



Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes
Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen
Rat für Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen

**ADVIES NR. 86 VAN 1 OKTOBER 2004 VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN
VOOR MANNEN EN VROUWEN BETREFFENDE DE ARBEIDSTIJD IN DE
ADMINISTRATIEVE OVERHEIDSDIENSTEN, VANUIT EEN GENDERINVALSHOEK.**

Advies nr. 86 van 1 oktober 2004 van de Raad van de Gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreffende de arbeidstijd in de administratieve overheidsdiensten, vanuit een genderinvalshoek.

1. Inleiding

Op 25 juni 2004, heeft de Ministerraad een door de Minister van Ambtenarenzaken ingediend voorontwerp van wet aangenomen tot wijziging van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector. Aangezien die tekst nog niet is voorgelegd aan het Parlement heeft Raad van de Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen (hieronder “ de Raad” genoemd) gemeend er, overeenkomstig artikel 4, §1 van het KB van 4 april 2003 tot herschikking daarvan, op eigen initiatief het hierna volgende advies aan te moeten wijden¹.

2. Juridisch kader

- 2.1. Europese richtlijn 93/104/EEG van 23 november 1993 “betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd”^{1bis} is in het Belgisch recht omgezet via inzonderheid de arbeidswet van 19 maart 1971. De op de arbeidstijd betrekking hebbende bepalingen van die wet zijn van toepassing op de particuliere sector en gelden in de overheidssector slechts voor de instellingen die een industriële of commerciële activiteit uitoefenen of die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verstrekken. Voor de rest van overheidssector (waarnaar inzonderheid wordt verwezen als “ de administratieve overheidsdiensten”, waren ter omzetting van de richtlijn specifieke bepalingen nodig. Dat is dan ook het hoofdbedoeling van de wet van 14 december 2000, die voor het hele land geldt aangezien het arbeidsrecht behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever².
- 2.2. De richtlijn voert, naast een aantal andere beginselen, ook het principe van de wekelijkse arbeidstijdbeperking in. Ter compensatie van de overschrijdingen van die vastgestelde wekelijkse arbeidsduur wordt in de artikelen 6 en 16,2 inhaalrust toegekend. In de richtlijn is echter nergens sprake van een loon voor dat overwerk

In de wet van 16 maart 1971 wordt zowel een loontoeslag voor overwerk (art.29,§1) toegekend als, mits inachtneming van een aantal uitzonderingen, een compensatie in de vorm van inhaalrust (art. 26 bis); het is zelfs mogelijk de loontoeslag te vervangen door meer compensaties (art 29, § 4).

In de wet van 14 december 2000 (art. 8, § 3) wordt dan weer bepaald dat inhaalrust wordt toegekend naar rata van de overschrijdingen van de wekelijkse arbeidstijd. Aangezien de wet er verder het zwijgen toe doet, zijn het de diverse overheden die bevoegd zijn om regelingen in te voeren of te behouden ter compensatie van extra prestaties, zoals de federale regering dat bij voorbeeld heeft gedaan door het Besluit van de Regent van 30 maart 1950 “de toekenning regelend van toelagen wegens buitengewone prestaties”³ van kracht te laten

¹ Dit advies is niet unaniem: de Federatie van de Christelijke Syndicaten der openbare diensten heeft zich immers akkoord verklaard met het volledige voorontwerp van wet bij de onderhandelingen in het Comité A, en wenst zijn standpunt niet te veranderen.

^{1bis} Publicatieblad EG, 13 december 1993

² BIJZONDERE WET tot hervorming der instellingen, art.6, §1, VI, lid 5

³ Zie J. Jacqmain : « L'aménagement du temps de travail dans les services publics administratifs » Chr.D. S./Soc. Kron., 2002, p.213.

- 2.3. In het door de Ministerraad aangenomen voorontwerp van wet wordt, naast andere wijzigingen, art. 8 §3 van de wet van 14 december 2000 geamendeerd. Het beginsel van de toekenning van inhaalrust bij overschrijding van de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur blijft behouden (nieuw tweede lid), maar “ in afwijking van het vorige lid mogen de overschrijdingen van de vastgestelde wekelijkse arbeidstijdbeperking gecompenseerd worden via een financiële vergoeding “ (nieuw derde lid).

3. Kritiek

- 3.1. De Raad merkt op dat bij de onderhandelingen in het Gemeenschappelijk Comité voor alle overheidsdiensten (protocol nr. 133/3 van 10 september 2002), twee van de drie vakorganisaties gekant waren tegen het hele voorgestelde voorontwerp, en inzonderheid tegen artikel 8, § 3, lid 3.

Ook stelt hij vast dat de Afdeling “Wetgeving” van de Raad van State er in haar advies van 30 oktober 2003 de Regering heeft toe opgeroepen uit te leggen waarom de diverse wijzigingen van de wet van 14 december 2000 die in het voorontwerp zijn opgenomen, afwijken van de principes die ten grondslag liggen aan de regeling van 16 maart 1971. Bovendien meende de Raad van State dat het inroepen van artikel 8, §3, nieuw derde lid ondergeschikt moest worden gemaakt aan inhoudelijke voorwaarden en beperkt in de tijd. De memorie van toelichting van het voorontwerp volstaat ermee te vermelden dat in de mogelijkheid om een financiële compensatie te verlenen is voorzien “ als het onmogelijk blijkt inhaalrust te verlenen”; deze formule komt niet voor in de voorgestelde tekst. In verband met verschillen in vergelijking met de wet van 16 maart 1971, wordt in de memorie van toelichting slechts vermeld dat de twee wetten “ zich immers volledig van elkaar onderscheiden en parallelle toepassingsgebieden hebben”, zonder te vermelden dat de wet van 16 maart 1971 van toepassing is op een aantal openbare diensten (zie hoger, 2.1)

Tot slot stipt de Raad aan dat hij, algemeen gesproken, aangezien richtlijn 93/104 buiten inhaalrust helemaal niet voorziet in enige financiële compensatie van de overschrijdingen van de gemiddelde maximum arbeidstijd, niet inziet hoe het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 6,§3 compatibel zou kunnen zijn met artikel 6 van de richtlijn.

- 3.2. De Raad acht het zijn plicht te wijzen op het volgende facet dat niet de aandacht lijkt te hebben gekregen die het verdiende.

Krachtens art. 8,§3, nieuw derde lid, zou elke onder de wet van 14 december 2000 ressorterende overheid ongehinderd door de wetgeving kunnen beslissen de inhaalrust te vervangen door een geldelijke compensatie.

Voor het door die overheid tewerkgestelde personeel zou een dergelijke beslissing:

- ofwel een algemene verhoging van de wekelijkse arbeidstijd tot gevolg hebben, die sedert de CAO 1978-1979 voor de overheidssector eenvormig op 38 uur is vastgelegd;
- ofwel er de personeelsleden toe verplichten te beslissen of zij zich kunnen veroorloven de duur van hun arbeidsprestaties te verhogen, mits financiële compensatie.

De Raad beklemtoont dat noch de ene noch de andere mogelijkheid kan bijdragen tot een betere verzoening van het beroepsleven met het gezinsleven, waarvan de wenselijkheid eens te meer is beklemtoond tijdens de “Staten-Generaal van het Gezin”⁴, aangezien zij er alle twee toe leiden dat de personeelsleden zich verplicht zien langer in de instelling te vertoeven.

⁴ Zie “Les Etats généraux des familles ...en quelques mots, Ed. Luc. Pire, 2004

Aangezien de gezinsverantwoordelijkheden in onze maatschappij nog steeds zeer ongelijk verdeeld zijn, zou het bovenvermeld negatief effect vooral de vrouwen treffen.

Inzonderheid de tweede mogelijkheid zou een welhaast karikaturale rolverdeling tussen mannen en vrouwen in de hand werken, waarbij de personeelsleden zouden moeten kiezen tussen een hoger loon of meer tijd voor hun gezin. Indien bovendien in de in diverse diensten geldende evaluatie- en wegingssystemen een bijzondere waarde wordt toegekend aan de van de personeelsleden verwachte “beschikbaarheid”, moet worden gevreesd dat hun keuze op het stuk van de arbeidstijd, in vele gevallen, een verdoken discriminatie zou betekenen voor de loopbaan van de vrouwen.

Bovendien ontwaart de Raad een mogelijk cascade-effect inzake loondiscriminatie aangezien de compensatie-uitkeringen voor overwerk waarschijnlijk slechts aan voltijdse personeelsleden zouden worden toegekend, terwijl het vaak de vrouwen zijn die zich verplicht zien hun arbeidsprestaties vrijwillig te beperken.

Samenvattend, betreurt de Raad dat de overwogen maatregel klaarblijkelijk niet is onderzocht vanuit een genderinvalshoek, wat strijdig is met de beginselen van artikel 2 van het Verdrag van Rome, gecoördineerd in de wet van 6 maart 1996 strekkende tot controle op de toepassing van resoluties van de Wereldvrouwenconferentie van 4 tot 14 september 1995 in Peking (waarvan de federale regering trouwens de doeltreffendheid wil verhogen). Een dergelijk gendermainstreamingonderzoek had kunnen voorkomen dat het voorontwerp strijdig zou zijn met de beginselen van de gelijke beloning voor gelijk behandeling in zakenarbeid opgelegd in artikel 141 van het Verdrag van Rome en de richtlijnen die daarmee verband houden.

4. Aanbeveling

Gelet op de bovenstaande zware kritiek, kan de Raad de Federale overheid slechts aanbevelen uit het voorontwerp de tekst van art. 8, §3, nieuw derde lid van de wet van 14 december 2000 te schrappen.