L.56/I

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi le 18 novembre 1948 à 15 I/4 heures par lettre du Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale du 17 novembre 1948 d'une demande urgente d'avis sur un projet de loi concernant les vacances annuelles a donné en sa séance du 20 novembre 1948 l'avis suivant :

Les congés annuels payés furent institués par la loi du 8 juillet 1936 modifiée par la loi du 20 août 1938. Les congés annuels payés ont été remplacés par les vacances annuelles en vertu de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946. L'article 33 de cet arrêté-loi porte que les arrêtés pris en exécution de la législation antérieure restent en vigueur.

Ainsi s'explique que certains ouvriers agricoles bénéficient des vacances annuelles conformément à l'arrêté royal du 15 juillet 1938 bien que l'article 1er, alinéa 3 de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946 porte : "Le présent arrêté-loi n'est pas applicable ... au personnel des entreprises agricoles".

Diverses modifications au régime des vacances annuelles furent apportées par les lois des 16 juin 1947, 20 août 1947 et 14 juin 1948.

La loi du 20 août 1947 a doublé le pécule de vacances dû pour l'année 1947. C'était une mesure strictement temporaire.

La loi du 14 juin 1948 avait un caractère hybride. Elle posait d'une manière définitive le principe du doublement du pécule de vacances, mais n'en réglait que d'une manière temporaire le financement.

Le présent projet a pour but de rendre définitif le système instauré par les lois des 20 août 1947 et 14 juin 1948. Il reprend d'ailleurs la plupart des dispositions de cette dernière loi. Avant d'aborder l'examen de ses articles quelques remarques préliminaires s'imposent.

La législation sur les vacances annuelles des travailleurs est complexe et une coordination s'impose. Elle était prévue par la loi du 14 juin 1948; elle l'est à nouveau par le projet. Le doublement de la cotisation afférente aux vacances annuelles a modifié implicitement l'arrêté loi du 28 décembre 1944 sur la sécurité sociale des travailleurs, qui devra être mis en concordance avec le présent projet lorsqu'il aura été voté et promulgué.

La modification du système initial de la sécurité sociale porte non seulement sur le taux des cotisations patronales, mais aussi sur la base de perception. Selon l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 " en aucun cas il n'est tenu compte de la fraction de la rémunération dépassant quatre mille francs par mois ". Pour la perception des cotisations afférentes aux vacances annuelles au contraire, il est tenu compte de la fraction de la rémunération dépassant quatre mille francs par mois et le pécule des vacances est proportionnel à la rémunération réelle du travailleur. C'est ce que la loi du 14 juin 1948 appelle le "non plafonnement des pécules " (article 5). Le texte néerlandais dit d'une manière moins imagée, mais plus correcte qu'aucune limite maxima n'a été fixée pour les pécules.

Dans cette législation complexe, la terminologie manque d'uniformité, La codification projetée permettra de l'établir. La loi du 14 juin 1948 parle indifféremment de " pécule de vacances " et de " rémunérations de vacances", en néerlandais " verlofgeld " et " verlofbezoldiging ". Les arrêtés d'exécution emploient alternativement ces divers termes.

Les termes " pécule " et " verlofgeld " apparaissent préférables. Le mot " rémunération " évoque l'idée d'un travail presté ou d'un ouvrage fourni. En effet, l'article premier de la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail porte que la rémunération est calculée soit à raison de la durée du travail, soit à proportion de la quantité, de la qualité ou de la valeur de l'ouvrage fourni.

./...

L'article premier du projet consacre le doublement de la cotisation patronale prévu par la loi du 14 juin 1948 et maintient la division de ces cotisations en deux parts. Quatre pour cent sont destinés au paiement des vacances ordinaires et un pour cent au paiement des vacances supplémentaires des jeunes travailleurs.

Le reliquat du fonds d'un pour cent pouvait, aux termes de l'article 10 bis de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946 modifié par la loi du 16 juin 1947, être utilisé pour encourager l'emploi rationnel des vacances des jeunes travailleurs et subventionner les initiatives des organisations créées dans ce but.

Cette utilisation facultative est maintenue, mais deux autres modes facultatifs d'utilisation sont prévus par l'article premier du projet.

Le projet fait allusion tout d'abord à la couverture éventuelle de charges familiales. L'exposé des motifs est muet sur cette innovation.

Le projet envisage en outre l'octroi éventuel de vacances supplémentaires aux travailleurs à raison de leur ancienneté de service.

Qui décidera de l'affectation du reliquat à l'une de ces trois fins éventuelles ? Selon le projet, le Roi décidera l'octroi de vacances supplémentaires pour ancienneté de service, le Ministre décidera l'octroi de subsides pour encourager l'emploi rationnel des vacances des jeunes travailleurs, mais aucune autorité n'est chargée de " couvrir éventuellement les charges familiales ".

Il apparait illogique que plusieurs autorités puissent puiser dans le même fonds. Le Conseil d'Etat suggère de donner compétence au Roi dans les trois cas.

L'article 2 du projet reprend, en la rendant définitive, une dérogation au principe du doublement du pécule des travailleurs de moins de dix ans, dérogation inscrite à l'article 2 de la loi du 14 juin 1948.

Mieux vaudrait reprendre d'abord dans la loi nouvelle le principe du doublement qui figurait à l'article premier de la loi du 14 juin 1948 et de faire suivre la dérogation. Le texte serait considérablement allégé de cette manière. Si cette suggestion était suivie, les deux premiers articles du projet pourraient être intervertis.

L'article 3 du projet reproduit l'article 4 de la loi du 14 juin 1948 en omettant cependant d'indiquer l'affectation des retenues autorisées sur les pécules de vacances. Le Conseil d'Etat propose de maintenir cette indication.

L'article 4 du projet habilite le Roi à fixer les modalités de paiement de la cotisation afférente aux vacances, à instaurer un système spécial de paiement du pécule à certaines catégories de travailleurs et notamment pour les employés. Le Roi avait déjà ce pouvoir. Il en a fait usage. Le doublement de la cotisation et du pécule n'abroge pas la délégation donnée antérieurement. Le premier alinéa de l'article 4 apparait donc superflu. Le second alinéa reprend une disposition de l'article 4 de la loi du 10 août 1947.

L'article 5 abrogeant une disposition antérieure n'est pas à sa place et devrait figurer à la fin du projet.

L'article 6 prévoit la coordination de la législation sur les vacances annuelles. L'intitulé de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946 était trop restrictif, puisqu'il visait les "vacances annuelles des travailleurs salariés ". Or les apprentis ne touchent pas de salaires et les employés touchent un traitement. L'intitulé proposé est trop général, puisqu'il vise les " vacances annuelles " sans plus. Or les vacances annuelles des cours et tribunaux, des établissements d'enseignement sont étrangères à la

matière de la coordination. Mieux vaut parler des "vacances annuelles des travailleurs " de même que l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 parle de la "sécurité sociale des travailleurs ".

L'article 7 du projet applique aux employeurs les sanctions prévues par l'arrêté-loi du 3 janvier 1946. Le projet étant destiné à être codifié avec l'arrêté-loi, cette dipositiom s'avère inutile.

L'exposé des motifs appelle la remarque suivante , au septième alinéa ainsi conçu:

" Lorsque la disposition finale de l'article ler du projet sera adopté, il deviendra possible d'envisager l'approbation de la convention n° 52 concernant les congés annuels payés adoptée en 1936 à Genève par la Conférence internationale du Travail en sa 20ème session ".

La brièveté du délai accordé au Conseil d'Etat en cas d'urgence ne lui a pas permis de vérifier le rapport qu'il peut y avoir entre le pouvoir conféré au Roi par le dernier alinéa de l'article ler du projet et la convention n° 52.

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant:

Projet de loi concernant les vacances annuelles des travailleurs salariés.

Projet de texte arrêté par la 1ère Chambre de la Section de Législation en sa séance du samedi 20 novembre 1948.

Article premier.-

Le montant du pécule de vacances auquel ont droit les travailleurs visés à l'article 1er de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946 modifié par la loi du 16 juin 1947 concernant les vacances annuelles des travailleurs salariés, y compris le personnel des entreprises agricoles, est doublé.

Toutefois, la majoration du pécule de vacances des travailleurs âgés de moins de dix-huit ans ne s'élève qu'aux deux tiers du pécule afférent aux vacances ordinaires et supplémentaires.

Article 2.-

La cotisation de l'employeur afférente aux vacances annuelles est égale à cinq pour cent de la rémunération du travail, dont quatre pour cent destinés au paiement des vacances ordinaires et un . pour cent destiné au paiement des vacances supplémentaires des jeunes travailleurs.

Sur avis de la Caisse Nationale des vacances annuelles et le cas échéant sur avis de la Commission consultative des vacances des jeunes travailleurs, le Roi détermine l'utilisation du reliquat du fonds de un pour cent aux fins suivantes :

a) pour couvrir éventuellement les charges familiales;
b) pour encourager l'emploi rationnel des vacances des jeunes travailleurs;
c) pour promouvoir les initiatives des organismes poursuivant ce but;
d) pour couvrir les charges de vacances supplémentaires accordées aux travailleurs à raison de leur ancienneté.

../...

Article 3.-

En vue de permettre le paiement du pécule aux travailleurs accidentés du travail, malades, rappelés sous les armes, ou éventuellement aux miliciens, une retenue peut être opérée sur le montant intégral du pécule de vacances payé aux travailleurs autres que les employés.

Le Roi en détermine le montant qui ne peut excéder huit pour cent.

Le produit de cette retenue fait l'objet d'une compensation entre les diverses caisses de vacances, par l'intermédiaire de la Caisse nationale des vacances annuelles.

Article 4.-

Le Roi peut accorder à certaines branches d'industrie une réduction de la cotisation prévue à l'article deux.

Article 5.-

Le 4° de l'article 5 de l'arrêté-loi du 18 février 1947 relatif à la Caisse Nationale des vacances annuelles est remplacé par la disposition suivante:

" de six délégués des organisations de jeunes tra-
" vailleurs à désigner par le Ministre du Travail
" et de la Prévoyance sociale ".

Article 6.-

Sont abrogés, les articles 1, 2, 3, 4, 6 et 7 de la loi du 14 juin 1948 ainsi que l'article 10 bis de l'arrêté-loi du 3 janvier 1946 modifié par la loi du 16 juin 1947, concernant les vacances annuelles.

Article 7.-

Le Roi peut modifier les dispositions légales relatives aux vacances annuelles afin de les mettre en concordance avec celles de la présente loi et les coordonner avec celles-ci, sous l'intitulé " Loi concernant les vacances annuelles des travailleurs ".

Article 8.-

La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 1949.

L. 56 /II/

Version néerlandaise de l'avis établie conformément à l'article 44 de la loi du 23 décembre 1946.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De Raad van State, Afdeling Wetgeving, eerste Kamer, op 18 November 1948 te 15 1/4 uur, door brief dd. 17 November 1948 van de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg dringend geraadpleegd over een ontwerp van wet betreffende het jaarlijks verlof heeft ter zitting dd. 20 November 1948 volgend advies uitgebracht :

De jaarlijkse betaalde verlofdagen werden ingevoerd bij de wet van 8 Juli 1936 , gewijzigd bij de wet van 20 Augustus 1938. De jaarlijkse betaalde verlofdagen zijn vervangen geworden door het jaarlijks verlof krachtens de besluitwet van 3 Januari 1946. Artikel 33 van deze besluitwet bepaalt dat de, op grond van de vroegere wetgeving getroffen besluiten van kracht blijven.

Aldus kan verklaard worden dat sommige landarbeiders jaarlijks verlof genieten overeenkomstig het koninklijk besluit van 15 Juli 1938 hoewel bij artikel 1, lid 3 van de besluitwet van 3 Januari 1946 bepaald wordt : " Deze besluitwet is niet toepasselijk ... op het personeel van landbouwondernemingen ".

Aan het stelsel van het jaarlijks verlof werden verschillende wijzigingen aangebracht bij de wetten van 16 Juni 1947, 20 Augustus 1947 en 14 Juni 1948 .

De wet van 20 Augustus 1947 heeft het voor het jaar 1947 verschuldigde verlofgeld verdubbeld. Deze maatregel was van strikt tijdelijke aard.

De wet van 14 Juni 1948 had een hybridisch karakter. Het beginsel der verdubbeling van het verlofgeld werd er definitief door vastgelegd maar de financiering ervan slechts tijdelijk geregeld. Dit voorstel heeft ten doel het door de wetten van 20 Augustus 1947 en 14 Juni 1948 ingevoerde stelsel definitief vast te leggen. Het neemt ten andere het meerendeel der bepalingen dezer laatste wet over.

Vóór het onderzoek der artikelen ervan aan te vatten is het aangewezen enkele voorafgaande opmerkingen te maken.

De wetgeving betreffende het jaarlijks verlof der arbeiders is ingewikkeld en een samenordening dringt zich op. Ze was voorzien bij de wet van 14 Juni 1948 ; zij wordt het opnieuw bij het ontwerp. De verdubbeling der bijdrage voor het jaarlijks verlof heeft implicietelijk de besluitwet van 28 December 1944 betreffende de maatschappelijke verzekering der arbeiders gewijzigd ; deze besluitwet zal met dit ontwerp, na de aanneming en de bekendmaking hiervan, in overeenstemming moeten gebracht worden.

De wijziging van het aanvankelijk stelsel inzake maatschappelijke zekerheid slaat niet alleen op het percentage van de bijdragen der werkgevers, maar ook op de grondslag van de inning. Volgens de besluitwet van 28 December 1944 " wordt in geen geval rekening gehouden met het gedeelte van de bezoldiging dat vierduizend frank per maand overtreft ". Voor het innen der bijdragen voor het jaarlijks verlof integendeel, wordt rekening gehouden met het gedeelte der bezoldiging dat vierduizend frank per maand overtreft en het verlofgeld is evenredig aan de werkelijke bezoldiging van de arbeider. Zulks wordt in de wet van 14 Juni 1948 benoemd " non plafonnement des pécules " (artikel 5). De Nederlandse tekst zegt op een minder beeldrijke, doch juiste wijze dat geen maximumgrens vastgesteld werd voor de verlofgelden.

In deze ingewikkelde wetgeving, mangelt het de terminologie aan eenvormigheid. De ontworpen codificatie zal ze mogelijk maken .

In de wet van 14 Juni 1948 wordt onverschillig gezegd " pécule de vacances " en " rémunérations de vacances", in 't Nederlands, " verlofgeld " en " verlofbezoldiging " . In de uitvoeringsbesluiten worden deze verschillende woorden afwisselend gebruikt.

De woorden " pécule " en " verlofgeld " blijken verkieslijk. Het woord " rémunération" doet denken aan een gepresteerde arbeid of een geleverd werk. Inderdaad, artikel 1 van de wet van 10 Maart 1900 op de arbeidsovereenkomst bepaalt dat het loon (rémunération) berekend wordt, hetzij naar de duur van de arbeid, hetzij naar verhouding van de hoeveelheid, de hoedanigheid of de waarde van het geleverd werk.

Artikel één van het ontwerp bekrachtigt de bij de wet van 14 Juni 1948 bepaalde verdubbeling van de werkgeversbijdrage en handhaaft de verdeling van deze bijdragen in twee delen. Vier ten honderd zijn bestemd voor de betaling van het gewoon verlof en één ten honderd voor de betaling van het bijkomend verlof der jonge arbeiders.

Luidens artikel 10 bis van de besluitwet van 3 Januari 1946, gewijzigd bij de wet van 6 Juni 1947, kon het overschot van het fonds van één ten honderd worden aangewend om het rationeel gebruik van het verlof der jonge arbeiders aan te moedigen en de initiatieven van de met dit doel opgerichte organismen te subsidiëren.

Deze facultatieve aanwending wordt gehandhaafd, maar bij artikel één van het ontwerp worden twee andere facultatieve wijzen van aanwending voorzien.

Het ontwerp zinspeelt vooreerst op de eventuele dekking van gezinslasten. De memorie van toelichting rept geen woord over deze innovatie.

Het ontwerp heeft bovendien de eventuele verlening op het oog van bijkomend verlof aan de arbeiders, naar gelang van hun anciënniteit.

Wie zal beslissen tot welke van deze drie eventuele bestemmingen het overschot zal worden aangewend ? Volgens het ontwerp zal de Koning over de verlening van bijkomend verlof om reden van anciënniteit beslissen en zal de Minister over het verlenen van subsidies beslissen tot aanmoediging van het rationeel gebruik van het verlof der jonge arbeiders, maar geen enkele overheid wordt gelast " eventueel de gezinslasten te dekken " .

Het komt onlogisch voor dat verschillende overheden uit hetzelfde fonds kunnen putten. De Raad van State suggereert dat in de drie gevallen bevoegdheid aan de Koning wordt verleend.

Door artikel 2 van het ontwerp wordt uit artikel 2 van de wet van 14 Juni 1948 een afwijking van het principe van de verdubbeling van het verlofgeld voor de arbeiders onder de tien jaar overgenomen en definitief gemaakt.

Het zou beter zijn in de nieuwe wet eerst het principe van de verdubbeling over te nemen dat in artikel één van de wet van 14 Juni 1948 voorkomt, en de afwijking daar te laten op volgen. Zodoende zou de tekst aanzienlijk verlicht worden. Als op deze suggestie wordt ingegaan kunnen de eerste twee artikelen van het ontwerp omgezet worden.

Artikel 3 van het ontwerp herhaalt artikel 4 van de wet van 14 Juni 1948 maar zonder de bestemming op te geven van de afhoudingen die op het verlofgeld toegelaten zijn. De Raad van State stelt voor deze opgave te behouden.

Artikel 4 van het ontwerp maakt de Koning bevoegd om de modaliteiten van de betaling der bijdrage voor het verlof vast te stellen en om een bijzonder stelsel in te voeren voor de betaling van het verlofgeld aan bepaalde categorieën van arbeiders en met name aan de bedienden. De Koning bezat reeds deze macht en heeft er gebruik van gemaakt. Door de verdubbeling van de bijdrage en van het verlofgeld wordt de vroeger gegeven opdracht niet ingetrokken. Het eerste lid van artikel 4 blijkt dus overbodig te zijn. Het tweede lid neemt een bepaling over van artikel 4 van de wet van 10 Augustus 1947.

Artikel 5 waarbij een vroegere bepaling wordt ingetrokken is hier niet op zijn plaats en zou aan het einde van het ontwerp moeten staan.

Artikel 6 voorziet de samenordening van de wetgeving op het jaarlijks verlof. De titel van de besluitwet van 3 Januari 1946 was al te beperkt, aangezien hij doelde op " het jaarlijks verlof van de loontrekkende arbeiders ". Welnu de leerjongens trekken geen loon, en de bedienden trekken een wedde. De voorgestelde titel is te algemeen daar hij slaat op het " jaarlijks verlof " zonder meer. Welnu het jaarlijks verlof van hoven en tribunalen en van de onderwijsinstellingen valt niet onder de samen te ordenen stof. Het is beter te sprekon van het " jaarlijks verlof van de arbeiders ", evenals de besluitwet van 28 December 1944 spreekt van de " maatschappelijke verzekering der arbeiders ".

Artikel 7 van het ontwerp past op de werkgevers de straffen toe die bij de besluitwet van 3 Januari 1946 bepaald zijn. Daar het ontwerp bestemd is om met de besluitwet gecodificeerd te worden, is deze bepaling klaarblijkelijk overbodig .

Bij de memorie van toelichting valt volgende opmerking te maken ; het zevende lid luidt als volgt :

" Wanneer het laatste artikel 1 van het ontwerp zal aangenomen worden zal het mogelijk zijn de goedkeuring van het verdrag 52 , betreffende het jaarlijks verlof met loon in 1936 te Geneve door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 20ste zittingstijd aangenomen, in overweging te nemen ".

De tijd waarover de Raad van State in dringende gevallen kan beschikken is zo kort dat de Raad niet in staat was het verband na te gaan dat kan bestaan tussen de macht die het laatste lid van artikel 1 van het ontwerp aan de Koning verleent en het verdrag Nr. 52 .

De Raad van State stelt volgende tekst voor :

Ontwerp van wet betreffende het jaarlijks verloff van de loontrekkende arbeiders .

Ontwerp van tekst vastgelegd door de Eerste Kamer van de Afdeling Wetgeving in haar zitting van Zaterdag 20 November 1948 .

Artikel 1.-

Het bedrag van het verlofgeld waarop de arbeiders, bedoeld bij artikel 1 vande besluitwet van 3 Januari 1946, gewijzigd bij de wet van 16 Juni 1947 betreffende het jaarlijks verlof van de loontrekkende arbeiders, het personeel van landbouwondernemingen inbegrepen, recht hebben wordt verdubbeld.

De verhoging van het verlofgeld der arbeiders die minder dan achttien jaar oud zijn beloopt echter slechts de twee derden van het verlofgeld voor het gewoon en het bijkomend verlof.

Artikel 2.-

De bijdrage voor het jaarlijks verlof, die ten laste valt van de werkgever, is gelijk aan vijf ten honderd van de bezoldiging der arbeidsprestaties waarvan vier ten honderd bestemd zijn voor de betaling van het gewoon verlof en één ten honderd bestemd is voor de betaling van het bijkomend verlof der jonge arbeiders.

Op het advies van de Rijkskas voor jaarlijks verlof en in voorkomend geval, op het advies van de Commissie van advies betreffende het verlof van de jonge arbeiders, bepaalt de Koning de aanwending van het overschot van het fonds van één ten honderd tot de volgende doeleinden :

a) eventueel de gezinslasten dekken;
b) het rationeel gebruik van het verlof der jonge arbeiders aanmoedigen;
c) de initiatieven vande organismen die dergelijk doel

nastreven bevorderen ;

d) de lasten dekken welke voortvloeien uit het bijkomend verlof dat aan de arbeiders, wegens hun anciënniteit, wordt toegestaan.

Artikel 3.-

Op het geheel bedrag van het aan de arbeiders, andere dan bedienden, betaalde verlofgeld mag een afhouding gedaan worden om de uitkering mogelijk te maken van het verlofgeld aan de door een arbeidsongeval getroffen, zieke of weder onder de wapens opgeroepen arbeiders of eventueel, aan de milicians.

De Koning stelt er het bedrag van vast ; het mag acht ten honderd niet te boven gaan.

De opbrengst van deze afhouding maakt het voorwerp uit van een compensatie tussen de verschillende verlofkassen, door toedoen van de Rijkskas voor jaarlijks verlof.

Artikel 4.-

De Koning mag aan sommige nijverheidstakken een vermindering van de bij artikel 2 bepaalde bijdrage , verlenen.

Artikel 5.-

Het 4e van artikel 5 vande besluitwet van 18 Februari 1947 betreffende de Rijkskas voor jaarlijks verlof wordt vervangen door de volgende bepaling :

" zes door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg aan te duiden afgevaardigden der organisaties voor jonge arbeiders ".

Artikel 6.-

Worden ingetrokken de artikelen 1, 2, 3, 4, 6, en 7 van de wet van 14 Juni 1948 evenals artikel 10 bis van de besluitwet van 3 Januari 1946 gewijzigd bij de wet van 16 Juni 1947 betreffende het jaarlijks verlof.

Artikel 7.-

De Koning mag de wettelijke bepalingen betreffende het jaarlijks verlof wijzigen ten einde ze in overeenstemming te brengen met die van de huidige wet en ze er mede samenordenen onder de titel :

" Wet betreffende het jaarlijks verlof van de arbeiders".

Artikel 8.-

Deze wet treedt in werking op 1 Januari 1949.

Etaient présents:

Messieurs:

Suetens, Président du Conseil d'Etat,
Président

Devaux et Somerhausen, Conseillers d'Etat

Piquet, Greffier adjoint, Greffier.

Le Greffier, Le Président,