

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.582/1
VAN 8 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 november 2011 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het Vakantiefonds van de Belgische zeehavens’ heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat het “Vakantiefonds van de Belgische zeehavens”, met uitsluiting van elk ander vakantiefonds, vanaf 1 januari 2008 belast wordt met de uitbetaling van het vakantiegeld aan de havenarbeiders van het algemeen en van het logistiek contingent en aan de vaklui van werkgevers die ressorteren onder het Paritair Comité voor het havenbedrijf (artikel 1 van het ontwerp). Het vermogen, de schuldvorderingen, de rechten en verplichtingen inzake de jaarlijkse vakantie, alsook de dossiers en het archief, van de Kas voor betaalde verlofdagen der Gentse centrale der zee- en binnenvaartwerkgevers worden overgedragen aan het voornoemde vakantiefonds (artikel 2). De koninklijke besluiten van 30 oktober 1939 die betrekking hebben op de bijzondere vakantiefondsen voor de werknemers van de havens van Antwerpen¹ en van Gent² worden opgeheven (artikelen 3 en 4). Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2008 (artikel 5).

2.1. Uit het eerste lid van de aanhef van het ontwerp kan worden afgeleid dat de ontworpen regeling beoogt rechtsgrond te vinden in artikel 44 van de wetten ‘betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers’, gecoördineerd op 28 juni 1971, dat luidt:

“De oprichting van een bijzonder vakantiefonds voor een bepaalde bedrijfstak of voor een bepaalde categorie arbeiders, de opheffing ervan, evenals de wijziging van de benaming en de verruiming van de bevoegdheden ervan, mogen bij koninklijk besluit worden toegelaten, genomen ten gevolge van een collectieve arbeidsovereenkomst. Deze bijzondere fondsen hebben tot opdracht aan de arbeiders die van hen afhangen het vakantiegeld uit te betalen waarop zij door hun tussenkomst, ter uitvoering van deze gecoördineerde wetten of hun uitvoeringsbesluiten, aanspraak kunnen maken.”³

2.2. De in het voornoemde artikel 44 aan de Koning verleende machtiging is beperkt tot het verlenen van een “toelating” voor de oprichting van een bijzonder vakantiefonds, evenals de opheffing, de wijziging van de benaming en de verruiming van de bevoegdheden ervan. Het koninklijk besluit waarbij die toelating wordt gegeven, dient te worden genomen “ten gevolge

¹ Koninklijk besluit van 30 oktober 1939 ‘tot bepaling van de speciale modaliteiten van toepassing der wet van 8 juli 1936, gewijzigd bij deze van 20 augustus 1938 op de jaarlijkse betaalde verlofdagen, wat de arbeiders der haven van Antwerpen betreft’.

² Koninklijk besluit van 30 oktober 1939 ‘tot oprichting van een particuliere kas voor betaalde verlofdagen voor de haven van Gent’.

³ Dit is de tekst van artikel 44 zoals vervangen bij de wet van 30 december 2009, in werking getreden op 10 januari 2010. In de oorspronkelijke tekst ervan is enkel sprake van een toelating voor de oprichting van een bijzonder vakantiefonds, niet voor de opheffing, de wijziging van de benaming en de verruiming van de bevoegdheden ervan.

van een collectieve arbeidsovereenkomst”. De collectieve arbeidsovereenkomst van 1 september 2009, gesloten in het Paritair Comité voor het havenbedrijf, voorziet in, enerzijds, een naamswijziging en een bevoegdheidsuitbreiding van de “Compensatiekas voor betaald verlof van de centrale der werkgevers van de haven van Antwerpen” en, anderzijds, de ontbinding van de “Kas voor betaalde verlofdagen der Gentse centrale der zee- en binnenvaartwerkgevers”. Artikel 1 van het ontwerp betreft evenwel – zij het veeleer op impliciete wijze – de oprichting van een nieuw bijzonder vakantiefonds, en is bijgevolg niet in overeenstemming met het bepaalde in de voornoemde collectieve arbeidsovereenkomst. Aangezien uit het voornoemde artikel 44 dient te worden afgeleid dat de “toelating” die de Koning verleent krachtens dat artikel betrekking dient te hebben op wat in essentie is overeengekomen in de collectieve arbeidsovereenkomst die ervoor de aanleiding is, zal artikel 1 van het ontwerp dermate dienen te worden omgewerkt dat erin uitdrukkelijk de naamswijziging en de bevoegdheidsuitbreiding van de Compensatiekas voor betaald verlof van de centrale der werkgevers aan de haven van Antwerpen wordt beoogd. De steller van het ontwerp dient dan bovendien na te gaan of de opheffing van het in artikel 3 van het ontwerp bedoelde koninklijk besluit van 30 oktober 1939 onverkort kan worden behouden en of niet veeleer moet worden geopteerd voor een wijziging van dat besluit.

2.3. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2008.

Ermeë rekening houdende dat de huidige tekst van het voornoemde artikel 44, die in de mogelijkheid voorziet om een toelating te verlenen voor het wijzigen van de benaming en het verruimen van de bevoegdheden van een bijzonder vakantiefonds, eerst in werking is getreden op 10 januari 2010, kunnen een naamswijziging en een verruiming van bevoegdheden die gevolgen dienen te sorteren vóór die datum, geen doorgang vinden. De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient dan ook een voorbehoud te maken bij artikel 5 van het ontwerp. Het besluit kan ten vroegste op 10 december 2010 in werking treden, ervan uitgaande dat aan de voorwaarden voor terugwerkende kracht tot die datum is voldaan.⁴ Aangezien het “Vakantiefonds van de Belgische zeehavens” sinds 1 januari 2008 operationeel is, en de tussen die datum en 10 december 2010 door dat vakantiefonds gestelde handelingen onmogelijk nog ongedaan kunnen worden gemaakt, lijkt een regularisatie van die handelingen door de wetgever de enige overblijvende mogelijkheid.

⁴ Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts geoorloofd onder bepaalde voorwaarden, met name ingeval er voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag 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.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer W. PAS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

50.582/1

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.582/1
DU 8 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 16 novembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la Caisse des vacances des ports de mer belges', a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis dispose que la « Caisse de vacances des ports de mer belges » assure à dater du 1^{er} janvier 2008 le paiement du pécule de vacances dû aux travailleurs portuaires du contingent général et du contingent logistique et aux gens de métier des employeurs relevant de la Commission paritaire des ports, et ce à l'exclusion de toute autre caisse de vacances (article 1^{er} du projet). Les avoirs, les créances, droits et obligations en matière de vacances annuelles de la Caisse des congés payés de la centrale gantoise des employeurs maritimes et fluviaux ainsi que ses dossiers et ses archives sont transférés à la Caisse de vacances précitée (article 2). Les arrêtés royaux du 30 octobre 1939 qui régissent les caisses particulières de vacances des travailleurs des ports d'Anvers ⁵ et de Gand ⁶ sont abrogés (articles 3 et 4). L'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2008 (article 5).

2.1. Il ressort du premier alinéa de son préambule que le projet entend rechercher son fondement juridique à l'article 44 des lois 'relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés', coordonnées le 28 juin 1971, qui s'énonce comme suit :

« La création d'une Caisse spéciale de vacances afférente à une branche d'activité ou à une catégorie de travailleurs, sa suppression, ainsi que la modification de la dénomination et la modification des compétences de celle-ci, peuvent être autorisées par un arrêté royal pris à la suite d'une convention collective de travail, [...]. Ces Caisses spéciales ont pour mission de payer aux travailleurs qui relèvent d'elles le pécule de vacances auquel ils peuvent prétendre par leur entremise, en exécution des présentes lois coordonnées ou des arrêtés pris en vertu de celles-ci.» ⁷.

2.2. La seule portée de l'habilitation conférée au Roi par l'article 44 précité est de lui permettre d'« autoriser » la création d'une caisse spéciale de vacances, sa suppression, ainsi que la modification de sa dénomination et l'extension de ses compétences. L'arrêté royal accordant cette autorisation doit être pris « à la suite d'une convention collective de travail ». La convention collective de travail du 1^{er} septembre 2009, conclue au sein de la Commission paritaire des ports, prévoit, d'une part, le changement de dénomination et l'élargissement des compétences de la

⁵ Arrêté royal du 30 octobre 1939 'déterminant les modalités spéciales d'application de la loi du 8 juillet 1936, modifiée par celle du 20 août 1938, sur les congés annuels payés, en ce qui concerne les travailleurs du port d'Anvers'.

⁶ Arrêté royal du 30 octobre 1939 'portant création d'une caisse particulière de congés payés du port de Gand'.

⁷ Il s'agit du texte de l'article 44 tel qu'il a été remplacé par la loi du 30 décembre 2009, entrée en vigueur le 10 janvier 2010. Le texte original de cet article n'abordait que l'autorisation de créer une caisse spéciale de vacances, mais pas sa suppression ni la modification de sa dénomination et l'élargissement de ses compétences.

« Caisse des congés payés de la centrale des employeurs au port d'Anvers » et, d'autre part, la « dissolution de la Caisse des congés payés de la centrale gantoise des employeurs maritimes et fluviaux ». L'article 1^{er} du projet concerne cependant – même si c'est plutôt de manière implicite – la création d'une nouvelle caisse spéciale de vacances, et n'est dès lors pas conforme aux dispositions de la convention collective de travail précitée. Étant donné qu'il y a lieu de déduire de l'article 44 précité que l'« autorisation », accordée par le Roi en vertu de cet article, doit concerner l'essence même de ce qui a été convenu dans la convention collective de travail qui la justifie, il convient de remanier l'article 1^{er} du projet afin qu'il porte expressément sur le changement de dénomination et l'élargissement des compétences de la Caisse des congés payés de la centrale des employeurs au port d'Anvers. En outre, l'auteur du projet vérifiera si l'abrogation de l'arrêté royal du 30 octobre 1939, visé à l'article 3 du projet, peut être maintenue sans restriction et s'il ne serait pas plus opportun d'opter pour une modification de cet arrêté.

2.3. L'article 5 du projet dispose que l'arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 2008.

Compte tenu du fait que le texte actuel de l'article 44 précité, qui prévoit la possibilité d'accorder l'autorisation de modifier la dénomination et d'élargir les compétences d'une caisse spéciale de vacances, n'est entré en vigueur que le 10 janvier 2010, un changement de dénomination et un élargissement des compétences devant produire leurs effets avant cette date ne peuvent aboutir. Le Conseil d'État, section de législation, se doit dès lors d'émettre une réserve en ce qui concerne l'article 5 du projet. L'arrêté peut entrer en vigueur au plus tôt le 10 décembre 2010, à supposer que les conditions pour conférer un effet rétroactif jusqu'à cette date soient remplies⁸. Étant donné que la « Caisse de vacances des ports de mer belges » est opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 2008 et que les actes accomplis par cette caisse de vacances entre cette date et le 10 décembre 2010 ne peuvent en aucun cas être réduits à néant la régularisation de ces actes par le législateur semble être la seule solution disponible.

⁸ L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans certaines conditions, à savoir lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle accordant des avantages, dans le respect du principe de l'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 chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseurs de la
	M. TISON,	section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur W. PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. BAERT.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME