

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.905/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 april 2007 door de Minister van Werk 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 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", heeft op 3 mei 2007 het volgende advies gegeven:

Rekening houdende met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit brengt een aantal wijzigingen aan 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. Het recht op onderbrekingsuitkeringen wordt beperkt tot maximum twaalf maanden gedurende de volledige beroepsloopbaan (artikel 1 van het ontwerp). De mogelijkheid van het cumuleren van onderbrekingsuitkeringen met andere uitkeringen of met het uitoefenen van een activiteit wordt beperkt (artikel 2 van het ontwerp). De werknemers die een tijdskrediet, loopbaanvermindering of vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking hebben verkregen van hun werkgever, dienen dit te melden bij het werkloosheidsbureau van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening in het ambtsgebied waarvan zij verblijven (artikel 3 van het ontwerp). De beperking van het recht op onderbrekingsuitkeringen tot twaalf maanden is ook van toepassing wanneer een schorsing van de arbeidsprestaties reeds is opgenomen voor 1 juni

.../...

2007, datum waarop de ontworpen regeling in werking treedt (artikelen 4 en 6 van het ontwerp). Artikel 217 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), waarbij artikel 103*quater* van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen wordt vervangen, wordt in werking gesteld met ingang van 1 juni 2007 (artikel 5 van het ontwerp).

2.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 103*quater* van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, zoals dat artikel wordt vervangen bij de wet van 27 december 2006.

2.2. Het ontworpen artikel 13, laatste lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 (artikel 3 van het ontwerp) legt een verplichting op aan werknemers die een tijdscrediet, loopbaanvermindering of vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking zonder uitkeringen hebben verkregen. Aangezien de machtiging aan de Koning in voornoemd artikel 103*quater*, om voorwaarden en nadere regelen te bepalen, uitdrukkelijk gekoppeld is aan de toekenning van uitkeringen, kan voor het opleggen van die verplichting, zonder dat er sprake is van de toekenning van uitkeringen, geen rechtsgrond worden gevonden in dat artikel. Artikel 3 dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

2.3. Uit artikel 4, tweede lid, van het ontwerp volgt dat de beperking van het recht op onderbrekingsuitkeringen tot twaalf maanden, geldt voor elke schorsing van de arbeidsprestaties die een aanvang neemt vanaf 1 juni 2007, zelfs indien een dergelijke schorsing reeds vroeger is opgenomen. Die overgangsregeling strijdt met voornoemd artikel 103*quater*, derde lid, waarin wordt bepaald dat "de werknemers die genieten van een stelsel zoals bedoeld in het eerste lid op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit artikel (...) hun recht (behouden) op uitkeringen voor de duur vermeld op de uitkeringsaanvraag". Dat derde lid zal evenwel worden opgeheven bij de wet houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008 ⁽¹⁾, die in werking treedt de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

⁽¹⁾ Zie: *Parl. St.*, Kamer, DOC 51 3011/011.

Het is bijgevolg slechts met ingang van de datum van inwerkingtreding van die wet dat de hiervoor bedoelde overgangsregeling doorgang kan vinden. De stellers van het ontwerp zullen met dit gegeven rekening dienen te houden en bijgevolg, hetzij de inwerkingtreding van geheel het ontwerp afstemmen op de inwerkingtreding van die wet, hetzij enkel de inwerkingtreding van de overgangsregeling ⁽²⁾ op de inwerkingtreding van die wet afstemmen. De eerste mogelijkheid verdient sterk aanbeveling, aangezien bij de tweede mogelijkheid voornoemd artikel 103^{quater}, derde lid, gedurende slechts een beperkte tijd (vanaf 1 juni 2007 tot de inwerkingtreding van voornoemde wet) gelding zal hebben en het in dat geval niet duidelijk is welke precies de juridische gevolgen kunnen zijn van die beperkte werking. Om die moeilijkheden te vermijden, verdient het derhalve aanbeveling de inwerkingtreding van geheel het ontwerp af te stemmen op de datum van inwerkingtreding van de opheffing van voornoemd artikel 103^{quater}, derde lid, met dien verstande dat artikel 103^{quater}, zoals vervangen bij de wet van 27 december 2006, uiterlijk op die datum in werking moet zijn getreden.

2.4. Artikel 5 van het ontwerp, dat de inwerkingtreding regelt van artikel 217 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), vindt rechtsgrond in artikel 218 van die wet. Aan laatstgenoemd artikel zal bijgevolg ook dienen te worden gerefereerd in de aanhef van het ontwerp, in een na het eerste lid toe te voegen nieuw lid.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, inzonderheid op artikel 103^{quater}, ingevoegd bij de wet van 10 augustus 2001 en vervangen bij de wet van 27 december 2006;"

⁽²⁾ Die dan echter niet meer als een overgangsmaatregel die betrekking heeft op de voorliggende regeling kan worden geconcipieerd.

2. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, dat het derde lid wordt, moet ook melding worden gemaakt van het wijzigende koninklijk besluit van 15 juni 2005.

Artikel 6

Krachtens artikel 6 van het ontwerp heeft artikel 2, § 2, 1/, uitwerking met ingang van 1 december 2006.

Het is bekend dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten of onderdelen ervan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van artikel 2, § 2, 1/, van het ontwerp in één van de opgesomde gevallen valt in te passen kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.905/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 24 avril 2007, d'une demande d'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", a donné le 3 mai 2007 l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis apporte un certain nombre de 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. Le droit aux allocations d'interruption est limité à douze mois maximum durant toute la carrière professionnelle (article 1^{er} du projet). La possibilité de cumuler des allocations d'interruption avec d'autres allocations ou avec l'exercice d'une activité est limitée (article 2 du projet). Les travailleurs qui ont obtenu de leur employeur un crédit-temps, une diminution de la carrière ou une réduction des prestations de travail à mi-temps, doivent en informer le bureau du chômage de l'Office national de l'emploi dans le ressort duquel ils résident (article 3 du projet). La limitation du droit aux allocations d'interruption à douze mois s'applique également lorsqu'une suspension des prestations de travail a déjà été prise avant le 1^{er} juin 2007, date à laquelle

.../...

l'arrêté en projet entre en vigueur (articles 4 et 6 du projet). L'article 217 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), qui remplace l'article 103*quater* de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, est mis en oeuvre à partir du 1^{er} juin 2007 (article 5 du projet).

2.1. Sous réserve de l'observation ci-après, le projet trouve son fondement juridique à l'article 103*quater* de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, remplacé par la loi du 27 décembre 2006.

2.2. L'article 13, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 (article 3 du projet) impose une obligation aux travailleurs qui ont obtenu un crédit-temps, une diminution de la carrière ou une réduction des prestations de travail à mi-temps sans allocations. Dès lors que l'habilitation à fixer les conditions et les modalités, donnée au Roi dans l'article 103*quater* précité, est expressément liée à l'attribution d'allocations, cet article ne peut procurer le fondement juridique pour imposer cette obligation sans qu'il soit question d'attribuer des allocations. Il faut dès lors omettre l'article 3 du projet.

2.3. Il découle de l'article 4, alinéa 2, du projet que la limitation à douze mois du droit aux allocations d'interruption vaut pour toute suspension des prestations de travail qui prend cours à partir du 1^{er} juin 2007, même si une telle suspension a déjà été prise préalablement. Cette disposition transitoire se heurte à l'article 103*quater*, alinéa 3, précité, qui prévoit que "les travailleurs qui bénéficient d'un système visé à l'alinéa 1^{er} au moment de l'entrée en vigueur du présent article, conservent leur droit aux allocations pour la durée mentionnée dans la demande d'allocation". Ce troisième alinéa sera cependant abrogé par la loi portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008 ⁽¹⁾, qui entre en vigueur le dixième jour après sa publication au Moniteur belge.

Ce n'est par conséquent qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de cette loi que la disposition transitoire visée ci-dessus pourra se concrétiser. Les auteurs du projet devront tenir compte de cet élément et donc aligner sur l'entrée en vigueur de cette loi, soit l'entrée en vigueur de l'ensemble du projet, soit uniquement celle de la disposition

⁽¹⁾ Voir: *Doc. parl.*, Chambre, DOC 51 3011/011.

transitoire ⁽²⁾. La première solution est instamment recommandée, dès lors que dans la deuxième hypothèse, l'article 103*quater*, alinéa 3, précité, ne vaudra que pendant une période limitée (du 1^{er} juin 2007 à l'entrée en vigueur de la loi précitée) et qu'on n'aperçoit pas dans ce cas quels peuvent être précisément les effets juridiques de cette validité limitée. Afin d'éviter ces difficultés, il est dès lors recommandé d'aligner l'entrée en vigueur de l'ensemble du projet sur la date d'entrée en vigueur de l'abrogation de l'article 103*quater*, alinéa 3, précité, étant entendu que l'article 103*quater*, remplacé par la loi du 27 décembre 2006, soit en vigueur au plus tard à cette date.

2.4. L'article 5 du projet, qui règle l'entrée en vigueur de l'article 217 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), trouve son fondement juridique dans l'article 218 de cette loi. Dans le préambule du projet, il faudra par conséquent également faire référence à ce dernier article dans un nouvel alinéa à insérer après le premier alinéa.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Il faut rédiger le premier alinéa du préambule comme suit:

"Vu la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, notamment l'article 103*quater*, inséré par la loi du 10 août 2001 et remplacé par la loi du 27 décembre 2006;"

2. Au deuxième alinéa du préambule du projet, qui devient le troisième alinéa, il faut également mentionner l'arrêté royal modificatif du 15 juin 2005.

⁽²⁾ Laquelle ne pourra cependant plus dans ce cas être conçue comme une mesure transitoire portant sur l'arrêté à l'examen.

Article 6

Selon l'article 6 du projet, l'article 2, § 2, 1/, produit ses effets le 1^{er} décembre 2006.

Nul n'ignore que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés ou à des parties de ceux-ci n'est permise que sous certaines conditions, à savoir lorsque la rétroactivité est autorisée par la loi, lorsqu'elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe d'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité de l'article 2, § 2, 1/, du projet ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans une des hypothèses énumérées.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME