RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.370/1
van 17 mei 2023

over

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met het oog op het behoud van het loon van de werknemer die afwezig blijft om dwingende redenen’ (*Parl.St.* Kamer 2019 nr. 55-0121/001).

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 73.370/1
du 17 mai 2023

sur

une proposition de loi ‘modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail en vue de maintenir la rémunération du travailleur en cas d’absence pour raisons impérieuses’ (*Doc. parl.*, Chambre 2019, n° 55-0121/001)

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

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 wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met het oog op het behoud van het loon van de werknemer die afwezig blijft om dwingende redenen' (*Parl.St.* Kamer 2019 nr. 55-0121/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 11 mei 2023. 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 17 mei 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 la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail en vue de maintenir la rémunération du travailleur en cas d'absence pour raisons impérieuses' (*Doc. parl.*, Chambre 2019, n° 55-0121/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 11 mai 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 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 17 mai 2023.

*

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

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[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot vervanging van artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten'. Die bepaling betreft het recht in hoofde van de werknemer om van het werk afwezig te zijn om dwingende redenen. De voorgestelde bepaling beoogt het behoud van het loon te waarborgen voor de werknemer die afwezig is om dwingende redenen. Daarnaast wordt bepaald dat een werknemer het recht heeft minstens tien dagen per jaar afwezig te zijn om dwingende redenen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

3.1 Het om advies voorgelegde wetsvoorstel werd bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend op 16 juli 2019. Zoals uit de toelichting blijkt, herneemt het wetsvoorstel de tekst van een wetsvoorstel uit de vorige legislatuur.[2]

3.2. Op het ogenblik dat die wetsvoorstellen werden ingediend luidde artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 als volgt:

> "De werknemer heeft het recht om van het werk afwezig te zijn om dwingende redenen.
>
> De nadere regelen voor de uitoefening van dat recht en inzonderheid de duur van de afwezigheid, de ervoor in aanmerking komende gebeurtenissen en gebeurlijk het aantal dagen van die afwezigheid worden vastgesteld bij een collectieve arbeidsovereenkomst gesloten in de Nationale Arbeidsraad en, wat de werknemers betreft waarop voornoemde collectieve arbeidsovereenkomst niet van toepassing is door de Koning.
>
> Onverminderd gunstiger bepalingen kan de Koning voor de werknemers die niet worden bedoeld door de collectieve arbeidsovereenkomst gesloten in de Nationale Arbeidsraad het aantal dagen vaststellen gedurende welke de werknemer van het werk mag wegblijven met behoud van loon."

[1] Aangezien het gaat om een voorstel van wet wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3095/1.

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

Het voorgestelde artikel 30*bis* (artikel 2 van het voorstel) is op die tekst gebaseerd, met dien verstande dat:

- het loonbehoud wordt toegevoegd aan het eerste lid van die bepaling;
- het tweede lid wordt aangevuld met het minimum aantal dagen afwezigheid om dwingende redenen waarop een werknemer per jaar recht heeft;
- het derde lid vervalt, aangezien de machtiging aan de Koning om voor een bepaalde categorie werknemers het loonbehoud te regelen doelloos is geworden.

3.3. Sindsdien is artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 echter grondig gewijzigd bij artikel 7 van de wet van 7 oktober 2022 'tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad en tot regeling van een aantal andere aspecten op het vlak van de verloven', welke bepaling op 10 november 2022 in werking is getreden.

3.4. Het oorspronkelijke artikel 30*bis*, zoals dat onder randnummer 3.2 is weergegeven, vormt sindsdien paragraaf 1 van dat artikel. Het tweede lid van die paragraaf is aangevuld met de volgende zin:

> "De aldus vastgestelde duur van de afwezigheid bedraagt minstens tien arbeidsdagen per kalenderjaar."

De in het voorstel vervatte wijziging waardoor een werknemer het recht heeft om minstens tien dagen per jaar afwezig te zijn om dwingende redenen, is bijgevolg reeds vervat in de actueel geldende versie van artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978.

3.5. Daarnaast is artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 aangevuld met een paragraaf 2, over het zogenaamde zorgverlof. Op grond van die paragraaf heeft een werknemer het recht "om, in het kader van paragraaf 1, van het werk afwezig te zijn gedurende maximaal vijf, al dan niet aaneensluitende, dagen per kalenderjaar, met het oog op het verlenen van persoonlijke zorg of steun aan een gezinslid of een familielid dat om een ernstige medische reden behoefte heeft aan aanzienlijke zorg of steun, volgens de voorwaarden en regels waarin deze paragraaf voorziet".

Het zesde lid van het actueel geldende artikel 30*bis*, § 2, van de wet van 3 juli 1978 luidt als volgt:

> "De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een uitkering toekennen voor elke dag zorgverlof, als bedoeld in deze paragraaf, waarvoor de werknemer niet gerechtigd is op loon in het kader van paragraaf 1, het bedrag van deze uitkering bepalen, alsmede de nadere voorwaarden en regelen tot toekenning ervan."

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

De in artikel 30*bis*, § 2, van de wet van 3 juli 1978 vervatte regeling vormt de omzetting van artikel 6 van richtlijn (EU) 2019/1158 op grond waarvan de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen "om te waarborgen dat elke werknemer recht heeft op vijf werkdagen zorgverlof per jaar". Die paragraaf voorziet ook in de omzetting van artikel 12 van richtlijn (EU) 2019/1158 inzake ontslagbescherming en bewijslast, voor wat het zorgverlof betreft.[3]

3.6. De voorgestelde vervanging van artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 zou bijgevolg tot gevolg hebben dat de zo-even vermelde omzetting van richtlijn (EU) 2019/1158 uit de rechtsorde verdwijnt en bijgevolg leiden tot de miskenning van verplichtingen uit die richtlijn, waarvan de omzettingstermijn op 2 augustus 2022 is verstreken.

Dat bezwaar kan niet zonder meer worden verholpen door enkel paragraaf 1 van artikel 30*bis* van de wet van 3 juli 1978 te vervangen door de voorgestelde tekst en paragraaf 2 te behouden. In zoverre de voorgestelde bepaling het minimum aantal dagen waarop een werknemer jaarlijks recht heeft vaststelt, is zij overbodig, aangezien artikel 30*bis*, § 1, tweede lid, reeds in die zin door de wetgever is aangevuld. Dat is niet het geval voor het gewaarborgde loonbehoud. Indien de wetgever een dergelijke regeling wenst aan te nemen, zal ook artikel 30*bis*, § 2, zesde lid, van de wet van 3 juli 1978, inzake de mogelijkheid om voor elke dag zorgverlof waarvoor de werknemer niet gerechtigd is op loon een uitkering toe te kennen, daarop moeten worden afgestemd.

3.7. Het wetsvoorstel moet bijgevolg grondig worden herzien.

*

[3] *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2808/1, 22-28.

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

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 [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de remplacer l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail'. Cette disposition concerne le droit accordé au travailleur de s'absenter pour des raisons impérieuses. La disposition proposée vise à garantir le maintien de la rémunération pour le travailleur qui s'absente pour des raisons impérieuses. Elle prévoit en outre qu'un travailleur a le droit de s'absenter au moins dix jours par an pour raisons impérieuses.

EXAMEN DU TEXTE

3.1. La proposition de loi soumise pour avis a été déposée à la Chambre des représentants le 16 juillet 2019. Ainsi qu'il ressort de ses développements, la proposition reproduit le texte d'une proposition déposée lors de la législature précédente [2].

3.2. Au moment où ces propositions de loi ont été déposées, l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 s'énonçait comme suit :

> « Le travailleur a le droit de s'absenter pour des raisons impérieuses.
>
> Les modalités de l'exercice de ce droit et notamment la durée de l'absence, les événements retenus à cet effet, ainsi que, le cas échéant, le nombre de jours d'absence pour de tels motifs, sont fixées par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du Travail et, en ce qui concerne les travailleurs auxquels la convention collective de travail n'est pas d'application, par le Roi.
>
> Sans préjudice de dispositions plus favorables et pour les travailleurs qui ne sont pas visés par la convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du Travail, le Roi peut fixer le nombre de jours pendant lesquels le travailleur peut s'absenter du travail avec maintien de sa rémunération. »

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

[2] *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3095/1.

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

L'article 30*bis* proposé (article 2 de la proposition) est basé sur ce texte, étant entendu que

- le maintien de la rémunération est ajouté à l'alinéa 1er de cette disposition ;
- l'alinéa 2 est complété par le nombre minimal de jours d'absence pour raisons impérieuses, auquel a droit un travailleur par an ;
- l'alinéa 3 est omis, dès lors que l'habilitation autorisant le Roi à régler le maintien de la rémunération pour une catégorie donnée de travailleurs est devenue sans objet.

3.3. Depuis, l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 a toutefois été radicalement modifié par l'article 7 de la loi du 7 octobre 2022 'transposant partiellement la Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil, et réglementant certains autres aspects relatifs aux congés', disposition qui est entrée en vigueur le 10 novembre 2022.

3.4. L'article 30*bis* initial, tel qu'il a été reproduit au point 3.2, constitue depuis lors le paragraphe 1er de cet article. L'alinéa 2 de ce paragraphe a été complété par la phrase suivante :

> « La durée de l'absence ainsi fixée compte au moins dix jours de travail par année civile. »

La modification contenue dans la proposition, par laquelle un travailleur a le droit de s'absenter au moins dix jours par an pour raisons impérieuses, est par conséquent déjà incluse dans la version actuellement en vigueur de l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978.

3.5. Par ailleurs, l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 est complété par un paragraphe 2 relatif au « congé d'aidant ». Selon ce paragraphe, un travailleur a le droit, « dans le cadre du paragraphe 1er, de s'absenter du travail pendant au maximum cinq jours, consécutifs ou non, par année civile, afin de fournir des soins personnels ou une aide personnelle à un membre du ménage ou de la famille qui, pour une raison médicale grave, nécessite des soins ou une aide considérables, suivant les conditions et règles prévues par le présent paragraphe ».

L'alinéa 6 de l'article 30*bis*, § 2, actuellement en vigueur de la loi du 3 juillet 1978 s'énonce comme suit :

> « Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, octroyer une allocation pour chaque jour de congé d'aidant, tel que visé au présent paragraphe, pour lequel le travailleur n'a pas droit à une rémunération dans le cadre du paragraphe 1er, et déterminer le montant de cette allocation ainsi que les conditions particulières et les modalités d'octroi de celle-ci. »

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡

Le régime contenu dans l'article 30*bis*, § 2, de la loi du 3 juillet 1978 transpose l'article 6 de la directive (UE) 2019/1158, en vertu duquel les États membres doivent prendre les mesures nécessaires « pour que chaque travailleur ait le droit de prendre cinq jours ouvrables de congé d'aidant par an ». Ce paragraphe transpose aussi l'article 12 de la directive (UE) 2019/1158 en matière de protection contre le licenciement et de charge de la preuve, en ce qui concerne le congé d'aidant [3].

3.6. Le remplacement proposé de l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 aurait donc pour effet de faire disparaître de l'ordre juridique la transposition précitée de la directive (UE) 2019/1158 et, partant, impliquerait la méconnaissance des obligations découlant de cette directive, dont le délai de transposition a expiré le 2 août 2022.

Il ne saurait être remédié purement et simplement à cette objection en remplaçant uniquement le paragraphe 1er de l'article 30*bis* de la loi du 3 juillet 1978 par le texte proposé et en maintenant le paragraphe 2. Dans la mesure où la disposition proposée fixe le nombre minimal de jours auquel un travailleur a droit par an, elle est superflue étant donné que l'article 30*bis*, § 1er, alinéa 2, a déjà été complété par le législateur dans ce sens. Il n'en va pas de même du maintien de la rémunération garantie. Si le législateur souhaite adopter un tel régime, il conviendra aussi d'adapter l'article 30*bis*, § 2, alinéa 6, de la loi du 3 juillet 1978 en ce qui concerne la possibilité d'octroyer une allocation pour chaque jour de congé d'aidant pour lequel le travailleur n'a pas droit à une rémunération.

3.7. En conséquence, la proposition de loi devra être fondamentalement revue.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[3] *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2808/1, 22-28.

‡LW-DAFXODGCD-HDDHAXV‡