



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.457/1
van 10 juni 2022

avis 71.457/1
du 10 juin 2022

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging
van de wet van 4 januari 1974
betreffende de feestdagen,
teneinde aan de werknemers
een betaalde feestdag toe te
kennen op de dag van het feest
van hun gemeenschap'
(*Parl.St.* Kamer 2020-21,
nr. 55-1917/001)

une proposition de loi
'modifiant la loi du
4 janvier 1974 relative aux
jours fériés afin d'instituer
pour les travailleurs un jour
férié payé le jour de la fête de
leur communauté' (*Doc. Parl.*,
Chambre, 2020-2021,
n° 55-1917/001)

Op 4 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 4 januari 1974 betreffende de feestdagen, teneinde aan de werknemers een betaalde feestdag toe te kennen op de dag van het feest van hun gemeenschap’ (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1917/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 2 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 juni 2022.

*

Le 4 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 4 janvier 1974 relative aux jours fériés afin d’instituer pour les travailleurs un jour férié payé le jour de la fête de leur communauté’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1917/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 2 juin 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 juin 2022.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot wijziging van de wet van 4 januari 1974 ‘betreffende de feestdagen’ en het koninklijk besluit van 18 april 1974 ‘tot bepaling van de algemene wijze van uitvoering van de wet van 4 januari 1974 betreffende de feestdagen’.

Luidens artikel 4 van de wet van 4 januari 1974 mogen werknemers “tijdens tien feestdagen per jaar niet tewerkgesteld worden”. Krachtens het derde lid van dat artikel bepaalt de Koning “de data van die feestdagen hetzij door algemene bepalingen, hetzij door bijzondere bepalingen voor sommige bedrijfstakken of categorieën van werknemers”. Aan die machtiging is op algemene wijze uitvoering gegeven bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 april 1974.

Artikel 6 van de wet van 4 januari 1974 bepaalt dat wanneer een feestdag met een zondag of een gewone inactiviteitsdag samenvalt, hij door een gewone activiteitsdag wordt vervangen.

Het om advies voorgelegde wetsvoorstel beoogt een bijkomende, elfde feestdag toe te kennen voor de feestdag van respectievelijk de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap. Dat gebeurt op basis van het taalgebied waarbinnen de werknemer is tewerkgesteld. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt aan de werknemer de keuze gelaten tussen de feestdag van de Vlaamse of de Franse gemeenschap (artikelen 2 en 4 van het wetsvoorstel).

Daarnaast beoogt het wetsvoorstel ook om de vervangingsregeling in artikel 6 van de wet van 4 januari 1974 aan te passen, waarbij de voorgestelde regeling bepaalt dat “wanneer een of meer feestdagen met een zondag of een gewone inactiviteitsdag samenvallen, [...] het totaal van deze feestdagen, verminderd met één, door gewone inactiviteitsdagen [wordt] vervangen” (artikel 3).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het opschrift van de tekst moet duidelijk, nauwkeurig, volledig en beknopt zijn.² Het opschrift moet zo worden gesteld dat het onderwerp van de tekst onmiddellijk duidelijk is voor

¹ Aangezien het gaat om een wetsvoorstel wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 14, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

de lezer, en elk aspect van het onderwerp moet erin aan bod komen zodat bij de lezer geen verwarring ontstaat omtrent het onderwerp van de tekst.

In dit geval wekt het opschrift van het wetsvoorstel de indruk dat het uitsluitend strekt tot wijziging van de wet van 4 januari 1974, terwijl het ook een aanpassing beoogt van het koninklijk besluit van 18 april 1974. Onder voorbehoud van hetgeen hierna *sub* 6 wordt opgemerkt, moet het opschrift in het licht hiervan worden herwerkt. Dit gebeurt het best door de woorden “tot wijziging van de wet van 4 januari 1974 betreffende de feestdagen” in het opschrift te schrappen.

Artikelen 2 en 4

4. De toekenning van een feestdag van respectievelijk de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap gebeurt in beginsel op basis van “de plaats van tewerkstelling” (artikel 2 en 4, 2°, van het wetsvoorstel).

