

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

9 septembre 2019

PROPOSITION DE LOI

**visant à favoriser les carrières mixtes
en garantissant aux travailleurs le droit
aux allocations de maternité
et d'incapacité de travail
en cas de changement
de statut professionnel**

(déposée par Mme Catherine Fonck)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

9 september 2019

WETSVOORSTEL

**tot ondersteuning van de gemengde
loopbanen, door de werkenden
bij verandering van beroepsstatus
het recht op moederschaps- en
arbeidsongeschiktheidsuitkeringen
te waarborgen**

(ingediend door mevrouw Catherine Fonck)

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à supprimer les différences de traitement concernant les conditions d'octroi des allocations de maternité et d'incapacité de travail en cas de changement de statut social (salarié, statutaire, indépendant).

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de verschillen weg te werken die in verband met de toekenningsvoorwaarden voor moederschaps- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bestaan wanneer iemand van beroepsstatus verandert (werknemer, in vast verband benoemde ambtenaar, zelfstandige).

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 54 1392/001.

1. Contexte général

Actuellement, de plus en plus de travailleurs poursuivent des carrières mixtes (secteur privé, secteur public et indépendant) au cours de leur vie professionnelle.

Les statistiques annuelles du Service fédéral des pensions (2014) montrent que les carrières mixtes n'ont cessé d'augmenter, pour passer de 597 436 sur 1 860 493 bénéficiaires de pension en 2010 à 666 859 sur 1 938 773 bénéficiaires de pension en 2014 et à 745 318 personnes sur 2 098 197 bénéficiaires de pension en 2018.¹

Conformément aux principes de droit européen², dans le cadre de ces changements de statuts professionnels, les travailleurs ne peuvent pas subir de discrimination en ce qui concerne l'accès à l'emploi (quels que soient la branche d'activité et le niveau de hiérarchie professionnelle) et à la promotion.

À ce sujet, dans son arrêt du 21 mai 2015, la Cour de justice de l'Union européenne³ vient de relever une lacune dans la législation belge concernant les conditions d'octroi des allocations de maternité en cas de changement de statut professionnel.

En effet, si la législation belge prévoit certaines dispenses en faveur de l'agent statutaire qui démissionne ou qui est licenciée, aucune dispense n'a été prévue pour la fonctionnaire statutaire qui demande une mise en disponibilité pour convenance personnelle afin de travailler dans le cadre d'un contrat de travail et qui entre en repos de maternité avant d'avoir accompli le stage requis pour bénéficier des indemnités de maternité. La conséquence est que la travailleuse est privée d'allocations de maternité durant son congé de maternité.

Vu que les conditions de stage des allocations de maternité sont identiques à celles des indemnités pour incapacité de travail, les mêmes conclusions s'imposent

¹ Service fédéral des pensions, https://mypension.onprvp.fgov.be/RVPONPPublications/FR/Statistics/Annual2018/FR_Statistique_2018.pdf.

² J.-M. Servais, "Egalité de chances et congé de maternité en droit européen", *J.D.E.*, 2014, p. 326.

³ CJUE, 21 mai 2015, aff. *Rosselle c. INAMI*, C-65/14, disponible sur www.curia.eu.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 1392/001.

1. Algemene context

Almaar meer werkenden hebben een gemengde beroepsloopbaan (in de privésector, bij de overheid, als zelfstandige).

De jaarlijkse statistieken van de Federale Pensioendienst (2014) maken duidelijk dat het aantal gemengde loopbanen stelselmatig is gestegen: van 597 436 personen op 1 860 493 pensioengerechtigden in 2010 tot 666 859 personen op 1 938 773 pensioengerechtigden in 2014, en tot 745 318 personen op 2 098 197 pensioengerechtigden in 2018.¹

Overeenkomstig de Europese rechtsbeginselen² mogen de werkenden, bij een verandering van beroepsstatus, geen discriminatie ondervinden inzake tot de toegang tot de arbeidsmarkt (ongeacht de sector en het niveau van de beroepshiërarchie) en promotie.

In dat verband wijst het Hof van Justitie van de Europese Unie³ in zijn arrest van 21 mei 2015 op een lacune in de Belgische wetgeving aangaande de toekenningsvoorwaarden voor moederschapsuitkeringen bij verandering van beroepsstatus.

De Belgische wetgeving voorziet immers in bepaalde vrijstellingen voor de vastbenoemde vrouwelijke ambtenaar die ontslag neemt of wordt ontslagen, maar in geen enkele vrijstelling voor de vastbenoemde vrouwelijke ambtenaar die om terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden verzoekt om in het kader van een arbeidsovereenkomst te gaan werken en die met zwangerschapsverlof gaat alvorens de wachttijd te hebben vervuld om moederschapsuitkeringen te verkrijgen. Als gevolg daarvan heeft de werkneemster geen moederschapsuitkering tijdens haar moederschapsverlof.

Aangezien de wachttijdvoorwaarden voor de moederschapsuitkeringen dezelfde zijn als die voor de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zijn dezelfde conclusies van

¹ Federale Pensioendienst, https://mypension.onprvp.fgov.be/RVPONPPublications/NL/Statistics/Annual2018/NL_2018_00.pdf.

² J.-M. Servais, *Egalité de chances et congé de maternité en droit européen*, *J.D.E.*, 2014, blz. 326.

³ Hof van Justitie van de Europese Unie, 21 mei 2015, zaak *Rosselle tegen RIZIV*, C-65/14, beschikbaar op www.curia.eu.

pour les travailleurs qui tombent en incapacité de travail peu de temps après un changement de statut⁴.

Le cas spécifique porté devant la Cour de justice met en lumière un problème plus général: les limites du droit aux indemnités de maternité et d'incapacité de travail en cas de mobilité (changements de statuts professionnels) du travailleur.

Concrètement, les règles belges en vigueur peuvent conduire à ce qu'un travailleur soit privé du droit aux allocations de maternité ou d'incapacité de travail parce qu'il a changé de statut professionnel et qu'il ne remplit pas les conditions de stage du nouveau régime, alors qu'il remplissait celles du régime précédent et qu'il était en ordre de cotisations.

C'est le cas, par exemple, d'une travailleuse indépendante qui devient salariée. Elle est soumise à un stage (réduit) de 60 jours dans les 3 mois précédant son changement de statut. Si elle donne naissance à un enfant avant l'écoulement de ces 60 jours de stage, elle n'aura droit à aucune indemnité de maternité. Par ailleurs, un travailleur statutaire qui devient indépendant est soumis à un stage de 6 mois.

S'il tombe malade avant l'écoulement de cette période de stage, il n'aura droit à aucune indemnité, à moins qu'il n'ait été licencié ou qu'il ait démissionné volontairement. Il en est de même pour la travailleuse statutaire qui accouche avant l'écoulement du stage de 6 mois.

Cette situation est profondément injuste et pénalise les travailleurs qui font le choix d'une carrière mixte. Elle porte atteinte aux droits de la femme⁵, de la famille et des travailleurs. En 2010, la question avait déjà été soulevée lors de débats au Sénat⁶.

Le Comité de gestion de l'INAMI devait alors examiner la possibilité d'extension des dispenses de stage... Aucune suite ne fut donnée. Bien que, en pratique, l'INAMI tente d'assurer la continuité en cas de changement de régime, de salarié à indépendant (et seulement dans ce cas-là), il est indispensable de consacrer ces

⁴ Ces indemnités sont soumises aux mêmes conditions d'octroi conformément à l'arrêté royal du 3 juillet 1996 loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, *Moniteur belge* du 31 juillet 1996.

⁵ Avis n° 10 du 24 mai 1996 du Conseil de l'Égalité des Chances entre hommes et femmes relatif à la protection de la maternité: lacunes et discriminations subsistant dans la législation.

⁶ Sén., Ann., sess. ord. 2009-2010, n° 4-119, p. 62.

toepassing voor de werkenden die kort nadat ze van beroepsstatus zijn veranderd, arbeidsongeschikt worden⁴.

Het specifieke geval waarover het Europees Hof van Justitie zich heeft moeten uitspreken, vestigt de aandacht op een meer algemeen probleem, te weten: de grenzen van het recht op moederschaps- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ingeval van mobiliteit (verandering van beroepsstatus) van de werkende.

Concreet kunnen de vigerende Belgische regels ertoe leiden dat een werknemer het recht op moederschaps- of arbeidsongeschiktheidsuitkeringen wordt ontzegd omdat hij van beroepsstatus is veranderd en niet voldoet aan de wachttijdvoorwaarden van het nieuwe stelsel, terwijl hij daar wel aan voldeed in het vorige stelsel en hij alle bijdragen had betaald.

Dat is bijvoorbeeld het geval van een vrouwelijke zelfstandige die in loondienst gaat werken. Zij is onderworpen aan een (verminderde) wachttijd van 60 dagen binnen de 3 maanden die aan de statusverandering voorafgaan. Ingeval haar kind wordt geboren voordat die wachttijd van 60 dagen is verstreken, zal zij op geen enkele moederschapsuitkering recht hebben. Een in vast verband benoemd ambtenaar die zelfstandige wordt, is onderworpen aan een wachttijd van 6 maanden.

Ingeval hij ziek wordt voordat die wachttijd voorbij is, zal hij op geen enkele uitkering recht hebben, tenzij hij werd ontslagen of vrijwillig ontslag heeft genomen. Dat geldt ook voor de werknemster die eerder in vast verband benoemd ambtenaar was en die bevalt voordat de wachttijd van 6 maanden is verstreken.

Die situatie is hoogst onrechtvaardig en straft de werkenden die voor een gemengde loopbaan kiezen. Zij doet afbreuk aan de rechten van de vrouw⁵, van het gezin en van de werkenden. In 2010 werd deze kwestie al aangekaart tijdens debatten in de Senaat⁶.

Het beheerscomité van het RIZIV diende toen de uitbreidingsmogelijkheid van de wachttijdvrijstellingen na te gaan. Daaraan werd geen enkel gevolg gegeven. Hoewel het RIZIV in de praktijk de continuïteit probeert te waarborgen als iemand overstapt van het stelsel van de werknemers naar dat van de zelfstandigen (en enkel

⁴ Die uitkeringen zijn aan dezelfde toekenningsvoorwaarden onderworpen overeenkomstig het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1996).

⁵ Advies nr. 10 van 24 mei 1996 van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreffende de moederschapsbescherming: leemten en discriminaties die in de wetgeving blijven voortbestaan.

⁶ Senaat, Handelingen, gewone zitting 2009-2010, nr. 4-119, blz. 62.

bonnes pratiques dans un texte législatif afin d'éviter tout problème d'interprétation et de garantir l'égalité des travailleurs.

Il est donc non seulement nécessaire de répondre aux objections avancées par la Cour Européenne de Justice, mais aussi d'aller plus loin en supprimant ces entraves à la mobilité des travailleurs et en favorisant la continuité et le maintien des droits dans la trajectoire du travailleur. Il faut étendre les cas d'assimilation et de dispense de stage afin qu'un maximum de femmes puissent bénéficier des indemnités de maternité et qu'un maximum de travailleurs obtiennent des indemnités d'incapacité de travail.

Dès lors qu'ils ont travaillé et qu'ils sont en ordre de cotisations de sécurité sociale, il convient d'assurer la continuité du droit aux allocations de maternité et d'incapacité de travail des travailleurs. Une telle mesure est de nature à augmenter la flexibilité sur le marché du travail et la mobilité des travailleurs.

2. Lacunes dans la législation belge en cas de changement de régime

En Belgique, le paiement d'une prestation de maternité et d'incapacité de travail est soumis à deux conditions⁷:

- un stage qui diffère selon le statut;
- la preuve du paiement des cotisations de sécurité sociale durant la période de stage.

Dans le régime des salariés, le stage est de 120 jours au cours des six mois précédant la date d'obtention du droit aux prestations alors que, pour les indépendants, il s'élève à 6 mois.

Les fonctionnaires ne relèvent pas de l'assurance indemnité et sont soumis à des conditions prévues dans les statuts propres à leur administration.

En cas de passage d'un secteur de l'assurance indemnités à un autre, des conditions de stage réduites ou

⁷ Ces conditions sont énumérées dans l'arrêté royal du 3 juillet 1996, *op. cit.*, articles 203, 205 et 206 et dans l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants, *Moniteur belge* du 7 août 1991, articles 14 et 15, 2°.

in dat geval), is het onontbeerlijk om die goede praktijken in een wettekst te verankeren zodat mogelijke interpretatieproblemen worden voorkomen en de gelijkheid van de werknemers wordt gewaarborgd.

Er moet dus niet alleen worden ingespeeld op de bezwaren die het Europees Hof van Justitie heeft geopperd, men moet verder gaan door die hindernissen inzake arbeidsmobiliteit weg te werken en door te zorgen voor de continuïteit en het behoud van de rechten in de loopbaan van de werknemer. De gevallen van gelijkstelling en van vrijstelling van wachttijd moeten worden uitgebreid zodat zoveel mogelijk vrouwen moederschapsuitkeringen en zoveel werknemers arbeidsongeschiktheidsuitkeringen kunnen krijgen.

Aangezien zij hebben gewerkt en in orde zijn met de socialezekerheidsbijdragen, dient de continuïteit van het recht op moederschaps- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen te worden gewaarborgd. Een dergelijke maatregel verhoogt de flexibiliteit op de arbeidsmarkt en de mobiliteit van de werknemers.

2. Lacunes in de Belgische wetgeving bij een verandering van stelsel

In België is de betaling van een moederschaps- en arbeidsongeschiktheidsuitkering aan twee voorwaarden onderworpen⁷:

- een wachttijd, die verschilt naar gelang van de status;
- het bewijs van betaling van de socialezekerheidsbijdragen tijdens de wachttijd.

In het stelsel van de werknemers duurt de wachttijd 120 dagen tijdens de 6 maanden die voorafgaan aan de datum waarop het recht op uitkeringen wordt verkregen, terwijl dat voor zelfstandigen 6 maanden is.

Ambtenaren vallen niet onder de uitkeringsverzekering maar onder de voorwaarden die in de statuten van hun overheidsdienst zijn bepaald.

Indien men van de ene sector van de uitkeringsverzekering naar de andere overstapt, worden voorwaarden

⁷ Die voorwaarden worden opgesomd in de artikelen 203, 205 en 206, van het voormelde koninklijk besluit van 3 juli 1996 en in de artikelen 14 en 15, 2°, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten (*Belgisch Staatsblad* van 7 augustus 1991).

des dispenses sont appliquées, comme l'illustre le tableau suivant:

voor verminderde wachttijd of vrijstellingen toegepast, zoals blijkt uit de onderstaande tabel:

Régimes <i>Stelsels</i>	Salarié à indépendant <i>Werknemer naar zelfstandige</i>	Indépendant à salarié <i>Zelfstandige naar werknemer</i>	Statutaire à salarié <i>Ambtenaar in vast ver- band naar werknemer</i>	Statutaire à indépendant <i>Ambtenaar in vast ver- band naar zelfstandige</i>	Salarié à statutaire <i>Werknemer naar ambte- naar in vast verband</i>	Indépendant à statutaire <i>Zelfstandige naar ambte- naar in vast verband</i>
Stage <i>Wachttijd</i>	Dispense ⁹ <i>Vrijstelling⁹</i>	60 jours ¹⁰ (dans les 3 mois) <i>60 dagen¹⁰ (binnen 3 maanden)</i>	Dispense ¹¹ <i>Vrijstelling¹¹</i>	6 mois ¹² <i>6 maanden¹²</i>	Dépend du statut <i>Afhankelijk van het statuut</i>	Dépend du statut <i>Afhankelijk van het statuut</i>

— en cas de passage d'un régime salarié à indépendant, une dispense de stage est prévue;

— en cas de passage d'un régime indépendant à salarié, le stage est réduit à 60 jours de travail dans les 3 mois précédant la date d'obtention du droit à la prestation de maternité;

— en cas de passage d'un régime statutaire à salarié, une dispense de stage est prévue uniquement dans l'hypothèse où le changement de statut découle d'une "démission volontaire" ou d'un "licenciement" dans le secteur public;

— en cas de passage d'un régime statutaire à indépendant, il n'existe pas de disposition spécifique; il convient donc d'appliquer la condition générale prévue pour les indépendants, soit 6 mois de stage;

— en cas de passage d'un régime salarié/indépendant à un régime statutaire, les conditions varient d'un statut

⁸ À la condition que (i) le stage soit déjà accompli dans le régime salarié et (ii) que la qualité de titulaire indépendant s'acquiert dans les 30 jours après la perte de la qualité de titulaire salarié. Voy. Article 15, 2°, de l'arrêté royal du 20 juillet 1991.

⁹ À la condition que (i) le stage soit déjà accompli dans le régime salarié et (ii) que la qualité de titulaire salarié s'acquiert dans les 30 jours après la perte de la qualité de titulaire indépendant. Voy. Article 206 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

¹⁰ À la condition que le travailleur statutaire (i) ait démissionné volontairement ou ait été licencié, (ii) qu'il ait acquis la qualité de titulaire salarié dans les 30 jours suivants la perte de la qualité de titulaire statutaire, et (iii) qu'il ait été occupé en tant que statutaire au moins 6 mois ininterrompus. Voy. Art. 205, 6°, AR du 3 juillet 1996 et article 10 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, *Moniteur belge* du 1^{er} août 1991.

¹¹ À la condition que le travailleur devenu indépendant soit en ordre de paiement des cotisations sociales. Aucune disposition législative ne prévoit cette situation.

— bij overgang van een werknemersstelsel naar een zelfstandigenstelsel wordt in een vrijstelling van wachttijd voorzien;

— bij overgang van een zelfstandigenstelsel naar een werknemersstelsel wordt de wachttijd ingekort tot 60 werkdagen in de 3 maanden die voorafgaan aan de datum van het verkrijgen van het recht op moederschapsuitkering;

— bij overgang van een ambtenarenstelsel naar een werknemersstelsel wordt voorzien in een vrijstelling van wachttijd enkel indien de wijziging van het statuut voortvloeit uit een "vrijwillig ontslag" of een "ontslag" in de overheidssector;

— bij overgang van een ambtenarenstelsel naar een zelfstandigenstelsel wordt niet in een specifieke bepaling voorzien; de algemene voorwaarde voor de zelfstandigen, namelijk 6 maanden wachttijd, dient dus te worden toegepast;

— bij overgang van een werknemers-/zelfstandigenstelsel naar een ambtenarenstelsel verschillen de

⁸ Op voorwaarde dat (i) de wachttijd al is vervuld in het stelsel van de werknemers en (ii) dat de hoedanigheid van rechthebbende als zelfstandige wordt verworven binnen 30 dagen na het verlies van de hoedanigheid van rechthebbende als werknemer. Zie artikel 15, 2°, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971.

⁹ Op voorwaarde dat (i) de wachttijd al is vervuld in het stelsel van de werknemers en (ii) dat de hoedanigheid van rechthebbende als werknemer wordt verworven binnen 30 dagen na het verlies van de hoedanigheid van rechthebbende als zelfstandige. Zie artikel 206 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996.

¹⁰ Op voorwaarde dat de werknemer met ambtenarenstatus (i) vrijwillig ontslag heeft genomen of is ontslagen, (ii) dat hij de hoedanigheid van werknemer heeft verworven binnen de 30 dagen na het verlies van de hoedanigheid van werknemer met ambtenarenstatus en (iii) dat de betrokkene als werknemer met ambtenarenstatus ten minste 6 maanden onafgebroken heeft gewerkt. Zie artikel 205, 6°, van het koninklijk besluit 3 juli 1996 en artikel 10 van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1991).

¹¹ Op voorwaarde dat de werknemer die zelfstandige is geworden in orde is met de betaling van de sociale bijdragen. Geen enkele wetgevende bepaling voorziet in die situatie.

à l'autre; en principe, il n'y a pas de condition de stage s'il s'agit d'une nomination définitive.

La manière dont la condition de stage est appliquée en cas de changement de statut professionnel laisse apparaître des différences de traitement injustifiées ainsi que des vides juridiques dans la législation:

— le passage du statut de salarié à indépendant entraîne une dispense de stage, alors que l'inverse implique l'accomplissement d'un stage de 60 jours de travail dans les 3 mois précédant l'ouverture du droit;

— l'hypothèse des travailleuses fonctionnaires qui ont accouché peu de temps après avoir été mises en disponibilité pour convenance personnelle pour exercer une activité salariée n'est pas prévue; en raison de ce vide juridique, l'agent statutaire doit accomplir un nouveau stage pour bénéficier de prestations de maternité, même si elle l'a déjà accompli sous l'empire de l'ancien régime;

— le passage du régime statutaire au régime indépendant n'est pas non plus prévu par la loi; en l'absence de disposition spécifique, l'agent statutaire qui devient indépendante est soumise à un stage de 6 mois (condition applicable aux indépendants en général); si cette travailleuse devenait salariée, elle aurait été dispensée de stage sous certaines conditions.

La réglementation actuelle ne garantit pas systématiquement la continuité du droit aux indemnités de maternité et d'incapacité de travail.

De ce fait, elle crée des différences de traitement selon les secteurs (public, privé, indépendant) dont les travailleurs sont issus.

S'agissant plus spécifiquement des allocations de maternité, il convient de constater que les règles en vigueur ne sont pas conformes aux principes de protection de la maternité édictés par le droit européen et peuvent entraîner une discrimination fondée sur le sexe quant à l'accès à l'emploi, dès lors qu'elles sont susceptibles de dissuader les travailleuses enceintes de changer de statut avant leur accouchement. Enfin, force est de constater que les conditions de stage applicables en cas de passage d'un régime salarié/indépendant à un

voorwaarden naar gelang van het statuut; in principe zijn er geen wachtwoordvoorwaarden als het om een definitieve benoeming gaat.

De manier waarop bij een verandering van beroepsstatus de wachtwoordvoorwaarde wordt toegepast, brengt ongerechtvaardigde verschillen in behandeling alsook juridische leemten in de wetgeving voor het voetlicht:

— de overgang van de werknemers- naar de zelfstandigenstatus brengt een vrijstelling van wachtwoord met zich, terwijl het omgekeerde impliceert dat in de drie maanden vóór de opening van het recht een wachtwoord van 60 werkdagen wordt doorlopen;

— er is niet voorzien in de hypothese waarbij vrouwelijke ambtenaren bevallen kort na de aanvang van hun terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden om een bezoldigde activiteit te verrichten; wegens die juridische leemte moet de in vast verband benoemde ambtenaar een nieuwe wachtwoord doorlopen om op moederschapsuitkeringen aanspraak te kunnen maken, zelfs als zij die wachtwoord al onder de gelding van het vroegere stelsel heeft volbracht;

— al evenmin voorziet de wet in de overgang van het stelsel voor in vast verband benoemde ambtenaren naar dat van de zelfstandigen; bij gebrek aan een specifieke bepaling geldt voor een in vast verband benoemde ambtenaar die zelfstandige wordt een wachtwoord van 6 maanden (een op zelfstandigen in het algemeen toepasselijke voorwaarde); mocht die ambtenaar werkneemster worden, dan zou zij onder bepaalde voorwaarden van die wachtwoord vrijgesteld zijn geweest.

De vigerende regelgeving waarborgt niet stelselmatic de continuïteit van het recht op moederschaps- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Daardoor creëert die regelgeving verschillen in behandeling naar gelang van de sectoren (overheidssector, privésector, zelfstandigen) waarvan de werknemers afkomstig zijn.

Meer specifiek in verband met de moederschapsuitkeringen moet worden vastgesteld dat de vigerende regels niet in overeenstemming zijn met de krachtens het Europees recht afgekondigde beginselen ter bescherming van het moederschap, en dat ze kunnen leiden tot genderdiscriminatie wat de toegang tot werk betreft, aangezien zij de zwangere werkneemsters kunnen ontmoedigen vóór hun bevalling van status te veranderen. Ten slotte kan men niet om de vaststelling heen dat de toepasselijke wachtwoordvoorwaarden bij een

régime statutaire ne sont pas fixées par la loi et peuvent donc varier d'un statut à l'autre.

Au niveau des administrations, il conviendra de s'assurer à tous les niveaux de pouvoirs que les conditions prévues n'entraînent pas des différences de traitement injustifiées.

3. Position de la Cour de justice concernant les indemnités de maternité

En droit européen, la directive 92/85/CEE du 19 octobre 1992 visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé de travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (ci-après, "directive maternité")¹² reconnaît aux travailleuses le bénéfice d'un congé de maternité (article 8). En vue d'assurer l'effectivité de ce congé de maternité, la directive prévoit le maintien d'une rémunération et/ou le bénéfice d'une prestation adéquate. Les États membres ont la faculté de soumettre le droit à cette rémunération/ prestation à des conditions d'ouverture (article 11, point 4).

Dans son arrêt du 21 mai 2015, la Cour de justice indique que, si les États membres ont la faculté de soumettre l'ouverture du droit à la prestation de maternité à une condition de stage préalable, ce stage englobe "les différents emplois successifs occupés par la travailleuse concernée avant cette date, y compris pour différents employeurs et sous des statuts distincts". La directive maternité ne fixe pas de condition quant à la nature des périodes de travail¹³. Par analogie, ce raisonnement est applicable aux indemnités d'incapacité de travail.

Un État membre ne peut donc pas imposer de nouvelles périodes de stage à l'ouverture du droit à une prestation de maternité (ou d'incapacité de travail) en raison du seul fait que le travailleur concerné a changé de statut. La nature du lien juridique existant entre le travailleur et l'employeur n'a pas d'incidence sur les conditions de stage. Requérir un stage distinct à chaque changement

¹² Directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (dixième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE).

¹³ CJUE, 21 mai 2015, aff. *Rosselle c. INAMI*, C-65/14, disponible sur www.curia.eu.

overgang van een werknemers- of zelfstandigenstelsel naar een ambtenarenstelsel niet bij wet zijn vastgelegd en dat ze dus naargelang het statuut kunnen verschillen.

Op bestuurlijk niveau zal men er op alle bevoegdheidsechelons moeten voor zorgen dat de vastgelegde voorwaarden niet tot ongerechtvaardigde verschillen in behandeling leiden.

3. Standpunt van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake moederschapsuitkeringen

In het Europese recht wordt bij richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (hierna moederschapsrichtlijn genoemd)¹² de werkneemsters het recht op zwangerschapsverlof verleend (artikel 8). Om de effectiviteit van dat verlof te waarborgen voorziet de richtlijn in "het behoud van een bezoldiging en/of het genot van een adequate uitkering". De lidstaten hebben de mogelijkheid om aan het recht op bezoldiging of uitkering de voorwaarde te verbinden dat de betrokken werkneemster voldoet aan de door de nationale wetgevingen gestelde voorwaarden voor de opening van het recht op deze inkomsten (artikel 11, punt 4).

In zijn arrest van 21 mei 2015 geeft het Hof van Justitie aan dat als de lidstaten de mogelijkheid hebben aan het recht op moederschapsuitkering de voorwaarde van een voorafgaande wachttijd te verbinden, die wachttijd betrekking heeft op "de verschillende opeenvolgende betrekkingen die de betrokken werkneemster vóór die datum heeft uitgeoefend, ook wanneer die betrekkingen voor meerdere werkgevers en op basis van verschillende statuten zijn uitgeoefend". De moederschapsrichtlijn stelt geen voorwaarde inzake de aard van de werkperiodes¹³. Bij analogie is die redenering van toepassing op de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Een lidstaat mag dus geen nieuwe wachttijden voor de opening van het recht op een zwangerschapsuitkering (of een arbeidsongeschiktheidsuitkering) opleggen louter omdat de betrokken werknemer van status is veranderd. De aard van de rechtsverhouding tussen de werknemer en de werkgever heeft geen weerslag op de wachttijdvoorwaarden. Een aparte wachttijd eisen bij

¹² Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (tiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG).

¹³ Hof van Justitie van de Europese Unie, 21 mei 2015, *Rosselle v. RIZIV*, C-65/14, beschikbaar op www.curia.eu.

de statut ou de travail reviendrait à remettre en cause la protection minimale prévue par la directive maternité.

Ce type de règles risque d'affecter une carrière à long terme et de constituer une discrimination directe fondée sur le sexe concernant l'accès à l'emploi, dès lors que celles-ci ne concernent que les femmes et qu'elles peuvent dissuader les femmes de commencer un nouvel emploi et d'évoluer dans leur carrière. Elles sont donc traitées de manière moins favorable en raison de leur sexe qu'une autre personne ne l'est, ne l'a été ou ne le serait¹⁴.

4. Objet de la présente proposition de loi

La présente proposition de loi vise à supprimer les lacunes présentes dans la législation en vue d'assurer à tout travailleur, dont la carrière est mixte, le droit à un revenu suffisant en cas de maternité ou d'incapacité de travail.

Un travailleur ne peut pas se voir refuser des allocations d'incapacité de travail ou de maternité au motif qu'il a changé de statut professionnel et n'a pas, de ce fait, accompli, le stage prévu dans le nouveau statut, alors qu'il a travaillé et a cotisé pendant plusieurs mois dans le régime précédent. La situation actuelle, même si elle ne concerne qu'un nombre restreint d'individus, n'est pas acceptable et risque d'affecter les droits des travailleurs, particulièrement ceux qui ne peuvent pas se permettre de vivre sans une prestation de maternité ou d'incapacité de travail.

Concernant la maternité, la directive 92/85 précitée n'envisage pas d'exclure certaines femmes de la protection qu'elle impose.

Par ailleurs, exiger d'une travailleuse, ayant changé d'emploi peu avant son accouchement, qu'elle continue à travailler après son accouchement afin de remplir les conditions de stage est susceptible d'affecter la condition biologique de la femme, mais également de constituer une ingérence dans les rapports particuliers entre la femme et son enfant au cours de la période qui fait suite à l'accouchement. Ces rapports ne peuvent pas être troublés par le cumul des charges résultant de l'exercice simultané d'une activité professionnelle¹⁵. Le congé de maternité ne sera pleinement effectif que s'il est assorti d'une indemnité visant à compenser

elke wijziging van status of arbeid zou erop neerkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de minimumbescherming waarin de moederschapsrichtlijn voorziet.

Dat soort regels dreigt op lange termijn een loopbaan te beïnvloeden en inzake de toegang tot de arbeidsmarkt een directe discriminatie op grond van het geslacht te vormen, omdat ze alleen maar op de vrouwen betrekking hebben en ze hen ervan kunnen weerhouden naar een nieuwe baan over te stappen en in hun loopbaan te evolueren. Zij worden dus op grond van hun geslacht minder gunstig behandeld dan een ander wordt, is of zou worden behandeld¹⁴.

4. Opzet van dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel beoogt de leemten in de bestaande wetgeving weg te werken, teneinde elke werknemer met een gemengde loopbaan het recht op een voldoende inkomen te waarborgen in geval van moederschap of arbeidsongeschiktheid.

Het kan niet dat een werknemer of een werkneemster een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid of moederschap wordt geweigerd omdat hij of zij van beroepsstatus is veranderd en daardoor geen wachttijd heeft doorlopen in de nieuwe status, terwijl hij of zij in zijn of haar vorige status meerdere maanden heeft gewerkt én sociale bijdragen heeft betaald. De huidige situatie geldt weliswaar maar voor een beperkt aantal mensen, maar is niettemin onaanvaardbaar en dreigt afbreuk te doen aan de rechten van de werknemers, in het bijzonder van wie niet zonder een moederschaps- of arbeidsongeschiktheidsuitkering rondkomt.

Met betrekking tot het moederschap wordt in de voormelde richtlijn 92/85 niet overwogen bepaalde vrouwen uit te sluiten van de bescherming die ze oplegt.

Van een werkneemster die net voor haar bevalling van baan is veranderd, eisen dat zij na de bevalling doorwerkt om aan de wachttijdvoorwaarden te voldoen, kan niet alleen schadelijke gevolgen hebben voor de biologische gesteldheid van een vrouw tijdens en na de zwangerschap, maar kan ook een negatieve uitwerking hebben op de bijzondere relatie met haar kind tijdens de periode na de bevalling. Die relatie mag niet worden verstoord door de cumulatie van het moederschap met de last die voortvloeit uit het gelijktijdig uitoefenen van een beroepsactiviteit¹⁵. Het moederschapsverlof kan slechts ten volle worden beleefd als het gepaard gaat

¹⁴ CJUE, *op. cit.*, Conclusions de l'avocat général E. Sharpston, 18 décembre 2014, disponible sur www.curia.eu.

¹⁵ CJUE, 13 février 1979, aff. *Hofmann*, C-184/83, Pt. 25.

¹⁴ Hof van Justitie van de Europese Unie, 21 mei 2015, *op. cit.*, Conclusies van advocaat-generaal E. Sharpston, 18 december 2014, beschikbaar op www.curia.eu.

¹⁵ Hof van Justitie van de Europese Unie, 13 februari 1979, zaak-*Hofmann*, C-184/83, Punt 25.

la suspension du contrat de travail, ce qui constitue une protection minimale reconnue à la travailleuse en congé de maternité. Or, la réglementation actuelle va à l'encontre de cette philosophie.

Étant donné, d'une part, qu'il est primordial d'aller plus loin que la simple réduction de stage prévue actuellement et, d'autre part, le constat de la CJUE limité au cas de la mise en disponibilité pour convenance personnelle, il convient donc de combler les lacunes précitées et de donner un effet utile à la directive maternité en adoptant les mesures suivantes:

— une disposition prévoyant spécifiquement une dispense de stage en cas de mise en disponibilité pour convenances personnelles (voir l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 mai 2015); et

— une dispense de stage générale pour tout travailleur ayant changé de statut professionnel, qui a déjà satisfait aux conditions de stage dans le régime précédent et qui est en ordre de paiement de cotisations sociales dans ledit régime.

Le basculement d'un régime de sécurité sociale à l'autre pourrait avoir un impact budgétaire. Les conséquences de tels glissements doivent dès lors être discutées par les partenaires sociaux. Comme l'indique la Cour de justice, il appartient à chaque État membre d'assurer la coordination de l'action des différents organismes qui pourraient intervenir dans le versement de la prestation de maternité¹⁶. Cet aspect relève donc de la responsabilité des pouvoirs publics.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Aucune disposition ne règle le sort du travailleur statutaire qui devient indépendant. À défaut de disposition expresse, la condition de stage de 6 mois est appliquée. Il convient dès lors d'insérer expressément une dispense.

¹⁶ CJUE, 21 mai 2015, *op.cit.*

met een uitkering om de opschorting van de arbeidsovereenkomst te compenseren, waardoor de werkneemster met moederschapsverlof een minimale bescherming wordt toegezegd. De vigerende regelgeving staat echter haaks op dat gedachtegoed.

Aangezien het van zeer groot belang is méér te doen dan de thans geplande loutere wachttijdbeperking en gelet op de tot het geval van de terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden beperkte vaststelling van het Hof van Justitie van de Europese, moeten de voormelde leemten worden weggewerkt en moet aan de moederschapsrichtlijn passende uitvoering worden gegeven door in de volgende maatregelen te voorzien:

— een bepaling die specifiek in een wachttijdvrijstelling voorziet in geval van terbeschikkingstelling om persoonlijke aangelegenheden (zie het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 21 mei 2015), en

— een algemene stagevrijstelling voor iedere werknemer of werkneemster die van beroepsstatus is veranderd wanneer hij of zij in het vorige stelsel al aan de wachttijdvoorwaarden heeft voldaan en hij of zij de in dat stelsel geldende sociale bijdragen heeft betaald.

Aangezien de verschuiving van een socialezekerheidsstelsel naar een ander een budgettaire impact zou kunnen hebben, moeten de gevolgen van dergelijke verschuivingen worden besproken door de sociale partners. Het Hof van Justitie geeft aan dat het elke lidstaat toekomt te waarborgen dat de acties van de uiteenlopende organen die een rol kunnen spelen bij de uitbetaling van de moederschapsuitkering, op elkaar zijn afgestemd¹⁶. Dat aspect ressorteert derhalve onder de verantwoordelijkheid van de overheden.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

In geen enkele bepaling wordt aangegeven welke regeling geldt voor de vast verband benoemde ambtenaren die zelfstandige worden. Bij gebrek aan een expliciete bepaling wordt een wachttijd van 6 maanden opgelegd. Er moet dus uitdrukkelijk in een vrijstelling worden voorzien.

¹⁶ Hof van Justitie van de Europese Unie, 21 mei 2015, *op.cit.*

Article 3

La première adaptation a pour but de conformer la législation belge aux conclusions de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 mai 2015 (applicables tant aux indemnités de maternité qu'aux indemnités d'incapacité de travail). Elle constate, en effet, que la réglementation belge ne prévoit pas de dispense de stage en cas de mise en disponibilité pour convenances personnelles, alors qu'elle en prévoit une en cas de démission et licenciement. Comme indiqué ci-dessus, un État membre ne peut pas imposer de nouvelles périodes de stage à l'ouverture du droit à une prestation de maternité (ou d'incapacité de travail) en raison du seul fait que le travailleur concerné a changé de statut.

La deuxième modification vise à introduire une dispense de stage en cas de transfert du régime indépendant au régime salarié vu la suppression, dans l'article 4, de la condition de stage de 6 mois.

Article 4

La condition de stage (réduite) de 60 jours et applicable en cas de transfert du régime indépendant au régime salarié doit être supprimée et remplacée par une dispense (voir l'article 2).

Catherine FONCK (cdH)

Artikel 3

Dit artikel bevat de eerste aanpassing om de Belgische wetgeving af te stemmen op de conclusies van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 21 mei 2015 (die zowel op de moederschaps- als op de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen van toepassing zijn). Het Hof stelt immers vast dat de Belgische wetgeving in geen wachttijd-vrijstelling voorziet in geval van terbeschikkingstelling om persoonlijke aangelegenheden, terwijl dat wél het geval is bij afdanking of ontslagname. Zoals hierboven vermeld, mag een lidstaat geen nieuwe wachttijd opleggen bij het openen van het recht op een moederschapsuitkering (of een arbeidsongeschiktheidsuitkering), louter op grond van het feit dat de betrokken werknemer of werkneemster van status is veranderd.

De tweede wijziging strekt ertoe een vrijstelling van wachttijd in te voeren in geval van overstap van het stelsel van de zelfstandigen naar het stelsel van de werknemers, gelet op het feit dat de wachttijdvoorwaarde van 6 maanden in artikel 4 geschrapt wordt.

Artikel 4

De (verminderde) wachttijdvoorwaarde van 60 dagen die van toepassing is bij de overstap van het zelfstandigenstelsel naar het werknemersstelsel moet worden geschrapt en vervangen door een vrijstelling (zie artikel 2).

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 15 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnité et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 21 juillet 2017, est complété par un 4°, rédigé comme suit:

"4° les personnes qui ont accompli le stage dans le régime des travailleurs statutaires ou en étaient dispensées à condition qu'il ne se soit pas écoulé un délai de plus de trente jours entre la perte de la qualité de titulaire dans ce dernier régime et l'acquisition de la qualité de titulaire au sens de l'article 3 et qu'elles ne soient redevables d'aucune cotisation dans ce dernier régime."

Art. 3

À l'article 205, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 27 avril 2017, sont apportées les modifications suivantes:

1. au 6°, les mots "ou sa mise en disponibilité pour convenances personnelles" sont insérés après les mots "sa démission volontaire comme agent statuaire";

2. ce paragraphe est complété par un 8°, rédigé comme suit:

"8° la personne qui acquiert la qualité de titulaire au sens de l'article 86, § 1^{er}, 1°, de la loi coordonnée, au plus tard le trentième jour après avoir perdu la qualité de titulaire visée à l'article 3 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnité et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants à condition qu'elle ait accompli le stage prévu dans ledit régime ou en a été dispensée et que les cotisations sociales dues en vertu de l'arrêté

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 15 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 juli 2017, wordt aangevuld met een bepaling onder 4°, luidende:

"4° de personen die in het stelsel van de in vast verband benoemde ambtenaren de wachttijd hebben volbracht of hiervan waren vrijgesteld, op voorwaarde dat er geen termijn van meer dan dertig dagen verstreken is tussen het verlies van de hoedanigheid van gerechtigde in dit laatste stelsel en het verwerven van de hoedanigheid van gerechtigde in de zin van artikel 3, en dat zij in het stelsel van de in vast verband benoemde ambtenaren geen enkele bijdrage verschuldigd zijn."

Art. 3

In artikel 205, § 1, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 april 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. in de bepaling onder 6° worden de woorden "of zijn terbeschikkingstelling voor persoonlijke aangelegenheden" ingevoegd na de woorden "zijn vrijwillig ontslag als vastbenoemd ambtenaar";

2. deze paragraaf wordt aangevuld met een bepaling 8°, luidende:

"8° de persoon die uiterlijk de dertigste dag na de hoedanigheid van gerechtigde te hebben verloren als bedoeld in artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten, de hoedanigheid van gerechtigde verkrijgt in de zin van artikel 86, § 1, 1°, van de gecoördineerde wet, op voorwaarde dat hij de voor dat stelsel geldende wachttijd

royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants aient été payées.”.

Art. 4

Dans l'article 206 du même arrêté, l'alinéa 1^{er} est abrogé.

Art. 5

Le Roi peut modifier, abroger ou remplacer les dispositions modifiées par la présente loi.

8 juillet 2019

Catherine FONCK (cdH)

heeft volbracht of daarvan is vrijgesteld, en dat de sociale bijdragen die krachtens het koninklijk besluit nr. 38 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen verschuldigd zijn, werden betaald.”.

Art. 4

In artikel 206 van hetzelfde koninklijk besluit wordt het eerste lid opgeheven.

Art. 5

De Koning kan de bij deze wet gewijzigde bepalingen wijzigen, opheffen of vervangen.

8 juli 2019