KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.149/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 augustus 2001 door de Minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de Openbare besturen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende diverse maatregelen tot omzetting van het akkoord over de Europese Economische Ruimte en van de richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende het door de Unice, het CEEP, en de EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid", heeft op 4 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.149/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration, le 8 août 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant diverses mesures de transposition de l'Accord sur l'Espace économique européen et de la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'Accord cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'Unice, le CEEP et la CES", a donné le 4 octobre 2001 l'avis suivant :

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

De werkwijze die wordt gevolgd in een aantal artikelen van het ontwerp bestaat erin dat de te wijzigen bepalingen of onderdelen ervan volledig worden hernomen, al blijft de eigenlijke wijziging beperkt tot het schrappen of het toevoegen van enkele woorden.

Dergelijke werkwijze verdient geen aanbeveling. Vooreerst worden de trans-parantie en het inzicht in de precieze draagwijdte van de regelgeving niet bevorderd door artikelen of onderdelen ervan in hun geheel te vervangen wanneer het kan volstaan een beperkte wijziging aan te brengen. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat, ook wat betreft de ongewijzigd overgenomen bepalingen, het ontwerp moet worden beschouwd als een nieuwe wilsuiting van de verordenende overheid, wat betekent dat de betrokken artikelen of onderdelen ervan in hun geheel rechtstreeks kunnen worden aangevochten voor de afdeling administratie van de Raad van State.

Om de voorafgaande redenen is het aangewezen dat de artikelen 3, 4 en 9 van het ontwerp zouden worden beperkt tot uitsluitend de wijzigingen die formeel aan de desbetreffende koninklijke besluiten moeten worden aangebracht.

Aanhef

1. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt gerefereerd aan de richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid. Het opnemen van die referentie wordt immers opgelegd door artikel 2, lid 1, van die richtlijn.

2. Het tweede lid van de aanhef dient te worden geplaatst vóór het huidige vijfde lid ervan.

Bovendien dient in het eerstgenoemde lid - en eveneens in artikel 2 van het ontwerp - melding te worden gemaakt van het koninklijk besluit van 22 december 2000 dat artikel 17, § 1, C, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel heeft gewijzigd.

3. In het vierde lid van de aanhef dienen de woorden "en op het protocol van 17 maart 1993 tot aanpassing van het akkoord betreffende de Europese Economische Ruimte" te vervallen.

4. Het veertiende en het vijftiende lid van de aanhef dienen, gelet op de meest recente wetgevingstechnische voorschriften, als volgt te worden geredigeerd :

"Gelet op het besluit van de Ministerraad, over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies 32.149/1 van de Raad van State, gegeven op 4 oktober 2001, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

Men schrijve in het te wijzigen artikel 16, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 "een andere staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte" in plaats van "een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de bij artikel 2 door te voeren wijziging.

Artikel 7

1. Men schrijve "In artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van ..." in plaats van "In § 1 van artikel 3 van het koninklijk besluit van ...".

2. Artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 11 februari 1991 tot vaststelling van de individuele geldelijke rechten van de personen bij arbeidsovereenkomst aangeworven in de ministeries bepaalt :

> "De diensten verricht door de in artikel 1 vermelde personeelsleden en die niet overeenkomen met volledige prestaties geven, in verhouding tot de verrichte prestaties, recht op de verhogingen in de weddenschaal.
>
> Voor de personeelsleden belast met schoonmaak of bediening in de restaurants kunnen enkel de vanaf 1 mei 1999 verrichte diensten in aanmerking worden genomen om het voordeel van de in het eerste lid bedoelde bepaling te genieten.
>
> Voor de andere personeelsleden kunnen enkel de vanaf 1 januari 2000 verrichte diensten in aanmerking worden genomen om het voordeel van de in het eerste lid bedoelde bepaling te kunnen genieten".

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet welke objectieve redenen die beperking in de tijd van de opheffing van de verschillende behandeling tussen voltijdse en deeltijdse personeelsleden met betrekking tot de geldelijke valorisering van de anciënniteit kunnen verantwoorden.

Vraag is dan ook of artikel 7 niet moet worden aangevuld teneinde die beperking op te heffen [1].

---

(1) Eenzelfde vraag rijst overigens met betrekking tot het bepaalde in artikel 14, § 5, van het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregels van het personeel der ministeries.

Artikel 8

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat aan de eerste volzin van het ontworpen artikel 14 van het koninklijk besluit van10 april 1995 ter uitvoering van de wet van 10 april 1995 betreffende de herverdeling van de arbeid in de openbare sector, een uitzondering dient te worden toegevoegd met betrekking tot de verminderde prestaties om gezondheidsredenen, naar analogie van artikel 20, § 1, van dat besluit.

Slotopmerkingen

1. In de aanhef van het ontwerp en in de inleidende zin van een wijzigingsbepaling dienen enkel de wijzigingen te worden vermeld die de te wijzigen bepaling heeft ondergaan.

Toegepast op het ontworpen besluit betekent zulks :

- dat in artikel 1 enkel melding moet worden gemaakt van het koninklijk besluit van 26 september 1994;

- dat in artikel 5 de verwijzingen naar de koninklijke besluiten van 14 september 1994, 31 maart 1995 en 13 mei 1999 dienen te worden weggelaten;

- dat in de inleidende zin van artikel 6 slechts melding moet worden gemaakt van het koninklijk besluit van 31 maart 1995;

- en dat in artikel 7 de verwijzing naar het koninklijk besluit van 30 april 1999 moet worden weggelaten.

2. In de Nederlandse tekst van het ontworpen besluit dienen een aantal materiële vergissingen of slordigheden te worden weggewerkt. Met name kan op het volgende worden gewezen :

- in het opschrift dient te worden geschreven "betreffende de door ... gesloten raamovereenkomst" in plaats van "betreffende het door ... gesloten raamovereenkomst";

- in het tweede lid van de aanhef dienen de woorden "besluiten van 13 mei 1999" te worden vervangen door de woorden "besluit van 13 mei 1999";

- in het derde lid van de aanhef dient te worden geschreven "herverdeling" in plaats van "hervedeling";

- in het veertiende lid van de aanhef dient uiteraard te worden geschreven "Raad van State" in plaats van "Raad van Staat";

- in het ontworpen artikel 65, § 3, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 dient de datum van 8 juli 1973 te worden vervangen door de datum van 8 januari 1973;

- in de inleidende zin van artikel 8 moet eenmaal het woord "betreffende" worden geschrapt;

- in artikel 11 moet worden geschreven "wordt bekendgemaakt" in plaats van "is bekendgemaakt".

EXAMEN DU TEXTE

Observation préliminaire

Le modus operandi suivi dans un certain nombre d'articles du projet consiste à reproduire intégralement les dispositions ou leurs éléments à modifier, même si la modification proprement dite reste limitée à la suppression ou à l'ajout de quelques mots.

Un tel procédé ne saurait être recommandé. Tout d'abord, le remplacement intégral des articles ou de leurs éléments lorsqu'il peut suffire d'y apporter une modification limitée ne favorise pas la transparence et la compréhension de la portée exacte de la réglementation. Ensuite, il convient de tenir compte de ce que, même en ce qui concerne les dispositions reproduites telles quelles, le projet doit être considéré comme une nouvelle expression de la volonté de l'autorité investie du pouvoir réglementaire, ce qui signifie que l'arrêté en projet dans son entier peut être directement contesté devant la section d'administration du Conseil d'État.

Pour les motifs qui précèdent, il est indiqué de limiter exclusivement les articles 3, 4 et 9 du projet aux modifications devant être formellement apportées aux arrêtés royaux concernés.

Préambule

1. Dans le préambule, il convient d'ajouter un alinéa faisant référence à la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES. L'incorporation de cette référence est en effet imposée par l'article 2, paragraphe 1, de cette directive.

2. Le deuxième alinéa du préambule doit être placé avant le cinquième alinéa actuel.

3. Dans le quatrième alinéa du préambule, il convient d'omettre les mots "et le Protocole du 17 mars 1993 portant adaptation de l'Accord sur l'Espace économique européen".

4. Compte tenu des règles de légistique les plus récentes, les quatorzième et quinzième alinéas du préambule doivent être rédigés de la manière suivante :

"Vu la délibération du Conseil des ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 32.149/1 du Conseil d'État, donné le 4 octobre 2001, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Article 1er

Dans l'article 16, alinéa 1er, 1°, à modifier, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, on écrira : "d'un autre État faisant partie de l'Espace Économique Européen" au lieu de "d'un autre État membre de l'Espace Économique Européen".

La même observation peut être formulée quant à la modification que doit apporter l'article 2.

Article 7

1. On écrira "A l'article 3, § 1er, de l'arrêté royal du ..." au lieu de "Au § 1er de l'article 3 de l'arrêté royal du ...".

2. L'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 11 février 1991 fixant les droits individuels pécuniaires des personnes engagées par contrat de travail dans les ministères dispose ce qui suit :

> "Les services accomplis par les membres du personnel visés à l'article 1er, qui ne correspondent pas à des prestations complètes donnent droit, dans la proportion des prestations accomplies, aux augmentations dans l'échelle de traitement.
>
> Pour les membres du personnel chargés des travaux de nettoyage ou de service des restaurants, seuls les services accomplis à partir du 1er mai 1999 peuvent être pris en considération pour pouvoir bénéficier de la disposition visée à l'alinéa 1er.
>
> Pour les autres membres du personnel, seuls les services accomplis à partir du 1er janvier 2000 peuvent être pris en considération pour pouvoir bénéficier de la disposition visée à l'alinéa 1er".

Le Conseil d'Etat, section de législation, n'aperçoit pas les motifs objectifs pouvant justifier la limitation dans le temps de l'abrogation de la différence de traitement entre membres du personnel à temps plein et à temps partiel concernant la valorisation pécuniaire de l'ancienneté.

La question est dès lors de savoir si l'article 7 ne doit pas être complété en vue d'abroger cette limitation [1].

Article 8

De l'accord du fonctionnaire délégué, il convient d'ajouter à la première phrase de l'article 14 en projet de l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant exécution de la loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public, une exception concernant les prestations réduites pour des raisons de santé, et ce par analogie avec l'article 20, § 1er, de cet arrêté.

---

(1) La même question se pose d'ailleurs en ce qui concerne la règle énoncée à l'article 14, § 5, de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères.

Observations finales

1. Dans le préambule du projet et dans la phrase liminaire d'une disposition modificative, il n'y a lieu de mentionner que les seules modifications subies par la disposition à modifier.

Appliquée à l'arrêté en projet, cette règle signifie :

- qu'à l'article 1er, il convient uniquement de faire état de l'arrêté royal du 26 septembre 1994;

- qu'à l'article 5, il y a lieu d'omettre les références aux arrêtés royaux des 14 septembre 1994, 31 mars 1995 et 13 mai 1999;

- que la phrase liminaire de l'article 6 doit uniquement faire état de l'arrêté royal du 31 mars 1995;

- et qu'à l'article 7, la référence à l'arrêté royal du 30 avril 1999 doit être omise.

2. Dans le texte néerlandais de l'arrêté en projet, il convient d'éliminer un certain nombre de négligences ou d'erreurs matérielles. On relèvera notamment ce qui suit :

- dans l'intitulé, il convient d'écrire "betreffende de door ... gesloten raamovereenkomst" au lieu de "betreffende het door ... gesloten raamovereenkomst";

- Dans le deuxième alinéa du préambule, les mots "besluiten van 13 mei 1999" doivent être remplacés par les mots "besluit van 13 mei 1999";

- dans le troisième alinéa du préambule, il convient d'écrire "herverdeling" au lieu de "hervedeling";

- dans le quatorzième alinéa du préambule, on écrira "Raad van State" au lieu de "Raad van Staat";

- à l'article 65, § 3, en projet de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, il y a lieu de remplacer " 8 juli 1973" par "8 januari1973";

- dans la phrase liminaire de l'article 8, il convient de supprimer la seconde occurrence du mot "betreffende";

- à l'article 11, il y a lieu d'écrire "wordt bekendgemaakt" au lieu de "is bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	A. BECKERS,	griffier, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

M. VAN DAMME