In de toelichting bij het voorstel wordt dit criterium niet nader omschreven. Mogelijk wordt de exploitatiezetel beoogd, veeleer dan de plaats waar de werknemer in realiteit (een meerderheid van) zijn activiteiten verricht. In de context van de taalwetgeving merkte het Grondwettelijk Hof daarover het volgende op:³

“Het is in de exploitatiezetel – iedere vestiging of centrum van activiteit met enige standvastigheid – waaraan het personeelslid gehecht is, dat de sociale contacten tussen de twee partijen in principe plaats hebben: daar worden doorgaans de opdrachten en instructies aan het personeelslid gegeven, worden hem alle mededelingen gedaan en wendt hij zich tot zijn werkgever.”

Het verdient aanbeveling dit te verduidelijken.

5. Het wetsvoorstel bepaalt voorts dat in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de feestdag wordt “vastgesteld op de feestdag van de Vlaamse of Franse Gemeenschap naar keuze van de werknemer”.

Het verdient tevens aanbeveling om te verduidelijken op welke wijze de werknemer die keuze kan of moet maken, bijvoorbeeld voor wat betreft de gevolgen van het niet uitdrukkelijk maken van een keuze of de mogelijkheid tot wijziging van een eerdere keuze.

6. Artikel 4 van het wetsvoorstel wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 april 1974. Daardoor krijgen de gewijzigde onderdelen van dat koninklijk besluit een formeel wettelijk karakter en kunnen zij in de toekomst niet meer door de Koning worden gewijzigd. Indien dat niet de bedoeling is, moet een bepaling worden toegevoegd die de Koning daar alsnog toe machtigt. In het andere geval rijst de vraag waarom de wetgever die regeling niet integreert in de wet van 4 januari 1974, waaraan het koninklijk besluit van 18 april 1974 uitvoering geeft.

³ GwH 30 januari 1986, nr. 10, 8.B.2. Zie ook: M. NATUS, “Het taalgebruik in de sociale betrekkingen en de private bedrijven”, in E. VANDENBOSSCHE (ed.), *Handboek Belgische taalwetten*, Brugge, die Keure, 2022, (359) 365.

Artikel 3

7. Artikel 6 van de wet van 4 januari 1974 bepaalt dat wanneer een feestdag met een zondag of een gewone inactiviteitsdag samenvalt, hij door een *gewone activiteitsdag* wordt vervangen. Met andere woorden zal in voorkomend geval dergelijke *gewone activiteitsdag* dan als vervangingsdag voor de feestdag gelden.

De voorgestelde regeling bepaalt dat “wanneer een of meer feestdagen met een zondag of een gewone inactiviteitsdag samenvallen, [...] het totaal van deze feestdagen, verminderd met één, door gewone inactiviteitsdagen [wordt] vervangen.”

Allicht is het de bedoeling van de stellers van het wetsvoorstel om, naar analogie van de huidige regeling, te bepalen dat het totaal van deze feestdagen, weliswaar verminderd met één, door *gewone activiteitsdagen* wordt vervangen.

Slotopmerking

8. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel bevat geen bepaling die de inwerkingtreding regelt. Het verdient aanbeveling om te voorzien in een uitdrukkelijke inwerkingtredingsbepaling, waardoor de wijzigingen bijvoorbeeld vanaf 1 januari van het volgende kalenderjaar uitwerking kennen. Op die manier wordt gewaarborgd dat de voorgestelde regeling voor alle werknemers hetzelfde effect heeft.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier la loi du 4 janvier 1974 'relative aux jours fériés' et l'arrêté royal du 18 avril 1974 'déterminant les modalités générales d'exécution de la loi du 4 janvier 1974 relative aux jours fériés'.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 4 janvier 1974, les travailleurs ne peuvent « être occupé[s] au travail pendant dix jours fériés par an ». En vertu de l'alinéa 3 de cet article, le Roi détermine « les dates de ces jours fériés par des dispositions soit générales, soit particulières à des branches d'activité ou à des catégories de travailleurs ». L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 18 avril 1974 pourvoit de manière générale à l'exécution de cette habilitation.

L'article 6 de la loi du 4 janvier 1974 dispose que lorsqu'un jour férié coïncide avec un dimanche ou un jour habituel d'inactivité, il est remplacé par un jour habituel d'activité.

La proposition de loi soumise pour avis vise à accorder un onzième jour férié, supplémentaire, respectivement pour la fête de la Communauté française, de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone. Cette attribution s'effectue sur la base de la région linguistique dans laquelle le travailleur est occupé. Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le travailleur a le choix entre le jour férié des Communautés française ou flamande (articles 2 et 4 de la proposition de loi).

En outre, la proposition de loi entend également adapter le régime de remplacement inscrit à l'article 6 de la loi du 4 janvier 1974, le dispositif proposé prévoyant que « [l]orsqu'un ou plusieurs jours fériés coïncident avec un dimanche ou avec un jour habituel d'inactivité, le total de ces jours fériés moins un est remplacé par des jours habituels d'inactivité » (article 3).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

3. L'intitulé du texte doit être clair, précis, complet et concis². Il doit être rédigé en manière telle que l'objet de l'acte puisse être immédiatement cerné par le lecteur, et qu'aucun

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 14, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

aspect de son objet ne soit omis, de sorte que le lecteur ne sera pas induit en erreur à propos de l'étendue exacte de l'objet de l'acte.

En l'occurrence, l'intitulé de la proposition de loi donne l'impression que cette dernière a uniquement pour objet de modifier la loi du 4 janvier 1974, alors qu'elle vise aussi à adapter l'arrêté royal du 18 avril 1974. Sous réserve des observations formulées ci-après au point 6, l'intitulé sera remanié au regard de ce qui précède. Cela se fera de préférence en supprimant les mots « modifiant la loi du 4 janvier 1974 relative aux jours fériés » de l'intitulé.

Articles 2 et 4

4. L'attribution d'un jour férié, respectivement de la Communauté française, de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone, se base en principe sur le « lieu du travail » (articles 2 et 4, 2°, de la proposition de loi).

Les développements de la proposition ne précisent pas ce critère. Il est probable que le siège d'exploitation soit visé, plutôt que le lieu où le travailleur exerce en réalité (la majorité de) ses activités. Dans le contexte de la législation linguistique, la Cour constitutionnelle a sur ce point observé ce qui suit³:

« C'est au siège d'exploitation - tout établissement ou centre d'activité revêtant un certain caractère de stabilité - auquel le membre du personnel est attaché qu'ont lieu en principe les relations sociales entre les deux parties : c'est généralement là que les missions et les instructions sont données au membre du personnel, que lui sont faites les communications et qu'il s'adresse à son employeur ».

Il est recommandé de le préciser.

5. La proposition de loi prévoit ensuite que dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le jour férié est « fixé de manière à ce qu'il coïncide avec le jour férié des Communautés française ou flamande, au choix du travailleur ».

Il est également recommandé de préciser la manière dont le travailleur peut ou doit faire ce choix, par exemple en ce qui concerne les conséquences de l'absence de choix explicite ou la possibilité de modifier un choix antérieur.

6. L'article 4 de la proposition de loi modifie l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 18 avril 1974. Cette modification confère aux parties modifiées de cet arrêté royal un caractère légal formel et celles-ci ne peuvent plus être modifiées par le Roi à l'avenir. Si telle n'est pas l'intention, on ajoutera une disposition habilitant encore le Roi à cette fin. Dans le cas contraire, la question se pose de savoir pourquoi le législateur n'intègre pas cette règle dans la loi du 4 janvier 1974, qui est mise en œuvre par l'arrêté royal du 18 avril 1974.

³ C.C., 30 janvier 1986, n° 10, 8.B.2. Voir également : M. NATUS, « Het taalgebruik in de sociale betrekkingen en de private bedrijven », in E. VANDENBOSSCHE (éd.), *Handboek Belgische taalwetten*, Bruges, die Keure, 2022, (359) 365.

Article 3

7. L'article 6 de la loi du 4 janvier 1974 énonce que lorsqu'un jour férié coïncide avec un dimanche ou un jour habituel d'inactivité, il est remplacé par un *jour habituel d'activité*. En d'autres termes, le cas échéant, ce *jour habituel d'activité* comptera alors comme un jour de remplacement du jour férié.

Le régime proposé dispose que « (l)orsqu'un ou plusieurs jours fériés coïncident avec un dimanche ou avec un jour habituel d'inactivité, le total de ces jours fériés moins un est remplacé par des jours habituels d'inactivité ».

Sans doute l'intention des auteurs de la proposition de loi est-elle de prévoir, par analogie avec le régime actuel, que le total de ces jours fériés, moins un certes, soit remplacé par des *jours habituels d'activité*.

Observation finale

8. La proposition de loi soumise pour avis ne comporte pas de disposition réglant l'entrée en vigueur. Il est recommandé de prévoir une disposition expresse d'entrée en vigueur permettant par exemple aux modifications de prendre effet à partir du 1^{er} janvier de l'année civile qui suit. Ce procédé garantit que le régime proposé produise le même effet à l'égard de l'ensemble des travailleurs.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME