RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 51.855/1
van 20 september 2012

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de artikelen 38 en 114 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 51.855/1
du 20 septembre 2012

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant les articles 38 et 114 de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage’

Op 25 juli 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 28 september 2012, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van de artikelen 38 en 114 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 september 2012. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jo BAERT en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Michel TISON en Lieven DENYS, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Nathalie VAN LEUVEN, 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 september 2012.

*

Le 25 juillet 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 28 septembre 2012, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant les articles 38 et 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 20 septembre 2012. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Jo BAERT et Wilfried VAN VAERENBERGH, conseillers d'État, Michel TISON et Lieven DENYS, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Nathalie VAN LEUVEN, auditeur.

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 20 septembre 2012.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er vooreerst toe de dagen waarop een beroepsopleiding wordt gevolgd of de dagen waarop de werknemer actief is in het kader van een instapstage, gelijk te stellen met arbeidsdagen. Deze gelijkstelling is beperkt tot ten hoogste 96 dagen. Daarnaast wordt het dagbedrag van de werkloosheidsuitkering van uitkeringsgerechtigde werklozen die een vrijstelling genieten wegens het volgen van bepaalde opleidingen of studies bevroren van zodra de tweede vergoedingsperiode aanvangt.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door 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 van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

3. Aan de aanhef van het ontwerp dient een lid te worden toegevoegd waarin melding wordt gemaakt van de naleving van het vormvereiste bedoeld in artikel 19/1 van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

VOORAFGAANDE OPMERKING

4. De gemachtigde heeft verklaard dat oorspronkelijk de bedoeling voorlag om de artikelen 2 en 3 van het ontwerp in werking te laten treden respectievelijk op 1 september 2012 en 1 november 2012. Aangezien het ontworpen besluit evenwel niet tijdig tot stand kon worden gebracht, wordt afgezien van de wijziging opgenomen in artikel 2 van het ontwerp en wordt enkel de wijziging opgenomen in artikel 3 van het ontwerp behouden. Laatstgenoemde wijziging zou dan, zoals voorzien, in werking treden op 1 november 2012.

Gelet hierop, zal artikel 3 van het ontwerp moeten worden omgevormd tot een artikel waarbij in artikel 114 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 'houdende de werkloosheidsreglementering' een nieuwe paragraaf 5*bis* wordt ingevoegd, die inhoudelijk overeenstemt met het eerste lid van die paragraaf, zoals opgenomen in het weg te laten artikel 2 van het ontwerp, en het tweede, derde en vierde lid ervan, zoals die worden "vervangen" bij artikel 3 van het ontwerp. De steller van het ontwerp dient dan ook na te gaan of de inwerkingtreding die in artikel 4 van het ontwerp is voorzien voor artikel 1 van het ontwerp behouden kan blijven, en of niet voor een gelijktijdige inwerkingtreding met het huidige artikel 3 van het ontwerp moet worden geopteerd (1 november 2012). Bij weglating van artikel 2 uit het ontwerp zullen de daarop volgende artikelen uiteraard moeten worden vernummerd.

Artikel 3

5.1. Uit artikel 3 van het ontwerp volgt dat het niet de bedoeling is om het eerste lid van het ontworpen artikel 114, § 5*bis*, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 (artikel 2 van het ontwerp) met ingang van 1 november 2012 te wijzigen, door het voordeel van de regeling ook toe te kennen aan alleenwonenden en personen met gezinslast. Nochtans geldt ook voor laatstgenoemde categorieën met ingang van 1 november 2012 een verdere degressiviteit van het dagbedrag van de werkloosheidsuitkering. Vraag is dan ook of in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel het voordeel van de regeling niet eveneens tot deze categorieën moet worden verruimd.

5.2. De vraag rijst bovendien waarom deze regeling niet van toepassing is wanneer de periode van vrijstelling een aanvang neemt in de derde vergoedingsperiode. In elk geval zal voor het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit een deugdelijke verantwoording voorhanden dienen te zijn in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.

5.3. In het ontworpen artikel 114, § 5*bis*, derde lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 dient te worden verwezen naar paragraaf 5 (niet: 8) van hetzelfde artikel.

In hetzelfde derde lid, 2°, dient in de Nederlandse tekst bovendien te worden geschreven "stemt het dagbedrag overeen met het bedrag".

Artikel 4

6. Door de auditeur-verslaggever gewezen op de onduidelijkheid van de overgangsregeling opgenomen in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, heeft de gemachtigde voorgesteld om dat lid te vervangen als volgt:

> "Het voordeel van artikel 114, § 5*bis*, van het voormeld koninklijk besluit van 25 november 1991, zoals vervangen door dit besluit, geldt voor beslissingen die betrekking hebben op opleidingen of studies waarvan de studiecyclus ten vroegste aanvangt op de datum van inwerkingtreding van onderhavig besluit".

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise avant tout à assimiler à des journées de travail les jours où une formation professionnelle est suivie ou les jours où le travailleur est actif dans le cadre d'un stage d'insertion. Cette assimilation est limitée à 96 jours maximum. Par ailleurs, le montant journalier de l'allocation de chômage des chômeurs indemnisés bénéficiant d'une dispense en raison du suivi de certaines formations ou études est gelé dès que débute la deuxième période d'indemnisation.

2. Le fondement juridique du projet est procuré par l'article 7, § 1er, alinéa 3, i, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs', auquel fait référence le premier alinéa du préambule du projet.

FORMALITÉS

3. On ajoutera au préambule du projet un alinéa mentionnant l'accomplissement de la formalité visée à l'article 19/1 de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

4. Le délégué a déclaré que l'intention initiale était de fixer l'entrée en vigueur des articles 2 et 3 du projet, respectivement, les 1er septembre 2012 et 1er novembre 2012. Toutefois, l'arrêté en projet n'ayant pas pu être élaboré en temps utile, la modification inscrite à l'article 2 du projet est abandonnée et seule la modification contenue à l'article 3 du projet est maintenue. Comme prévu, cette dernière modification devrait donc entrer en vigueur le 1er novembre 2012.

En conséquence, il conviendra de transformer l'article 3 du projet en un article insérant un nouveau paragraphe 5*bis* dans l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage', qui correspond sur le fond à l'alinéa 1er de ce paragraphe, tel qu'il figure à l'article 2 à omettre du projet, ainsi qu'à ses alinéas 2, 3 et 4, tels qu'ils sont « remplacés » à l'article 3 du projet. L'auteur du projet doit dès lors vérifier si l'entrée en vigueur prévue à l'article 4 du projet à l'égard de l'article 1er du projet peut être maintenue et s'il n'y a pas lieu d'opter pour une entrée en vigueur concomitante avec l'article 3 actuel du projet (1er novembre 2012). Si l'article 2 est omis du projet, on veillera bien entendu à modifier la numérotation des articles suivants.

Article 3

5.1. Il résulte de l'article 3 du projet que l'intention n'est pas de modifier l'alinéa 1er de l'article 114, § 5*bis*, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 (article 2 du projet) à partir du 1er novembre 2012 en accordant aussi le bénéfice du régime aux personnes isolées et aux personnes ayant charge de famille. Pourtant, une dégressivité plus importante du montant journalier de l'allocation de chômage s'applique également à ces dernières catégories à partir du 1er novembre 2012. La question se pose dès lors de savoir si, au regard du principe constitutionnel d'égalité, il ne faudrait pas non plus étendre le bénéfice du régime à ces catégories.

5.2. En outre, la question se pose de savoir pourquoi ce régime ne s'applique pas lorsque la période de dispense débute dans la troisième période d'indemnisation. En tout cas, il faudra que la différence de traitement qui en découle soit adéquatement justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité.

5.3. Dans l'article 114, § 5*bis*, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il y a lieu de faire référence au paragraphe 5 (et non : 8) du même article.

Dans ce même alinéa 3, 2°, on écrira en outre dans le texte néerlandais « stemt het dagbedrag overeen met het bedrag».

Article 4

6. L'auditeur-rapporteur ayant relevé le manque de clarté du régime transitoire contenu dans l'article 4, alinéa 2, du projet, le délégué a proposé de remplacer cet alinéa comme suit :

> « Le bénéfice de l'article 114, § 5*bis*, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, remplacé par le présent arrêté, s'applique aux décisions qui se rapportent à des formations ou des études dont le cycle d'études débute au plus tôt à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté ».

Cette proposition peut être accueillie.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME