



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.252/1
van 30 maart 2022

avis 71.252/1
du 30 mars 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot tijdelijke verhoging van het uitkeringspercentage en het minimum dagbedrag van de tijdelijk werklozen en tot het tijdelijk toekennen van een supplement aan de tijdelijk werkloze wegens overmacht'

un projet d'arrêté royal 'visant à augmenter temporairement le taux d'indemnisation et le montant journalier minimum des chômeurs temporaires et à accorder temporairement un supplément aux chômeurs temporaires pour force majeure'

Op 23 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot tijdelijke verhoging van het uitkeringspercentage en het minimum dagbedrag van de tijdelijk werklozen en tot het tijdelijk toekennen van een supplement aan de tijdelijk werkloze wegens overmacht’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 maart 2022.

*

Le 23 mars 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘visant à augmenter temporairement le taux d'indemnisation et le montant journalier minimum des chômeurs temporaires et à accorder temporairement un supplément aux chômeurs temporaires pour force majeure’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 mars 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mars 2022.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“la situation économique due à la pandémie COVID-19 n’est toujours pas revenue à la normale et est, en outre, désormais affectée de manière inattendue et significative par le violent conflit entre la Russie et l’Ukraine, qui se manifeste notamment par une augmentation de la pénurie des matières premières, des prix anormalement élevés de l’énergie et une baisse de la confiance des consommateurs.

Que, dans ces cas, les travailleurs peuvent se prévaloir d’une allocation dans le cadre du chômage temporaire pour force majeure ou pour raisons économiques s’élevant à 65 % du salaire brut (plafonné), étant entendu qu’un montant minimum est également prévu mais que pour les travailleurs mis au chômage temporaire pour force majeure, à la différence des travailleurs mis au chômage temporaire par manque de travail pour raisons économiques, il n’est pas prévu de supplément à cette allocation.

Qu’il est important de soutenir l’activité économique en limitant la perte de revenus dans le chef des travailleurs en chômage temporaire et qu’il est donc nécessaire de porter l’indemnité de chômage temporaire à 70 %, d’augmenter le montant minimum de l’indemnité et de prévoir le versement d’un supplément aux travailleurs en chômage temporaire pour force majeure.

Que ces mesures ont déjà été prises par le gouvernement dans le cadre de la crise liée au virus Covid-19 et, plus précisément, elles s’appliquent jusqu’au 31 mars 2022 conformément à l’arrêté royal du 30 mars 2020 visant à adapter les procédures dans le cadre du chômage temporaire dû au virus Covid-19 et à modifier l’article 10 de l’arrêté royal du 6 mai 2019 modifiant les articles 27, 51, 52bis, 58, 58/3 et 63 de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et insérant les articles 36sexies, 63bis et 124bis dans le même arrêté”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om de tijdelijke verhoging van het uitkeringspercentage en de regelingen met betrekking tot het minimum dagbedrag van de tijdelijke werklozen wegens overmacht te verlengen.

Het besluit heeft overeenkomstig artikel 3 uitwerking met ingang van 1 april 2022 en is van toepassing op de toekenning van de werkloosheidsuitkeringen die betrekking hebben op de maanden april 2022 tot juni 2022.

Anders dan wat in het verleden het geval was, werd ervoor geopteerd om de ontworpen verlenging op te nemen in een afzonderlijk koninklijk besluit.¹ De gemachtigde lichtte deze werkwijze toe als volgt:

“Er werd geopteerd voor twee afzonderlijke besluiten omdat maatregelen vervat in andere regelgevingen voor hun toepassingsgebied in de tijd verwijzen naar de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 30 maart 2020, terwijl het niet meer de politieke bedoeling is deze andere maatregelen nog te verlengen.

Zie bijvoorbeeld artikel 8, derde lid, van de wet van 24 juni 2020 houdende toekenning van een tijdelijke aanvulling op de uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid: ‘De aanvullende primaire ongeschiktheidsuitkering bedoeld in artikel 3 wordt niet langer toegekend voor de periode van arbeidsongeschiktheid die zich bevindt vanaf de dag volgend op de datum waarop de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 30 maart 2020 buitenwerking treden.’

In casu worden de betrokken artikelen in het koninklijk besluit van 30 maart 2020 aldus niet meer verlengd, maar blijven zij van toepassing door middel van een nieuw koninklijk besluit”.

4. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 7, § 1, derde lid, i), § 1septies, en § 1octies, van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.

VORMVEREISTEN

5. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 15, eerste en derde lid, van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg’. Uit deze bepalingen blijkt dat indien de Minister de dringendheid inroept, hij de voorzitter van het beheerscomité hiervan op de hoogte brengt. Uit het dossier valt niet af te leiden of dat effectief reeds is gebeurd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Rekening houdend met hetgeen onder randnummer 4 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond, passe men de redactie van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp aan als volgt:

“Gelet op de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, artikel 7, § 1, derde lid, i), vervangen bij de wet van 14 februari 1961,

¹ De ontworpen verlenging werd afgesplitst van de regeling die is opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot verlenging van diverse maatregelen genomen op vlak van tijdelijke werkloosheid in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne en tot wijziging van artikel 9 van de wet van 23 december 2021 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie’, dat gelijktijdig met het voorliggende ontwerp om advies aan de afdeling Wetgeving werd voorgelegd (adviesaanvraag 71.250/1).

§ 1septies, ingevoegd bij de wet van 25 april 2014, en § 1octies, ingevoegd bij de wet van 25 april 2014;”.

Artikel 1

7. In de Nederlandse tekst van artikel 1, eerste lid, van het ontwerp, moeten de woorden “van hetzelfde koninklijk besluit” worden vervangen door de woorden “van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering”.

8. In artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, vervange men de woorden “van de voormelde wet van 3 juli 1978” door de woorden “van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten”.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que :

« la situation économique due à la pandémie COVID-19 n'est toujours pas revenue à la normale et est, en outre, désormais affectée de manière inattendue et significative par le violent conflit entre la Russie et l'Ukraine, qui se manifeste notamment par une augmentation de la pénurie des matières premières, des prix anormalement élevés de l'énergie et une baisse de la confiance des consommateurs.

Que, dans ces cas, les travailleurs peuvent se prévaloir d'une allocation dans le cadre du chômage temporaire pour force majeure ou pour raisons économiques s'élevant à 65 % du salaire brut (plafonné), étant entendu qu'un montant minimum est également prévu mais que pour les travailleurs mis au chômage temporaire pour force majeure, à la différence des travailleurs mis au chômage temporaire par manque de travail pour raisons économiques, il n'est pas prévu de supplément à cette allocation.

Qu'il est important de soutenir l'activité économique en limitant la perte de revenus dans le chef des travailleurs en chômage temporaire et qu'il est donc nécessaire de porter l'indemnité de chômage temporaire à 70 %, d'augmenter le montant minimum de l'indemnité et de prévoir le versement d'un supplément aux travailleurs en chômage temporaire pour force majeure.

Que ces mesures ont déjà été prises par le gouvernement dans le cadre de la crise liée au virus Covid-19 et, plus précisément, elles s'appliquent jusqu'au 31 mars 2022 conformément à l'arrêté royal du 30 mars 2020 visant à adapter les procédures dans le cadre du chômage temporaire dû au virus Covid-19 et à modifier l'article 10 de l'arrêté royal du 6 mai 2019 modifiant les articles 27, 51, 52bis, 58, 58/3 et 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et insérant les articles 36sexies, 63bis et 124bis dans le même arrêté ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis a pour objet de prolonger l'augmentation temporaire du taux d'indemnisation et les dispositions relatives au montant journalier minimum des chômeurs temporaires pour force majeure.

Conformément à son article 3, l'arrêté produit ses effets le 1^{er} avril 2022 et est d'application à l'octroi des allocations de chômage qui sont afférentes aux mois d'avril 2022 à juin 2022.

Contrairement au passé, il a été décidé d'inscrire la prolongation en projet dans un arrêté royal distinct¹. Le délégué a commenté ce procédé comme suit :

« Er werd geopteerd voor twee afzonderlijke besluiten omdat maatregelen vervat in andere regelgevingen voor hun toepassingsgebied in de tijd verwijzen naar de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 30 maart 2020, terwijl het niet meer de politieke bedoeling is deze andere maatregelen nog te verlengen.

Zie bijvoorbeeld artikel 8, derde lid, van de wet van 24 juni 2020 houdende toekenning van een tijdelijke aanvulling op de uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid: 'De aanvullende primaire ongeschiktheidsuitkering bedoeld in artikel 3 wordt niet langer toegekend voor de periode van arbeidsongeschiktheid die zich bevindt vanaf de dag volgend op de datum waarop de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 30 maart 2020 buitenwerking treden.'

In casu worden de betrokken artikelen in het koninklijk besluit van 30 maart 2020 aldus niet meer verlengd, maar blijven zij van toepassing door middel van een nieuw koninklijk besluit ».

4. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), § 1^{er}septies, et § 1^{er}octies, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

FORMALITÉS

5. Le préambule du projet fait référence à l'article 15, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale'. Il ressort de ces dispositions que si le Ministre invoque l'urgence, il en informe le président du comité de gestion. Le dossier ne permet pas de déduire si cela a effectivement déjà été fait.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Compte tenu des observations formulées au point 4 en ce qui concerne le fondement juridique, on adaptera la rédaction du premier alinéa du préambule du projet comme suit :

« Vu l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), remplacé par la loi du 14 février 1961, § 1^{er}septies, inséré par la loi du 25 avril 2014, et § 1^{er}octies, inséré par la loi du 25 avril 2014 ; ».

¹ La prolongation en projet a été détachée du régime inscrit dans le projet d'arrêté royal 'prolongeant diverses mesures prises en matière de chômage temporaire dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 à la suite de la guerre en Ukraine et portant modification de l'article 9 de la loi du 23 décembre 2021 portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19', qui a été soumis en même temps que le projet à l'examen à l'avis de la section de législation (demande d'avis 71.250/1).

Article 1^{er}

7. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, on remplacera les mots « van hetzelfde koninklijk besluit » par les mots « van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering ».

8. À l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet, on remplacera les mots « de la loi précitée du 3 juillet 1978 » par les mots « de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME