



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.369/1
van 21 juni 2023

avis 73.369/1
du 21 juin 2023

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging
van de wetten betreffende de
jaarlijkse vakantie van de
werknemers, gecoördineerd op
28 juni 1971, voor wat de
harmonisatie en
vereenvoudiging van het recht
op jaarlijkse vakantie voor
werknemers betreft'
(*Parl.St.* Kamer 2022-23,
nr. 55-3191/001)

une proposition de loi
'modifiant les lois relatives
aux vacances annuelles des
travailleurs salariés,
coordonnées le 28 juin 1971,
en ce qui concerne
l'harmonisation et la
simplification du droit à des
vacances annuelles pour les
travailleurs salariés'
(*Doc. parl.*, Chambre,
2022-2023, n° 55-3191/001)

Op 31 maart 2023 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 wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971, voor wat de harmonisatie en vereenvoudiging van het recht op jaarlijkse vakantie voor werknemers betreft’ (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3191/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 15 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-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 21 juni 2023.

*

Le 31 mars 2023, 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 les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, en ce qui concerne l’harmonisation et la simplification du droit à des vacances annuelles pour les travailleurs salariés’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3191/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 15 juin 2023. 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 Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

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 21 juin 2023.

*

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 ertoe om de regels qua opbouw van de jaarlijkse vakantie te harmoniseren voor alle vormen van tewerkstelling, waarbij het recht op jaarlijkse vakantie wordt gekoppeld aan de prestaties geleverd in het lopende jaar en het enkel en dubbel vakantiegeld door de werkgever rechtstreeks zal worden uitbetaald aan de werknemer. Ook voorziet het wetsvoorstel in de afschaffing van de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (hierna: Rijksdienst) en de vakantiekassen. Daartoe worden diverse bepalingen van de wetten ‘betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971’ (hierna: gecoördineerde wetten) gewijzigd of opgeheven (artikelen 2 tot 30 van het wetsvoorstel).

De inwerkingtreding wordt bepaald op 1 januari volgend op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, met de mogelijkheid om de inwerkingtreding van de artikelen 3 tot 30 van de voorgestelde regeling bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad met maximum twee keer twaalf maanden uit te stellen (artikel 31).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel beoogt de verschillende regels inzake opbouw van de jaarlijkse vakantie voor werknemers te harmoniseren voor alle vormen van tewerkstelling, en brengt vanuit die doelstelling diverse wijzigingen aan de bestaande regeling van de gecoördineerde wetten aan.

Evenwel lijkt daarbij onvoldoende rekening te zijn gehouden met de interne en externe coherentie van de voorgestelde regeling, hetgeen tot tegenstrijdigheden en rechtsonzekerheid kan leiden. Het verdient dan ook aanbeveling om het wetsvoorstel vanuit dit oogpunt aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen.

¹ Aangezien het gaat om een voorstel van wet, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

3.2. Zo bepaalt artikel 1 van de gecoördineerde wetten, welke bepaling door het voorliggende wetsvoorstel niet wordt gewijzigd, dat het toepassingsgebied ervan beperkt is tot de personen die onderworpen zijn aan de socialezekerheidsregelingen voor werknemers en zeelieden ter koopvaardij,² waarbij een aantal categorieën uitdrukkelijk van het toepassingsgebied van de gecoördineerde wetten worden uitgesloten.³

Specifiek wat de zeelieden ter koopvaardij betreft, wordt de betaling aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de bijdragen voor de jaarlijkse vakantie en de bestemming ervan geregeld bij artikel 3, § 3, 2°, en § 6, 3°, van de besluitwet van 7 februari 1945 ‘betreffende de maatschappelijke veiligheid van de zeelieden ter koopvaardij’. Bijgevolg lijkt het wetsvoorstel een discrepantie te creëren tussen deze bepalingen en de voorgestelde regeling van de gecoördineerde wetten, luidens dewelke de werkgevers het gewone en aanvullende vakantierecht rechtstreeks aan de werknemers uitkeren (voorgesteld artikel 13, artikel 11 van het wetsvoorstel). De verhouding tussen beide regelingen dient te worden verduidelijkt.

Evenzeer rijst de vraag naar de coherentie van de voorgestelde regeling met de bestaande regeling zoals voorzien in de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’.⁴

3.3. De jeugdvakantie en de seniorvakantie worden door het wetsvoorstel afgeschaft (zie artikel 4 van het wetsvoorstel, dat voorziet in de opheffing van artikel 5 van de gecoördineerde wetten), terwijl de hiermee gepaard gaande jeugdvakantie-uitkering en seniorvakantie-uitkering van het door het wetsvoorstel zinledig geworden artikel 7, §§ 1^{ter} en 1^{quater}, van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ niet worden opgeheven.

3.4. De voorgestelde regeling beoogt verder om het onderscheid tussen het vakantiedienstjaar en het vakantiejaar af te schaffen (voorgesteld artikel 3, artikel 2 van het wetsvoorstel). Blijkens de toelichting worden “[o]m pragmatische redenen (...) de begrippen vakantiedienstjaar en vakantiejaar behouden. Maar voortaan is het vakantiedienstjaar hetzelfde kalenderjaar als het vakantiejaar”.

Op te merken valt echter dat, met uitzondering van de artikelen 3 en 46^{ter} (dat de verjaringsregeling bevat), van de gecoördineerde wetten, alle verwijzingen naar ‘dienstjaar’ of ‘vakantiedienstjaar’ in de gecoördineerde wetten worden opgeheven. De vraag rijst dan ook of er niet beter voor gekozen wordt om de notie ‘(vakantie-)dienstjaar’ integraal te schrappen, nu het gebruiken van zowel het begrip ‘vakantiejaar’ als het daarmee synoniem geworden ‘vakantiedienstjaar’ begripsverwarring kan stichten in hoofde van de rechtsonderhorigen.

² Artikel 1, eerste lid, 1° en 3°, van de gecoördineerde wetten.

³ Te weten de “handarbeiders die onttrokken zijn aan de regeling voor de jaarlijkse vakantie van de werknemers krachtens de bepalingen van het artikel 2, § 1, 2° en 4°, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders” en de “categorieën van personen die met een andere wettelijke jaarlijkse vakantieregeling begunstigd zijn” (artikel 1, tweede lid, 1° en 2°, van de gecoördineerde wetten).

⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 38, § 3, 8°, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 6

4. In de Nederlandse tekst van artikel 6 van het wetsvoorstel schrijve men “het vakantiegeld aan de werknemers wordt...” in de plaats van “het vakantiegeld werknemers wordt...”.

5. Uit artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88,⁵ vloeit voort dat aan alle werknemers jaarlijks een vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt toegekend.

Luidens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie moet het recht van elke werknemer op jaarlijkse vakantie met behoud van loon worden beschouwd als een bijzonder belangrijk beginsel van sociaal recht van de Unie, waarvan niet mag worden afgeweken en waaraan de bevoegde nationale autoriteiten slechts uitvoering mogen geven binnen de grenzen die uitdrukkelijk zijn aangegeven in de reeds genoemde richtlijn 2003/88/EG, en dat daarenboven gewaarborgd wordt door artikel 31, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waaraan artikel 6, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie dezelfde juridische waarde toekent als aan de verdragen.⁶

Het recht op jaarlijkse vakantie dient volgens het Hof een tweeledig doel, namelijk enerzijds de werknemer in staat te stellen uit te rusten van de uitvoering van de hem door zijn arbeidsovereenkomst opgelegde taken, en anderzijds hem toe te laten over een periode van ontspanning en vrije tijd te beschikken.⁷

Het Hof van Justitie heeft voorts gepreciseerd dat de woorden “jaarlijkse vakantie met behoud van loon” inhouden dat “het loon gedurende de jaarlijkse vakantie in de zin van de richtlijn moet worden doorbetaald en dat, met andere woorden, de werknemer voor deze rustperiode zijn normale loon dient te ontvangen”.⁸ Wanneer het loon bestaat uit een vast bedrag en variabele premies, dienen de vergoedingen voor elke last die intrinsiek samenhangt met de uitvoering van de taken die de werknemer zijn opgedragen in zijn arbeidsovereenkomst en waarvoor hij een financiële vergoeding ontvangt, te worden gerekend tot de globale beloning van de werknemer, die noodzakelijkerwijze deel moeten uitmaken van het bedrag waarop deze recht heeft gedurende zijn jaarlijkse vakantie.⁹⁻¹⁰

⁵ Richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 ‘betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd’, Pb. L 299/9.

⁶ HvJ 22 september 2022, nrs. C-518/20 en C-727/20, punt 24-25, en aldaar aangehaalde rechtspraak.

⁷ HvJ 22 september 2022, nrs. C-518/20 en C-727/20, punt 27, en aldaar aangehaalde rechtspraak; GwH 28 september 2017, nr. 107/2017, B.7.3.

⁸ HvJ 20 januari 2009, nrs. C-350/06 en C-520/06, punt 58; HvJ 16 maart 2006, nrs. C-131/04 en C-257/04, punt 50.

⁹ HvJ 15 september 2011, nr. C-155/10, punt 24.

¹⁰ Het betreft een minimum-beschermingsniveau, zodat bijkomende vergoedingen zoals het “dubbel vakantiegeld” mogelijk blijven. Zie HvJ 15 september 2011, nr. C-155/10, punt 29.

6. Het voorgestelde artikel 9 van de gecoördineerde wetten machtigt de Koning om, na advies van de Nationale Arbeidsraad, het bedrag van het vakantiegeld en het tijdstip van uitbetaling ervan vast te leggen. Daarbij wordt niet voorzien in een absolute of relatieve ondergrens voor het bedrag van het vakantiegeld en lijkt aan de Koning ook een ruimere beoordelingsmarge te worden gelaten dan in de huidige regeling het geval is.¹¹

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het te dezen van belang zijnde recht op sociale zekerheid. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

Op grond van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet komt het aan “de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel” toe om de economische, sociale en culturele rechten te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening ervan te bepalen. Zowel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als uit de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt dat artikel 23 van de Grondwet moet worden beschouwd als één van de bepalingen van de Grondwet die sommige aangelegenheden voorbehouden aan een wetgever.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat artikel 23 van de Grondwet machtigingen niet verbiedt voor zover de machtigingen betrekking hebben op “maatregelen”¹², op “de tenuitvoerlegging van maatregelen”¹³, op “het aannemen van maatregelen”¹⁴ of op “bevoegdheden”¹⁵ waarvan het onderwerp door de bevoegde wetgever is aangegeven en dat artikel 23 van de Grondwet zich “geenszins ertegen verzet dat de wetgever aan de Koning de bevoegdheid opdraagt een bepaalde aangelegenheid, waarvan hij het onderwerp aanduidt, nader te regelen”.¹⁶

Hoewel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat artikel 23 van de Grondwet de bevoegde “wetgever niet [verplicht] om alle essentiële elementen van het recht” te regelen,¹⁷ blijkt uit de adviespraktijk van de Raad van State dat hij van oordeel is dat uit deze

¹¹ Luidens het bestaande artikel 9, § 1, van de gecoördineerde wetten, legt de Koning namelijk het bedrag van het vakantiegeld vast, “onder de vorm van een percentage van de bezoldigingen van het vakantiedienstjaar, die als basis gediend hebben voor de berekening van de verschuldigde bijdrage voor de samenstelling van bedoeld vakantiegeld, eventueel vermeerderd door een fictieve bezoldiging voor de inactiviteitsdagen die met dagen normale werkelijke arbeid gelijkgesteld zijn”.

¹² GwH 5 maart 2015, nr. 24/2015, B.39 en GwH 30 april 2015, nr. 47/2015, B. 7.

¹³ GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008, B.39; GwH 18 december 2008, nr. 182/2008, B.6.3; GwH 11 juli 2013, nr. 110/2013, B.4; GwH 3 april 2014, nr. 62/2014, B.3.2. Zie ook GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.6.4.

¹⁴ GwH 28 juni 2012, nr. 84/2012, B.5.2; GwH 17 maart 2016, nr. 42/2016, B.8.1.

¹⁵ GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016, B.16.1.

¹⁶ GwH 12 juli 2012, nr. 88/2012, B.13.3.

¹⁷ GwH 15 juni 2017, nr. 71/2017, B.9; GwH 21 juni 2018, nr. 77/2018, B.5.4; GwH 27 juni 2019, nr. 105/2019, B.6; GwH 24 oktober 2019, nr. 148/2019, B.31; GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.9.1.

arresten desalniettemin blijkt dat de wetgever zich er bij het bepalen van het “onderwerp” van een te waarborgen sociaal, economisch of cultureel grondrecht niet toe kan beperken het zonder meer aan de regering over te laten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van deze rechten te bepalen.¹⁸

7. In het licht van het voorgaande valt te betwijfelen of de voorgestelde delegatie de toets aan het wettigheidsbeginsel zoals vervat in artikel 23 van de Grondwet zal kunnen doorstaan, nu deze bepaling geen wettelijke minimumgrens vaststelt en de Koning zodoende het bedrag van het vakantiegeld in het licht van deze machtiging aanzienlijk zou kunnen verlagen of zelfs tot nul herleiden. Een dergelijke invulling zou bovendien op gespannen voet komen te staan met de *sub* 5 geschetste Europeesrechtelijke principes.

Om te vermijden dat de delegatie aan de Koning op een dermate ruime wijze zou worden geïnterpreteerd dat deze het vakantiegeld kan afschaffen of tot onder het ‘voor de rustperiode normale loon’ kan terugschroeven, verdient het aanbeveling om de machtiging aan de Koning aan te vullen met een minimumgrens of criteria waarmee rekening moet worden gehouden.

Artikel 11

8. Het voorgestelde artikel 13 van de gecoördineerde wetten bepaalt dat het gewone en aanvullende vakantiegeld van “alle werknemers” rechtstreeks door de werkgever wordt uitgekeerd.

Doordat in artikel 1 van de gecoördineerde wetten een onderscheid wordt gemaakt tussen “werknemers” (eerste lid, 1°) en “zeelieden ter koopvaardij” (eerste lid, 3°),¹⁹ wordt de indruk gewekt dat deze laatsten niet onder deze bepaling vallen, hoewel dit wel de bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel lijkt te zijn.²⁰

¹⁸ Zie adv.RvS 63.964/4/VR van 16 oktober 2018, over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 25 april 2019 ‘betreffende het roerend en immaterieel cultureel erfgoed van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, *Parl.St.* Br.Parl. 2018-19, nr. A-813/1. Zie ook bijvoorbeeld adv.RvS 62.477/1, op 19 februari 2018 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse overheid van 6 juli 2018 ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1588/1, 191-224; adv.RvS 68.701/1 van 26 januari 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 28 februari 2021 ‘tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 1768/1.

¹⁹ Zie hierover ook reeds hoger *sub* 3.2.

²⁰ Zo worden de bepalingen in de gecoördineerde wetten met betrekking tot de financieringswijze van het vakantiegeld, waarbij ook bijzondere regels gelden voor zeelieden, zonder onderscheid opgeheven (artikel 17 van het wetsvoorstel).

Die bedoeling moet dan ook duidelijker tot uitdrukking worden gebracht in de tekst van het wetsvoorstel. Minstens verdient het aanbeveling om in de loop van de verdere parlementaire behandeling de toepasselijke regeling wat de “zeelieden ter koopvaardij” betreft te verduidelijken.

Artikel 18

9. Artikel 18 van het wetsvoorstel voorziet in de opheffing van hoofdstuk V ‘Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie’, bestaande uit de artikelen 24 tot 43, van de gecoördineerde wetten. De toelichting verduidelijkt op dit punt dat “[a]lle bepalingen die verwijzen naar de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie en de vakantiekasten alsook de financiering van die instellingen worden opgeheven. Deze instellingen en hun financiering worden overbodig”.

Evenwel strekken de opdrachten van de Rijksdienst (artikel 26, 1° tot 7°, van de gecoördineerde wetten) verder dan de berekening van het aantal vakantiedagen en het bedrag van het jaarlijkse vakantiegeld en de uitbetaling ervan aan bepaalde categorieën van werknemers.

Zo kan inzonderheid worden gewezen op het feit dat de minister overeenkomstig artikelen 48, tweede lid, en 49, van de gecoördineerde wetten,²¹ toezicht- en controlebevoegdheden aan (personeelsleden van) de Rijksdienst vermag op te dragen. Verder draagt de Rijksdienst ook bij aan sociale doeleinden, onder meer door het toekennen van leningen aan vakantiecentra, gericht op sociaal toerisme (artikelen 22bis en 26, 6°, van de gecoördineerde wetten). Conform de artikelen 14 en 15 van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg’ doet het beheerscomité van de Rijksdienst voorstellen tot wijziging van de wetten en besluiten, en geeft het advies over de voorontwerpen van wet of ontwerpen van besluit die haar worden voorgelegd, die betrekking hebben op de jaarlijkse vakantie.

Het komt aan de indieners van het wetsvoorstel toe in het licht daarvan bijkomend na te gaan of een integrale afschaffing van de Rijksdienst strookt met de met het wetsvoorstel nagestreefde doelstellingen, alsook welke van de haar toevertrouwde opdrachten dienvolgens zouden moeten worden overgenomen door andere publieke instellingen en welke bijkomende regelgevende initiatieven daartoe desgevallend vereist zijn.²²

Artikel 22

10. Het voorgestelde artikel 46ter van de gecoördineerde wetten bepaalt dat de vordering met het oog op de uitbetaling van het vakantiegeld van werknemers verjaart na drie jaar, vanaf het einde van het vakantiedienstjaar waarop het vakantiegeld betrekking heeft.

²¹ Op te heffen door artikelen 23 en 24 van het wetsvoorstel.

²² Wat betreft de adviesbevoegdheid conform artikel 15 van de wet van 25 april 1963, zal deze bij een afschaffing van de Rijksdienst bijvoorbeeld in beginsel toevallen aan de Nationale Arbeidsraad.

De in artikel 7, lid 1, van de richtlijn voorgeschreven vakantie met behoud van loon strekt ertoe de werknemer in staat te stellen de vakantie waarop hij recht heeft daadwerkelijk op te nemen en hem tijdens die vakantie in een situatie te plaatsen die qua beloning vergelijkbaar is met de situatie tijdens de gewerkte periodes.²³

Zoals blijkt uit het voorgestelde artikel 13 (artikel 11 van het wetsvoorstel), wordt “het gewone en aanvullende vakantiegeld” rechtstreeks door de werkgever uitgekeerd, waarbij de Koning onder meer het bedrag van het vakantiegeld vastlegt (voorgestelde artikel 9, artikel 6 van het wetsvoorstel).

In zijn arrest van 22 september 2022 met nummer C-120/21 oordeelde het Hof van Justitie dat artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG en artikel 31, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zich verzetten tegen een nationale regeling op grond waarvan het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon dat een werknemer over een referentieperiode heeft verworven, verjaart aan het einde van een periode van drie jaar die begint te lopen aan het einde van het jaar waarin dit recht is ontstaan, wanneer de werkgever de werknemer niet daadwerkelijk in staat heeft gesteld om dit recht uit te oefenen. Het Hof stelde daarbij dat wanneer een werkgever de werknemer niet daadwerkelijk in staat heeft gesteld om zijn recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon dat hij in een referentieperiode heeft verworven, uit te oefenen²⁴, de toepassing van de gewone verjaringsregels op de uitoefening van dit in artikel 31, lid 2, van het Handvest neergelegde recht verder gaat dan nodig is om de doelstelling van rechtszekerheid te bereiken.²⁵

Het komt de indieners van het wetsvoorstel toe om, in elk geval in de mate dat de voorgestelde regeling valt onder het toepassingsgebied van richtlijn 2003/88/EG, de voorgestelde verjaringsregeling in het licht van het voormelde arrest aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en te verfijnen zodat duidelijk blijkt dat de verjaringstermijn niet kan ingaan wanneer de werkgever de werknemer niet daadwerkelijk in staat heeft gesteld om zijn recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon uit te oefenen.

Artikel 31

11. Artikel 31 van het wetsvoorstel voorziet in een inwerkingtreding op 1 januari volgend op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en na voorafgaandelijk gemotiveerd verslag in de Kamer van volksvertegenwoordigers, kan de inwerkingtreding van de artikelen 3 tot 30 echter tweemaal met twaalf maanden worden uitgesteld.

²³ HvJ 16 maart 2006, nr. C-131/04, punten 49 en 58; GwH 28 september 2017, nr. 107/2017, B.7.3.

²⁴ Volgens het Hof is het in omstandigheden als die welke in het arrest aan bod kwamen aan de werkgever om zich te beschermen tegen laattijdige verzoeken om niet-opgenomen perioden van jaarlijkse vakantie met behoud van loon door te voldoen aan zijn informatie- en aanmoedigingsverplichtingen jegens de werknemer, waardoor de rechtszekerheid wordt gegarandeerd zonder het grondrecht dat is neergelegd in artikel 31, lid 2, van het Handvest te beperken (HvJ 22 september 2022, nr. C-120/21, punt 55).

²⁵ HvJ 22 september 2022, nr. C-120/21, punt 56.

De voorgestelde regeling heeft tot gevolg dat in geval van bekendmaking op 31 december, de voorgestelde regeling bijna onmiddellijk in werking zou treden.

Het komt de indieners van het wetsvoorstel toe te waken over een tijdige bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

12. Hoewel in artikel 31 van het wetsvoorstel sprake is van de (mogelijkheid tot uitgestelde) inwerkingtreding ervan, lijkt daarmee eigenlijk een overgangsregeling te worden beoogd, hetgeen ook bevestiging vindt in de toelichting:

“Via dit gemotiveerd uitstel is een transitieperiode van maximum 24 maanden mogelijk. In die 24 maanden wordt de basisregeling veralgemeend waarbij het recht op betaalde jaarlijkse vakantie voortaan wordt opgebouwd op basis van prestaties in het lopende kalenderjaar en de uitbetaling van het enkel en dubbel vakantiegeld voortaan rechtstreeks door de werkgever aan de werknemers gebeurt. In die periode is het ook de bedoeling om de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie en de vakantiekasten af te bouwen en op te heffen.

Het uitstel met maximaal twee maal twaalf maanden kan niet automatisch gebeuren maar is onderworpen aan een dubbele controle. Enerzijds is er de controle van de regering en anderzijds de controle van het Parlement. Deze controle moet voorkomen dat de toepassing van artikel 3 tot 30 wordt uitgesteld zonder dat de nodige overgangsmaatregelen werden genomen.”

Aangenomen lijkt te moeten worden dat de voorgestelde regeling niet kan worden ingevoerd zonder overgangsregeling, nu het gebrek daaraan in de praktijk tot aanzienlijke operationele problemen zou leiden.²⁶ De Koning wordt evenwel enkel gemachtigd om de inwerkingtreding van (een aantal van) de bepalingen van het wetsvoorstel uit te stellen, maar niet om flankerende overgangsmaatregelen te nemen. Het is dan ook raadzaam om de voorgestelde regeling aan te vullen met een bepaling waarbij de Koning wordt gemachtigd om in een overgangsregeling te voorzien.

*

²⁶ Zo lijkt bijvoorbeeld alvast in een overgangsregeling te moeten worden voorzien voor de uitbetaling van de vakantiegelden waarvoor bijdragen zijn betaald op grond van het vakantiedienstjaar als ‘vakantiejaar min één’.

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 d'harmoniser les règles en matière de constitution de droits aux vacances annuelles pour tous les types d'occupation, en liant le droit aux vacances annuelles aux prestations de l'année en cours et en prévoyant que le simple et le double pécules de vacances seront payés directement par l'employeur au travailleur. La proposition de loi prévoit également la suppression de l'Office national des vacances annuelles (ci-après : Office national) et des caisses de vacances. À cet effet, diverses dispositions des lois 'relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés coordonnées le 28 juin 1971' (ci-après : lois coordonnées) sont modifiées ou abrogées (articles 2 à 30 de la proposition de loi).

L'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier suivant sa publication au *Moniteur belge*, avec la possibilité de reporter l'entrée en vigueur des articles 3 à 30 du régime proposé de deux fois douze mois au maximum par un arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 31).

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. La proposition de loi soumise pour avis tend à harmoniser les différentes règles en matière de constitution de droits aux vacances annuelles des travailleurs salariés pour tous les types d'occupation et, au regard de cet objectif, apporte diverses modifications à la réglementation existante des lois coordonnées.

Toutefois, il semble à cet égard qu'il n'a pas été suffisamment tenu compte de la cohérence interne et externe du régime proposé, ce qui peut être source de contradictions et d'insécurité juridique. Il est donc recommandé de réexaminer la proposition de loi sous cet angle.

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

3.2. Ainsi, l'article 1^{er} des lois coordonnées, qui n'est pas modifié par la proposition de loi à l'examen, dispose que leur champ d'application est limité aux personnes assujetties aux régimes de sécurité sociale des travailleurs et des marins de la marine marchande ², un certain nombre de catégories étant explicitement exclues du champ d'application des lois coordonnées ³.

En ce qui concerne spécifiquement les marins de la marine marchande, le paiement à l'Office national de la Sécurité sociale des cotisations pour les vacances annuelles et leur affectation est réglé par l'article 3, § 3, 2°, et § 6, 3°, de l'arrêté-loi du 7 février 1945 'concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande'. Par conséquent, la proposition de loi semble créer une discordance entre ces dispositions et le régime proposé des lois coordonnées, selon lequel les employeurs paient directement aux travailleurs les pécules de vacances ordinaires et supplémentaires (article 13 proposé, article 11 de la proposition de loi). L'articulation entre les deux régimes doit être précisée.

La question de la cohérence du régime proposé avec le régime existant prévu dans la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés' se pose également ⁴.

3.3. Les vacances des jeunes travailleurs et des travailleurs âgés sont supprimées par la proposition de loi (voir l'article 4 de la proposition de loi, qui abroge l'article 5 des lois coordonnées) tandis que l'allocation de vacances-jeunes et l'allocation de vacances seniors, y afférentes, de l'article 7, §§ 1^{er}*ter* et 1^{er}*quater*, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs', que la proposition de loi a rendu sans objet, ne sont pas abrogés.

3.4. Le régime proposé vise en outre à supprimer la distinction entre l'exercice de vacances et l'année de vacances (article 3 proposé, article 2 de la proposition de loi). Selon le commentaire de l'article, « [s]i, pour des raisons pragmatiques, les notions d'exercice de vacances et d'année de vacances sont maintenues, l'exercice de vacances correspond toutefois dorénavant à la même année civile que celle de l'année de vacances ».

Il convient toutefois de noter qu'à l'exception des articles 3 et 46^{ter} (qui contient le régime de prescription) des lois coordonnées, toutes les références à 'exercice' ou 'exercice de vacances' des lois coordonnées sont abrogées. La question se pose dès lors de savoir s'il ne vaudrait pas mieux opter pour la suppression intégrale de la notion d'«exercice (de vacances)», dès lors que l'utilisation tant de la notion d'«année de vacance» que de celle d'«exercice de vacances», qui en est devenue le synonyme, peut être source de confusion pour les justiciables.

² Article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° et 3°, des lois coordonnées.

³ À savoir les « travailleurs manuels pour lesquels l'application du régime des vacances annuelles des travailleurs est écartée en vertu des dispositions de l'article 2, § 1^{er}, 2° et 4°, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » et les « catégories de personnes qui bénéficient d'un autre régime légal de vacances annuelles » (article 1^{er}, alinéa 2, 1° et 2°, des lois coordonnées).

⁴ Voir par exemple l'article 38, § 3, 8°, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRESArticle 6

4. Dans le texte néerlandais de l'article 6 de la proposition de loi, on écrira « het vakantiegeld aan de werknemers wordt... » au lieu de « het vakantiegeld werknemers wordt... ».

5. Il découle de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/88/CE⁵ que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines.

Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le droit au congé annuel payé de tout travailleur doit être considéré comme un principe du droit social de l'Union revêtant une importance particulière, auquel il ne peut être dérogé et dont la mise en œuvre par les autorités nationales compétentes ne peut être effectuée que dans les limites expressément énoncées par la directive 2003/88/CE précitée, et qui, en outre, est consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à laquelle l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne reconnaît la même valeur juridique que les traités⁶.

Selon la Cour, le droit au congé annuel poursuit une double finalité, à savoir, d'une part, permettre au travailleur de se reposer par rapport à l'exécution des tâches lui incombant selon son contrat de travail et, d'autre part, de disposer d'une période de détente et de loisirs⁷.

La Cour de justice a en outre précisé que les mots « congé annuel payé » impliquent que, « la rémunération doit être maintenue pour la durée du congé au sens de la directive et que, en d'autres termes, le travailleur doit percevoir la rémunération ordinaire pour cette période de repos »⁸. Lorsque la rémunération se compose d'un montant fixe et de primes variables, les indemnités pour tout désagrément lié de manière intrinsèque à l'exécution des tâches incombant au travailleur selon son contrat de travail et compensé par un montant pécuniaire, doivent entrer dans le calcul de la rémunération globale du travailleur et doivent nécessairement faire partie du montant auquel le travailleur a droit durant son congé annuel⁹⁻¹⁰.

⁵ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 'concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail', JO L 299/9.

⁶ C.J.U.E., 22 septembre 2022, n^{os} C-518/20 et C-727/20, points 24-25, et la jurisprudence citée.

⁷ Voir C.J.U.E., 22 septembre 2022, n^{os} C-518/20 et C-727/20, point 27 et la jurisprudence citée; C.C., 28 septembre 2017, n^o 107/2017, B.7.3.

⁸ C.J.U.E., 20 janvier 2009, n^{os} C-350/06 et C-520/06, point 58 ; C.J.U.E., 16 mars 2006, n^{os} C-131/04 et C-257/04, point 50.

⁹ C.J.U.E., 15 septembre 2011, n^o C-155/10, point 24.

¹⁰ Il s'agit d'une protection minimale, de sorte que des indemnités complémentaires comme le « double pécule de vacances » restent possibles. Voir C.J.U.E., 15 septembre 2011, n^o C-155/10, point 29.

6. L'article 9 proposé des lois coordonnées habilite le Roi à fixer, après avis du Conseil national du travail, le montant du pécule de vacances et le moment du paiement de celui-ci. À cet égard, il n'est pas prévu de limite inférieure absolue ou relative pour le montant du pécule de vacances et il semble qu'il est également laissé au Roi une marge d'appréciation plus large que ne le permet le régime existant ¹¹.

L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à la sécurité sociale, qui importe en l'occurrence. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

En vertu de l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, il revient à « la loi, [au] décret ou [à] la règle visée à l'article 134 » de garantir les droits économiques, sociaux et culturels et de déterminer les conditions de leur exercice. Il ressort tant de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que des avis de la section de législation du Conseil d'État que l'article 23 de la Constitution doit être considéré comme une des dispositions de la Constitution qui réservent certaines matières à un législateur.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que l'article 23 de la Constitution n'interdit pas les habilitations pour autant que celles-ci portent sur des « mesures » ¹², sur « l'exécution de mesures » ¹³, sur « l'adoption de mesures » ¹⁴ ou sur des « compétences » ¹⁵ dont l'objet a été déterminé par le législateur compétent et que l'article 23 de la Constitution « ne s'oppose nullement à ce que le législateur confie au Roi le pouvoir de préciser une matière déterminée, dont il désigne l'objet » ¹⁶.

Bien qu'il apparaisse de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que l'article 23 de la Constitution « n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels du droit » ¹⁷, il résulte de la jurisprudence du Conseil d'État que ce dernier estime qu'il ressort néanmoins de ces arrêts que pour définir l'« objet » d'un droit fondamental social, économique ou culturel à

¹¹ En effet, aux termes de l'article 9, § 1^{er}, existant, des lois coordonnées, le Roi fixe le montant du pécule de vacances « en pourcentage des rémunérations de l'exercice de vacances qui ont servi de base au calcul de la cotisation due pour la constitution de ce pécule, majorées éventuellement d'une rémunération fictive pour les jours d'inactivité qui sont assimilés à des jours de travail effectif normal ».

¹² C.C., 5 mars 2015, n° 24/2015, B.39 et C.C., 30 avril 2015, n° 47/2015, B.7.

¹³ C.C., 10 juillet 2008, n° 101/2008, B.39 ; C.C., 18 décembre 2008, n° 182/2008, B.6.3 ; C.C., 11 juillet 2013, n° 110/2013, B.4 ; C.C., 3 avril 2014, n° 62/2014, B.3.2. Voir également C.C., 5 mai 2009, n° 73/2009, B.6.4.

¹⁴ C.C., 28 juin 2012, n° 84/2012, B.5.2 ; C.C., 17 mars 2016, n° 42/2016, B.8.1.

¹⁵ C.C., 6 octobre 2016, n° 125/2016, B.16.1.

¹⁶ C.C., 12 juillet 2012, n° 88/2012, B.13.3.

¹⁷ C.C., 15 juin 2017, n° 71/2017, B.9 ; C.C., 21 juin 2018, n° 77/2018, B.5.4 ; C.C., 27 juin 2019, n° 105/2019, B.6 ; C.C., 24 octobre 2019, n° 148/2019, B.31 ; C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.9.1.

garantir, le législateur ne peut pas se contenter de confier simplement au gouvernement le soin de déterminer la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel de ces droits ¹⁸.

7. À la lumière de ce qui précède, il est douteux que la délégation proposée résiste au contrôle du principe de légalité inscrit à l'article 23 de la Constitution, puisque que cette disposition ne fixe pas de seuil minimum légal et que, au regard de cette délégation, le Roi pourrait dès lors diminuer considérablement, voire ramener à zéro, le montant du pécule de vacances. En outre, une telle interprétation se heurterait aux principes de droit européen évoqués au point 5.

Afin d'éviter que la délégation au Roi soit interprétée de manière telle que le pécule de vacances puisse être supprimé ou ramené en dessous de la « rémunération ordinaire pour la période de repos », il est recommandé de la compléter par un seuil minimum ou par des critères à prendre en compte.

Article 11

8. L'article 13 proposé des lois coordonnées dispose que les pécules de vacances ordinaires ou supplémentaires de « tous les travailleurs salariés » sont payés directement par l'employeur.

L'article 1^{er} des lois coordonnées, en opérant une distinction entre les « travailleurs » (alinéa 1^{er}, 1^o) et les « marins de la marine marchande » (alinéa 1^{er}, 3^o) ¹⁹, donne ainsi à penser que ces derniers ne relèvent pas de cette disposition, bien que tel semble effectivement être l'intention des auteurs de la proposition de loi ²⁰.

Cette intention devrait dès lors être exprimée plus clairement dans le texte de la proposition de loi. Il est à tout le moins recommandé de préciser le régime applicable aux « marins de la marine marchande » dans la suite de la procédure parlementaire.

¹⁸ Voir l'avis C.E. 63.964/4/VR du 16 octobre 2018, sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 'relative au patrimoine culturel mobilier et immatériel de la Région de Bruxelles-Capitale', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2018-19, n° A-813/1. Voir aussi, par exemple, l'avis C.E. 62.477/1, donné le 19 février 2018, sur un avant-projet devenu le décret du l'Autorité flamande du 6 juillet 2018 'betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-18, n° 1588/1, pp. 191-224 ; l'avis C.E. 68.701/1 du 26 janvier 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 28 février 2021 'modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 1768/1.

¹⁹ Voir également, à ce sujet, le point 3.2. ci-dessus.

²⁰ Ainsi, les dispositions des lois coordonnées relatives au mode de financement du pécule de vacances, dans lesquelles des règles particulières s'appliquent également aux marins, sont abrogées sans distinction (article 17 de la proposition de loi).

Article 18

9. L'article 18 de la proposition de loi abroge le chapitre V 'Office national des vacances annuelles', qui se compose des articles 24 à 43, des lois coordonnées. Le commentaire précisent sur ce point que « [t]outes les dispositions faisant référence à l'Office national des vacances annuelles et aux caisses de vacances, ainsi qu'au financement de ces organismes, sont abrogées. Ces organismes et leur financement deviennent superflus ».

Toutefois, les missions de l'Office national (article 26, 1° à 7°, des lois coordonnées) s'étendent au-delà du calcul du nombre de jours de vacances et du montant du pécule de vacances annuel et du paiement de celui-ci à certaines catégories de travailleurs.

Ainsi, on peut plus particulièrement relever le fait que, conformément aux articles 48, alinéa 2, et 49, des lois coordonnées ²¹, le ministre peut confier aux (membres du personnel de) l'Office national des pouvoirs de tutelle et de contrôle. En outre, l'Office national contribue également à des buts sociaux, en consentant notamment des prêts à des centres de vacances destinés au tourisme social (articles 22bis et 26, 6°, des lois coordonnées). Conformément aux articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale', le comité de gestion de l'Office national fait des propositions de modification des lois et arrêtés, et il donne des avis sur des avant-projets de loi ou projets d'arrêté qui lui sont soumis concernant les vacances annuelles.

En outre, au regard de ce qui précède, il appartient aux auteurs de la proposition de loi de vérifier si une suppression intégrale de l'Office national est conforme aux objectifs poursuivis par la proposition de loi, et également quelles missions parmi celles qui lui ont été confiées devraient être reprises par d'autres organismes publics et, le cas échéant, quelles initiatives normatives supplémentaires seraient requises à cet effet ²².

Article 22

10. L'article 46ter proposé des lois coordonnées dispose que l'action en paiement du pécule de vacances aux travailleurs salariés se prescrit par trois ans à compter de la fin de l'année de l'exercice de vacances à laquelle se rapporte le pécule de vacances.

Le congé payé prescrit à l'article 7, paragraphe 1, de la directive vise à permettre au travailleur de prendre effectivement le congé auquel il a droit et de le placer, lors dudit congé, dans une situation qui est, s'agissant du salaire, comparable aux périodes de travail ²³.

²¹ À abroger par les articles 23 et 24 de la proposition de loi.

²² En ce qui concerne la compétence d'avis, conformément à l'article 15 de la loi du 25 avril 1963, celle-ci sera en principe par exemple dévolue au Conseil national du travail en cas de suppression de l'Office national.

²³ C.J.U.E., 16 mars 2006, n° C-131/04, points 49 et 58 ; C.C., 28 septembre 2017, n° 107/2017, B.7.3.

Ainsi qu'il ressort de l'article 13 (article 11 de la proposition de loi), « les pécules de vacances ordinaires ou supplémentaires » sont payés directement par l'employeur, le Roi fixant notamment le montant du pécule de vacances (article 9 proposé, article 6 de la proposition de loi).

Dans son arrêt du 22 septembre 2022 portant le numéro C-120/21, la Cour de justice a jugé que l'article 7 de la directive 2003/88/CE et l'article 31, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'opposent à une réglementation nationale en vertu duquel le droit au congé annuel payé acquis par un travailleur au cours d'une période de référence, est prescrit à l'issue d'un délai de trois ans qui commence à courir à la fin de l'année au cours de laquelle ce droit est né, lorsque l'employeur n'a pas effectivement mis le travailleur en mesure d'exercer ce droit. À cet égard, la Cour a jugé que lorsqu'un employeur n'a pas effectivement mis le travailleur en mesure d'exercer son droit au congé annuel payé acquis au titre d'une période de référence²⁴, l'application des prescriptions de droit commun à l'exercice de ce droit consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de sécurité juridique²⁵.

Il incombe aux auteurs de la proposition de loi, en tout cas dans la mesure où le régime proposé relève du champ d'application de la directive 2003/88/CE, de réexaminer et d'affiner le régime de prescription proposé au regard de l'arrêt précité, de sorte qu'il apparaisse clairement que le délai de prescription ne saurait commencer à courir si l'employeur n'a pas effectivement mis le travailleur en mesure d'exercer son droit au congé annuel payé.

Article 31

11. L'article 31 de la proposition de loi prévoit une entrée en vigueur le 1^{er} janvier suivant la publication au *Moniteur belge*. Toutefois, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, et après un rapport motivé préalable à la Chambre des représentants, l'entrée en vigueur des articles 3 à 30 peut être reportée de deux fois douze mois.

Le régime proposé a pour effet qu'en cas de publication le 31 décembre, il entrerait quasi immédiatement en vigueur.

Il incombe aux auteurs de la proposition de loi de veiller à une publication en temps utile au *Moniteur belge*, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

²⁴ Selon la Cour, dans des circonstances telles que celles de l'arrêt, il appartient à l'employeur de se prémunir de demandes tardives au titre de périodes de congé annuel payé non pris en se conformant aux obligations d'information et d'incitation qui lui incombent à l'égard du travailleur, ce qui aura pour effet de garantir la sécurité juridique, sans pour autant que soit limité le droit fondamental consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte (C.J.U.E., 22 septembre 2022, n° C-120/21, point 55).

²⁵ C.J.U.E., 22 septembre 2022, n° C-120/21, point 56.

12. Bien que l'article 31 de la proposition de loi fasse état de (la possibilité de différer) son entrée en vigueur, il semble qu'est en fait ainsi visé un régime transitoire, ce que confirme également le commentaire de l'article :

« Ce report motivé permettra d'assurer une période de transition de vingt-quatre mois au maximum. Au cours de cette période de vingt-quatre mois, le régime de base sera généralisé, étant entendu que le droit aux vacances annuelles rémunérées sera désormais constitué sur la base des prestations de l'année civile en cours et que le paiement des simple et double pécules de vacances sera dorénavant effectué directement par l'employeur au travailleur. Au cours de cette période, il est également prévu de supprimer progressivement, puis définitivement, l'Office national des vacances annuelles et les caisses de vacances.

Le report de deux fois douze mois au maximum ne peut pas être automatique, mais est soumis à un double contrôle, d'une part, celui du gouvernement et, d'autre part, celui du Parlement. Ce double contrôle doit éviter que l'application des articles 3 à 30 ne soit reportée sans que les mesures transitoires requises aient été prises ».

Il semble devoir être admis que le régime proposé ne peut pas être instauré sans régime transitoire, dès lors que l'absence de ce dernier pourrait entraîner des problèmes opérationnels considérables dans la pratique ²⁶. Le Roi n'est toutefois habilité qu'à reporter l'entrée en vigueur (d'un certain nombre) des dispositions de la proposition de loi, mais pas à prendre des mesures transitoires d'accompagnement. Il est donc conseillé de compléter le régime proposé par une disposition habilitant le Roi à prévoir un régime transitoire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

²⁶ Ainsi, il semble par exemple qu'il faille en tout cas prévoir un régime transitoire pour le paiement des pécules de vacances pour lesquels des cotisations ont été payées sur la base de l'exercice de vacances comme 'année de vacances moins une'.