



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.673/1/V
van 29 juli 2016

avis 59.673/1/V
du 29 juillet 2016

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende diverse bepalingen
inzake detachering van
werknemers'

un avant-projet de loi 'portant
diverses dispositions
concernant le détachement de
travailleurs'

Op 23 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 augustus 2016,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake detachering van werknemers’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 19 juli 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan CLEMENT en Kaat LEUS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2016.

*

Le 23 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 9 augustus 2016^(**), sur un avant-projet de loi ‘portant diverses dispositions concernant le détachement de travailleurs’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 19 juillet 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan CLEMENT et Kaat LEUS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juillet 2016.

*

^(*) 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 wordt verlengd 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt in hoofdzaak tot – laattijdige² – omzetting van richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 ‘inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (‘de IMI verordening’).

2.2. Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat een aantal inleidende bepalingen.

Hoofdstuk 2 is van toepassing op werknemers die gedetacheerd zijn vanuit België naar een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte of naar Zwitserland en bepaalt dat dergelijke werknemers vanwege hun werkgever geen enkel nadeel mogen ondervinden naar aanleiding van het opstarten van gerechtelijke of administratieve procedures in België of in het buitenland tegen hun werkgever, met het oog op de afdwinging van de rechten die zij genieten krachtens 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’ of richtlijn 2014/67/EU.

Hoofdstuk 3 strekt tot het aanbrengen van wijzigingen in (1) 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’ waarvan (ook) het opschrift wordt gewijzigd, (2) de wet van 12 april 1965 ‘betreffende de bescherming van het loon der werknemers’ (hierna: de Loonbeschermingswet), (3) het koninklijk besluit (met kracht van wet) nr. 5 van 23 oktober 1978 ‘betreffende het bijhouden van sociale documenten’, (4) de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’, (5) de wet van 2 juni 2010 ‘houdende bepalingen van het sociaal strafrecht’ en (6) het Sociaal Strafwetboek.

Hoofdstuk IV bevat een enkel artikel 39 dat strekt tot het vervangen in elke wettelijke of reglementaire bepaling van het oude opschrift van de wet van 5 maart 2002 door het nieuwe opschrift ervan.

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

² Volgens artikel 23 van richtlijn 2014/67/EU moeten de lidstaten al de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen ter omzetting van de richtlijn uiterlijk op 18 juni 2016 in werking doen treden.

VORMVEREISTEN

3. Omdat het ontwerp onder meer strekt tot de gedeeltelijke omzetting van artikel 9 van richtlijn 2014/67/EU, herinnert de afdeling Wetgeving van de Raad van State eraan dat op het einde van het wetgevingsproces de bijzondere kennisgevingverplichting ten aanzien van de Europese Commissie vervat in artikel 9, lid 5, van die richtlijn moet worden nageleefd. Bovendien zal in overeenstemming met diezelfde bepaling alle voor de dienstverstrekkers relevante informatie ter zake op een nationale website algemeen beschikbaar moeten worden gesteld in de meest relevante taal of talen.

4. Het ingewonnen advies van de Nationale Arbeidsraad van 4 mei 2016 kan gelden als de bij artikel 12, lid 1, van richtlijn 2014/67/EU opgelegde “raadpleging van de relevante sociale partners overeenkomstig het nationale recht en/of de nationale praktijk”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 8 en 11

5. Omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om te verduidelijken – in lijn met de tekst van artikel 9, lid 1, b), van de richtlijn 2014/67/EU – dat de in de ontworpen bepalingen bedoelde documenten ook in elektronische vorm kunnen worden ter beschikking gesteld.

Artikelen 12 tot 15

6. Het ontworpen systeem dat strekt tot invoering van een bijzondere regeling die uitsluitend betrekking heeft op de hoofdelijke aansprakelijkheid van de rechtstreekse contractant in geval van activiteiten in de bouwsector, heeft *niet* louter betrekking op gedetacheerde werknemers in de zin van richtlijn 96/71/EG zodat het in die zin (althans voor de bouwsector) een algemene draagwijdte heeft. De ontworpen regeling is in beginsel verenigbaar met artikel 12 van richtlijn 2014/67/EU. Niettemin moeten een aantal kanttekeningen worden geplaatst bij de uitgangspunten van het ontwerp. Die opmerkingen hoeven niet noodzakelijk te leiden tot aanpassingen van het ontwerp, maar vereisen wel dat in die gevallen minstens de verantwoording in de memorie van toelichting voldoende wordt aangescherpt.

7. In de eerste plaats moet worden verduidelijkt dat de regeling vervat in het ontworpen artikel 35/6/3, § 1, van de Loonbeschermingswet niet wordt verplicht bij de richtlijn. De richtlijn maakt het in artikel 12, lid 1, immers mogelijk – maar verplicht niet, gelet op het gebruik van het woord “kunnen” – dat lidstaten een regime van hoofdelijke aansprakelijkheid voor de opdrachtgever instellen bij alle vormen van detachering in de zin van artikel 1, lid 3, van richtlijn 96/71/EG. België heeft overigens al een systeem dat in een regime van hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever voorziet³ (zie de artikelen 35/1 tot 35/6 van de

³ Eigenlijk is het zelfs iets genereuzer, omwille van de omvang van het beschermde loon, in artikel 35/1, (§ 1) 8°, van de Loonbeschermingswet (“het loon dat eisbaar is geworden sinds de aanvang van de periode van hoofdelijke

Loonbeschermingswet). De richtlijn verplicht daarentegen wel om voor de bouwsector (“de in de bijlage bij Richtlijn 96/71/EG genoemde werkzaamheden”) in een gelijkaardig systeem van hoofdelijke aansprakelijkheid te voorzien voor de (gedetacheerde) werknemers van onderaannemers ten aanzien van de hoofdaannemer bij ketens van onderaanneming. Dat gebeurt in het ontworpen artikel 35/6/3, § 2, van de Loonbeschermingswet.

Het voorgaande impliceert dat de voorliggende (bijzondere) regeling voor de bouwsector, minstens wat de aansprakelijkheid van de opdrachtgever betreft, niet bij de richtlijn wordt opgelegd en afwijkt van de al bestaande algemene regeling vervat in de artikelen 35/1 tot 35/6 van de Loonbeschermingswet. Dat betekent dat die keuze zowel in het licht van het vrij verkeer van diensten vervat in artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, als in het licht van het gelijkheidsbeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, moet kunnen worden verantwoord. De memorie van toelichting moet in die zin worden aangevuld.

8. In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling ook verder gaat dan wat in artikel 12, leden 1 en 2, van richtlijn 2014/67/EU is voorzien. Dat is op zich toegelaten, gelet op artikel 12, lid 4, eerste zin, van richtlijn 2014/67/EU, maar de evenredigheid en het niet-discriminerende karakter ervan moet worden verantwoord in het licht van die bepaling en het vrij verkeer van diensten.

In het bijzonder moet worden opgemerkt dat de definitie van “verschuldigd loon” in het ontworpen artikel 35/6/1, 9°, van de Loonbeschermingswet ruimer lijkt dan de omschrijving “het achterstallige nettoloon dat met het minimumloon overeenkomt” in artikel 12, lid 1 van richtlijn 2014/67/EU. Aangezien de term “minimumloon” lijkt te verwijzen naar dezelfde in richtlijn 96/71/EG gehanteerde term moeten de stellers van het ontwerp uitdrukkelijk verantwoorden waarom de hier gekozen definitie van “verschuldigd loon”, die in essentie terugvalt op de term loon zoals gedefinieerd in artikel 2 van de Loonbeschermingswet, ook een hele reeks vergoedingen lijkt te omvatten die in het kader van richtlijn 96/71/EG niet noodzakelijk als minimumloon mogen worden beschouwd.⁴ Aangezien een te ruime invulling door een lidstaat van het begrip minimumloon voor de toepassing van die richtlijn een beperking van het vrij verkeer kan vormen,⁵ moet worden verantwoord waarom dat voor de omzetting van artikel 12 van richtlijn 2014/67/EU niet het geval zou zijn.⁶

9. Bovendien wordt opgemerkt dat de ontworpen regeling ook van toepassing is bij aanneming en onderaanneming in de bouwsector in gevallen waarin er van detachering geen

aansprakelijkheid zoals bepaald in artikel 35/3, § 4, met uitzondering van de vergoedingen waarop de werknemer recht heeft ingevolge de beëindiging van de arbeidsovereenkomst”, wat ruimer lijkt dan de term “het achterstallige nettoloon dat met het minimumloon overeenkomt” in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2014/67/EU).

⁴ Zie voor het begrip ‘minimumloon’: HvJ 12 februari 2015, C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto*, punten 27-70, en de daar aangehaalde rechtspraak.

⁵ HvJ 12 februari 2015, C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto*, punten 32-34.

⁶ Voor zover de stellers van het ontwerp het systeem van de hoofdelijke aansprakelijkheid verantwoorden op basis van het arrest HvJ 12 oktober 2004, C-60/03, *Wolff en Müller* (zie de memorie van toelichting), moet worden opgemerkt dat de proportionaliteit van de maatregel daar onder meer verantwoord was vanuit de samenhang met de term ‘minimumloon’ vermeld in richtlijn 96/71/EG. Indien een ruimer loonbegrip wordt gehanteerd, moet dit bijkomend worden verantwoord.

sprake is. De stellers van het ontwerp lijken er echter van uit te gaan dat dit noodzakelijk is omwille van het non-discriminatiebeginsel zoals neergelegd in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2014/67/EU. Dat lijkt echter te streng.

De Nederlandse taalversie van die bepaling zou inderdaad kunnen worden gelezen alsof de bijzin “overeenkomstig het nationale recht en/of de nationale praktijk” ook op “aanvullende maatregelen” zou slaan, wat inderdaad zou suggereren dat maatregelen ten aanzien van gedetacheerde werknemers enkel kunnen worden genomen als er ook gelijkaardige maatregelen bestaan voor zuiver interne situaties. Die lezing wordt echter tegengesproken door onder meer de Engelse en Franse versie van de richtlijn, waarbij uit het kommagebruik blijkt dat die bijzin slechts betrekking heeft op “na raadpleging van de sociale partners”.

Aangezien hoofdelijke aansprakelijkheid de uitzondering behoort te zijn, dient bijgevolg de uitbreiding tot zuiver interne situaties, gelet op het gelijkheidsbeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op andere gronden te worden verantwoord. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat ook de bestaande regeling vervat in de artikelen 35/1 tot 35/6 van de Loonbeschermingswet, een ruimer toepassingsgebied heeft, zodat moet worden verantwoord waarom die reeds bestaande regeling voor de interne bouwsector niet volstaat.

10. In de derde plaats moet worden opgemerkt dat de stellers van het ontwerp zich moeten vergewissen of het begrip “activiteiten in de bouwsector” zoals vermeld in het ontworpen artikel 35/6/1, 1°, van de Loonbeschermingswet identiek is aan de lijst die is opgesomd in de bijlage bij richtlijn 96/71/EG. Indien dat niet het geval is, kan de regeling nog steeds verenigbaar zijn met richtlijn 2014/67/EU, op basis van artikel 12, lid 4, tweede zin, ervan, maar dan moet de uitbreiding worden verantwoord in het licht van die bepaling en het vrij verkeer van diensten.

11. Ten vierde kan worden aanvaard dat de uitzonderingen voorzien in de ontworpen artikelen 35/6/3, § 1, tweede en vierde lid, en 35/6/3, § 2, tweede lid, van de Loonbeschermingswet in beginsel verenigbaar zijn met richtlijn 2014/67/EU. Niettemin moeten ook hier kanttekeningen worden geplaatst.

De uitzonderingen vermeld in de ontworpen artikelen 35/6/3, § 1, tweede lid, en 35/6/3, § 2, tweede lid, van de Loonbeschermingswet kunnen worden beschouwd als verantwoord door een zorgvuldigheidseis in de zin van artikel 12, lid 5, van richtlijn 2014/67/EU, op voorwaarde echter dat wordt toegezien dat de in die bepaling bedoelde verklaring geen loutere formaliteit wordt. Er is reden om daarvoor te vrezen, temeer daar de stellers van het ontwerp aangeven dat die bepaling kan worden opgenomen als standaardbepaling in het aannemingscontract. De uitzondering op de uitzondering in het derde lid van beide paragrafen lijkt op zich eveneens verantwoord vanuit, en evenredig aan, die zorgvuldigheidsplicht. Niettemin moet er wel rekening mee worden gehouden dat indien een verklaring in de zin van het tweede lid is opgesteld, zelfs in het beste – en hoogst onwaarschijnlijke – geval dat de rechtstreekse contractant meteen op de hoogte wordt gebracht van het uitblijven van de betaling van het correcte loon, de beschermde werknemer voor weken loon geen effectieve bescherming zal genieten, temeer daar de bescherming op basis van het derde lid pas ingaat met betrekking tot het loon voor de arbeidsprestaties die worden verricht vanaf veertien dagen nadat de rechtstreekse contractant kennis heeft gekregen. De stellers van het ontwerp dienen bijgevolg na te gaan of de

combinatie van beide bepalingen niet van dien aard is dat de uitzondering de bescherming grotendeels ongedaan maakt.

Wat de uitzondering voor natuurlijke personen in het ontworpen artikel 35/6/3, § 1, vierde lid, van de Loonbeschermingswet betreft, dient te worden opgemerkt dat deze enkel verenigbaar is met de richtlijn omdat – in tegenstelling tot wat in de memorie van toelichting wordt volgehouden – artikel 12, lid 1, van richtlijn 2014/67/EU geen verplichting inhoudt. Wel moet de *ratio legis* van die bepaling uitdrukkelijk worden verantwoord in de memorie van toelichting in het licht van het non-discriminatiebeginsel, vervat in zowel de artikelen 10 en 11 van de Grondwet als in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2014/67/EU.

12. Tot slot moet worden opgemerkt dat volgens de memorie van toelichting het mechanisme van de hoofdelijke aansprakelijkheid bij faillissement slechts subsidiair van toepassing is, en dat de werknemer eerst het waarborgfonds ingesteld ter uitvoering van richtlijn 2008/94/EG⁷ moet aanspreken.

Er moet worden vastgesteld dat een dergelijke onderschikking niet blijkt uit de tekst van de ontworpen bepalingen.

Bovendien staat het aan de stellers van het ontwerp om zich ervan te vergewissen of een dergelijke onderschikking, minstens in het geval van de ketens van onderaanneming bedoeld in artikel 12, lid 2, van richtlijn 2014/67/EU en in het ontworpen artikel 35/6/3, § 2, van de Loonbeschermingswet verenigbaar is met die richtlijnbeepaling, die immers een onvoorwaardelijk vorderingsrecht lijkt voorop te stellen, waarbij de lidstaten weliswaar strengere aansprakelijkheidsregels mogen vaststellen overeenkomstig artikel 12, lid 4, van de richtlijn, maar geen mildere, tenzij die overeenkomstig artikel 12, lid 5, van diezelfde richtlijn ingegeven zijn door het naleven van bepaalde zorgvuldigheidseisen door de rechtstreekse contractant, wat bij insolventie van de directe werkgever niet het geval lijkt.

Indien de onderschikking kan worden verantwoord en daarom behouden blijft, moet het ontwerp worden aangevuld, wellicht met een verwijzing naar de relevante omzettingwetgeving van richtlijn 2008/94/EG, zodat die onderschikking ook uit de tekst van de wet zelf kan blijken.

Artikel 17

13. Het personele toepassingsgebied van de ontworpen afdeling 1/1 is, zoals *sub* 6 al is opgemerkt, niet beperkt tot gedetacheerde werknemers. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de bepalingen van het ontworpen artikel 35/6/5 van de Loonbeschermingswet ook van toepassing zijn op zuiver interne situaties. Het gelijkheidsbeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereist dat kan worden verantwoord waarom de vorderingsmogelijkheden met betrekking tot achterstallig loon in de bouwsector, ook los van detachering, zoveel ruimer moeten zijn dan voor om het even welke andere sector.

⁷ Richtlijn 2008/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 ‘betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever’.

Artikelen 28 tot 32

14. De artikelen 28 tot 32 strekken tot het invoegen van een nieuwe afdeling 7 in het eerste boek, titel 4, hoofdstuk 3, van het Sociaal Strafwetboek, met een regeling voor de grensoverschrijdende handhaving van de administratieve financiële sancties en geldboeten. Het ontwerp laat evenwel na om hoofdstuk VI van richtlijn 2014/67/EU in detail om te zetten, en beperkt zich er toe om te stellen dat de invorderingsverzoeken en kennisgevingen “overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk VI” moeten worden behandeld, of dat moet worden nagegaan of “aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voorzien in voormeld hoofdstuk VI” is voldaan. Die werkwijze moet worden afgekeurd.

Zo kan bijvoorbeeld worden gewezen op artikel 17 van richtlijn 2014/67/EU waarin een aantal facultatieve weigeringsgronden worden opgesomd. Op basis van het ontwerp is niet duidelijk in welke mate België gebruik wenst te maken van al die uitzonderingen op de automatische erkenning van een invorderingsverzoek of kennisgeving, en zo ja of dat dan systematisch dient te gebeuren, dan wel naar het inzicht van de bevoegde instantie. Bijgevolg moeten de formele en materiële gronden om een invorderingsverzoek of kennisgeving af te wijzen uitdrukkelijk in het ontwerp worden opgenomen.

Meer algemeen moet worden vastgesteld dat de procedurele bepalingen van hoofdstuk VI van richtlijn 2014/67/EU niet louter rechten en verplichtingen in hoofde van de betrokken overheden creëren, maar ook strekken tot de procedurele bescherming van de personen die het voorwerp uitmaken van de kennisgeving of de invordering. Onder die omstandigheden kan bij de omzetting niet worden volstaan met een algemene verwijzing naar hoofdstuk VI van de richtlijn, maar moet de procedure volledig worden geïntegreerd in het nationale recht. Daarbij moet de wetgever zich ook afvragen of er in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie nood is om in bijzondere rechtsmiddelen te voorzien ten behoeve van de geïmporteerde personen.

Artikel 39

15. Artikel 39 van het ontwerp bepaalt dat in elke wettelijke of reglementaire bepaling die een verwijzing bevat naar het oude opschrift van de wet van 5 maart 2002, dat opschrift moet worden vervangen door het nieuwe opschrift.

Het gehanteerde procedé strookt niet met de vereisten van transparantie en toegankelijkheid van de regelgeving. Elk van de geïmporteerde wetsbepalingen zou daarentegen uitdrukkelijk, door afzonderlijke wijzigingen, dienen te worden aangepast. Eventueel kan daartoe een opdracht aan de Koning worden verleend.

Bovendien moet wat de te vervangen reglementaire bepalingen betreft in herinnering worden gebracht dat in beginsel bij een wettelijke norm geen wijzigingen kunnen worden aangebracht in een norm van lagere rang, teneinde te vermijden dat later de Koning onbevoegd zou blijken om de betrokken norm verder te wijzigen. Bijgevolg moet het ontwerp in elk geval wat de reglementaire bepalingen betreft, worden aangevuld met een delegatie aan de Koning om in alle reglementaire besluiten de beoogde wijziging door te voeren.

Slotopmerking

16. De door de gemachtigde ter beschikking gestelde concordantietabel gaat slechts in een richting, en verduidelijkt enkel de overeenstemming van de verschillende bepalingen van het ontwerp met de richtlijn. Een tabel waarbij de omgekeerde oefening wordt gemaakt, namelijk waarbij voor elke bepaling van de richtlijn de corresponderende ontworpen of bestaande wettelijke omzettingbepaling wordt geïdentificeerd, ontbreekt. Er zijn nochtans aanwijzingen dat de richtlijn met dit ontwerp nog niet volledig is omgezet. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar artikel 11, lid 6, van richtlijn 2014/67/EU, waarvan – zoals ook de werknemersvertegenwoordiging in de Nationale Arbeidsraad opmerkte – geen spoor is terug te vinden. Nochtans suggereert artikel 2 van het ontwerp dat deze wet strekt tot de volledige omzetting van richtlijn 2014/67/EU.

Bijgevolg moet ook de omgekeerde oefening worden gemaakt en dienen de stellers van het ontwerp aan te tonen dat de combinatie van het ontwerp en bestaande wetgeving een volledige omzetting van richtlijn 2014/67/EU garandeert.

Bovendien moeten de stellers van het ontwerp zich ervan vergewissen of de interne consistentie van de wetgeving niet bijkomende aanpassingen vereist in andere wetgeving, of minstens verduidelijkingen met betrekking tot de relatie tussen de ontworpen bepalingen en bestaande wetgeving. Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het door de Adviesraad voor het sociaal strafrecht opgeworpen discrepantie tussen het ontworpen artikel 6*quinq*ues van het koninklijk besluit nr. 5 van 23 oktober 1978, dat het mogelijk maakt om een Engelse vertaling van de relevante documenten te laten opvragen (zodat niet noodzakelijk een vertaling naar een van de landstalen dient te gebeuren), en artikel 36 van het Sociaal Strafwetboek dat die mogelijkheid niet biedt. Op zich heeft die laatste bepaling – die terugverwijst naar artikel 28 van dat wetboek – een ruimere draagwijdte, zodat het ontworpen artikel 6*quinq*ues zou kunnen worden beschouwd als een *lex specialis* waardoor van bepaalde specifieke documenten ook een Engelse vertaling kan worden gevraagd, maar dat lijkt inconsistent met de *ratio legis* van de ontworpen bepaling, die het gebruik van Engelse vertalingen wil toestaan teneinde het vrij verkeer te bevorderen. Zoals de ontworpen bepaling is geformuleerd zou het impliceren dat van bepaalde documenten naast de Engelse vertaling toch steeds een vertaling naar de landstalen kan worden gevraagd.

Indien naar aanleiding van die analyse zou blijken dat er nog hiaten of inconsistenties zijn, moet het ontwerp op die punten, na advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, worden aangevuld.

Tot slot moet in elk geval de memorie van toelichting worden aangevuld met een tabel met de overeenstemming tussen de tekst van het ontwerp en de tekst van de relevante Europese rechtsnormen, alsook met een tabel met de overeenstemming in omgekeerde zin,⁸ opdat de wetgevende kamers zich met kennis van zaken kunnen uitspreken over de keuze van de

⁸ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 191 tot 194, te raadplegen op de website van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be). Over het nut om dergelijke tabellen bij het ontwerp te voegen, zie het jaarverslag 2008-2009, nrs. 47 tot 49, eveneens te raadplegen op www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”.

middelen die de stellers van het ontwerp aanwenden om te zorgen voor de omzetting van de richtlijnen in kwestie en om te voorkomen dat de uitoefening van het recht tot amenderen dat in artikel 76 van de Grondwet vastgelegd is, verder gaat dan de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid die door het recht van de Europese Unie aan de lidstaten gelaten wordt.

Die overeenstemmingstabellen zouden het bovendien mogelijk maken gemakkelijk na te gaan of de verschillende artikelen van de drie voornoemde richtlijnen volledig dan wel slechts gedeeltelijk omgezet zijn en te weten welke bepalingen ertoe strekken voor deze omzetting te zorgen, ongeacht of het gaat om al bestaande bepalingen in het Belgische rechtsbestel, om de bepalingen van het onderzochte ontwerp, om bepalingen die nog uitgevaardigd moeten worden, inzonderheid bij koninklijk besluit, of om bepalingen die thans in de Belgische rechtsorde van kracht zijn en die bij het onderzochte ontwerp vervangen of opgeheven moeten worden.

Het zou beter geweest zijn als die tabellen samen met de adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State waren bezorgd.

*

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DE L'AVANT-PROJET

2.1. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise essentiellement la transposition – tardive² – de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 'relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ('règlement IMI')'.

2.2. Le chapitre 1^{er} du projet contient un certain nombre de dispositions introductives.

Le chapitre 2 s'applique aux travailleurs détachés à partir de la Belgique vers un autre État membre de l'Espace économique européen ou vers la Suisse et énonce que ces travailleurs ne peuvent subir de la part de leur employeur aucun préjudice lié à l'engagement de procédures judiciaires ou administratives en Belgique ou à l'étranger contre leur employeur, afin de faire valoir les droits dont ils bénéficient en vertu de 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' ou de la directive 2014/67/UE.

Le chapitre 3 vise à apporter des modifications à (1) 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 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', dont l'intitulé est (également) modifié, (2) la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs' (ci-après : la loi sur la protection de la rémunération), (3) l'arrêté royal (ayant force de loi) n° 5 du 23 octobre 1978 'relatif à la tenue des documents sociaux', (4) la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés', (5) la loi du 2 juin 2010 'comportant des dispositions de droit pénal social' et (6) le Code pénal social.

Le chapitre IV ne contient que le seul article 39 qui vise à remplacer dans toute disposition légale ou réglementaire l'ancien intitulé de la loi du 5 mars 2002 par son nouvel intitulé.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Selon l'article 23 de la directive 2014/67/UE, les États membres doivent mettre en vigueur toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires en vue de transposer la directive au plus tard le 18 juin 2016.

FORMALITÉS

3. Le projet visant notamment la transposition partielle de l'article 9 de la directive 2014/67/UE, la section de législation du Conseil d'État rappelle qu'à la fin du processus législatif, l'obligation de notification spéciale à l'égard de la Commission européenne, prévue à l'article 9, paragraphe 5, de cette directive, doit être respectée. En outre, conformément à cette même disposition, toutes les informations pertinentes en la matière destinées aux prestataires de services doivent être largement diffusées sur un site internet national unique dans la ou les langues les plus appropriées.

4. L'avis recueilli du Conseil national du travail du 4 mai 2016 peut tenir lieu de « [consultation des] partenaires sociaux concernés conformément au droit et/ou aux pratiques nationales », imposée par l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 8 et 11

5. Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé de préciser – en conformité avec le texte de l'article 9, paragraphe 1, b), de la directive 2014/67/UE – que les documents visés dans les dispositions en projet peuvent également être mis à disposition sous forme électronique.

Articles 12 à 15

6. Le système en projet, qui vise à instaurer un régime particulier portant exclusivement sur la responsabilité solidaire du contractant direct en cas d'activités dans le domaine de la construction, *ne concerne pas* uniquement les travailleurs détachés au sens de la directive 96/71/CE, de sorte qu'ainsi compris (du moins pour le domaine de la construction), il a une portée générale. Le régime en projet est en principe compatible avec l'article 12 de la directive 2014/67/UE. Il convient cependant de formuler un certain nombre d'observations concernant les principes de base du projet. Ces observations ne doivent pas nécessairement donner lieu à des adaptations du projet, mais elles exigent toutefois que, dans ces cas, la justification au moins soit suffisamment renforcée dans l'exposé des motifs.

7. Il faut préciser en premier lieu que le régime inscrit à l'article 35/6/3, § 1^{er}, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération n'est pas imposé par la directive. En effet, l'article 12, paragraphe 1, de la directive permet – mais n'impose pas, compte tenu de l'utilisation du mot « peuvent » – que les États membres instaurent un régime de responsabilité solidaire pour le donneur d'ordre pour toutes les formes de détachement au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 96/71/CE. Au demeurant, un système prévoyant un régime de responsabilité solidaire du donneur d'ordre³ existe déjà en Belgique (voir les articles 35/1 à 35/6 de la loi sur la

³ À vrai dire, le système est même quelque peu plus généreux, en raison de l'ampleur de la rémunération protégée, prévue à l'article 35/1, (§ 1^{er}) 8°, de la loi sur la protection de la rémunération (« la rémunération devenue exigible

protection de la rémunération). Par contre, la directive impose de prévoir, pour le domaine de la construction (« les activités visées à l'annexe de la directive 96/71/CE »), à l'égard de l'entrepreneur principal dans les chaînes de sous-traitance, un système de responsabilité solidaire analogue pour les travailleurs (détachés) de sous-traitants. C'est ce que réalise l'article 35/6/3, § 2, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération.

Il résulte de ce qui précède que le régime (particulier) à l'examen pour le domaine de la construction, du moins en ce qui concerne la responsabilité du donneur d'ordre, n'est pas imposé par la directive et déroge au régime général déjà existant prévu par les articles 35/1 à 35/6 de la loi sur la protection de la rémunération. Ce choix devra par conséquent pouvoir être justifié, tant au regard de la libre circulation des services visée à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qu'à la lumière du principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution. L'exposé des motifs sera complété en ce sens.

8. En deuxième lieu, il y a lieu de constater que le régime en projet va également au-delà de ce que prévoit l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la directive 2014/67/UE, ce qui, en soi, est autorisé eu égard à l'article 12, paragraphe 4, première phrase, de la directive 2014/67/UE, mais sa proportionnalité et son caractère non discriminatoire doivent être justifiés au regard de cette disposition et de la libre circulation des services.

Il convient de relever plus particulièrement que la définition de « rémunération due » figurant à l'article 35/6/1, 9°, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération paraît plus large que la définition « toute rémunération nette impayée correspondant aux taux de salaire minimal » inscrite à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE. Dès lors que les mots « salaire minimal » paraissent renvoyer aux mêmes mots utilisés dans la directive 96/71/CE, les auteurs du projet devront expressément justifier pourquoi la définition de « rémunération due » choisie en l'espèce, qui se réfère essentiellement au mot rémunération défini à l'article 2 de la loi sur la protection de la rémunération, semble également inclure toute une série d'indemnités qui, dans le cadre de la directive 96/71/CE, ne peuvent pas nécessairement être considérées comme salaire minimal⁴. Dès lors qu'une définition trop large donnée par un État membre à la notion de salaire minimal peut constituer, pour l'application de cette directive, une restriction à la libre circulation⁵, il faut justifier pourquoi tel ne serait pas le cas pour la transposition de l'article 12 de la directive 2014/67/UE⁶.

dès le début de la période de responsabilité solidaire telle que définie dans l'article 35/3, § 4, à l'exception des indemnités auxquelles le travailleur a droit à la suite de la rupture du contrat de travail », ce qui semble plus étendu que les termes « toute rémunération nette impayée correspondant aux taux de salaire minimal » figurant à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE).

⁴ Voir pour la notion de 'salaire minimal' : C.J., 12 février 2015, C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto*, points 27-70, et la jurisprudence qui y est mentionnée.

⁵ C.J., 12 février 2015, C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto*, points 32-34.

⁶ Dans la mesure où les auteurs du projet justifient le système de la responsabilité solidaire en se fondant sur l'arrêt C.J., 12 octobre 2004, C-60/03, *Wolff et Müller* (voir l'exposé des motifs), il faut relever que la proportionnalité de la mesure y était notamment justifiée en corrélation avec les mots 'salaire minimum', mentionnés dans la directive 96/71/CE. Si une notion de rémunération plus large est utilisée, il faudra fournir une justification supplémentaire à cet effet.

9. En outre, il est à noter que le régime en projet s'applique également à l'entreprise et à la sous-traitance dans le domaine de la construction dans des cas où il n'est pas question de détachement. Les auteurs du projet semblent toutefois considérer que c'est le principe de non-discrimination, inscrit à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE qui l'impose. Cette approche paraît cependant trop stricte.

La version en langue néerlandaise de cette disposition pourrait effectivement être lue en ce sens que la phrase subordonnée « overeenkomstig het nationale recht en/of de nationale praktijk » porte également sur « aanvullende maatregelen », ce qui suggérerait en effet que des mesures ne peuvent être prises à l'égard de travailleurs détachés que s'il existe également des mesures similaires pour des situations purement internes. Or, cette lecture est contredite notamment par les versions anglaise et française de la directive, l'utilisation des virgules indiquant dans ces versions que cette phrase subordonnée ne porte que sur « na raadpleging van de sociale partners ».

La responsabilité solidaire devant être l'exception, l'extension à des situations purement internes doit par conséquent, eu égard au principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, être justifiée sur d'autres motifs. À cet égard, il faut garder à l'esprit que le champ d'application du régime existant, prévu aux articles 35/1 à 35/6 de la loi sur la protection de la rémunération, est également plus étendu, de sorte qu'il faudra justifier pourquoi ce régime déjà existant ne suffit pas pour le domaine de la construction interne.

10. En troisième lieu, on notera que les auteurs du projet doivent s'assurer que la notion « activités dans le domaine de la construction », mentionnée à l'article 35/6/1, 1^o, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération, est identique à la liste énumérée dans l'annexe de la directive 96/71/CE. Si tel n'est pas le cas, le régime peut encore être compatible avec la directive 2014/67/UE, en vertu de son article 12, paragraphe 4, deuxième phrase, à condition de justifier l'extension au regard de cette disposition et de la libre circulation des services.

11. En quatrième lieu, il peut être admis que les exceptions prévues dans les articles 35/6/3, § 1^{er}, alinéas 2 et 4, et 35/6/3, § 2, alinéa 2, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération, sont en principe compatibles avec la directive 2014/67/UE. Ici aussi, des observations doivent néanmoins être formulées.

Les exceptions mentionnées dans les articles 35/6/3, § 1^{er}, alinéa 2, et 35/6/3, § 2, alinéa 2, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération peuvent être considérées comme justifiées par une obligation de diligence au sens de l'article 12, paragraphe 5, de la directive 2014/67/UE, à condition toutefois de veiller à ce que la déclaration visée dans cette disposition ne devienne pas une simple formalité. Il y a lieu de le craindre, d'autant que les auteurs du projet indiquent que cette disposition peut être insérée comme clause type dans le contrat d'entreprise. L'exception à l'exception figurant à l'alinéa 3 des deux paragraphes paraît, en soi, également justifiée au regard de cette obligation de diligence et proportionnée à celle-ci. Il faut néanmoins tenir compte du fait que si une déclaration au sens de l'alinéa 2 est rédigée, même dans le meilleur des cas – très improbable – où le contractant direct est immédiatement informé du non-paiement de la rémunération correcte, le travailleur protégé ne bénéficiera pas d'une

protection effective pour des semaines de rémunération, d'autant qu'en vertu de l'alinéa 3, la protection de la rémunération ne prend cours pour des prestations de travail effectuées qu'à partir d'un délai de quatorze jours après que le contractant direct en a eu connaissance. Par conséquent, les auteurs du projet devront vérifier si la combinaison des deux dispositions n'a pas pour effet que l'exception annule dans une large mesure la protection.

En ce qui concerne l'exception pour les personnes physiques prévue à l'article 35/6/3, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération, il y a lieu d'observer que celle-ci n'est compatible avec la directive que parce que – contrairement à ce que soutient l'exposé des motifs – l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE ne comporte aucune obligation. La *ratio legis* de cette disposition doit cependant être expressément justifiée dans l'exposé des motifs au regard du principe de non-discrimination, inscrit tant dans les articles 10 et 11 de la Constitution que dans l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2014/67/UE.

12. Enfin, il convient d'observer que, selon l'exposé des motifs, le mécanisme de la responsabilité solidaire ne s'applique qu'à titre subsidiaire en cas de faillite et le travailleur doit d'abord s'adresser au fonds de garantie institué en exécution de la directive 2008/94/CE ⁷.

Force est de constater que pareille subordination ne ressort pas du texte des dispositions en projet.

En outre, il appartient aux auteurs du projet de s'assurer si une telle subordination, du moins dans le cas des chaînes de sous-traitance visées à l'article 12, paragraphe 2, de la directive 2014/67/UE et dans l'article 35/6/3, § 2, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération, est compatible avec cette disposition de la directive, qui semble en effet prévoir un droit d'action inconditionnel, étant entendu que les États membres peuvent certes édicter des règles plus strictes en matière de responsabilité, conformément à l'article 12, paragraphe 4, de la directive, mais pas moins sévères, sauf si, conformément à l'article 12, paragraphe 5, de cette même directive, elles sont dictées par le respect de certaines obligations de diligence de la part du contractant direct, ce qui ne paraît pas être le cas en cas d'insolvabilité de l'employeur direct.

Si la subordination peut être justifiée et est donc maintenue, le projet devra être complété, sans doute par une référence à la législation de transposition pertinente de la directive 2008/94/CE, de sorte que cette subordination puisse également ressortir du texte de la loi même.

Article 17

13. Ainsi qu'il a déjà été observé au point 6, le champ d'application personnel de la section 1^{re}/1, en projet, n'est pas limité aux travailleurs détachés. Par conséquent, il y a lieu de constater que les dispositions de l'article 35/6/5, en projet, de la loi sur la protection de la rémunération s'appliquent également à des situations purement internes. Le principe d'égalité

⁷ Directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 'relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur'.

consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution exige de pouvoir justifier pourquoi les possibilités d'ester en justice concernant la rémunération impayée doivent être nettement plus étendues dans le domaine de la construction, même indépendamment du détachement, que dans tout autre secteur.

Articles 28 à 32

14. Les articles 28 à 32 visent à insérer une nouvelle section 7 dans le livre 1, titre 4, chapitre 3, du Code pénal social, réglant l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires. Toutefois, le projet omet de transposer en détail le chapitre VI de la directive 2014/67/UE et se borne à énoncer que les demandes d'exécution et les notifications doivent être traitées « conformément aux dispositions du chapitre VI » ou qu'il faut vérifier si « les conditions de recevabilité prévues dans le chapitre VI précité » sont remplies. Une telle façon de procéder est critiquable.

Ainsi, on peut par exemple faire état de l'article 17 de la directive 2014/67/UE qui énumère toute une série de motifs de refus facultatifs. Sur la base du projet, on n'aperçoit pas clairement dans quelle mesure la Belgique souhaite faire usage de toutes ces exceptions à la reconnaissance automatique d'une demande d'exécution ou de notification, et dans l'affirmative, si cette utilisation doit être systématique ou basée sur l'appréciation de l'autorité compétente. Par conséquent, les motifs formels et matériels de refus d'une demande d'exécution ou de notification doivent être expressément intégrés dans le projet.

De manière plus générale, il y a lieu de constater que les règles de procédure du chapitre VI de la directive 2014/67/UE ne créent pas purement et simplement des droits et obligations dans le chef des autorités concernées, mais visent également la protection procédurale des personnes qui font l'objet de la notification ou de l'exécution. Dans ces conditions, il ne suffit pas, lors de la transposition, de se référer d'une manière générale au chapitre VI de la directive, mais il convient d'intégrer l'ensemble de la procédure dans le droit national. Á cet égard, le législateur doit également se demander si, au regard de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il est nécessaire de prévoir des voies de recours particulières en faveur des personnes visées.

Article 39

15. L'article 39 du projet énonce que dans toute disposition légale ou réglementaire comportant une référence à l'ancien intitulé de la loi du 5 mars 2002, cet intitulé doit être remplacé par le nouvel intitulé.

Le procédé utilisé va à l'encontre des exigences de transparence et d'accessibilité de la législation. Au contraire, chaque disposition législative visée devrait être adaptée expressément, au moyen de modifications distinctes. Cette mission peut éventuellement être confiée au Roi.

En outre, en ce qui concerne les dispositions réglementaires à remplacer, il y a lieu de rappeler qu'une norme législative ne peut modifier en principe une norme de rang inférieur, et ce afin d'éviter que le Roi soit ultérieurement incompétent pour apporter d'autres modifications à la norme concernée. Par conséquent, en tout cas en ce qui concerne les dispositions réglementaires, le projet doit être complété par une délégation autorisant le Roi à apporter la modification envisagée dans tous les arrêtés réglementaires.

Observation finale

16. Le tableau de concordance mis à disposition par le délégué est à sens unique et ne précise que la correspondance des différentes dispositions du projet avec la directive. Un tableau qui effectue l'exercice en sens inverse, c'est-à-dire où chaque disposition de la directive est identifiée par la disposition de transposition légale correspondante en projet ou existante, fait défaut. Certains éléments indiquent pourtant que ce projet n'a pas encore transposé la directive dans son ensemble. À titre d'exemple, on peut citer l'article 11, paragraphe 6, de la directive 2014/67/UE, dont on ne trouve pas de trace dans le projet – comme l'a également observé la représentation des travailleurs au Conseil national du travail. Or, l'article 2 du projet laisse entendre que cette loi vise la transposition intégrale de la directive 2014/67/UE.

Par conséquent, l'exercice en sens inverse doit également être réalisé et les auteurs du projet devront démontrer que la combinaison du projet et de la législation existante garantit une transposition complète de la directive 2014/67/UE.

En outre, les auteurs du projet doivent s'assurer que la cohérence interne de la législation n'exige pas d'adaptations supplémentaires dans une autre législation, ou à tout le moins des précisions concernant la relation entre les dispositions en projet et la législation existante. À titre d'exemple, on peut relever la discordance, soulevée par le Conseil consultatif du droit pénal social, entre l'article 6*quinquies*, en projet, de l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978, qui permet de demander une traduction en langue anglaise des documents pertinents (de sorte qu'une traduction dans une des langues nationales ne doit pas nécessairement être effectuée) et l'article 36 du Code pénal social qui n'offre pas cette possibilité. En soi, cette dernière disposition – qui renvoie à l'article 28 de ce code – a une portée plus large, de sorte que l'article 6*quinquies* en projet pourrait être considéré comme une *lex specialis*, permettant de demander également une traduction en langue anglaise de certains documents spécifiques, mais cette approche paraît inconsistante avec la *ratio legis* de la disposition en projet, qui veut autoriser l'utilisation de traductions anglaises afin de favoriser la libre circulation. Telle qu'elle est formulée, la disposition en projet impliquerait que pour certains documents, outre la traduction en langue anglaise, une traduction dans une des langues nationales peut encore être demandée.

Si, à la suite de cette analyse, il s'avérait qu'il existe encore des lacunes ou incohérences, le projet devrait être complété sur ces points, après l'avis du Conseil d'État, section de législation.

Enfin, l'exposé des motifs doit en tout cas être complété par un tableau de correspondance entre le texte du projet et celui des normes européennes pertinentes, ainsi que

d'un tableau établissant une correspondance en sens inverse⁸, afin que les chambres législatives puissent se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens mis en œuvre par les auteurs du projet pour assurer la transposition des directives concernées, et éviter que l'exercice du droit d'amendement inscrit dans l'article 76 de la Constitution ne dépasse les limites du pouvoir d'appréciation laissé aux États membres par le droit de l'Union européenne.

Ces tableaux de correspondance permettraient par ailleurs de vérifier aisément si la transposition des différents articles des trois directives précitées est complètement ou seulement partiellement assurée et d'être informé des dispositions qui tendent à assurer cette transposition, qu'il s'agisse de dispositions déjà existantes dans l'arsenal juridique belge, des dispositions du projet examiné, de dispositions encore à édicter notamment par arrêté royal ou de dispositions actuellement en vigueur dans l'ordre juridique belge et destinées à être remplacées ou abrogées par le projet à l'examen.

Il eût été préférable de communiquer ces tableaux à la section de législation du Conseil d'État en accompagnement de la demande d'avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations 191 à 194, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be). Sur l'utilité de joindre de tels tableaux au projet, voir le rapport annuel 2008-2009, n^{os} 47 à 49, à consulter également sur www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution ».