

MINISTERE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL
Commission du Travail des Femmes
Secrétariat

MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID
Commissie Vrouwenarbeid
Secretariaat

AVIS N° 16

du 26 janvier 1979 sur la proposition de loi de Mrs GRAMME et CONROTTE instaurant un "congé d'accueil" pour les personnes qui font acte d'adoption d'un enfant et sur les amendements proposés par les auteurs à leur proposition initiale (Sénat, Doc. 91 n° 1 - 24 juin 1977 et Document de Commission n° 1 du 24 mai 1978).

ADVIES NR. 16

van 26 januari 1979 over het wetsvoorstel van de HH. GRAMME en CONROTTE tot instelling van een "opvangverlof" voor degenen die een kind aannemen en over de amendementen van dezelfde personen op hun oorspronkelijk wetsvoorstel (senaat, Gedr. st. 91 nr. 1 - 24 juni 1977 en Commissiestuk nr. 1 van 24 mei 1978).

Le 8 juin 1978 le Ministre de l'Emploi et du Travail a demandé l'avis de la Commission du Travail des Femmes sur la proposition de loi de Mrs. GRAMME et CONROTTE instaurant un "congé d'accueil" pour les personnes qui font acte d'adoption d'un enfant et sur les amendements proposés par les auteurs à leur proposition initiale (Sénat, Doc. 91 n° 1 - 24 juin 1977 et Document de Commission n° 1 du 24 mai 1978).

Dans sa lettre, le Ministre de l'Emploi et du Travail demande particulièrement à la Commission "de se prononcer sur l'opportunité d'accorder un congé d'adoption tant au père qu'à la mère adoptive alors que le congé parental n'est pas acquis au père d'un enfant. Si le parallélisme est jugé souhaitable, la Commission peut-elle envisager l'octroi d'un congé d'adoption à la seule mère, en attendant que se dégage un accord sur une solution plus large? A la demande de la Commission de l'Emploi et du Travail du Sénat, qui a cette question à son ordre du jour depuis quelques années, je vous demanderais aussi le bénéfice de l'urgence".

La Commission du Travail des Femmes a chargé le Bureau d'examiner cette question et de préparer un projet d'Avis.

Au cours de sa séance du 26 janvier 1979 la Commission du Travail des Femmes a adopté l'avis suivant.

La Commission du Travail des Femmes fait en premier lieu remarquer qu'elle a déjà été appelée à donner un avis sur une proposition de loi déposée par les mêmes auteurs le 30 avril 1974 (Doc. Sénat 54 n° 1. Session extraordinaire de 1974). Il s'agit de l'Avis n° 2 du 26 mai 1975 dont le texte est joint en annexe. Cette proposition est identique à la proposition du 24 juin 1977; les amendements modifient cependant substantiellement la proposition initiale.

Op 8 juni 1978 heeft de Minister van Tewerkstelling en Arbeid het advies van de Commissie Vrouwenarbeid gevraagd over het wetsvoorstel van de Heren GRAMME en CONROTTE tot instelling van een "opvangverlof" voor degenen die een kind aannemen en over de amendementen van dezelfde personen op hun oorspronkelijk wetsvoorstel (Senaat, Gedr. st. 91 nr. 1 - 24 juni 1977 en Commissiestuk nr. 1 van 24 mei 1978).

In zijn brief vraagt de Minister van Tewerkstelling en Arbeid in het bijzonder dat de Commissie "zich uitspreekt over de vraag of het wenselijk is een adoptieverlof toe te kennen zowel aan de adopterende vader als aan de adopterende moeder, hoewel het ouderschapsverlof niet wordt verleend aan de vader van een kind. Indien een parallelisme wenselijk wordt geacht, zou de Commissie kunnen overwegen enkel aan de moeder een adoptieverlof toe te staan, in afwachting dat een akkoord wordt bereikt over een ruimere oplossing. Deze kwestie is sinds enkele jaren ingeschreven op de agenda van de Commissie voor de Tewerkstelling en de Arbeid van de Senaat; op haar verzoek, vraag ik dan ook dat de Commissie bij urgentie uitspraak zou doen".

De Commissie Vrouwenarbeid heeft het Bureau ermee belast dit probleem te onderzoeken en een ontwerp van advies voor te bereiden.

Tijdens haar bijeenkomst van 26 januari 1979 heeft de Commissie Vrouwenarbeid het volgende advies aangenomen.

De Commissie Vrouwenarbeid wijst er in de eerste plaats op dat haar reeds gevraagd werd een advies uit te brengen over een wetsvoorstel dat op 30 april 1974 (Gedr. st. Senaat 54 nr. 1) door dezelfde personen werd ingediend. Het betreft advies nr. 2 van 26 mei 1975, waarvan tekst in bijlage. Dit voorstel en het wetsvoorstel van 24 juni 1977 zijn identiek. Het oorspronkelijk voorstel wordt door de amendementen diepgaand gewijzigd.

Les représentants des employeurs soulignent le lien existant entre la matière du congé d'adoption et celle du congé parental sur laquelle la Commission s'est prononcée dans son avis n° 14 du 26 mai 1978: l'analogie se situe au niveau de l'objectif poursuivi: dans les deux cas, il s'agit d'un problème d'intégration affective d'un enfant; dans cette discussion, le congé parental n'a pas été octroyé au père, il est dès lors difficilement admissible que l'on accorde au père adoptant ce que l'on a récemment refusé au père, dans le contexte du congé parental.

Par ailleurs, l'exercice du congé d'adoption tant par les travailleurs que par les travailleuses tel qu'il est envisagé dans la proposition de loi GRAMME et CONROTTE poserait des problèmes d'organisation du travail dans l'entreprise.

Ces membres conscients des problèmes que peut poser dans certains cas l'acte d'adoption confirment l'opinion exprimée dans l'avis n° 2, selon lequel une recommandation pourrait être adressée aux chefs d'entreprise les incitant à autoriser l'absence du travailleur pour les nécessités de l'intégration de l'enfant dans la famille d'adoption.

De plus, étant donné la multiplicité des situations qui peuvent se présenter en cas d'adoption, les membres soulignent la difficulté d'établir une règle uniforme valant pour tous les cas; ils estiment dès lors que la recommandation, tout en permettant de rencontrer la réalité concrète, constitue une formule plus souple et plus adaptée.

Etant, pour les raisons décrites ci-avant, dans l'impossibilité de marquer leur accord sur le principe d'un congé d'adoption tant pour le père que pour la mère, les représentants des employeurs estiment inopportun de procéder à l'examen des modalités proposées à ce sujet par MM GRAMME et CONROTTE.

De werkgeversvertegenwoordigers wijzen op de band die bestaat tussen het adoptieverlof en het ouderschapsverlof, waarover de Commissie zich in haar advies nr. 14 van 26 mei 1978 heeft uitgesproken: er bestaat een analogie tussen de gestelde doeleinden: in beide gevallen gaat het om een probleem van affectieve integratie van een kind; vermits in deze discussie het ouderschapsverlof aan de vader niet werd toegekend is het moeilijk te aanvaarden dat men aan de adopterende vader rechten zou verlenen die onlangs, in de context van het ouderschapsverlof, aan de vader werden geweigerd.

Bovendien zou de opnemings door zowel werknemers als werkneemsters van het in het wetsvoorstel van de HH. GRAMME en CONROTTE voorgestelde adoptieverlof problemen met zich brengen voor de organisatie van het werk in de onderneming.

Die leden, bewust van de problemen die een adoptie in bepaalde gevallen kan meebrengen, bevestigen het in advies nr. 2 ingenomen standpunt, t.w. dat een aanbeveling aan de werkgevers zou worden overgemaakt waarin men hen aanspoort de werknemers te machtigen van het werk afwezig te zijn indien zulks noodzakelijk is voor de integratie van het kind in de adopterende gezin.

Gelet inderdaad op de grote verscheidenheid in toestanden die zich in geval van adoptie kunnen voordoen merken de leden op dat moeilijk een eenvormige regel kan worden opgesteld voor alle gevallen; zij achten derhalve de aanbeveling, die het mogelijk zou maken tegemoet te komen aan de concrete werkelijkheid, een soepeler en meer aangepaste formule.

Rekening houdend met voornoemde redenen kunnen de werkgeversvertegenwoordigers bijgevolg onmogelijk akkoord gaan met het principe een adoptieverlof aan zowel de vader als de moeder toe te kennen. Zij zijn daarom van oordeel dat het niet opportuun is de modaliteiten in dit verband voorgesteld door de HH. GRAMME en CONROTTE aan een onderzoek te onderwerpen.

Les représentants des travailleurs considèrent que les problèmes relatifs au congé d'adoption ne présentent guère d'analogie avec ceux du congé parental et requièrent donc des solutions spécifiques.

Ils soulignent en effet que si le congé parental part de l'idée de faire participer le père et la mère à l'éducation de l'enfant dans les premiers mois de sa vie, par contre le congé d'adoption doit donner la possibilité de faciliter l'intégration de l'enfant adopté dans sa nouvelle famille.

Par ailleurs, à l'occasion de la naissance d'un enfant, les deux membres du couple sont dans la plupart des cas concernés tous les deux par l'événement; par contre l'adoption peut être réalisée par une personne isolée ce qui justifie l'élaboration de règles différentes.

Ils estiment nettement insuffisant le moyen d'une recommandation faite aux chefs d'entreprise. Selon eux, la loi doit affirmer le principe de la suspension du contrat pendant de courtes périodes d'absences justifiées par l'adoption.

En ce qui concerne le contenu des amendements, les représentants des travailleurs présentent les observations suivantes :

Champ d'application : l'octroi d'un congé tant au travailleur qu'à la travailleuse répond à la préoccupation manifestée par la Commission dans son avis n° 2. En ce qui concerne les travailleurs du secteur public, ils font remarquer que, depuis l'avis n° 2, un Arrêté royal du 7 mars 1977 a prévu l'octroi d'un congé d'adoption pour les agents de l'Etat, selon des modalités parfois différentes de celles de la proposition et des amendements GRAMME-CONROTTE.

De werknemersvertegenwoordigers menen dat de problemen betreffende het adoptieverlof nagenoeg geen analogie vertonen met de problemen van het ouderschapsverlof en dat derhalve specifieke oplossingen moeten worden gevonden.

Zij merken inderdaad op dat het ouderschapsverlof uitgaat van de idee dat de vader en de moeder moeten kunnen zorgen voor de opvoeding van hun kind gedurende de eerste levensmaanden terwijl het adoptieverlof de mogelijkheid moet bieden de integratie van het geadopteerde kind in het nieuwe gezin te vergemakkelijken.

Anderzijds zijn bij de geboorte van een kind de twee partners meestal beiden betrokken bij het gebeuren wat niet noodzakelijk hoeft bij adoptie vermits ook een alleenstaande als adoptant kan optreden. Dit gegeven verantwoord eveneens het feit dat verschillende regels dienen uitgewerkt te worden.

Zij achten een aanbeveling tot de werkgevers totaal ontoereikend. Zij zijn de mening toegedaan dat in de wet het beginsel moet worden bevestigd, volgens welk de arbeidsovereenkomst wordt geschorst gedurende korte periode's van afwezigheid die nodig zijn voor de adoptie.

Wat de inhoud van de amendementen betreft maken de werknemersvertegenwoordigers volgende opmerkingen :

Toepassingsgebied : de toekenning van een verlof aan zowel de werknemer als de werknemster beantwoordt aan het standpunt dat de Commissie in dit verband in haar advies nr. 2 heeft ingenomen. Wat de werknemers van de overheidssector betreft dient opgemerkt dat, sinds de aanneming van advies nr. 2, het K.B. van 7 maart 1977 de toekenning voorziet, volgens modaliteiten die soms verschillend zijn met deze van het voorstel en van de amendementen GRAMME-CONROTTE, van een adoptieverlof voor overheidsambtenaren.

Enfant pour lequel le congé est accordé : les représentants des travailleurs estiment la limite de 10 ans raisonnable. Ils pensent que le Roi devrait avoir le pouvoir de fixer les conditions dans lesquelles un âge supérieur pourrait être accepté, après consultation de la Commission du Travail des femmes.

Début du congé : Les représentants des travailleurs constatent que les propositions, en fixant le point de départ du congé d'adoption au jour de l'admission de fait de l'enfant dans le foyer d'accueil, tiennent compte de l'avis n° 2 de la Commission du Travail des femmes (1); ils font remarquer que telle est également la règle fixée par l'Arrêté royal du 7 mars 1977 pour les agents de l'Etat.

Durée du congé : Selon les propositions GRAMME-CONROTTE : "Lorsque l'enfant est adopté par un seul travailleur, la durée du congé est de quatre ou six semaines selon que l'enfant a ou non atteint l'âge de l'obligation scolaire. Lorsque l'enfant est adoptée par deux travailleurs, la durée du congé de chacun d'eux est de deux ou trois semaines selon que l'enfant a ou non atteint l'âge de l'obligation scolaire. Les travailleurs doivent prendre leur congé successivement".

Les représentants des travailleurs font remarquer que la conséquence de la proposition suivant laquelle le congé serait plus long quand l'enfant est adopté par un seul travailleur pourrait être que si l'adoptant est un travailleur dont la femme ne travaille pas, il bénéficierait de l'entièreté du congé, alors qu'il y a dans ce cas toujours une personne pour s'occuper de l'enfant.

Ils trouvent plus équitable le système prévu pour les agents de l'Etat à savoir :

- congé entier si l'enfant est adopté par un adoptant travailleur isolé;

Kind waarvoor het verlof toegestaan wordt : de vertegenwoordigers van de werknemers menen dat de grens van 10 jaar redelijk is. Zij zijn van oordeel dat de Koning, na raadpleging van de Commissie Vrouwenarbeid, moet kunnen bepalen onder welke omstandigheden een hogere leeftijdsgrens kan vastgelegd worden.

Aanvang van het verlof : de vertegenwoordigers van de werknemers stellen vast dat de voorstellen, het verlof te verlenen vanaf de dag van de feitelijke opname van het kind in het gezin, rekening houden met het advies nr. 2 van de Commissie Vrouwenarbeid (1); er dient opgemerkt dat deze regel eveneens weerhouden werd in het koninklijk besluit van 7 maart 1977 voor de overheidsambtenaren.

Duur van het verlof : de voorstellen GRAMME-CONROTTE bepalen het volgende : "Wanneer het kind door een enkele werknemer wordt geadopteerd, bedraagt de duur van het verlof vier of zes weken naargelang het kind al dan niet de schoolplichtige leeftijd heeft bereikt. Wanneer het kind door twee werknemers wordt geadopteerd, bedraagt de duur van het verlof voor beiden twee of drie weken naargelang het kind al dan niet de schoolplichtige leeftijd bereikt heeft. De werknemers dienen hun verlof na elkaar te nemen".

Vermits, volgens het voorstel, het verlof langer duurt wanneer het kind door één enkele werknemer geadopteerd wordt, zou hieruit kunnen voortvloeien, zo merken de werknemersvertegenwoordigers op, dat, wanneer de adoptant een werknemer is waarvan de vrouw niet werkt, deze het volledige verlof zou opnemen terwijl er in dit geval altijd één persoon is die zich met het kind kan bezighouden.

Zij vinden het systeem dat voorzien werd voor de overheidsambtenaren redelijker, namelijk :

- volledig verlof wanneer het kind geadopteerd wordt door een alleenstaande werknemer(ster);

(1) Voir Avis n° 2 en annexe.

(1) Zie advies nr. 2 in bijlage.

- congé partagé si l'enfant est adopté par un couple de travailleurs;
- pas de congé si le conjoint de l'adoptant travailleur n'exerce pas d'occupation lucrative.

En effet, ils sont partisans du partage des tâches quand les deux conjoints travaillent dans la perspective de l'évolution des rôles; ils estiment qu'un travailleur isolé doit avoir la même durée totale de congé, mais si le conjoint, et en l'occurrence le plus souvent l'épouse est au foyer, la justification d'un congé n'existe plus, le couple ayant fait son choix sur une autre répartition des tâches.

Maintien de la rémunération à charge de l'employeur et suspension du contrat pendant la durée du congé :

Les représentants des travailleurs rappellent à ce sujet leur position dans l'avis n° 2 de la Commission du Travail des Femmes : ils préconisaient :

- la suspension légale du contrat de travail pendant un délai à déterminer suivant l'âge de l'enfant, et les différents cas d'adoption; ce congé ne serait pas rémunéré mais serait assimilé à une période de travail effectif pour le sauvegarde des droits à la sécurité sociale et aux autres avantages de la législation sociale; ils demandent au Ministre de l'Emploi et du Travail de saisir de ce vœu son Collègue de la Prévoyance sociale.
- d'étudier la manière d'étendre les mesures envisagées aux travailleurs non couverts par un contrat de travail mais se trouvant dans le champ d'application de la loi sur le travail.

Ils notent que le problème est réglé dans le secteur public dans le sens du maintien complet de la rémunération pendant la durée du congé.

- gedeeld verlof wanneer het kind geadopteerd wordt door een werkend koppel;
- geen verlof wanneer de partner van de adoptant geen beroepsbezigheid uitoefent.

Zij zijn inderdaad, met het vooruitzicht op een evolutie in het geijkte rollenpatroon, voorstander van een takenverdeling wanneer beide echtgenoten werken; zij zijn van oordeel dat een alleenstaande werknemer (ster) dezelfde duur van verlof moet krijgen als deze toegestaan aan een werkend koppel; maar wanneer één van beide partners, en meestal is dit de echtgenote, niet werkt dan kan een verlof niet meer verantwoord worden gezien het koppel in dit geval gekozen heeft voor een andere takenverdeling.

Behoud van loon ten laste van de werkgever en schorsing van de overeenkomst tijdens de duur van het verlof :

De werknemersvertegenwoordigers herinneren in dit verband aan het standpunt dat zij ingenomen hebben in advies nr. 2 van de Commissie Vrouwenarbeid : zij vragen :

- De wettelijke schorsing van de arbeidsovereenkomst gedurende een periode die naargelang van de leeftijd van het kind en de verschillende gevallen van adoptie moet worden bepaald; dat verlof zou niet worden betaald maar zou wel met werkelijke arbeidstijd worden gelijkgesteld ten einde de rechten inzake sociale zekerheid en op andere voordelen van de sociale wetgeving te vrijwaren; zij vragen de Minister van Tewerkstelling en Arbeid zijn collega van Sociale Voorzorg hiermee te willen belasten.
- De wijze te onderzoeken waarop de geplande maatregelen kunnen worden verruimd tot de werknemers die niet onder een arbeidsovereenkomst vallen doch op wie de arbeidswet van toepassing is.

Zij stellen vast dat het probleem van het behoud van het loon tijdens de duur van het verlof in de overheidssector geregeld is.

Protection du travailleur bénéficiaire :
Les représentants des travailleurs estiment
 que les propositions GRAMME-CONROTTE selon
 lesquelles l'interdiction de licenciement
 jouerait depuis le moment où l'employeur
 est informé du projet d'adoption n'est
 pas raisonnable. Pour eux le point de dé-
 part de la protection devrait être la de-
 mande effective du congé d'adoption.

Ils sont d'accord sur la proposition
 de paiement d'une indemnité forfaitaire
 égale à la rémunération brute de trois
 mois, sans préjudice des indemnités dues
 au travailleur en cas de rupture du con-
 trat de travail.

X
 X X

La Commission du Travail des Femmes a
 alors examiné la question posée par le
 Ministre de l'Emploi et du Travail, à sa-
 voir : "la Commission peut-elle envisager
 l'octroi d'un congé d'adoption à la seule
 mère, en attendant que se dégage un accord
 sur une solution plus large ?".

La Commission fait à ce sujet remarquer
 qu'une telle solution serait contraire
 aux dispositions du Titre V de la loi du
 4 août 1978 (égalité de traitement dans
 les conditions de travail).

Bescherming van de begunstigde werknemer :
De werknemersvertegenwoordigers menen dat de
 voorstellen GRAMME-CONROTTE volgens welke het
 ontslagverbod ingaat vanaf het ogenblik dat
 de werkgever over de adoptieplannen ingelicht
 wordt, niet redelijk zijn. De bescherming zou
 volgens hen moeten beginnen op het ogenblik
 dat het adoptieverlof effectief wordt aange-
 vraagd.

Zij gaan akkoord met het voorstel, in
 geval het ontslagverbod niet nageleefd wordt,
 een forfaitaire vergoeding te betalen gelijk
 aan de bruto wedde over drie maand zonder
 afbreuk te doen aan de vergoeding die aan de
 werknemer bij ontslag verschuldigd is.

X
 X X

De Commissie Vrouwenarbeid heeft dan
 de vraag, gesteld door de Minister van Tewel-
 stelling en Arbeid, onderzocht, namelijk "zou
 de Commissie kunnen overwegen enkel aan de
 moeder een adoptieverlof toe te staan, in
 afwachting dat een akkoord wordt bereikt over
 een ruimere oplossing" ?

De Commissie heeft in dit verband
 opgemerkt dat een dergelijke oplossing tegen-
 gesteld zou zijn aan de bepalingen van titel
 V van de wet van 4 augustus 1978 (gelijke
 behandeling in de arbeidsvoorwaarden).