



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.632/1
van 15 juli 2021

avis 69.632/1
du 15 juillet 2021

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van het koninklijk
besluit nr. 213 van
26 september 1983 betreffende
de arbeidsduur in de
ondernemingen die onder het
paritair comité voor het
bouwbedrijf ressorteren'

un avant-projet de loi
'modifiant l'arrêté royal n° 213
du 26 septembre 1983 relatif à
la durée du travail dans les
entreprises ressortissant à la
commission paritaire de la
construction'

Op 17 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd^(*) tot 3 augustus 2021, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 213 van 26 september 1983 betreffende de arbeidsduur in de ondernemingen die onder het paritair comité voor het bouwbedrijf ressorteren’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS 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 Bert THYS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juli 2021.

*

Le 17 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit^(**) jusqu'au 3 août 2021, sur un avant-projet de loi ‘modifiant l'arrêté royal n° 213 du 26 septembre 1983 relatif à la durée du travail dans les entreprises ressortissant à la commission paritaire de la construction’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 8 juillet 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Bert THYS 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 Bert THYS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juillet 2021.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe het koninklijk besluit nr. 213 van 26 september 1983 ‘betreffende de arbeidsduur in de ondernemingen die onder het paritair comité voor het bouwbedrijf ressorteren’ te wijzigen.

Artikel 2, 1°, van het voorontwerp wijzigt de regeling van de maximale aanwending “per dag” van de mogelijkheid tot overschrijding van de voorgeschreven arbeidsduur in de bedoelde sector tijdens de zomerperiode of een periode van intense activiteit, waarin is voorzien in artikel 7, § 1, eerste lid, van het te wijzigen koninklijk besluit. Deze wijziging houdt in dat de overschrijding kan gebeuren “naar rato van maximum één uur en dertig minuten per dag” in plaats van “naar rato van maximum één uur per dag”.

Artikel 2, 2°, van het voorontwerp wijzigt de daarmee samenhangende regeling van de toekenning van inhaalrustdagen in artikel 7, § 1, vierde lid, van het te wijzigen koninklijk besluit. Er wordt nu bepaald dat die toekenning gebeurt “binnen de twaalf maanden” (volgend op de periode waarin de grenzen van de arbeidsduur werden overschreden) in plaats van “binnen de zes maanden”.

Luidens artikel 3 van het voorontwerp treedt de aan te nemen wet in werking op de dag dat ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

VORMVEREISTEN

3.1. In de aanhef van (het indieningsbesluit van) het voorontwerp van wet wordt gewezen op “de uitzondering op de verplichting tot uitvoering van een regelgevingsimpactanalyse, met toepassing van artikel 8, § 2, eerste lid, 2°, van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging”.

3.2. Luidens artikel 8, § 2, 2°, van de voornoemde wet van 15 december 2013 “[w]orden uitgezonderd van de impactanalyse de voorontwerpen van regelgeving: (...) waarvoor het advies van de Raad van State wordt gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, of waarover geen advies van de Raad van State wordt gevraagd in het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, bedoeld in artikel 3, § 1, eerste lid, van diezelfde wetten”.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarnaar in de voormelde bepaling wordt verwezen, werd gewijzigd bij artikel 23 van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’. Daarbij werd punt “2°” in artikel 84, § 1, eerste lid, vernummerd tot punt “3°”.

Aangezien de thans voorliggende adviesaanvraag niet op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State werd ingediend,² is de uitzondering die wordt bedoeld in artikel 8, § 2, 2°, van de wet van 15 december 2013 in dit geval niet van toepassing. Er diende bijgevolg overeenkomstig artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 wel degelijk een regelgevingsimpactanalyse met betrekking tot het om advies voorgelegde voorontwerp van wet te worden uitgevoerd.

3.3. Hierover bevraagd, bevestigde de gemachtigde dat over het voorontwerp een impactanalyse diende te worden uitgevoerd. Hij legde terzelfder tijd een ingevuld impactanalyseformulier met betrekking tot het voorontwerp voor.

3.4. Het vermelden van dit vormvoorschrift in de aanhef van het indieningsbesluit van het voorontwerp is volgens de regels van wetgevingstechniek niet vereist.³ Indien de steller van het voorontwerp dat niettemin toch wil doen, dan moet het vierde lid van de aanhef hoe dan ook worden aangepast met inachtneming van hetgeen zo-even is uiteengezet.

4. De Raad van State, afdeling Wetgeving, geeft in het licht van het voorgaande ter overweging dat het aangewezen is dat de wetgever de verwijzing in artikel 8, § 2, 2°, van de wet van 15 december 2013 naar artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State afstemt op de wijziging die deze bepaling inmiddels heeft ondergaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. De aan te nemen wet treedt volgens artikel 3 van het voorontwerp in werking op de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

In beginsel verdient het aanbeveling om de datum van inwerkingtreding van een regeling zo te bepalen dat de rechtzoekenden over voldoende tijd beschikken om van de nieuwe regeling kennis te nemen en er zich naar te richten. Dit geldt in dit geval des te meer aangezien een inwerkingtreding van de ontworpen wet op de dag van haar bekendmaking in het *Belgisch*

² Het betreft de adviesaanvragen “wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de afdeling wetgeving adieert, vraagt dat het advies wordt medegedeeld binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt ofwel met toepassing van artikel 2, § 4, ofwel door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85 of door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis”.

³ Zie de Handleiding Wetgevingstechniek van de Raad van State, beschikbaar op http://www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=nl&q=wetgeving, nrs. 226-228.

Staatsblad zou ingrijpen op een werkdag die voor een deel van de betrokken werkgevers en werknemers wellicht reeds zal lopen op het tijdstip van die bekendmaking.

Hierover bevestigd, stelde de gemachtigde voor om artikel 3 van het voorontwerp aan te passen en te voorzien in de inwerkingtreding van de wet op de dag volgend op de bekendmaking ervan.

Het strekt evenwel tot aanbeveling om de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van wetten in acht te nemen, namelijk de tiende dag die volgt op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 4 van de wet van 31 mei 1961 'betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen'). Wanneer daarvoor een specifieke verantwoording zou bestaan, kan desgevallend in een andere regeling worden voorzien, zoals bijvoorbeeld een inwerkingtreding de dag volgend op de bekendmaking.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal n° 213 du 26 septembre 1983 'relatif à la durée du travail dans les entreprises ressortissant à la commission paritaire de la construction'.

L'article 2, 1°, de l'avant-projet modifie le régime de l'utilisation maximale « par jour » de la possibilité de dépassement de la durée du travail prescrite dans le secteur visé pendant la période d'été ou pendant une période d'intense activité, lequel est prévu à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal à modifier. Cette modification implique que le dépassement peut se faire « à raison de maximum une heure trente minutes par jour » au lieu de « à raison de maximum une heure par jour ».

L'article 2, 2°, de l'avant-projet modifie le régime qui y est associé de l'octroi de jours de repos compensatoires prévu à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté royal à modifier. Il est maintenant précisé que cet octroi se fait « dans les douze mois » (qui suivent la période pendant laquelle les limites de la durée du travail ont été dépassées) et non plus « dans les six mois ».

Selon l'article 3 de l'avant-projet, la loi à adopter entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

FORMALITÉS

3.1. Le préambule (de l'arrêté de présentation) de l'avant-projet de loi fait référence à « l'exception à l'obligation de procéder à une analyse d'impact de la réglementation, en application de l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ».

3.2. Selon l'article 8, § 2, 2°, de la loi précitée du 15 décembre 2013, « [s]ont exceptés d'analyse d'impact, les avant-projets de réglementation : (...) pour lesquels l'avis du Conseil d'Etat est demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 ou pour lesquels l'avis du Conseil d'Etat n'est pas demandé dans les cas d'urgence spécialement motivés, visés à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des mêmes lois ».

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

L'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, visé dans la disposition précitée, a été modifié par l'article 23 de la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État'. À cette occasion, le point « 2° » de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a été renuméroté en point « 3° ».

Dès lors que la demande d'avis à l'examen n'a pas été introduite en vertu de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État², l'exception visée à l'article 8, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 2013 ne s'applique pas en l'espèce. Par conséquent, il y a lieu d'effectuer une analyse d'impact de la réglementation concernant l'avant-projet soumis pour avis, conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013.

3.3. Interrogé à ce sujet, le délégué a confirmé qu'une analyse d'impact de l'avant-projet devait être effectuée. Il a simultanément présenté un formulaire d'analyse d'impact complété concernant l'avant-projet.

3.4. Selon les règles de légistique, la mention de cette formalité dans le préambule de l'arrêté de présentation de l'avant-projet n'est pas requise³. Si l'auteur de l'avant-projet souhaite malgré tout en faire mention, il faudra en tout état de cause adapter le quatrième alinéa du préambule à la lumière de ce qui précède.

4. Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État, section de législation, suggère au législateur d'adapter la référence à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, faite à l'article 8, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 2013, à la modification qu'a subie cette disposition entre-temps.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

5. Conformément à l'article 3 de l'avant-projet, la loi à adopter entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

En principe, il est recommandé de fixer la date d'entrée d'une réglementation de manière à ce que les justiciables disposent d'un délai suffisant pour prendre connaissance de la nouvelle réglementation et s'y conformer. Cela s'impose d'autant plus dans le cas présent qu'une entrée en vigueur de la loi en projet le jour de sa publication au *Moniteur belge* interviendrait un jour ouvrable qui, pour une partie des employeurs et travailleurs concernés, sera sans doute déjà en cours au moment de cette publication.

² Il s'agit des demandes d'avis « en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame la communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables, prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où, soit l'avis est donné en application de l'article 2, § 4, soit il est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85 ou par les chambres réunies en application de l'article 85bis ».

³ Voir le Guide de légistique du Conseil d'État, consultable sur http://www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=fr, n°s 226-228.

Interrogé à cet égard, le délégué a proposé d'adapter l'article 3 de l'avant-projet et de prévoir une entrée en vigueur de la loi le jour suivant celui de sa publication.

Il est cependant recommandé de prendre en considération le délai usuel d'entrée en vigueur des lois, à savoir le dixième jour qui suit la publication au *Moniteur belge* (article 4 de la loi du 31 mai 1691 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'). S'il devait exister une justification spécifique à cet effet, on peut, le cas échéant, prévoir un autre régime, comme par exemple, une entrée en vigueur le jour qui suit celui de la publication.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME