



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.555/1
van 14 december 2022

avis 72.555/1
du 14 décembre 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot gedeeltelijke omzetting van de
Richtlijn (EU) 2019/1158 van het
Europees Parlement en de Raad
van 20 juni 2019 betreffende het
evenwicht tussen werk en
privéleven voor ouders en
mantelzorgers en tot intrekking
van Richtlijn 2010/18/EU van de
Raad, betreffende de publieke
sector'

un projet d'arrêté royal
'transposant partiellement la
Directive (UE) 2019/1158 du
Parlement européen et du Conseil
du 20 juin 2019 concernant
l'équilibre entre vie
professionnelle et vie privée des
parents et des aidants et abrogeant
la Directive 2010/18/UE du
Conseil, en ce qui concerne le
secteur public'

Op 18 november 2022 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 gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad, betreffende de publieke sector’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 december 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, 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 Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 december 2022.

*

Le 18 novembre 2022, 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, sur un projet d'arrêté royal ‘transposant partiellement la Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la Directive 2010/18/UE du Conseil, en ce qui concerne le secteur public’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 8 décembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, 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 Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 décembre 2022.

*

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 tot wijziging van diverse koninklijke besluiten inzake de onderbreking van de beroepsloopbaan.

Met de ontworpen wijzigingen wordt beoogd in de gedeeltelijke omzetting te voorzien van richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad’.

3. Voor de ontworpen regeling kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 105, § 1, van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’. Op grond van deze bepaling kan de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden en nadere regelen er een recht wordt toegekend op de onderbreking van de beroepsloopbaan en op het verminderen van de arbeidsprestaties zoals bedoeld in de onderafdelingen 2 en 3 van de herstellwet van 22 januari 1985. De verwijzing naar de artikelen 100, derde lid, en 102, § 1, derde lid, van diezelfde wet kan dan ook uit de aanhef worden geschrapt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Zoals uit het opschrift en artikel 1 van het ontwerp blijkt, strekt het ontworpen besluit tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2019/1158. De gemachtigde lichtte dit als volgt toe:

“Le congé parental d’1/10ème et les modalités flexibles du congé parental à temps plein et à mi-temps dépendent de l’accord de l’employeur. Actuellement, l’employeur doit communiquer son refus au travailleur dans le mois suivant la demande écrite.

Le projet d’arrêté royal prévoit que l’employeur doit dorénavant aussi communiquer les motifs du refus et ce, conformément à l’article 5, point 6, de la Directive (UE) 2019/1158). Cette modification figure aux articles suivants du projet: Art. 2, 1° ; Art. 3, 1° ; Art. 4, 1° ; Art. 5, 1° ; Art. 6, 1° ; Art. 7, 1° ; Art. 8, 1° et Art. 9, 1°.

En outre, le projet d’arrêté dispose que l’absence de décision est dorénavant assimilée à un accord de l’employeur et ce, conformément à l’article 13 de la Directive (UE) 2019/1158). Cette modification figure aux articles suivants du projet: Art. 2, 2° ; Art. 3, 2° ; Art. 4, 2° ; Art. 5, 2° ; Art. 6, 2° ; Art. 7, 2° ; Art. 8, 2° et Art. 9, 2°.”

Zoals uit deze toelichting blijkt, is de omzetting die bij het ontworpen besluit aan richtlijn (EU) 2019/1158 wordt verleend zeer beperkt, te meer omdat de te wijzigen besluiten elk een vrij specifiek toepassingsgebied hebben.

De afdeling Wetgeving acht het dan ook nuttig om te herinneren aan de opmerking die werd gemaakt naar aanleiding van eerdere (voor)ontwerpen die tot gedeeltelijke omzetting van die richtlijn strekten en waarbij werd gewezen op het belang van de verplichting die op de lidstaten rust om de Europese Commissie “voldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen over de maatregelen ter omzetting van een richtlijn te verstrekken, waaruit blijkt dat alle bepalingen van de richtlijn op hun volledige grondgebied worden omgezet, en om, in voorkomend geval vergezeld van een concordantietabel, uiteen te zetten met welke nationale bepaling of bepalingen elk van de bepalingen van de richtlijn wordt omgezet”.¹

*

¹ Zie dienaangaande onder meer adv.RvS 71.471/1 van 17 juni 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 oktober 2022 ‘tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad en tot regeling van een aantal andere aspecten op het vlak van de verloven’ (opmerking 2) met verwijzing naar HvJ 8 juli 2019, *Commissie v. België*, C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573, punt 59.

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 de modifier divers arrêtés royaux relatifs à l'interruption de la carrière professionnelle.

Les modifications en projet visent à transposer partiellement la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil'.

3. Le fondement juridique du dispositif en projet peut être trouvé dans l'article 105, § 1^{er}, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales'. Sur la base de cette disposition, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer les cas, les conditions et les modalités d'octroi du droit à l'interruption de la carrière professionnelle et du droit à la réduction des prestations de travail, visés aux sous-sections 2 et 3 de la loi de redressement du 22 janvier 1985. La référence aux articles 100, alinéa 3, et 102, § 1^{er}, alinéa 3, de cette même loi peut dès lors être omise du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Ainsi qu'il ressort de l'intitulé et de l'article 1^{er} du projet, l'arrêté en projet vise à transposer partiellement la directive (UE) 2019/1158. À cet égard, le délégué a donné les précisions suivantes :

« Le congé parental d'1/10ème et les modalités flexibles du congé parental à temps plein et à mi-temps dépendent de l'accord de l'employeur. Actuellement, l'employeur doit communiquer son refus au travailleur dans le mois suivant la demande écrite.

Le projet d'arrêté royal prévoit que l'employeur doit dorénavant aussi communiquer les motifs du refus et ce, conformément à l'article 5, point 6, de la Directive (UE) 2019/1158). Cette modification figure aux articles suivants du projet : Art. 2, 1° ; Art. 3, 1° ; Art. 4, 1° ; Art. 5, 1° ; Art. 6, 1° ; Art. 7, 1° ; Art. 8, 1° et Art. 9, 1°.

En outre, le projet d'arrêté dispose que l'absence de décision est dorénavant assimilée à un accord de l'employeur et ce, conformément à l'article 13 de la Directive (UE) 2019/1158). Cette modification figure aux articles suivants du projet : Art. 2, 2° ; Art. 3, 2° ; Art. 4, 2° ; Art. 5, 2° ; Art. 6, 2° ; Art. 7, 2° ; Art. 8, 2° et Art. 9, 2° ».

Ainsi qu'il ressort de ces explications, la transposition de la directive (UE) 2019/1158 qu'opère l'arrêté en projet est très limitée, d'autant plus que les arrêtés à modifier ont chacun un champ d'application bien spécifique.

La section de législation juge dès lors utile de rappeler l'observation qui a été formulée dans le cadre de projets (d'avant-projets) antérieurs visant à transposer partiellement cette directive et qui a souligné l'importance de l'obligation incombant aux États membres de fournir à la Commission européenne « des informations suffisamment claires et précises quant aux mesures de transposition d'une directive, établissant que l'intégralité des dispositions de la directive est transposée sur l'ensemble de leur territoire et, le cas échéant, d'accompagner cette communication de la présentation d'un tableau de correspondance indiquant, pour chaque disposition de ladite directive, la ou les dispositions nationales assurant sa transposition » ¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹ Voir notamment à ce sujet l'avis C.E. 71.471/1 du 17 juin 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 7 octobre 2022 'transposant partiellement la Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil, et réglementant certains autres aspects relatifs aux congés' (observation 2) avec référence à la C.J.U.E., 8 juillet 2019, *Commission c. Royaume de Belgique*, C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573, point 59.