



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.445/1
van 21 maart 2014

avis 55.445/1
du 21 mars 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'houdende toekenning aan de
contractuele personeelsleden van
de Ombudsdienst voor Energie van
het recht op ouderschapsverlof en
loopbaanonderbreking voor het
verlenen van bijstand aan een
zwaar ziek gezins- of familielid'

un projet d'arrêté royal 'accordant
au membre du personnel
contractuel du Service de
médiation de l'Energie le droit au
congé parental et à l'interruption
de carrière pour l'assistance à un
membre du ménage ou de la
famille gravement malade'

Op 19 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende toekenning aan de contractuele personeelsleden van de Ombudsdienst voor Energie van het recht op ouderschapsverlof en loopbaanonderbreking voor het verlenen van bijstand aan een zwaar ziek gezins- of familielid'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-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 21 maart 2014.

*

Le 19 février 2014, 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, sur un projet d'arrêté royal 'accordant au membre du personnel contractuel du Service de médiation de l'Energie le droit au congé parental et à l'interruption de carrière pour l'assistance à un membre du ménage ou de la famille gravement malade'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 mars 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 mars 2014.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de contractuele personeelsleden van de Ombudsdienst voor Energie het recht toe te kennen op ouderschapsverlof (afdeling I van het ontwerp) en op verlof voor het verlenen van bijstand aan of verzorging van een zwaar ziek gezins- of familielid (afdeling II), waarbij wordt voorzien in een onderbrekingsuitkering (afdeling III). In afdeling IV van het ontwerp (“Gemeenschappelijke bepalingen”) worden onder meer de wijze waarop het verlof moet worden aangevraagd, de cumulatie van de onderbrekingsuitkeringen met andere inkomsten en het toezicht geregeld.

3.1. De rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt hoofdzakelijk geboden door artikel 99, zesde lid, 3°, van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’, dat luidt:

“De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, de regeling betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan uitbreiden of een gelijkaardige regeling invoeren die van toepassing is op:

[...];

3° de personeelsleden van de andere diensten van de Staat, met uitzondering evenwel van de personeelsleden van de krijgsmacht, en van de magistraten van de rechterlijke orde, van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van het Rekenhof.”

3.2. Rechtsgrond voor het regelen van de werking van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening in verband met het recht op onderbrekingsuitkeringen – zie de artikelen 13, 24, 25 en 26 van het ontwerp – is te vinden in artikel 7, § 1, derde lid, l), en laatste lid, van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet worden geschreven:

“..., artikel 7, § 1, derde lid, l), ingevoegd bij de wet van 22 januari 1985, vervangen bij de wet van 10 augustus 2001 en gewijzigd bij de wet van 22 december 2003, en laatste lid;”.

5. In het tweede lid van de aanhef volstaat het te schrijven:

“..., artikel 99, zesde lid, vervangen bij de wet van 1 augustus 1985 en gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 424 van 1 augustus 1986 en de wet van 21 februari 2010;”.

6. Het derde lid van de aanhef is overbodig en kan worden geschrapt.

7. Teneinde ervan blijk te geven dat de verplichting opgenomen in artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ is nageleefd, dient aan de aanhef een nieuw lid te worden toegevoegd, geredigeerd als volgt:

“Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, waarbij besloten is dat een effectbeoordeling niet vereist is;”.¹

Artikel 1

8. In artikel 1, eerste lid, eerste streepje, dient te worden geschreven “..., zoals bedoeld in artikel 100 van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen”.

Artikel 2

9. In de Nederlandse tekst van artikel 2, § 2, van het ontwerp dient te worden geschreven “het contractueel personeelslid”.

Artikel 5

10. In de Nederlandse tekst van artikel 5, § 2, van het ontwerp dienen de woorden “kan overstappen” te worden vervangen door het woord “overstappen”.

Artikel 7

11. In de Nederlandse tekst van artikel 7, § 3, van het ontwerp dient te worden geschreven “het contractueel personeelslid”.

¹ De effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling maakt sinds 1 januari 2014 het voorwerp uit van de regelgevingsimpactanalyse, bedoeld in artikel 5 van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’. Uit artikel 6, § 1, van die wet, gelezen in samenhang met artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, valt af te leiden dat het daartoe op te stellen standaardformulier dient te worden toegevoegd aan de dossiers die vanaf 1 januari 2014 ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Ministerraad.

Artikel 10

12. In de Nederlandse tekst van artikel 10, derde lid, eerste streepje, van het ontwerp dient te worden geschreven “dat ouder is in de eerste graad”.

Artikel 11

13. In de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, 1°, van het ontwerp dient te worden geschreven “voor de personeelsleden die hun arbeidsprestaties met één vijfde verminderen”.

14. In de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, 3°, en § 3, 3°, van het ontwerp dient telkens te worden geschreven “... voltijdse arbeidsregeling, het gedeelte van het bedrag ...”.

Artikel 12

15. In artikel 12, §§ 1 en 3, van het ontwerp dient de verwijzing naar “artikel 19” telkens te worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 20”.

Artikel 15

16. In artikel 15, tweede lid, van het ontwerp verdient het duidelijkheidshalve aanbeveling om het woord “directeur” te vervangen door de woorden “de bevoegde RVA-directeur” (vgl. met artikel 24 van het ontwerp).

Artikel 18

17. Artikel 18 van het ontwerp regelt de indexering van de uitkeringen en volgt daarbij de regeling van de wet van 2 augustus 1971². Het is dus overbodig bepalingen die reeds voorkomen in de wet van 2 augustus 1971 expliciet over te nemen of te parafraseren.

Artikel 18, § 2, van het ontwerp regelt de afronding van de geïndexeerde bedragen en dient wel behouden te worden aangezien een dergelijke regeling niet volgt uit enige bepaling van de wet van 2 augustus 1971.

² Wet van 2 augustus 1971 ‘houdende inrichting van een stelsel waarbij de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld’.

Gelet op wat voorafgaat wordt ter overweging gegeven om artikel 18 als volgt te redigeren:

“Art. 18. De bedragen van de uitkeringen in dit besluit³ worden aangepast overeenkomstig de wet van 2 augustus 1971 houdende inrichting van een stelsel waarbij de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld. Ze stemmen overeen met de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

De eurogedeelten van de bedragen worden afgerond naar de hogere cent wanneer de derde decimaal gelijk is aan of hoger is dan vijf, en naar de lagere cent wanneer de derde decimaal lager is dan vijf.”

Artikel 20

18. In artikel 20, tweede lid, van het ontwerp dienen de woorden “de werknemer” te worden vervangen door de woorden “het contractueel personeelslid”.

Artikel 21

19. In artikel 21 van het ontwerp dient de verwijzing naar “artikel 22” te worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 23”.

Artikel 24

20. In artikel 24 van het ontwerp dienen de woorden “de werknemer” te worden vervangen door de woorden “het contractueel personeelslid”.

Artikel 25

21. In artikel 25, eerste lid, van het ontwerp dient voor de opsomming gebruik te worden gemaakt van “1°”, “2°” en “3°”.

Artikel 28

22. Sinds de vervanging van artikel 107 van de herstellwet van 22 januari 1985 bij de wet van 6 juni 2010 biedt die wetsbepaling niet enkel geen rechtsgrond meer voor artikel 28, maar is deze laatste bepaling ook overbodig geworden. In artikel 107, eerste lid, van de voornoemde herstellwet wordt immers bepaald dat inbreuken op de betrokken wetsbepalingen

³ Niet: “in dit artikel”, zoals in de Nederlandse tekst van het ontwerp.

inzake onderbreking van de beroepsloopbaan en op de uitvoeringsbesluiten ervan worden opgespoord, vastgesteld en bestraft overeenkomstig het Sociaal Strafwetboek.

Artikel 28 moet derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 29

23. Tenzij er een specifieke reden bestaat waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, dient artikel 29 uit het ontwerp te worden weggelaten.

*

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.

*

PORTEE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à accorder aux membres du personnel contractuel du Service de médiation de l'Énergie le droit au congé parental (section I du projet) et au congé pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre du ménage ou de la famille gravement malade (section II), une allocation d'interruption étant prévue pour ces cas (section III). La section IV du projet (« Dispositions communes ») règle entre autres les modalités de la demande de congé, le cumul des allocations d'interruption avec d'autres revenus et le contrôle.

3.1. Le fondement juridique de la réglementation en projet est essentiellement procuré par l'article 99, alinéa 6, 3^o, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales', qui dispose :

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étendre le régime de l'interruption de la carrière professionnelle ou instituer un régime analogue applicable :

[...];

3^o aux membres du personnel des autres services de l'État, à l'exception toutefois des membres du personnel des forces armées et des magistrats de l'ordre judiciaire, de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour des comptes ».

3.2. Le règlement du fonctionnement de l'Office national de l'Emploi en ce qui concerne le droit aux allocations d'interruption – voir les articles 13, 24, 25 et 26 du projet – trouve un fondement juridique à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, 1), et dernier alinéa, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, on écrira :

« ..., l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, 1), inséré par la loi du 22 janvier 1985, remplacé par la loi du 10 août 2001 et modifié par la loi du 22 décembre 2003, et dernier alinéa ; ».

5. Au deuxième alinéa du préambule, il suffit d'écrire :

« ..., l'article 99, alinéa 6, remplacé par la loi du 1^{er} août 1985 et modifié par l'arrêté royal n° 424 du 1^{er} août 1986 et la loi du 21 février 2010 ; ».

6. Le troisième alinéa du préambule est superflu et peut être supprimé.

7. Afin de faire apparaître que l'obligation inscrite à l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' a été respectée, on insérera dans le préambule un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ; »¹.

Article 1^{er}

8. À l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, premier tiret, on écrira « ..., comme prévu à l'article 100 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales ».

Article 2

9. Dans le texte néerlandais de l'article 2, § 2, du projet, on écrira « het contractueel personeelslid ».

Article 5

10. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 2, du projet, les mots « kan overstappen » seront remplacés par le mot « overstappen ».

Article 7

11. Dans le texte néerlandais de l'article 7, § 3, du projet, on écrira « het contractueel personeelslid ».

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'évaluation d'incidence sur le développement durable fait l'objet d'une analyse d'impact de la réglementation, visée à l'article 5 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'. Il se déduit de l'article 6, § 1^{er}, de cette loi, combiné avec l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', que le formulaire standard à rédiger à cet effet doit être joint aux dossiers soumis depuis le 1^{er} janvier 2014 à l'approbation du Conseil des ministres.

Article 10

12. Dans le texte de l'article 10, alinéa 3, premier tiret, du projet, on écrira « dat ouder is in de eerste graad ».

Article 11

13. Dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 1^o, du projet, on écrira « voor de personeelsleden die hun arbeidsprestaties met één vijfde verminderen ».

14. Dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 3^o, et § 3, 3^o, du projet, on écrira chaque fois « ... voltijdse arbeidsregeling, het gedeelte van het bedrag ... ».

Article 12

15. À l'article 12, §§ 1^{er} et 3, du projet, la référence à « l'article 19 » sera chaque fois remplacée par une référence à « l'article 20 ».

Article 15

16. Dans un souci de clarté, il est recommandé de remplacer les mots « le directeur » par les mots « le directeur de l'ONEM compétent » à l'article 15, alinéa 2, du projet, (comparer avec l'article 24 du projet).

Article 18

17. L'article 18 du projet règle l'indexation des allocations et adopte à cet égard le régime de la loi du 2 août 1971². Il est donc superflu de reproduire explicitement des dispositions qui se trouvent déjà dans la loi du 2 août 1971 ou de les paraphraser.

L'article 18, § 2, du projet règle l'arrondissement des montants indexés et doit en revanche être maintenu, dès lors qu'aucune disposition de la loi du 2 août 1971 ne prévoit de telles règles.

² Loi du 2 août 1971 'organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants'.

Eu égard à ce qui précède, il est suggéré de rédiger l'article 18 comme suit :

« Art. 18. Les montants des allocations mentionnés dans le présent arrêté ³ sont adaptés conformément à la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants. Ils correspondent à l'indice-pivot 103,14 (base 1996 = 100).

Les fractions d'euro des montants sont arrondies au cent supérieur lorsque la troisième décimale est égale ou supérieure à cinq, et au cent inférieur lorsque la troisième décimale est inférieure à cinq ».

Article 20

18. À l'article 20, alinéa 2, du projet, les mots « le travailleur » doivent être remplacés par les mots « le membre du personnel contractuel ».

Article 21

19. À l'article 21 du projet, la référence à « l'article 22 » doit être remplacée par une référence à « l'article 23 ».

Article 24

20. À l'article 24 du projet, les mots « le travailleur » doivent être remplacés par les mots « le membre du personnel contractuel ».

Article 25

21. À l'article 25, alinéa 1^{er}, du projet, il faut numéroté l'énumération par « 1° », « 2° » et « 3° ».

Article 28

22. Depuis le remplacement de l'article 107 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 par la loi du 6 juin 2010, non seulement cette disposition législative ne procure plus de fondement juridique à l'article 28, mais cette dernière disposition a également perdu sa raison d'être. L'article 107, alinéa 1^{er}, de la loi de redressement, précitée, dispose en effet que les infractions aux dispositions législatives concernées en matière d'interruption de la carrière

³ Et non pas : « in dit artikel », comme dans le texte néerlandais du projet.

professionnelle et à leurs arrêtés d'exécution sont recherchées, constatées et sanctionnées conformément au Code pénal social.

L'article 28 doit par conséquent être distrait du projet.

Article 29

23. À moins qu'un motif particulier ne justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, on omettra l'article 29 du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME