

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.309/3
VAN 20 OKTOBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 14 oktober 2009 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij de programmawet van 22 december 2008 is artikel 39 van de Arbeidswet van 16 maart 1971 gewijzigd, in die zin dat de werkneemster het recht heeft om de laatste twee weken van het moederschapsverlof te laten omzetten in verlofdagen van postnatale rust.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe in het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, een artikel 28*bis* in te voegen, waarin bepaald wordt binnen welke periode de ambtenaar van dit recht gebruik kan maken en wanneer hij zijn werkgever hiervan moet verwittigen. Ook wordt bepaald dat de verlofdagen van postnatale rust worden gelijkgesteld met dienstactiviteit.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 39, derde lid, laatste volzin, van de Arbeidswet van 16 maart 1971.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen betreffende de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt, kan het eerste lid van de aanhef worden weggelaten. Een specifieke rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt immers geboden door een wettelijke bepaling die dit aspect van de moederschapsbescherming regelt.

5. Gelet op de geldende wetgevingstechnische voorschriften dient in de aanhef de vermelding van de rechtsgrond als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op de Arbeidswet van 16 maart 1971, artikel 39, derde lid, vervangen bij de wet van 1 juli 2004 en gewijzigd bij de wet van 22 december 2008;" ⁽¹⁾.

6. Eveneens volgens de geldende wetgevingstechnische voorschriften dient in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 47.309/3 van de Raad van State, gegeven op 20 oktober 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁽²⁾.

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 23.1, formule F 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁽²⁾ *Ibid.*, nr. 36.1, formule F 3-5-2.

Artikel 1

7. Het eerste en het derde lid van het ontworpen artikel 28*bis* van het koninklijk besluit van 19 november 1998 zijn een parafrasering van het bepaalde in artikel 39, derde lid, van de Arbeidswet.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van wettelijke bepalingen in een koninklijk besluit kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken wetsbepaling het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden ("Overeenkomstig artikel 39, derde lid, van de Arbeidswet van 16 maart 1971, ..."). De redactie van de ontworpen bepalingen dient dan dienovereenkomstig aangepast te worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.309/3
DU 20 OCTOBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 14 octobre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. La loi-programme du 22 décembre 2008 a modifié l'article 39 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail, de telle façon que la travailleuse a le droit de convertir les deux dernières semaines de congé de maternité en jours de congé de repos postnatal.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'insérer dans l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, un article 28*bis* précisant pendant quelle période la fonctionnaire peut faire usage de ce droit et quand elle doit en avvertir son employeur. Cet article dispose également que les jours de congé de repos postnatal sont assimilés à une activité de service.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 39, alinéa 3, dernière phrase, de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu de l'observation formulée concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet, le premier alinéa du préambule peut être omis. En effet, un fondement juridique spécifique est fourni à l'arrêté en projet par une disposition légale qui règle cet aspect de la protection de la maternité.

5. Selon les règles de légistique en vigueur, la référence au fondement juridique figurant dans le préambule doit être rédigée comme suit:

"Vu la loi du 16 mars 1971 sur le travail, l'article 39, alinéa 3, remplacé par la loi du 1^{er} juillet 2004 et modifié par la loi du 22 décembre 2008;" ⁽¹⁾.

6. Toujours selon les règles de légistique en vigueur, la référence à l'avis du Conseil d'État figurant dans le préambule doit être rédigée comme suit:

"Vu l'avis 47.309/3 du Conseil d'État, donné le 20 octobre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽²⁾.

Article 1^{er}

7. Les alinéas 1^{er} et 3 de l'article 28bis en projet de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 se contentent de paraphraser l'article 39, alinéa 3, de la loi sur le travail.

⁽¹⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 23.1, formule F 3-2-2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁽²⁾ *Ibid.*, n/ 36.1, formule F 3-5-2.

Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'un texte de valeur supérieure dans un texte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans le texte de valeur inférieure, et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

La reproduction de dispositions législatives dans un arrêté royal ne peut dès lors être tolérée que pour autant que la lisibilité de l'arrêté le commande, auquel cas il sera judicieusement fait référence de manière explicite à la disposition de loi concernée, afin que la nature de la disposition en question demeure identifiable ("Conformément à l'article 39, alinéa 3, de la loi du 16 mars 1971 sur le travail, ..."). On adaptera dès lors la rédaction des dispositions en projet en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS