



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

advies 53.362/1  
van 13 juni 2013

over

een voorontwerp van wet ‘tot  
wijziging van het Hoofdstuk 8  
van Titel IV van de  
programmawet (I) van  
27 december 2006 tot  
voorafgaande melding voor  
gedetacheerde werknemers en  
zelfstandigen en [het] Sociaal  
strafwetboek’

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

avis 53.362/1  
du 13 juin 2013

sur

un avant-projet de loi  
‘modifiant le 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 et le  
Code pénal social’

Op 14 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude verzocht binnen een termijn van 30 dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen en [het] Sociaal strafwetboek’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 6 juni 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juni 2013.

\*

Le 14 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant le 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 et le Code pénal social’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 6 juin 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 juin 2013.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe om de voorafgaande meldingsplicht met betrekking tot de tewerkstelling van gedetacheerde stagiairs en gedetacheerde zelfstandige stagiairs die in België tijdelijk of gedeeltelijk arbeidsprestaties leveren of een zelfstandige activiteit uitoefenen, op te heffen. Met het oog hierop worden de desbetreffende bepalingen in hoofdstuk 8 van titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 (hierna: de programmawet) en in het Sociaal Strafwetboek opgeheven. Op die wijze wordt gevolg gegeven aan het arrest van het Hof van Justitie C-577/10 van 19 december 2012 in de zaak Commissie tegen België. Uit dat arrest blijkt immers dat de huidige regeling als onevenredig moet worden beschouwd, aangezien ze het verstrekken van zeer gedetailleerde informatie inhoudt, waarbij onvoldoende wordt gerechtvaardigd waarom een aantal specifieke gegevens worden opgevraagd.

### VORMVEREISTEN

2. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld.

Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid, van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

De bij de adviesaanvraag gevoegde documenten doen er niet van blijken dat het voorliggende ontwerp het voorwerp is geweest van een voorafgaand onderzoek in voornoemde zin.

Het is zeer de vraag of het voorliggende ontwerp kan worden ingepast in één van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit, op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd. Indien dat niet het geval is, dient dergelijk onderzoek alsnog plaats te vinden. Wanneer uit dat onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van de voornoemde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

3. Met toepassing van artikel 15 van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid’ is met betrekking tot het voorontwerp het advies ingewonnen van de Nationale Arbeidsraad. Dat advies is thans nog niet uitgebracht. Indien als gevolg van dat advies nog wijzigingen worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, zullen die wijzigingen eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### OPSCHRIFT

4.1. In het opschrift dienen de woorden “tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen” te worden geschrapt, aangezien die woorden geen deel uitmaken van het opschrift van de programmawet.

4.2. Dezelfde opmerking geldt voor het opschrift van hoofdstuk II van het ontwerp.

### Artikel 2

5. Rekening houdende met de wijzigingen die bij artikel 2 van het ontwerp worden aangebracht in artikel 137 van de programmawet, zullen in de artikelen 141, eerste lid, en 155, eerste lid, van de programmawet respectievelijk de woorden “en 5°” en “en 10°” moeten worden geschrapt. Een bepaling in die zin dient aan het ontwerp te worden toegevoegd.

### Artikel 3

6.1. Artikel 3, 1°, van het ontwerp redigere men als volgt:

“1° in het eerste lid worden de bepalingen na het tweede en het vierde streepje opgeheven.”

6.2. In de Nederlandse tekst van artikel 3, 2° en 3°, van het ontwerp schrijve men bovendien respectievelijk “in het tweede lid” en “in het derde lid”.

### Artikelen 7 en 8

7. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of ook in de artikelen 103 en 116 van het Sociaal Strafwetboek de verwijzingen naar “stagiairs” en “zelfstandige stagiairs” zonder meer kunnen worden geschrapt. Die artikelen bevatten immers algemene bepalingen die in beginsel van toepassing zijn op alle bepalingen van het wetboek die betrekking hebben op het bestraffen van inbreuken. Zo is bijvoorbeeld in de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’, waarvan de bestraffing van de inbreuken erop wordt geregeld door het Sociaal Strafwetboek, ook sprake van “stagiairs”, zijnde een afzonderlijke categorie van personen waarop die wet van toepassing is (artikel 2, § 1, 1°, d). Vraag is dan ook of in de voornoemde artikelen van het Sociaal Strafwetboek in elk geval de verwijzing naar “stagiairs” niet veeleer dient te worden behouden.

\*

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'abroger l'obligation de déclaration préalable en ce qui concerne l'occupation de stagiaires détachés et de stagiaires indépendants détachés qui effectuent temporairement ou partiellement une prestation de travail en Belgique ou qui exercent une activité d'indépendant. En conséquence, les dispositions concernées du chapitre 8 du titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 (ci-après : la loi-programme) et du Code pénal social sont abrogées. Il est ainsi donné suite à l'arrêt de la Cour de justice C-577/10 du 19 décembre 2012 dans l'affaire Commission contre Belgique. Il ressort en effet de cet arrêt que la réglementation actuelle doit être considérée comme disproportionnée, puisqu'elle implique la communication d'informations très détaillées, la communication d'un certain nombre de données spécifiques n'étant par ailleurs pas justifiée de manière suffisante.

### FORMALITÉS

2. Il découle de l'article 19/1, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé.

Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Il ne ressort pas des documents joints à la demande d'avis que le projet à l'examen a fait l'objet d'un examen préalable au sens précité.

Il est douteux que le projet à l'examen puisse s'inscrire dans l'une des catégories de dispenses prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité, en vertu duquel aucun examen préalable au sens susvisé ne doit être réalisé. Dans le cas contraire, un tel examen doit encore avoir lieu. Si cet examen devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de la loi précitée est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

3. En application de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale', le Conseil national du travail a été consulté sur l'avant-projet. À l'heure actuelle, celui-ci n'a pas encore rendu son avis. Si, consécutivement à cet avis, des modifications devaient encore être apportées au texte du projet, tel qu'il est soumis pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

## EXAMEN DU TEXTE

### INTITULÉ

4.1. Dans l'intitulé, on supprimera les mots « instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés », ces mots ne faisant pas partie de l'intitulé de la loi-programme.

4.2. Une observation analogue peut être formulée pour l'intitulé du chapitre II du projet.

### Article 2

5. Compte tenu des modifications apportées par l'article 2 du projet à l'article 137 de la loi-programme, on supprimera les mots « et 5° » et « et 10° », respectivement, dans les articles 141, alinéa 1<sup>er</sup>, et 155, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi-programme. Une disposition en ce sens sera ajoutée au projet.

### Article 3

6.1. On rédigera l'article 3, 1°, du projet comme suit :

« 1° à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les dispositions en regard des deuxième et quatrième tirets sont abrogées ».

6.2. En outre, dans le texte néerlandais de l'article 3, 2° et 3°, du projet, on écrira respectivement « in het tweede lid » et « in het derde lid ».

### Articles 7 et 8

7. Les auteurs du projet vérifieront si les références aux « stagiaires » et aux « stagiaires indépendants » peuvent également être purement et simplement supprimées aux articles 103 et 116 du Code pénal social. En effet, ces articles contiennent des dispositions générales qui s'appliquent en principe à toutes les dispositions du code qui portent sur la répression des infractions. C'est ainsi par exemple que dans la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail', dont la sanction des infractions à celle-ci est réglée par le Code pénal social, il est aussi question de « stagiaires » en tant que

catégorie distincte de personnes à laquelle cette loi s'applique (article 2, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, d). La question se pose dès lors de savoir s'il ne serait pas préférable de maintenir en tout cas la référence aux « stagiaires » dans les articles précités du Code pénal social.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME