RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.738/1/V
van 31 juli 2017

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘houdende gelijkstelling van de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in het stelsel der jaarlijkse vakantie van de werknemers voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 21 januari 2017’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 61.738/1/V
du 31 juillet 2017

sur

un projet d’arrêté royal ‘visant à assimiler les journées d’interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure suite aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans le régime des vacances annuelles des travailleurs salariés pour la période du 1er janvier 2017 jusqu’au 21 janvier 2017 inclus’

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡

Op 22 juni 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 8 augustus 2017,(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende gelijkstelling van de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in het stelsel der jaarlijkse vakantie van de werknemers voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 21 januari 2017'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Bruno SEUTIN en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2017.

*

Le 22 juin 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 8 août 2017,(**) sur un projet d'arrêté royal 'visant à assimiler les journées d'interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure suite aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans le régime des vacances annuelles des travailleurs salariés pour la période du 1er janvier 2017 jusqu'au 21 janvier 2017 inclus'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 juillet 2017. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Bruno SEUTIN et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Raf AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 juillet 2017.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡

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 ertoe de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 gelijk te stellen met effectieve arbeidsdagen voor de berekening van het vakantiegeld en van de vakantieduur voor werknemers bedoeld in artikel 1, eerste lid, 1°, van de wetten 'betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers', gecoördineerd op 28 juni 1971 (hierna: gecoördineerde wetten) die een erkenning van de tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van die aanslagen genoten hebben (artikel 1 van het ontwerp).

Volgens artikel 2 van het ontwerp treedt het te nemen besluit "in werking met ingang van 1 januari 2017 en houdt [het] op van kracht te zijn op 21 januari 2017".

3. Voor het ontworpen besluit wordt rechtsgrond geboden door de artikelen 3, tweede lid, en 10, eerste lid, van de gecoördineerde wetten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. De ontworpen regeling is enkel van toepassing op de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht "ten gevolge van [de] terroristische aanslagen van 22 maart 2016". Die beperking van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling dient in overeenstemming te zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.[1] Dit houdt in dat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit op een objectief criterium dient te berusten en redelijk verantwoord moet zijn.[2] Door de gemachtigde wordt in dat verband enkel gesteld dat "[d]e gelijkstellingen in de jaarlijkse vakantiewetgeving (…) de gelijkstellingen in de werkloosheidssector [volgen]. Er kan enkel sprake zijn van een gelijkstelling in de jaarlijkse vakantiewetgeving wegens overmacht als dit ook expliciet erkend is in de werkloosheidssector. De beslissingen in de werkloosheidssector werden niet betwist op het vlak van discriminatie met betrekking tot de voorgaande aanslagen."

[1] Zie ook: adv.RvS 60.040/3 van 29 september 2016 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest 'houdende diverse fiscale bepalingen', *Parl.St.* Vl.Parl. 2016-17, nr. 928/1, 100-101.

[2] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3.

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡

Vraag is echter of die verantwoording volstaat in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

5. In de ontworpen bepaling dient te worden verwezen naar artikel 1, *eerste lid*, 1° (niet: "artikel 1, 1°"), van de gecoördineerde wetten.

Artikel 2

6. Uit artikel 2 van het ontwerp volgt dat men de regeling wil laten gelden van 1 tot 21 januari 2017.

De gemachtigde verstrekte omtrent de beperkte duur van de regeling volgende toelichting:

> "De berekeningsbasis voor het vakantiegeld van 2018 moet zo vlug mogelijk bekend zijn. De verlenging van de maatregel voor de korte periode van 1 januari 2017 tot en met 21 januari 2017 heeft gevolgen voor de berekening van het vakantiegeld in 2018. Er moet dus een nieuw koninklijk besluit worden opgesteld: het is daarom noodzakelijk om dit zo vlug retroactief te regulariseren voor de berekeningsbasis voor 2017 (vakantiegeld 2018)."

Uit die toelichting blijkt dat het gaat om het gelijkstellen met effectieve arbeidsdagen van de desbetreffende dagen arbeidsonderbreking die in de periode van 1 tot 21[3] januari 2017 vielen. Vermits het berekenen van het bedrag van het vakantiegeld en van de vakantieduur voor 2018 nog dient te gebeuren, zou het te nemen besluit ook nog voor de toekomst moeten blijven gelden.

Er wordt daarom ter overweging gegeven om artikel 2 te schrappen en de bedoelde periode (1 tot 21 januari 2017) te vermelden in artikel 1 van het ontwerp.

*

[3] De beperking tot 21 januari 2017 houdt verband met de verlenging tot 21 januari 2017 van de erkenning van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de aanslagen van 22 maart 2016.

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 d'assimiler les journées d'interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure à la suite des attentats terroristes du 22 mars 2016 à des journées de travail effectif pour le calcul du pécule de vacances et de la durée des vacances pour les travailleurs visés à l'article 1er, alinéa 1er, 1°, des lois 'relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés', coordonnées le 28 juin 1971 (ci-après : lois coordonnées), qui ont bénéficié d'une reconnaissance de chômage temporaire pour cause de force majeure à la suite de ces attentats (article 1er du projet).

Selon l'article 2 du projet, l'arrêté envisagé « produit ses effets le 1er janvier 2017 et cesse d'être en vigueur le 21 janvier 2017 ».

3. Les articles 3, alinéa 2, et 10, alinéa 1er, des lois coordonnées procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

4. Le dispositif en projet n'est applicable qu'aux journées d'interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure « suite aux [lire : à la suite des] attentats terroristes du 22 mars 2016 ». Cette restriction du champ d'application du dispositif en projet doit se concilier avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination [1]. Cela implique que la différence de traitement qui en résulte doit reposer sur un critère objectif et être raisonnablement justifiée [2]. À cet égard, le délégué a seulement précisé que « [d]e gelijkstellingen in de jaarlijkse vakantiewetgeving (…) de gelijkstellingen in de werkloosheidssector [volgen]. Er kan enkel sprake zijn van een gelijkstelling in de jaarlijkse vakantiewetgeving wegens overmacht als dit ook expliciet erkend is in de werkloosheidssector. De beslissingen in de werkloosheidssector werden niet betwist op het vlak van discriminatie met betrekking tot de voorgaande aanslagen ». La question se pose toutefois de savoir si cette justification est suffisante au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

[1] Voir également : avis C.E. 60.040/3 du 29 septembre 2016 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande 'houdende diverse fiscale bepalingen', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-17, n° 928/1, pp. 100-101.

[2] Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12. ; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1. ; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16. ; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1. ; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6. ; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3.

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡

5. La disposition en projet doit viser l'article 1er, *alinéa 1er*, 1° (et non : « l'article 1er, 1° » des lois coordonnées.

Article 2

6. Il résulte de l'article 2 du projet que l'on entend appliquer le dispositif du 1er au 21 janvier 2017.

Concernant la durée limitée du dispositif, le délégué a fourni les précisions suivantes :

> « De berekeningsbasis voor het vakantiegeld van 2018 moet zo vlug mogelijk bekend zijn. De verlenging van de maatregel voor de korte periode van 1 januari 2017 tot en met 21 januari 2017 heeft gevolgen voor de berekening van het vakantiegeld in 2018. Er moet dus een nieuw koninklijk besluit worden opgesteld: het is daarom noodzakelijk om dit zo vlug retroactief te regulariseren voor de berekeningsbasis voor 2017 (vakantiegeld 2018) ».

Il ressort de ces explications qu'il s'agit d'assimiler à des journées de travail effectif les journées d'interruption de travail concernées survenues durant la période du 1er au 21 [3] janvier 2017. Le calcul du montant du pécule de vacances et de la durée des vacances devant encore être effectué pour 2018, l'arrêté envisagé devrait encore être d'application pour l'avenir.

C'est pourquoi il est suggéré de supprimer l'article 2 et de mentionner la période concernée (1er au 21 janvier 2017) à l'article 1er du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS Jo BAERT

[3] La limitation au 21 janvier 2017 est liée à la prolongation au 21 janvier 2017 de la reconnaissance à titre de chômage temporaire pour cause de force majeure à la suite des attentats du 22 mars 2016.

‡LW-AHIRIEDAE-GBHDIVT‡