in het belang van de werknemer om niet aan te zetten tot de reductie van de arbeidstijd wanneer deze op andere vlakken nadelige gevolgen kan hebben voor de werknemer.

Voor zover toch een aanzienlijke vermindering van de sociale bescherming zou worden gezien, dient nog te worden beoordeeld of daarvoor legitieme redenen van algemeen belang kunnen worden aangevoerd en of de vermindering gepast, noodzakelijk en proportioneel is. Deze redenen van algemeen belang zijn er inderdaad en de voorgestelde wijzigingen zijn gepast, noodzakelijk en proportioneel.

De aanpassingen met betrekking tot het recht op onderbrekingsuitkeringen in het kader van de landingsbanen kan niet losgezien worden van de ruimere context, met verschillende maatregelen, waarbinnen deze hervorming kadert, zijnde het regeerakkoord van 31 januari 2025.

In het kader van de zorgwekkende budgettaire situatie van het land wenst de regering via een divers pakket aan maatregelen de overheidsfinanciën te saneren om de sociale zekerheid voor toekomstige generaties te waarborgen. De regering stelt zich daarbij ook tot doel om tegen 2029 te evolueren naar een werkgelegenheidsgraad van 80 %. (Deze

‡LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ‡

tewerkstellingsgraad bedroeg in 2023 in België slechts 72,1% tegenover het Europees gemiddelde van 75,4%.) Deze doelstelling maakt deel uit van een globale strategie van modernisering van de arbeidsmarkt, zoals omschreven in het regeerakkoord.

(…)

De ontworpen maatregelen zijn proportioneel in verhouding met de redenen van algemeen belang die zij, in het kader van een geheel van regeringsmaatregelen, dienen. Het is noodzakelijk dat men langer blijft werken en dat dit werk daarom ook werkbaar zou zijn. De regering wenst daarom te belonen wie reeds lange tijd gewerkt heeft en vraagt van wie dat nog niet gedaan heeft een bijkomende inspanning. Het voordeel van de onderbrekingsuitkeringen wordt daarom beperkt tot wie minstens een beroepsloopbaan van 31 jaar kan aantonen vanaf 2026 en deze voorwaarde wordt progressief verhoogt tot 35 jaar in 2030.

De minimale leeftijd blijft evenwel echter behouden op 60 jaar en de tekst behoudt ook de uitzonderingen die het recht op onderbrekingsuitkeringen reeds mogelijk maken vanaf 55 jaar, met uitzondering van de regeling die het recht op onderbrekingsuitkeringen mogelijk maakt vanaf 55 jaar op voorwaarde van 35 jaar beroepsverleden. Deze uitzondering houdt op te bestaan vanaf 2030 aangezien 35 jaar beroepsverleden op dat ogenblik immers de algemene regel zal zijn voor het recht op onderbrekingsuitkeringen vanaf de leeftijd van 60 jaar. Voor de doelgroepwerknemers van het paritair comité 327 voor de beschutte werkplaatsen, sociale werkplaatsen en maatwerkbedrijven blijft evenwel het vereiste beroepsverleden ongewijzigd ».

5.5. Abstraction faite de la question de savoir si le relèvement de la condition de carrière entraîne un recul significatif des droits protégés par l'article 23, alinéa 3, 1° et 2°, de la Constitution et compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont les législateurs disposent dans les matières socio-économiques, le Conseil d'État, section de législation, constate qu'il n'y a pas d'indices suffisants permettant de conclure que la justification donnée ne suffirait pas.

6. L'analyse d'impact de la réglementation jointe au projet mentionne que l'arrêté en projet aura sans doute un impact plus important sur les femmes que sur les hommes, dès lors que les femmes ont généralement une carrière plus courte que les hommes et auront donc plus de difficultés à atteindre la carrière requise pour bénéficier d'une allocation.

Il ne peut être exclu qu'une différence de traitement fondée sur le sexe soit indirectement créée consécutivement au relèvement de la condition de carrière. En effet, le principe d'égalité s'oppose également à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable à cet effet, des personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes.

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

Les auteurs du projet devront dès lors pouvoir justifier que les femmes ne sont pas particulièrement lésées par le traitement identique. Si tel devait néanmoins être le cas, les auteurs devraient pouvoir justifier le traitement identique au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, qui requiert l'existence d'un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

7. Pour le calcul de la carrière en tant que salarié, il est renvoyé à l'article 114, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'.

La version actuelle de cette disposition ne contient toutefois pas de règles concernant le calcul de la carrière professionnelle. L'avant-projet de loi-programme, qui a été soumis à l'avis de la section de législation le 29 avril 2025 (numéro de rôle 77.696), comporte une modification de l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Les auteurs du projet d'arrêté se fondent manifestement sur le texte de l'article 114 tel qu'il est modifié dans l'avant-projet. La disposition en projet ne pourra cependant être adoptée que s'il est suffisamment établi que l'article 114 de l'arrêté royal est effectivement modifié en ce sens par le législateur.

8. Les modifications prévues par l'article 1er, 1°, du projet ne sont pas compatibles avec la structure de la disposition à modifier. On pourrait remédier à ce problème en remplaçant les mots en question par les mots « 31 ans de passé professionnel au sens de l'article 114, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ». Ce segment de phrase pourrait alors être suivi d'un nouvel alinéa dont la phrase introductive s'énoncerait comme suit : « Le nombre d'années de carrière professionnelle est toutefois porté à ». Les modifications envisagées à l'article 1er, 2°, du projet seraient alors déplacées à l'alinéa 3, qui pourrait faire référence « aux alinéas précédents » au lieu de « à l'alinéa précédent ».

Article 2

9. L'article 2 du projet abroge l'article 6, § 5, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001. Cet article 6, § 5, alinéa 1er, 2°, vise l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 3 mai 2007 'fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise'. Or, cette disposition a été abrogée avec effet au 1er janvier 2015 par l'arrêté royal du 30 décembre 2014 'modifiant l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise'. Afin d'assurer l'applicabilité de la disposition à abroger jusque fin 2029 (en application de l'article 4 du projet), il est recommandé que l'article 6, § 5, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté à modifier vise la disposition concernée de l'arrêté royal du 3 mai 2007 « dans sa version applicable avant le 1er janvier 2015 ».

#LW-CDFZOAJFD-HHGFHUQ#

10. L'historique de l'article 6, § 5, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, dont une disposition est abrogée, doit être correctement reproduit. Cet article 6, § 5, alinéa 1er, a été modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 25 mai 2024 [4].

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Wouter PAS

[4] Arrêté royal du 25 mai 2024 'modifiant l'article 6 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'.

#LW-CDFZOAFD-HHGFHUQ#