

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.312/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 februari 2007 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de uitvoeringsmodaliteiten van het vereenvoudigd stelsel betreffende het opmaken en bijhouden van sociale documenten voor de ondernemingen die in België werknemers ter beschikking stellen en tot bepaling van de activiteiten in de bouwsector bedoeld in artikel 6, § 2, van de wet van 5 maart 2002 tot omzetting van de richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, en tot invoering van een vereenvoudigd stelsel betreffende het bijhouden van sociale documenten door ondernemingen die in België werknemers ter beschikking stellen", heeft op 1 maart 2007 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 139 van de Programmawet (I) van 27 december 2006 voert een voorafgaande melding aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de tewerkstelling van werknemers gedetacheerd op het Belgische grondgebied in. Het voorliggende ontwerp bevat in dat kader een regeling betreffende de vrijstelling van het bijhouden van sommige sociale documenten voor gedetacheerde werknemers.

2. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in de wetsbepalingen waaraan wordt gerefereerd in het eerste, het tweede en het derde lid van de aanhef van het ontwerp.

3. Artikel 3 van het ontwerp legt aan de werkgever de verplichting op om op de arbeidsplaats waar gedetacheerde werknemers worden tewerkgesteld bepaalde informatiedragers ter beschikking te houden van de ambtenaren bedoeld in artikel 4 van het ontwerp. De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet meteen welke wetsbepaling rechtsgrond kan bieden voor het invoeren van dergelijke verplichting.

Hierover om uitleg verzocht door de auditeur belast met het onderzoek van het voorliggende ontwerp, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat de stellers van het ontwerp hiervoor rechtsgrond beogen te vinden in artikel 139 van de Programmawet (I) van 27 december 2006.

Vastgesteld moet evenwel worden dat bedoeld artikel 139 geenszins op dienstige wijze als rechtsgrond kan worden ingeroepen voor het invoeren van dergelijke verplichting, ook niet wanneer de bepalingen van dat artikel worden gelezen in samenhang met artikel 108 van de Grondwet. Aangezien de afdeling wetgeving evenmin een andere wetsbepaling ziet die rechtsgrond zou kunnen bieden, dient artikel 3 uit het ontwerp te worden weggelaten en moet in de aanhef van het ontwerp de verwijzing naar artikel 139 van de Programmawet (I) van 27 december 2006 worden geschrapt.

4. Artikel 5 van het ontwerp, dat voor de toepassing van artikel 6 van de wet van 5 maart 2002 ⁽¹⁾ bepaalt welke activiteiten behoren tot de bouwsector, vindt rechtsgrond in de tweede paragraaf van dat artikel 6, op grond waarvan de Koning gemachtigd wordt om die activiteiten te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdende met hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, dient in het eerste lid van de aanhef, waarin wordt gerefereerd aan de wet van 5 maart 2002, ook melding te worden gemaakt van artikel 6, § 2. Men schrijve bijgevolg aan het einde van dat lid: "..., inzonderheid op artikel 6, § 2, en artikel 8, vervangen (niet: gewijzigd) bij de wet van 27 december 2006;".

2. Aan het einde van het tweede lid van de aanhef schrijve men: "..., inzonderheid op de artikelen 6^{quater} en 6^{quinquies}, vervangen (niet: gewijzigd) bij de wet van 27 december 2006;".

3. Aan het einde van het derde lid van de aanhef schrijve men: "..., ingevoegd bij de wet van 27 december 2006;".

4. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, dient het vierde lid, waarin wordt gerefereerd aan artikel 139 van de Programmawet (I) van 27 december 2006, uit de aanhef te worden weggelaten.

⁽¹⁾ Wet van 5 maart 2002 tot omzetting van de richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, en tot invoering van een vereenvoudigd stelsel betreffende het bijhouden van sociale documenten door ondernemingen die in België werknemers ter beschikking stellen.

In de plaats daarvan dient een verwijzing te worden opgenomen naar het koninklijk besluit van 29 maart 2002 dat met artikel 6, eerste lid, van het ontwerp wordt opgeheven.

5. In de Nederlandse tekst redigere men het zevende lid van de aanhef als volgt:

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 28 april 2006;"

6. In het achtste lid van de aanhef schrijve men in de Nederlandse tekst "..., met (niet: in) toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, ...".

Artikel 2

Uit artikel 2 van het ontwerp volgt dat de erin bedoelde vrijstelling van het bijhouden van de vergelijkbare documenten niet geldt voor de werknemers bedoeld in artikel 1, 1/ tot 3/, van het koninklijk besluit van ... tot uitvoering van hoofdstuk VIII van titel IV van de Programmawet (I) van 27 december 2006 ⁽²⁾. Op die wijze wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen werkgevers, al naar zij wel of geen werknemers tewerkstellen die behoren tot die categorieën van werknemers.

Het moge duidelijk zijn dat voor het invoeren van een dergelijk verschil in behandeling, in het licht van de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie, een verantwoording dient voorhanden te zijn die beantwoordt aan de dienaangaande in de rechtspraak van, onder meer, het Arbitragehof gestelde voorwaarden.

⁽²⁾ Bedoeld wordt het ontwerp van koninklijk besluit waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 22 februari 2007 advies 42.253/1 heeft gegeven.

Artikel 6

Aan het einde van het tweede lid schrijve men "... bedoeld in artikel 164 van de Programmawet (I) van 27 december 2006".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 42.312/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 13 février 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités d'exécution du régime simplifié de tenue des documents sociaux pour les entreprises qui détachent des travailleurs en Belgique et définissant les activités dans le domaine de la construction visées à l'article 6, § 2, de la loi du 5 mars 2002 transposant la directive 96/71/CE du Parlement [européen] et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et instaurant un régime simplifié pour la tenue des documents sociaux par les entreprises qui détachent des travailleurs en Belgique", a donné le 1^{er} mars 2007 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. L'article 139 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaure une déclaration préalable, auprès de l'Office national de sécurité sociale, de l'occupation de travailleurs détachés sur le territoire belge. Dans ce cadre, le présent projet prévoit une dispense de la tenue de certains documents sociaux pour les travailleurs détachés.

2. Sous réserve des observations formulées ci-après, le projet trouve son fondement juridique dans les dispositions légales auxquelles les premier, deuxième et troisième alinéas du préambule du projet font référence.

3. L'article 3 du projet impose à l'employeur de tenir certains supports d'information à la disposition des fonctionnaires visés à l'article 4 du projet sur le lieu de travail où sont occupés des travailleurs détachés. Le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas directement quelle disposition légale pourrait procurer un fondement juridique à cette obligation.

Invité par l'auditeur chargé de l'examen du présent projet à apporter des précisions à cet égard, le fonctionnaire délégué a déclaré que les auteurs du projet entendent trouver un fondement juridique à cette fin dans l'article 139 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

Force est toutefois de constater que les dispositions de l'article 139 susvisé ne peuvent en aucun cas être invoquées utilement comme fondement juridique pour instaurer une obligation de l'espèce, fussent-elles combinées avec l'article 108 de la Constitution. Dès lors que la section de législation n'aperçoit aucune autre disposition légale susceptible de procurer un fondement juridique, on distraira l'article 3 du projet et on supprimera, dans le préambule du projet, la référence à l'article 139 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

4. L'article 5 du projet qui définit, pour l'application de l'article 6 de la loi du 5 mars 2002 ⁽¹⁾, les activités relevant du secteur de la construction, trouve son fondement juridique dans le paragraphe 2 de cet article 6, qui habilite le Roi à définir ces activités.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de l'observation concernant le fondement juridique du projet, le premier alinéa du préambule mentionnera également l'article 6, § 2, de la loi du 5 mars 2002, à laquelle il fait référence. On écrira dès lors à la fin de cet alinéa: "..., notamment l'article 6, § 2, et l'article 8, remplacé (et non: modifié) par la loi du 27 décembre 2006;".

2. À la fin du deuxième alinéa du préambule, on écrira: "..., notamment les articles 6*quater* et 6*quinqies*, remplacés (et non: modifiés) par la loi du 27 décembre 2006;".

3. À la fin du troisième alinéa du préambule, on écrira: "..., inséré par la loi du 27 décembre 2006;".

4. Ainsi qu'il a déjà été observé ci-dessus, il s'impose de supprimer le quatrième alinéa du préambule, qui fait référence à l'article 139 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

À la place de ce dernier, on visera l'arrêté royal du 29 mars 2002, qui est abrogé par l'article 6, alinéa 1^{er}, du projet.

⁽¹⁾ Loi du 5 mars 2002 transposant la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et instaurant un régime simplifié pour la tenue de documents sociaux par les entreprises qui détachent des travailleurs en Belgique.

5. On rédigera le septième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 28 avril 2006;".

6. Au huitième alinéa du préambule, on écrira: "Vu l'avis 42.312/1 du Conseil d'État, donné le ...".

Article 2

Il résulte de l'article 2 du projet que la dispense de tenir les documents équivalents qu'il prévoit, ne s'applique pas aux travailleurs visés à l'article 1^{er}, 1/ à 3/, de l'arrêté royal du ... pris en exécution du chapitre 8 du titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 ⁽²⁾. Une différence de traitement est ainsi instaurée entre les employeurs, selon qu'ils occupent ou non des travailleurs appartenant à ces catégories de travailleurs.

Il va sans dire que, compte tenu des principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination, l'instauration de cette différence de traitement doit se justifier conformément aux conditions posées à cet égard par la jurisprudence, entre autres, de la Cour d'arbitrage.

Article 6

À la fin de l'alinéa 2, on écrira "... visées à l'article 164 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006".

⁽²⁾ Il s'agit du projet d'arrêté royal sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné, le 22 février 2007, l'avis 42.253/1.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME