



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.097/1/V
van 15 september 2022

avis 72.097/1/V
du 15 septembre 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende diverse
maatregelen inzake de
detachering van bestuurders in
de sector van het wegvervoer'

un projet d'arrêté royal
'portant diverses mesures
concernant le détachement de
conducteurs dans le domaine
du transport routier'

Op 18 augustus 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege verlengd tot 19 september 2022*, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende diverse maatregelen inzake de detachering van bestuurders in de sector van het wegvervoer'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 13 september 2022. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 september 2022.

*

Le 18 août 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit jusqu'au 19 septembre 2022, * sur un projet d'arrêté royal 'portant diverses mesures concernant le détachement de conducteurs dans le domaine du transport routier'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 13 septembre 2022. La chambre était composée de Wouter PAS, conseiller d'État, président, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 septembre 2022.

*

* 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 verlengd wordt 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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

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

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bevat diverse maatregelen inzake de detachering van bestuurders in de sector van het wegvervoer. Het ontwerp bevat wijzigingsbepalingen die alle verband houden met de wet van 19 juni 2022 ‘houdende diverse bepalingen inzake de detachering van bestuurders in de sector van het wegvervoer’.

3.1. Artikel 2 van het ontwerp sterkt ertoe artikel 3 van het koninklijk besluit van 1 april 2007 ‘houdende diverse uitvoeringsmaatregelen betreffende de detachering van werknemers in België’ te vervangen. In die bepaling worden de ambtenaren aangeduid die in diverse wetsbepalingen worden bedoeld. Aangezien die bepaling in haar geheel wordt vervangen, moet rechtsgrond worden gezocht in alle wetsbepalingen waaraan de ontworpen bepaling uitvoering geeft en dus niet enkel de wetsbepalingen waaraan bijkomend uitvoering wordt gegeven in vergelijking met het actueel geldende artikel 3. Bijgevolg vindt artikel 2 van het ontwerp niet alleen rechtsgrond in de in de aanhef vermelde artikelen 15^{ter}, § 3, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende de bescherming van het loon der werknemers’ en 7/1/1, 7/1/2¹ en 7/2, § 2, van de wet van 5 maart 2002 ‘betreffende de arbeids-, loon- en tewerkstellingsvoorwaarden in geval van detachering van werknemers in België en de naleving ervan’, maar ook in artikel 15^{bis}, §§ 2 en 3, van de wet van 12 april 1965, artikelen 6^{quinquies} en 6^{sexies} van het koninklijk besluit nr. 5 van 23 oktober 1978 ‘betreffende het bijhouden van sociale documenten’ en in artikel 7/1 van de wet van 5 maart 2002.

3.2. Artikel 3 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 7/2 van de wet van 5 maart 2002. Artikel 4 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 17, § 1, van het Sociaal Strafwetboek.

3.3. Artikel 5 van het ontwerp wijzigt artikel 4, § 1, 10°, van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 ‘tot uitvoering van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen’. Die bepaling verwijst thans, voor wat de melding bedoeld in artikel 140 van de programmawet van 27 december 2006 (I) betreft, naar de identificatiegegevens en de contactgegevens van de verbindingspersoon bedoeld in artikel 7/2 van de wet van 5 maart 2002. Artikel 7/2 van de wet van 5 maart 2002 is vervangen bij de wet van 19 juni 2022. Het huidige artikel 7/2, § 1, eerste lid, stemt overeen met het vroegere artikel 7/2. Artikel 5 van het ontwerp beoogt louter de verwijzing naar die bepaling te actualiseren.

¹ Althans onder voorbehoud van hetgeen wordt opgemerkt onder randnummer 4, tweede alinea.

Krachtens het in de aanhef bij het ontwerp vermelde artikel 140 van de programmawet (I) van 27 december 2006 bepaalt de Koning “de groepen gegevens die in de voorafgaande melding zoals bedoeld in artikel 139 moeten worden opgenomen”.

In advies 61.757/1/V van 31 juli 2017 over een ontwerp dat strekte tot invoering van het actueel geldende artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 heeft de afdeling Wetgeving echter het volgende opgemerkt²:

“Het ontworpen besluit vindt in de eerste plaats rechtsgrond in artikel 140, eerste lid, van de programmawet (I) van 27 december 2006, naar luid waarvan de Koning de groepen gegevens bepaalt die moeten worden opgenomen in de voorafgaande melding van de tewerkstelling van een werknemer gedetacheerd op het Belgische grondgebied.

Voor het ontworpen artikel 4, § 1, 10°, van het koninklijk besluit van 20 maart 2007, dat de identificatiegegevens en de contactgegevens van de verbindingspersoon betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 7/2 van de wet van 5 maart 2002 ‘betreffende de arbeids-, loon- en tewerkstellingsvoorwaarden in geval van detachering van werknemers in België en de nalevering ervan’. Luidens die bepaling moet de werkgever, voorafgaandelijk aan de tewerkstelling van de in België gedetacheerde werknemers, een verbindingspersoon aanwijzen en, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, deze aanwijzing meedelen aan de ambtenaren die hij aanwijst.”

Aangezien artikel 5 van het ontwerp rechtsgrond vindt in artikel 7/2, § 1, eerste lid, van de wet van 5 maart 2002, hoeft voor het voorliggende ontwerp bijgevolg geen rechtsgrond te worden gezocht in artikel 140, eerste lid, van de programmawet (I) van 27 december 2006.

3.4. De aanhef moet dienovereenkomstig worden aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Het ontwerp moet aan een grondig redactioneel nazicht worden onderworpen, in het bijzonder wat de overeenstemming tussen de taalversies betreft. Er kan alvast worden gewezen op de volgen discordanties tussen de taalversies.

In de Franse tekst van het ontworpen artikel 3 van het koninklijk besluit van 1 april 2007 (artikel 2 van het ontwerp) wordt onder meer naar artikel 7/1/2 van de wet van 5 maart 2002 verwezen, terwijl dat in de Nederlandse tekst niet het geval is.

² Adv.RvS 61.757/1/V van 31 juli 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 14 september 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 tot uitvoering van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006’, opmerking 3.

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 6/3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 juli 2011 ‘tot uitvoering van de artikelen 16, 13°, 17, 20, 63, 70 en 88 van het Sociaal Strafwetboek en tot bepaling de datum van inwerkingtreding van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafrecht’ (artikel 4, 2°, van het ontwerp) moet worden verwezen naar het tweede lid van artikel 184/1 en niet naar artikel 184 van het Sociaal Strafwetboek.

Ook de taalversies van het ontworpen artikel 6/7 van het koninklijk besluit van 1 juli 2011 (artikel 4, 4°, van het ontwerp) stemmen niet overeen. Gelet op de verwijzing naar artikel 4 van de wet van 19 juni 2022 is wellicht de verwijzing naar artikel 184/1/1 van het Sociaal Strafwetboek in de Franse versie correct en moet de verwijzing naar artikel 188/2 in de Nederlandse tekst worden vervangen.

In de Nederlandse tekst van het vierde lid van de aanhef is de verwijzing naar artikel 17, § 1, van het Sociaal Strafwetboek verhaspeld.

*

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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis comporte diverses mesures concernant le détachement de conducteurs dans le domaine du transport routier. Il contient des dispositions modificatives qui sont toutes relatives à la loi du 19 juin 2022 'portant diverses dispositions concernant le détachement de conducteurs dans le domaine du transport routier'.

3.1. L'article 2 du projet vise à remplacer l'article 3 de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 'portant diverses mesures d'exécution en matière de détachement de travailleurs en Belgique'. Cette disposition désigne les fonctionnaires visés dans diverses dispositions légales. Cette disposition étant remplacée dans son ensemble, il y a lieu de rechercher le fondement juridique dans toutes les dispositions de loi que la disposition en projet met en œuvre et donc pas seulement dans les dispositions légales auxquelles il est donné exécution en sus par rapport à l'article 3 actuellement applicable. Par conséquent, l'article 2 du projet trouve non seulement son fondement juridique dans les articles 15^{ter}, § 3, de la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs' et 7/1/1, 7/1/2¹ en 7/2, § 2, de la loi du 5 mars 2002 'concernant les conditions de travail, de rémunération et d'emploi en cas de détachement de travailleurs en Belgique et le respect de celles-ci', mentionnés dans le préambule, mais aussi dans l'article 15^{bis}, §§ 2 et 3, de la loi du 12 avril 1965, les articles 6^{quinquies} et 6^{sexies} de l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 'relatif à la tenue des documents sociaux' et dans l'article 7/1 de la loi du 5 mars 2002.

3.2. L'article 3 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 7/2 de la loi du 5 mars 2002. L'article 4 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 17, § 1^{er}, du Code pénal social.

3.3. L'article 5 du projet modifie l'article 4, § 1^{er}, 10°, de l'arrêté royal du 20 mars 2007 'pris en exécution du Chapitre 8, du Titre IV, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés'. Cette disposition se réfère actuellement, en ce qui concerne la déclaration visée à l'article 140 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, aux données d'identification et aux coordonnées de la personne de liaison visée à l'article 7/2 de la loi du 5 mars 2002. L'article 7/2 de la loi du 5 mars 2002 a été remplacé par la loi du 19 juin 2022. L'actuel article 7/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, coïncide avec l'ancien article 7/2. L'article 5 du projet vise plutôt à actualiser la référence à cette disposition.

¹ Du moins sous réserve de l'observation formulée au point 4, alinéa 2.

En vertu de l'article 140 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, mentionné dans le préambule du projet, le Roi détermine « les groupes de données qui doivent figurer dans la déclaration préalable visée à l'article 139 ».

Dans son avis 61.757/1/V du 31 juillet 2017 sur un projet qui visait à insérer l'article 4, § 1^{er}, actuellement en vigueur, de l'arrêté royal du 20 mars 2007, la section de législation a toutefois observé ce qui suit ² :

« L'arrêté en projet trouve en premier lieu un fondement juridique dans l'article 140, alinéa 1^{er}, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 aux termes duquel le Roi détermine les groupes de données qui doivent figurer dans la déclaration préalable à l'occupation d'un travailleur salarié détaché sur le territoire belge.

En ce qui concerne l'article 4, § 1^{er}, 10^o, en projet, de l'arrêté royal du 20 mars 2007 qui concerne les données d'identification et les coordonnées de la personne de liaison, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 7/2 de la loi du 5 mars 2002 'concernant les conditions de travail, de rémunération et d'emploi en cas de détachement de travailleurs en Belgique et le respect de celles-ci'. Selon cette disposition, préalablement à l'occupation de travailleurs salariés détachés en Belgique, l'employeur est tenu de désigner une personne de liaison et, selon les modalités déterminées par le Roi, de communiquer pareille désignation aux fonctionnaires qu'il désigne. »

L'article 5 du projet trouvant son fondement juridique dans l'article 7/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mars 2002, il n'y a pas lieu, dès lors, de rechercher un fondement juridique pour le projet à l'examen dans l'article 140, alinéa 1^{er}, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

3.4. Le préambule sera modifié en conséquence.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Le projet doit faire l'objet d'un contrôle approfondi sur le plan de la rédaction, en particulier en ce qui concerne la concordance entre les versions linguistiques. On peut d'ores et déjà relever les discordances suivantes entre les versions linguistiques.

Dans le texte français de l'article 3 en projet de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 (article 2 du projet), il est notamment fait référence à l'article 7/1/2 de la loi du 5 mars 2002, alors que tel n'est pas le cas dans le texte néerlandais.

² Avis C.E. 61.757/1/V du 31 juillet 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 14 septembre 2017 'modifiant l'arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006', observation 3.

Dans le texte néerlandais de l'article 6/3, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2011 'portant exécution des articles 16, 13°, 17, 20, 63, 70 et 88 du Code pénal social et fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social' (article 4, 2°, du projet), il convient de viser l'alinéa 2 de l'article 184/1 et non de l'article 184 du Code pénal social.

Les versions linguistiques de l'article 6/7 en projet de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2011 (article 4, 4°, du projet) ne concordent pas non plus. Compte tenu de la référence à l'article 4 de la loi du 19 juin 2022, la référence à l'article 184/1/1 du Code pénal social est probablement correcte dans la version française et il faudra remplacer la référence à l'article 188/2 figurant dans le texte néerlandais.

Dans le texte néerlandais du quatrième alinéa du préambule, la référence à l'article 17, § 1^{er}, du Code pénal social a été écorchée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wouter PAS