



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.743/1
van 4 december 2018

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.743/1
du 4 décembre 2018

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'

Op 20 november 2018 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 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 november 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, 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 4 december 2018.

*

Le 20 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 novembre 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, 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 4 décembre 2018.

*

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 twee wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 12 december 2001 ‘tot uitvoering van Hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 betreffende verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven betreffende het stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking’.

Artikel 1 van het ontwerp beoogt artikel 5 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 te wijzigen. In die bepaling wordt een nieuwe paragraaf 1/1 ingevoegd die voorziet in een verhoging van de maximumduur van 36 maanden met 12 maanden voor de werknemers die hun arbeidsprestaties volledig schorsen of verminderen voor het volgen van een opleiding die voorbereidt op een beroep waarvoor een significant tekort aan arbeidskrachten bestaat. Andere onderdelen van het artikel worden aangepast om met de nieuwe regeling rekening te houden.

In artikel 2 van het ontwerp wordt in de opheffing van artikel 6, § 5, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 voorzien. Die bepaling voorziet in bepaalde afwijkingen van de leeftijdsvoorwaarde van 60 jaar voor werknemers om hun arbeidsprestaties te verminderen tot een halftijdse betrekking of te verminderen met een vijfde met toepassing van de CAO nr. 103¹.

Het is de bedoeling dat het te nemen besluit op 1 januari 2019 in werking treedt (artikel 3, eerste lid, van het ontwerp). In afwijking van artikel 2 van het ontwerp blijft de op te heffen regeling evenwel van toepassing indien de periode van vermindering van de arbeidsprestaties met toepassing van artikel 6, § 5, van het koninklijk besluit van 12 december 2001, een aanvang nam voor 1 januari 2019 of indien de werknemer voor die datum schriftelijk de werkgever op de hoogte heeft gebracht van zijn eerste aanvraag of verlengingsaanvraag voor onderbrekingsuitkeringen (artikel 3, tweede lid, van het ontwerp).

3. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond op een algemene wijze verwezen naar hoofdstuk IV van de wet van 10 augustus 2001 ‘betreffende de verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven’. Het voornoemde hoofdstuk IV bevat evenwel hoofdzakelijk wijzigingsbepalingen en bepalingen met een beperkt toepassingsgebied in de tijd die niet relevant zijn voor de ontworpen regeling. Daarom werd aan

¹ Hieronder dient overeenkomstig artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 te worden verstaan “de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 103 van 27 juni 2012, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, tot invoering van een stelsel van tijdskrediet, loopbaanvermindering en landingsbanen of de algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst afgesloten in de Nationale Arbeidsraad die de CAO nr. 103 vervangt”.

de gemachtigde gevraagd of niet voor een meer afgebakende omschrijving van de rechtsgrond biedende bepalingen kan worden geopteerd. De gemachtigde antwoordde:

“Il semble en effet que les références suivantes soient plus pertinentes :

‘Vu l’arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, l’article 7, § 1^{er}, alinéa 3, l), 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;

Vu la loi de redressement du 22 janvier 1985 concernant les dispositions sociales, l’article 100, alinéa 3, 100bis, inséré par la loi du 21 décembre 1994, 102bis, inséré par la loi du 21 décembre 1994 et 103quater, alinéa 2, inséré par la loi du 10 août 2001 et remplacé par la loi du 27 décembre 2006;”

Rekening houdend met de omschrijving van het toepassingsgebied van het te wijzigen koninklijk besluit van 12 december 2001, in de artikelen 2 en 3 van dat besluit, kan ervan worden uitgegaan dat het om advies voorgelegde ontwerp een voldoende rechtsgrond vindt in artikel 103quater van de herstellwet van 22 januari 1985 en dat, zoals door de gemachtigde is bevestigd, in de aanhef van het ontwerp kan worden volstaan met een verwijzing naar uitsluitend die bepaling.

VORMVEREISTEN

4. Het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening heeft op 8 november 2018 advies uitgebracht over het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit. Naar het zeggen van de gemachtigde werd “[h]et besluit (...) niet aangepast aan de opmerkingen van de RVA. De technische opmerkingen kunnen nog aangebracht worden.”

Het staat de adviesaanvrager vrij om al dan niet rekening te houden met opmerkingen die zijn gemaakt in het kader van het vervullen van de voorgeschreven vormvereisten. Indien evenwel aan het ontwerp, zoals het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, om advies is voorgelegd, naderhand nog wijzigingen worden aangebracht die niet het gevolg zijn van het advies van de Raad van State, zullen de aldus gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, nog voor een nieuw onderzoek aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen *sub* 3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, vervange men het eerste lid van de aanhef van het ontwerp door het volgende lid:

“Gelet op de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, artikel 103quater, vervangen bij de wet van 27 december 2006 en gewijzigd bij de wet van 17 mei 2007;”.

6. Het is niet gebruikelijk om in de aanhef melding te maken van de artikelen of van het onderdeel van de normatieve tekst die worden gewijzigd of opgeheven. Een wijziging kan immers eveneens bestaan in de toevoeging van nieuwe bepalingen aan de te wijzigen tekst. Bovendien zullen de betrokken artikelen herkenbaar zijn bij het lezen van de wijzigingsbepalingen.² Aan het einde van het tweede lid van de aanhef van het ontwerp kan derhalve de vermelding van “, hoofdstuk III” worden geschrapt.

7. De akkoordbevinding van de Minister van Begroting dateert van 26 oktober 2018. Van die akkoordbevinding moet melding worden gemaakt in een lid van de aanhef dat voorafgaat aan het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening dat op 8 november 2018 werd uitgebracht.

Artikel 1

8. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 werd vervangen bij het koninklijk besluit van 30 december 2014 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 mei 2017. Hiervan dient melding te worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp. Dezelfde normatieve teksten moeten worden vermeld in artikel 2 van het ontwerp dat strekt tot het opheffen van artikel 6, § 5, van het koninklijk besluit van 12 december 2001.

9. Het ontworpen artikel 5, § 1/1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 (artikel 1, 1^o), van het ontwerp), luidt:

“De Gemeenschap of de opleidingsinstelling bevestigt op het aanvraagformulier dat de opleiding een opleiding is die voorbereidt op (...) een beroep waarvoor een significant tekort aan arbeidskrachten bestaat in de zin van het vorig lid.”³

Aan de gemachtigde werd gevraagd op basis van welke gegevens de gemeenschap of de opleidingsinstelling moet beoordelen of de opleiding voorbereidt op een beroep waarvoor een significant tekort aan arbeidskrachten bestaat. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“De gebruikte formulering sluit aan bij de formulering zoals die wordt gebruikt in de werkloosheidsuitkeringen. Per gewest bestaan hiervan overzichten.”

Hierbij aansluitend zou, ter wille van de duidelijkheid, kunnen worden overwogen om al in het ontworpen artikel 5, § 1/1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001, te schrijven: “... die voorbereidt op een beroep waarvoor een significant tekort aan arbeidskrachten bestaat zoals vastgesteld door de bevoegde overheid, op het ogenblik dat ...”.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, aanbeveling 30, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ De redactie van de Nederlandse tekst van deze bepaling (“die voorbereidt op in een beroep waarvoor ...”) moet worden gecorrigeerd.

10. Ter wille van de leesbaarheid dient bij het invoegen van woorden in een normatieve bepaling uiteraard een correct gebruik te worden gemaakt van de leestekens. Hiermee rekening houdend late men artikel 1, 2°), van het ontwerp aanvangen als volgt: “in paragraaf 3 worden de woorden “, § 1/1” ingevoegd tussen ...”.

*

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter deux modifications à l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps'.

L'article 1^{er} du projet vise à modifier l'article 5 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001. Cette disposition insère un nouveau paragraphe 1/1 aux termes duquel la durée maximale de 36 mois est augmentée de 12 mois pour les travailleurs qui suspendent totalement ou réduisent leurs prestations de travail pour suivre une formation qui prépare à une profession pour laquelle il existe une pénurie significative de main-d'œuvre. D'autres éléments de l'article sont adaptés pour tenir compte de la nouvelle règle.

L'article 2 du projet abroge l'article 6, § 5, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001. La disposition établit certaines dérogations à la condition d'âge de 60 ans que doivent remplir les travailleurs désireux de réduire leurs prestations de travail à mi-temps ou d'un cinquième en application de la CCT n° 103¹.

L'intention est que l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019 (article 3, alinéa 1^{er}, du projet). Par dérogation à l'article 2 du projet, la disposition à abroger reste toutefois d'application si la période de réduction des prestations de travail en application de l'article 6, § 5, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 a pris cours avant le 1^{er} janvier 2019 ou si le travailleur a informé l'employeur par écrit avant cette date de sa première demande ou de sa demande de prolongation relative aux allocations d'interruption (article 3, alinéa 2, du projet).

3. Le premier alinéa du préambule du projet vise de manière générale le chapitre IV de la loi du 10 août 2001 'relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie' à titre de fondement juridique. Cependant, ce chapitre contient essentiellement des dispositions modificatives et des dispositions dont le champ d'application est limité dans le temps qui sont sans pertinence pour le dispositif en projet. Il a dès lors été demandé au délégué si l'on ne pouvait pas mieux définir les dispositions procurant le fondement juridique. Il a répondu comme suit :

« Il semble en effet que les références suivantes soient plus pertinentes :

¹ Conformément à l'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, on vise ici « la convention collective de travail n° 103 du 27 juin 2012, conclue au sein du Conseil national du Travail, instaurant un système de crédit-temps, de diminution de carrière et d'emplois de fin de carrière ou la convention collective de travail rendue obligatoire conclue au sein du Conseil national du Travail qui remplace la CCT n° 103 ».

‘Vu l’arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, l’article 7, § 1^{er}, alinéa 3, l), 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;

Vu la loi de redressement du 22 janvier 1985 concernant les dispositions sociales, l’article 100, alinéa 3, 100*bis*, inséré par la loi du 21 décembre 1994, 102*bis*, inséré par la loi du 21 décembre 1994 et 103*quater*, alinéa 2, inséré par la loi du 10 août 2001 et remplacé par la loi du 27 décembre 2006;’ ».

Compte tenu de la définition du champ d’application de l’arrêté royal du 12 décembre 2001 à modifier, donnée aux articles 2 et 3 de cet arrêté, on peut admettre que le projet soumis pour avis trouve un fondement juridique suffisant dans l’article 103*quater* de la loi de redressement du 22 janvier 1985 et qu’ainsi que l’a confirmé le délégué, il peut suffire de viser uniquement cette disposition dans le préambule du projet.

FORMALITÉS

4. Le 8 novembre 2018, le comité de gestion de l’Office national de l’Emploi a émis un avis sur le projet d’arrêté royal à l’examen. Selon les dires du délégué, « “[werd] [h]et besluit (...) niet aangepast aan de opmerkingen van de RVA. De technische opmerkingen kunnen nog aangebracht worden ».

Le demandeur d’avis est libre de prendre ou non en considération les observations qui ont été formulées dans le cadre de l’accomplissement des formalités prescrites. Toutefois, dans l’hypothèse où des modifications étrangères à l’avis du Conseil d’État seraient encore apportées ultérieurement au projet, tel qu’il a été soumis pour avis au Conseil d’État, section de législation les dispositions ainsi modifiées devraient encore être soumises à la section de législation pour un nouvel examen, conformément à la prescription énoncée à l’article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d’État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Eu égard à l’observation formulée au point 3 à propos du fondement juridique du régime en projet, on remplacera le premier alinéa du préambule du projet par l’alinéa suivant :

« Vu la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, l’article 103*quater*, remplacé par la loi du 27 décembre 2006 et modifié par la loi du 17 mai 2007; ».

6. Il n’est pas d’usage que le préambule fasse référence aux articles ou aux parties du texte normatif qui sont modifiés ou abrogés. Une modification peut en effet consister également en un ajout de dispositions nouvelles dans l’acte modifié. En outre, l’identification des articles

concernés résultera de la simple lecture des dispositions modificatives². À la fin du deuxième alinéa du préambule du projet, on pourra dès lors supprimer la mention « , le chapitre III ».

7. L'accord du Ministre du Budget date du 26 octobre 2018. On le mentionnera dans un alinéa du préambule qui précède l'alinéa visant l'avis du comité de gestion de l'Office national de l'Emploi émis le 8 novembre 2018.

Article 1^{er}

8. L'article 5 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 a été remplacé par l'arrêté royal du 30 décembre 2014 et modifié par l'arrêté royal du 23 mai 2017. Il convient d'en faire état dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet. Il y a lieu de faire mention des mêmes textes normatifs à l'article 2 du projet qui vise à abroger l'article 6, § 5, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

9. L'article 5, § 1/1, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 (article 1^{er}, 1°), du projet) est rédigé comme suit:

« La Communauté ou l'organisme de formation confirme sur le formulaire de demande que la formation est une formation qui prépare à une profession pour laquelle il existe une pénurie significative de main-d'œuvre au sens de l'alinéa précédent »³.

Il a été demandé au délégué sur la base de quels éléments la Communauté ou l'organisme de formation doit apprécier si la formation prépare à une profession pour laquelle il existe une pénurie significative de main-d'œuvre. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« De gebruikte formulering sluit aan bij de formulering zoals die wordt gebruikt in de werkloosheidsuitkeringen. Per gewest bestaan hiervan overzichten ».

À la lumière de ce qui précède, l'on pourrait envisager, dans un souci de clarté, d'écrire déjà à l'article 5, § 1/1, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 : « qui prépare à une profession pour laquelle il existe une pénurie significative de main-d'œuvre, constatée par l'autorité compétente, au moment où ... ».

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandation n°30, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

³ Il y a lieu de corriger la rédaction du texte néerlandais de cette disposition (« die voorbereidt op in een beroep waarvoor ... »).

10. Dans un souci de lisibilité, on fera évidemment un usage correct de la ponctuation en insérant des mots dans une disposition normative. Eu égard à cette observation, on rédigera le début de l'article 1^{er}, 2°), du projet comme suit : « au paragraphe 3, les mots “, §1/1” sont insérés entre ... ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME