



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.495/1
van 9 juni 2022

avis 71.495/1
du 9 juin 2022

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende omzetting van
richtlijn (EU) 2019/1152 van
het Europees Parlement en de
Raad van 20 juni 2019
betreffende transparante en
voorspelbare
arbeidsvoorwaarden in de
Europese Unie'

un avant-projet de loi
'transposant la
Directive (UE) 2019/1152 du
Parlement européen et du
Conseil du 20 juin 2019
relative à des conditions de
travail transparentes et
prévisibles dans l'Union
européenne'

Op 11 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende omzetting van richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 mei en 2 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 juni 2022.

*

Le 11 mai 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, sur un avant-projet de loi ‘transposant la Directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre les 19 mai et 2 juin 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 juin 2022.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie’ (hierna: de richtlijn). Het doel van deze richtlijn is volgens de memorie van toelichting “arbeidsvoorwaarden te verbeteren door transparantere en beter voorspelbare werkgelegenheid te bevorderen en tegelijkertijd te zorgen voor aanpassingsvermogen op de arbeidsmarkt”.

De richtlijn bevat twee grote luiken. Enerzijds worden de regels met betrekking tot de informatie die aan werknemers moet worden verstrekt over hun arbeidsomstandigheden en die al voorkwamen in de vorige richtlijn 91/533/EEG van 14 oktober 1991,² geactualiseerd. Anderzijds wordt in een aantal minimumrechten voorzien voor alle werknemers in de Europese Unie op het vlak van de arbeidsvoorwaarden. Het laatstgenoemde luik van de richtlijn is nieuw in vergelijking met richtlijn 91/533/EEG.

Het voorontwerp van wet strekt tot het regelen van de informatie over de arbeidsrelatie die aan de werknemer moet worden meegedeeld (hoofdstuk II) en bevat bepaalde minimumvereisten inzake de arbeidsvoorwaarden (hoofdstuk III) en een regeling inzake de bescherming tegen nadelige behandeling en ontslag (hoofdstuk IV). Het voorontwerp bevat daarnaast een toezichtsbepaling (hoofdstuk V) en beoogt nog een aantal wijzigingen aan te brengen in het Sociaal Strafwetboek (hoofdstuk VI). Tot slot voorziet hoofdstuk VII in een overgangsregeling en wordt bepaald dat de wet in werking treedt op een datum waarvan nog geen melding wordt gemaakt in het voorontwerp, met uitzondering van artikel 29 dat betrekking heeft op het verstrekken van informatie over het werkrooster aan bepaalde werknemers met dienstencheques en dat op 1 november 2022 in werking treedt.

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

² Richtlijn 91/533/EEG van de Raad van 14 oktober 1991 ‘betreffende de verplichting van de werkgever de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of -verhouding van toepassing zijn’.

VORMVEREISTEN

3. De gemachtigde bevestigde dat gelijktijdig met het advies van de afdeling Wetgeving het advies werd ingewonnen van de Gegevensbeschermingsautoriteit en van de Adviesraad van het sociaal strafrecht.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Hoofdstuk II van het voorontwerp betreft de informatie over de arbeidsrelatie.⁴ Krachtens artikel 3 is dit hoofdstuk van toepassing op de werknemers en de werkgevers. Daarbij worden met werknemers gelijkgesteld “de personen die, anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst, tegen loon arbeid verrichten onder het gezag van een andere persoon”. Met werkgevers worden gelijkgesteld de personen die de voornoemde personen tewerkstellen.

Zoals in de memorie van toelichting wordt bevestigd, vindt hoofdstuk II bijgevolg niet enkel toepassing ten aanzien van personeelsleden die verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst (in zowel de publieke als de private sector), maar ook op statutaire ambtenaren. De hoofdstukken III en IV van het voorontwerp daarentegen zijn uitsluitend van toepassing op contractuele arbeidsrelaties.

De gemachtigde verstrekke in dat verband de volgende bijkomende toelichting:

“Op grond van artikel 6, §1, VI, 12° van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid exclusief bevoegd voor het arbeidsrecht. Deze federale bevoegdheid heeft betrekking op het arbeidsovereenkomstenrecht, het collectief arbeidsrecht en het recht dat van toepassing is op de arbeid, zoals het arbeidsbeschermingsrecht en de loonbescherming.

Hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152 (het recht op informatie over de arbeidsvoorwaarden) maakt onderdeel uit van het recht dat van toepassing is op de arbeid en behoort dus tot de bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsrecht. Een

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁴ Hoofdstuk II van het voorontwerp is ingedeeld in drie afdelingen, namelijk “Afdeling 1.-Nieuwe bepalingen”, “Afdeling 2.-Wijzigingsbepalingen” en “Afdeling 3.-Opheffingsbepaling”. Indien met die indeling wordt beoogd tot uitdrukking te brengen dat afdeling 1 uit autonome bepalingen bestaat, te onderscheiden van de wijzigingsbepalingen in afdeling 2, heeft dergelijk onderscheid weinig zin omdat dit alsdan tot een gelijkaardige indeling zou moeten leiden in veel andere wetten. Het onderscheid zou in dat geval tevens op een consequente wijze moeten worden doorgetrokken naar andere hoofdstukken van het voorontwerp, zoals hoofdstuk III, dat eveneens bestaat uit zowel autonome als wijzigingsbepalingen. Tot slot kan een inhoudelijk “nieuwe” bepaling even goed de vorm aannemen van een wijzigingsbepaling. De indeling in afdelingen van hoofdstuk II van het voorontwerp lijkt om die redenen het best achterwege te blijven of zou alleszins anders moeten worden geconcipieerd aan de hand van bv. een meer inhoudelijke omschrijving van het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk II. Indien de indeling van hoofdstuk II in afdelingen zou vervallen, zullen wel bepaalde interne verwijzingen die in het voorontwerp voorkomen, moeten worden aangepast (zie artikel 33, eerste lid, van het voorontwerp).

gelijkaardig voorbeeld ter illustratie van deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld worden teruggevonden in de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen dat zowel van toepassing is op de werknemers van de private sector als op de arbeidscontractanten en de statutaire ambtenaren van de publieke sector. Deze federale wet heeft o.a. tot doel om de betrokken personen te informeren over de bepaalde aspecten van hun arbeidsrelatie, zoals de (collectieve) regels die van toepassing zijn in de onderneming, wat gelijklopend is met het onderwerp en doel van hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152. Merk trouwens op dat het toepassingsgebied van deze wet in het verleden werd uitgebreid tot de publieke sector precies om in de publieke sector omzetting te geven aan de vorige richtlijn 91/533/EEG (= de voorloper van de richtlijn (EU) 2019/1152) op het vlak van het recht op informatie omtrent de arbeidsvoorwaarden.

Bijgevolg kan hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152 worden omgezet door een federale wet die van toepassing is op personen verbonden door een arbeidsovereenkomst (private en publieke sector), als op statutaire ambtenaren op alle niveaus.

Hoofdstuk III van de richtlijn (EU) 2019/1152 (de materiële rechten) maakt deel uit van het arbeidsovereenkomstenrecht. Op grond van haar bevoegdheid inzake arbeidsrecht vaardigt de federale overheid de regels betreffende de arbeidsovereenkomsten uit, met inbegrip van de vaststelling van de respectieve verplichtingen van de werkgevers en de werknemers. Zo is de federale overheid bijvoorbeeld bevoegd voor de regeling inzake de proeftijd, ook ten aanzien van de arbeidscontractanten in de publieke sector.

Deze bevoegdheid van de federale overheid is, wat de publieke sector betreft, in deze wel beperkt tot de arbeidscontractanten. Aangezien statutaire ambtenaren niet zijn tewerkgesteld op grond van een arbeidsovereenkomst maar op grond van een statuut, is het federale arbeidsovereenkomstenrecht op hen niet van toepassing. Hun rechten en verplichtingen worden geregeld door het administratiefrechtelijk statuut dat op hen van toepassing is.

Voor statutaire ambtenaren zal elke overheid bevoegd voor het betrokken statuut de omzetting van hoofdstuk III van de richtlijn (EU) 2019/1152 bijgevolg moeten garanderen. Alle betrokken overheden werden hiervan op de hoogte gebracht via een coördinatievergadering (DGE).

Om die redenen is het toepassingsgebied van hoofdstuk III dus beperkter dan het toepassingsgebied van hoofdstuk II. Hoofdstuk III is beperkt tot de personen verbonden door een arbeidsovereenkomst (private en publieke sector).

(...)

Hoofdstuk IV (Bescherming tegen nadelige behandeling en ontslag): hiervoor geldt een gelijkaardige redenering als voor hoofdstuk III. Dit maakt deel uit van ofwel het arbeidsovereenkomstenrecht voor de personen verbonden door een arbeidsovereenkomst ofwel het 'statuut' voor de ambtenaren."

4.2. Specifiek wat de regeling betreft die is opgenomen in hoofdstuk II van het voorontwerp, rijst de vraag of de wetgever deze regeling wel kan aannemen in zoverre zij mede toepassing vindt op de statutaire ambtenaren, aangezien de bevoegdheid tot het bepalen van het statuut in beginsel voorbehouden is aan de Koning. In dat verband kan worden verwezen naar

onder meer de volgende opmerking van de afdeling Wetgeving in advies 64.133/AV van 5 oktober 2018⁵:

“Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof,⁶ voorziet artikel 107, tweede lid, van de Grondwet, *juncto* artikel 37 van dezelfde wet, in een bevoegdheidsverdelende regel, waarbij de bevoegdheid om de regels inzake het federaal openbaar ambt goed te keuren, verdeeld wordt tussen de federale wetgevende macht en de federale uitvoerende macht. *In casu* liggen de genoemde bepalingen ten grondslag aan een zelfstandige verordeningsbevoegdheid van de Koning op grond waarvan Hij het statuut van de personen bedoeld in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet vaststelt. Die zelfstandige verordeningsbevoegdheid brengt het principiële verbod met zich mee op elke inmenging van de wetgever in dezelfde aangelegenheid.

Zo stelt het Grondwettelijk Hof dat ‘[d]e artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet [aan de Koning] immers de bevoegdheid voor[behouden] om het statuut van de ambtenaren bij het algemeen bestuur te regelen’, met dien verstande evenwel dat ‘[d]at op de grondwet steunende bevoegdheidsvoorbehoud, (...) niet [geldt] voor de ambtenaren van de parastatale overheidsdiensten’.⁷”

Een gelijkaardige vraag rijst ten aanzien van de statutaire ambtenaren van de deelstaten, waarvan het vaststellen van het statuut tot de bevoegdheid van de betrokken deelstaat en niet tot die van de federale overheid behoort.⁸

4.3. Hoofdstuk II van het voorontwerp bevat uitsluitend bepalingen die betrekking hebben op de informatie van de werknemer over diens arbeidsvoorwaarden, zonder dat daarbij inhoudelijk wordt ingewerkt op die voorwaarden of op de statutaire verhouding tussen de overheid en de ambtenaar. In hoofdstuk II van het voorontwerp wordt derhalve niet het ambtenarenstatuut als zodanig geregeld, maar wordt op een transversale wijze een aspect van de arbeidsvoorwaarden geregeld dat kan worden ingepast in de brede federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht dat, zoals bijvoorbeeld ook het geval is voor de wettelijke regeling inzake het welzijn op het werk,⁹ eveneens van toepassing is op statutaire ambtenaren op zowel federaal als deelstatelijk niveau. In die zin begrepen valt in de regeling die is opgenomen in hoofdstuk II van het voorontwerp geen regeling van het ambtenarenstatuut te zien.

Ervan uitgaande dat hoofdstuk II van het voorontwerp toepassing kan vinden ten aanzien van alle statutaire ambtenaren, moet er wel rekening mee worden gehouden dat de beschermingsmechanismen voorzien in artikel 17 en 18 van de richtlijn ook gelden wanneer ambtenaren gebruik maken van de informatierechten uit de richtlijn. Die bepalingen zijn omgezet

⁵ Adv.RvS 64.133/AV van 5 oktober 2018 over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’, opm. 8.

⁶ Voetnoot in de geciteerde tekst: Voor de rechtsleer ter zake, zie inzonderheid M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, ed. 3, Brussel, Bruylant, 2005, 541-543; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Brussel, Bruylant, 2014, 523-524; A.-L. DURVIAUX, *Droit de la fonction publique*, Brussel, Larcier, 2012, 78; J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, vol. 2, Brugge, die Keure, 2015, 886-887 en de talrijke aangehaalde verwijzingen.

⁷ Voetnoot in de geciteerde tekst: GwH 2 juni 2004, nr. 99/2004, B.6.2. Zie eveneens GwH 10 juli 2002, nr. 129/2002, B.6.2 tot B.6.4 en GwH 2 oktober 2002, nr. 138/2002, inz. B.5.3.

⁸ Zie o.m. artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁹ Zie de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’.

in hoofdstuk IV van het voorontwerp, dat echter alleen van toepassing is op contractuele werknemers. De bevoegde overheden zullen er bij de omzetting van de richtlijn ten aanzien van hun statutaire ambtenaren dus voor moeten zorgen dat de beschermingsmechanismen ook gelden ten aanzien van de informatierechten die de betrokken ambtenaar geniet op basis van hoofdstuk II van de aan te nemen wet en op basis van andere wetten die – door wijziging of nu reeds – de omzetting inhouden van de betrokken richtlijnbevestigingen.¹⁰

5. In artikel 21, lid 1, van de richtlijn wordt bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen om uiterlijk op 1 augustus 2022 aan de richtlijn te voldoen en dat zij de Europese Commissie daarvan onverwijld in kennis stellen. Overeenkomstig artikel 21, lid 3, van de richtlijn dienen de lidstaten aan de Europese Commissie de tekst van de belangrijkste maatregelen van intern recht mee te delen die zij op het onder de richtlijn vallende gebied vaststellen.

Het om advies voorgelegde voorontwerp strekt slechts tot gedeeltelijke omzetting van de richtlijn. Zo moet op federaal niveau nog een regeling worden vastgesteld ten aanzien van statutaire ambtenaren en moeten ook de verschillende deelstaten binnen hun bevoegdheden in de vereiste omzetting voorzien. Het nemen van maatregelen ter omzetting van de richtlijn op het gehele grondgebied en vervolgens het meedelen van voldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen met betrekking tot de aldus genomen maatregelen dient *in casu* dan ook een bijzonder aandachtspunt uit te maken gelet op, enerzijds, de bevoegdheidsverdelende regels die tot gevolg hebben dat het omzetten van de betrokken richtlijn zaak is van diverse overheden binnen de federale staatsstructuur en, anderzijds, het gegeven dat de omzetting van de richtlijn alleen al op het federale niveau zal gebeuren door middel van verschillende normatieve teksten.

Wat dat betreft brengt de Raad van State, afdeling Wetgeving, het bepaalde in artikel 260, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in herinnering waarin voor de Europese Commissie in de mogelijkheid wordt voorzien om het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om een lidstaat te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som of een dwangsom wanneer de betrokken lidstaat “zijn verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn niet is nagekomen”. In het arrest in de zaak *Commissie v. België* van 8 juli 2019 heeft de Grote Kamer van het Hof van Justitie hieromtrent geoordeeld dat op de lidstaten de verplichting rust om voldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen over de maatregelen ter omzetting van een richtlijn te verstrekken, waaruit blijkt dat alle bepalingen van de richtlijn op hun volledige grondgebied worden omgezet, en om, in voorkomend geval vergezeld van een concordantietabel, uiteen te zetten met welke nationale bepaling of bepalingen elk van de bepalingen van de richtlijn wordt omgezet.¹¹

6. Wat de concordantietabel betreft waaraan aan het einde van randnummer 5 wordt gerefereerd, werden door de gemachtigde een aantal van dergelijke tabellen aan de afdeling

¹⁰ Zie bv. de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’.

¹¹ HvJ 8 juli 2019, *Commissie v. België*, C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573, punt 59.

Wetgeving meegedeeld, wat uiteraard het onderzoek van de overeenstemming van de bepalingen van het voorontwerp met die van de richtlijn heeft vergemakkelijkt.

Het verdient aanbeveling om de betrokken tabellen bij het wetsontwerp te voegen wanneer dit bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend. Deze tabellen zijn niet enkel nuttig voor de wetgevende vergadering die dat ontwerp behandelt, maar ook voor de personen voor wie de betrokken regelgeving bestemd is.¹²

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

7. Artikel 5, lid 1, van de richtlijn bepaalt het tijdstip en de wijze van het verstrekken van de informatie, terwijl artikel 6 de wijziging van de betrokken informatie regelt.

Artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp, bepaalt dat elke wijziging “in de aspecten van de arbeidsrelatie die vermeld zijn in het document of de documenten bedoeld in de artikelen 4, 5 en 6 (...) zo snel mogelijk door de werkgever aan de werknemer [moet] worden verstrekt (...) en dit uiterlijk op de dag waarop de wijziging van kracht wordt”.

Artikel 15 van de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’ bevat geen vergelijkbare regeling met betrekking tot het tijdstip waarop wijzigingen van het arbeidsreglement ter kennis moeten worden gebracht, ook niet ten aanzien van de elementen van het arbeidsreglement die uitvoering geven aan de om te zetten richtlijn. De gemachtigde bevestigde overigens dat de verplichting in artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp geen toepassing vindt op wijzigingen van het arbeidsreglement:

“L’article 7, alinéa 1er du projet de loi ne vise pas la modification des informations collectives qui sont communiquées via la règlement de travail (puisque’il fait référence aux modifications des informations visées dans les articles 4, 5 et 6).”

De tekst van het voorontwerp zal op dit punt nog aan een bijkomend onderzoek moeten worden onderworpen.

Artikel 8

8. De inleidende zin van artikel 8 van het voorontwerp moet als volgt worden gecorrigeerd:

« Artikel 3ter, § 1, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingevoegd bij de wet van 3 juni 2007, wordt vervangen als volgt : ».

¹² Zie, meer uitgebreid, omtrent de praktische voordelen en het nut van het toevoegen van dergelijke concordantietabellen bij de tekst van wetsontwerpen, *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 193, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna “*Handleiding Wetgevingstechniek*” genoemd.

Ook in andere wijzigingsbepalingen die het voorontwerp bevat zal telkens nog melding moeten worden gemaakt van de teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht aan de met het voorontwerp te wijzigen bepalingen en die nog van kracht zijn.¹³

Zo kan er bij wijze van voorbeeld en uitsluitend ten aanzien van de wijzigingsbepalingen die hoofdstuk II van het voorontwerp bevat op worden gewezen dat artikel 124, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978 het laatst gewijzigd werd bij de wet van 26 december 2013 (artikel 10 van het voorontwerp), dat artikel 6, § 1, 4° (a), van de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’ werd vervangen bij de wet van 12 augustus 2000 (artikel 13 van het voorontwerp), dat artikel 6, § 1, 16°, van de voornoemde wet van 8 april 1965 werd ingevoegd bij de wet van 12 augustus 2000 (artikel 14 van het ontwerp), dat artikel 6, § 1, van de wet van 8 april 1965 het laatst werd gewijzigd bij de wet van 3 juni 2007 (artikel 15 van het voorontwerp), en dat – steeds wat de wet van 8 april 1965 betreft – artikel 14, 2°, q) en r), werd ingevoegd bij de wet van 12 augustus 2000 (artikelen 16 en 17 van het voorontwerp). Artikel 18 van het voorontwerp dient te worden geredigeerd als volgt:

“Artikel 20bis van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingevoegd bij de wet van 12 augustus 2000 en gewijzigd bij de wet van 3 juni 2007, wordt opgeheven.”

De redactie van de overige wijzigingsbepalingen die het voorontwerp bevat, zal in voorkomend geval op een gelijkaardige wijze moeten worden aangepast en vervolledigd met een vermelding van de nog geldende wijzigende teksten.

Artikel 11

9. In de aan artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’ toe te voegen zin, stemmen de woorden “nadere regels”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden “autres règles”, in de Franse tekst. Terwijl het begrip “nadere regels” duidt op een nadere invulling van bestaande regels en in de Franse tekst dan veeleer van “modalités” zou moeten worden melding gemaakt, impliceert het begrip “autres règles” de toevoeging van nieuwe regels aan de bestaande regels. Er zal op dit punt voor een grotere overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst moeten worden gezorgd afhankelijk van de bedoeling.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij de ontworpen toevoeging aan artikel 9 van de wet van 24 juli 1987 in artikel 12 van het voorontwerp.

Artikelen 13 tot 15

10. De in artikel 4, lid 2, van de richtlijn vermelde informatie-elementen die aan de werknemers moeten worden bezorgd, worden deels rechtstreeks in artikel 4, § 2, van het

¹³ Handleiding Wetgevingstechniek, nr. 113, a).

voorontwerp vermeld en deels geïntegreerd in artikel 6 van de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’ (artikelen 13 tot 15 van het voorontwerp). Voor de werknemers die niet onder het toepassingsgebied van de wet van 8 april 1965 vallen, wordt deze laatste categorie van elementen in artikel 5 van het voorontwerp weergegeven.

Artikel 3 van de om te zetten richtlijn bepaalt op welke wijze de vereiste informatie moet worden verstrekt. Die regeling wordt omgezet door artikel 4, § 1, van het voorontwerp. Door middel van een verwijzing naar artikel 4 geldt die bepaling ook ten aanzien van de elementen opgesomd in artikel 5 van het voorontwerp. De vraag rijst evenwel in welke mate de betrokken richtlijnbevestigingen worden omgezet ten aanzien van de informatie-elementen die deel uitmaken of zullen uitmaken van het arbeidsreglement.¹⁴

Gevraagd naar de mogelijkheid om het arbeidsreglement op elektronische wijze te bezorgen, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“L’article 15 de la loi du 8 avril 1965 ne précise pas comment les règlements de travail définitif et leurs modifications doivent être mis à disposition dans un format facilement accessible, ni la manière dont les copies visées au présent article doivent être réalisées, distribuées et conservées. En principe, tout support d’information peut donc être utilisé, et l’utilisation d’un système électronique de gestion de l’information peut être envisagée. Les moyens électroniques de publication ou de communication (c’est-à-dire les alternatives électroniques ou numériques) ne sont pas exclus.

En ce sens, les informations collectives qui sont communiquées, via le règlement de travail, peuvent également l’être sous format électronique comme le prévoit l’article 3 de la Directive.”

De vraag rijst of hiermee artikel 3 van de richtlijn wel op een adequate wijze wordt omgezet, aangezien het verstrekken van de informatie “in elektronische vorm” volgens die richtlijnbevestiging mogelijk moet zijn “mits de informatie toegankelijk is voor de werknemer en kan worden opgeslagen en afgedrukt en mits de werkgever een bewijs van overdracht of ontvangst bewaart”. Die randvoorwaarden lijken niet voor te komen in de bestaande wetsbepaling en evenmin deel uit te maken van het voorontwerp. De tekst van dat laatste zal vanuit dat oogpunt het best nog aan een bijkomend onderzoek worden onderworpen.

Artikel 19

11. In artikel 19, tweede lid, van het voorontwerp, wordt bepaald dat van de artikelen 23, 26 en 27 kan worden afgeweken “door een collectieve arbeidsovereenkomst, gesloten in de Nationale Arbeidsraad en door de Koning algemeen verbindend verklaard, voor zover de algemene bescherming van de werknemers wordt gerespecteerd en dat deze collectieve arbeidsovereenkomst uiterlijk op 1 augustus 2022 in werking treedt”.

Wat dat betreft moet worden vastgesteld dat de wet van 5 december 1968 ‘betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités’ niet van toepassing is

¹⁴ Benevens de wijzigingen vervat in de artikelen 13 tot 15 van het voorontwerp strekken ook elementen die reeds worden vermeld in het huidige artikel 6 van de wet van 8 april 1965 tot omzetting van de richtlijn.

op alle werkgevers en werknemers die onder het toepassingsgebied van hoofdstuk III vallen.¹⁵ Het toepassingsgebied van de bepalingen waarvan bij collectieve arbeidsovereenkomst zou kunnen worden afgeweken is derhalve ruimer dan het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968. Er zal moeten worden op toegezien dat, indien afwijkingen bij collectieve arbeidsovereenkomst daardoor een verschil in behandeling tot stand zouden brengen, deze zullen moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Bovendien dient eraan te worden herinnerd dat de techniek om aan de hand van het procedé van collectieve arbeidsovereenkomsten nadere uitvoering te geven aan wettelijke regelingen, weliswaar niet *a priori* te verwerpen valt,¹⁶ maar dat er niettemin op zal moeten worden toegezien dat de aldus aan de sociale partners toegekende bevoegdheden niet het door de wetgever uitgetekende kader van de betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers te buiten gaat door middel van de toevoeging van substantieel nieuwe of afwijkende regelgeving. Vooral de regeling die inzake klachtenprocedure en vergoedingsregeling is vervat in hoofdstuk IV van het voorontwerp kan vanuit die optiek vragen oproepen.

Voorts is niet duidelijk wat moet worden verstaan onder de in artikel 19, tweede lid, van het voorontwerp, vermelde voorwaarde dat “de algemene bescherming van de werknemers wordt gerespecteerd” en of daarmee, bijvoorbeeld, een hoger beschermingsniveau wordt bedoeld dan hetgeen op grond van de om te zetten richtlijn vereist is. Minstens in de memorie van toelichting zou daaromtrent enige verduidelijking moeten worden verstrekt.

De collectieve arbeidsovereenkomst waarmee wordt afgeweken van de betrokken bepalingen moet, steeds overeenkomstig het bepaalde in artikel 19, tweede lid, van het voorontwerp, in werking treden uiterlijk op 1 augustus 2022. De datum van inwerkingtreding kan evenwel vroeger zijn dan de datum van algemeenverbindendverklaring, laat staan de bekendmaking van die algemeenverbindendverklaring.¹⁷ Dit houdt het risico in dat rechtsonderhorigen met terugwerkende kracht worden onderworpen aan een regeling die afwijkt van hetgeen de wetgever heeft bepaald.

De voorafgaande opmerkingen gelden eveneens ten aanzien van artikel 30, tweede lid, van het voorontwerp, dat een gelijkaardige bepaling bevat op basis waarvan kan worden afgeweken van “de bepalingen van dit hoofdstuk”, namelijk hoofdstuk IV dat de bescherming regelt in geval van nadelige behandeling en ontslag.

Artikel 23

12. In artikel 23, vierde lid, van het voorontwerp, wordt melding gemaakt van een “wederrechtelijk onderbreken” van de opeenvolging van de arbeidsovereenkomsten van bepaalde

¹⁵ Zie artikel 2, § 3, van de betrokken wet van 5 december 1968.

¹⁶ Zie o.m. adv.RvS 60.401/1 van 7 december 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 maart 2017 ‘betreffende werkbaar en wendbaar werk’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2247/001, 267, opmerking 6.2.

¹⁷ Zie artikel 16, punt 6, en artikel 32 van de wet van 5 december 1968.

tijd of vervangingsovereenkomsten. In de memorie van toelichting wordt dat begrip als volgt verduidelijkt:

“De werkgever kan de opeenvolging van de arbeidsovereenkomsten van bepaalde tijd of vervangingsovereenkomsten niet wederrechtelijk onderbreken met het oog op het vertragen van de verwerving van de anciënniteit van zes maanden. Hiermee wordt bedoeld dat hij geen onderbreking tussen deze arbeidsovereenkomsten kan inlassen enkel met het doel om de opbouw van de anciënniteit van zes maanden te vertragen.”

Het verdient aanbeveling om in de tekst van de ontworpen bepaling zelf duidelijker de beoogde draagwijdte van het begrip “wederrechtelijk onderbreken” tot uitdrukking te brengen en het voorontwerp op dat punt met een omschrijving van dat begrip aan te vullen.

13. Het is niet duidelijk of, en zo ja, hoe een inbreuk op artikel 23, vierde lid, van het voorontwerp, wordt gesanctioneerd. Dit valt alvast buiten de omschrijving van het misdrijf in het ontworpen artikel 174/2 van het Sociaal Strafwetboek (artikel 41 van het voorontwerp) en ook de beschermingsregeling voorzien in hoofdstuk IV van het voorontwerp lijkt hierop niet van toepassing te zijn.

De ontworpen regeling zou op dat punt nog aan een bijkomend onderzoek moeten worden onderworpen.

Artikelen 26 tot 29

14. De artikelen 26 tot 29 van het voorontwerp strekken tot omzetting van artikel 10 van de richtlijn dat betrekking heeft op de “minimale voorspelbaarheid van het werk”.

Uit de door de gemachtigde verstrekte inlichtingen blijkt dat voor de omzetting hiervan deels wordt verwezen naar reeds bestaande wettelijke bepalingen. Zo worden de verplichtingen vervat in artikel 10, lid 1, a), en deels b), van de om te zetten richtlijn geacht reeds vervat te zijn in artikel 6, § 1, derde lid, van de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’ en in artikel 38bis van de arbeidswet van 16 maart 1971.

Bepaalde contractueel tewerkgestelde werknemers zijn echter uitgesloten van het toepassingsgebied van deze bepalingen.¹⁸ Ook op dit punt zou de ontworpen regeling nog aan een bijkomend onderzoek moeten onderworpen worden.

Artikel 31

15. In artikel 31, § 1, van het voorontwerp, wordt het geval beoogd waarin tegen de werkgever een klacht wordt ingediend door een werknemer “wegens een schending van zijn rechten die uit deze wet voortvloeien”. Vraag is of er bij de redactie van deze laatste zinsnede voldoende rekening mee is gehouden dat sommige rechten waarin de richtlijn voorziet reeds in

¹⁸ Zie de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 april 1965 en de artikelen 3 tot 4 van de arbeidswet van 16 maart 1971.

andere wetgeving zijn opgenomen dan in de ontworpen wet¹⁹ en dat derhalve het ontworpen beschermingsmechanisme ook op de rechten in die andere wetten toepasselijk zou moeten zijn. In dat geval is de vermelding van de “rechten die uit deze wet voortvloeien” te strikt en zou de redactie ervan moeten worden aangepast, dan wel zou duidelijker moeten worden aangegeven welke rechten die zijn opgenomen in andere wetten dan de ontworpen wet, voor de toepassing van deze laatste worden gelijkgesteld met “rechten die uit deze wet voortvloeien”.

16. De in artikel 31 van het voorontwerp vervatte beschermingsregeling geldt wanneer “tegen de werkgever een klacht wordt ingediend”. In artikel 31, § 2, 1°, wordt vermeld wat onder een klacht moet worden begrepen. Aangezien dat onder meer een klacht “bij de bevoegde inspectiediensten” kan zijn, zal de werkgever niet in alle gevallen op de hoogte zijn van het bestaan van de klacht en bijgevolg van het feit dat de beschermingsregeling toepassing vindt. Hoewel de afwezigheid van kennis over het bestaan van de klacht een feitelijk element kan vormen dat de bewijsvoering van de werkgever zoals bedoeld in artikel 31, § 3, eerste lid, van het voorontwerp, vergemakkelijkt, knelt deze situatie met het opzet van de regeling, die er immers toe strekt bescherming te bieden tegen represailles ten gevolge van een klacht. Het is derhalve de vraag of in de ontworpen bepaling niet het best melding wordt gemaakt van de voorwaarde dat de werkgever kennis had of redelijkerwijs kennis kon hebben van de klacht.²⁰

17. Ter wille van de duidelijkheid en een grotere overeenstemming met de Franse tekst, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 31, § 3, eerste lid, van het voorontwerp “Wanneer de werkgever een nadelige maatregel treft ten aanzien van ...”. Om dezelfde redenen schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 31, § 4, van het voorontwerp “moet de werkgever die de maatregel heeft getroffen een schadevergoeding betalen” in plaats van “moet de werkgever een schadevergoeding betalen”.

Artikel 43

18. Artikel 19 van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten vaststellen “welke sancties gelden voor inbreuken op nationale bepalingen die ter uitvoering van deze richtlijn zijn vastgesteld en op de reeds geldende bepalingen met betrekking tot de onder deze richtlijn vallende rechten” en vereist voorts dat de “sancties (...) doeltreffend, evenredig en afschrikkend [zijn]”.

Aan deze bepaling wordt uitvoering gegeven door hoofdstuk VI van het voorontwerp, dat strekt tot het wijzigen van het Sociaal Strafwetboek.

¹⁹ Zie bv., wat de variabele uurroosters betreft, sommige bepalingen van de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’ en van de programmawet van 22 december 1989.

²⁰ Op die wijze wordt dan tevens een parallellisme tot stand gebracht met beschermingsregelingen die richtlijnbeepalingen beogen om te zetten met een vergelijkbare strekking (zie het ontworpen artikel 21, § 3, van de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen’ in het voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de bescherming tegen nadelige maatregelen betreft’, waarover de afdeling Wetgeving op 3 mei 2022 advies 71.302/3 heeft uitgebracht).

Artikel 43 van het voorontwerp strekt tot het invoegen van een nieuw artikel 188/4 in het voornoemde wetboek met betrekking tot inbreuken op de informatieverplichtingen voorzien in hoofdstuk II van het voorontwerp. Daarin wordt meermaals verwezen naar de verplichtingen bedoeld in “de artikelen 4, 5 en 6” van de aan te nemen wet. De omzetting van de overeenstemmende richtlijnbepalingen gebeurt echter ook ten dele door de wijziging van artikel 6 van de wet van 8 april 1965 ‘tot instelling van de arbeidsreglementen’ (artikelen 13 tot 15 van het voorontwerp). Artikel 5 van het voorontwerp is daarvan de tegenhanger voor de werknemers die niet onder het toepassingsgebied van de wet van 8 april 1965 vallen.

Het is bijgevolg niet duidelijk of, en hoe, de miskenning van de verplichtingen inzake de informatie over de arbeidsrelatie wordt gesanctioneerd, wat betreft de elementen die zijn omgezet door middel van een wijziging van artikel 6 van de wet van 8 april 1965. Daarbij kan worden opgemerkt dat artikel 201 van het Sociaal Strafwetboek weliswaar reeds betrekking heeft op “[v]ermeldingen in het arbeidsreglement”, maar dat niet alle elementen die ter omzetting van de richtlijn in het arbeidsreglement moeten worden opgenomen, in die strafbepaling worden vermeld,²¹ terwijl het voorontwerp die bepaling niet beoogt te wijzigen.

Het voornoemde element zou bijgevolg nog aan een bijkomend onderzoek moeten worden onderworpen, rekening houdend met artikel 19 van de om te zetten richtlijn en met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Daarbij zal tevens rekening moeten worden gehouden met eventuele verschillen in de strafmaat. Zo zal het geven van onjuiste informatie over elementen vermeld in artikel 5 van het voorontwerp aanleiding geven tot een sanctie van niveau 2 (ontworpen artikel 188/4, § 2, 1°, van het Sociaal Strafwetboek), terwijl dat voor elementen die in het arbeidsreglement vermeld moeten worden in bepaalde gevallen een sanctie van niveau 1 is (artikel 201, § 2, van het Sociaal Strafwetboek). Ook voorziet de ontworpen bepaling in een vermenigvuldiging van de geldboete met het aantal betrokken werknemers, terwijl dat in de actueel geldende bepalingen van het Sociaal Strafwetboek met betrekking tot het arbeidsreglement niet het geval is (zie de artikelen 200 tot 203 van het Sociaal Strafwetboek). In voorkomend geval zou de memorie van toelichting kunnen worden aangevuld met een verantwoording van mogelijke verschillen inzake de strafmaat in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Artikel 46

19. In artikel 46 van het voorontwerp wordt bepaald dat de aan te nemen wet in werking treedt “op xxx, met uitzondering van artikel 29 dat in werking treedt op 1 november 2022”.

Gelet op de omzettingstermijn waarvan melding wordt gemaakt in artikel 21, lid 1, van de richtlijn zou de ontworpen wet ten laatste op 1 augustus 2022 in werking moeten treden.

²¹ Zie bv. het ontworpen artikel 6, § 1, 18° en 19, van de wet van 8 april 1965 (artikel 15 van het voorontwerp) of vergelijk het ontworpen artikel 6, § 1, 4°, (a), van de wet van 8 april 1965 (artikel 13 van het voorontwerp) met artikel 201, § 2, 2°, van het Sociaal Strafwetboek.

20. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot de afwijkende regeling van inwerkingtreding van artikel 29 van de ontworpen wet, op 1 november 2022, het volgende vermeld:

“Artikel 29 van het ontwerp treedt echter slechts in werking op 1 november 2022 om de dienstencheque-werkgevers de tijd te geven om hun arbeidsovereenkomst met een dienstencheque-werknemer in voorkomend geval aan te passen aan de nieuwe minimumtermijn voor de bekendmaking van het toepasselijke werkrooster.”

De naleving van de omzettingstermijn zou door het laatijdig optreden van de wetgever in bepaalde gevallen op gespannen voet kunnen komen te staan met de noodzaak om in een redelijke termijn te voorzien waarbinnen de rechtsonderhorigen zich in regel moeten stellen met de nieuwe voorschriften.

In dit geval is er echter een werkwijze mogelijk waarbij beide doelstellingen beter met elkaar worden verzoend. Artikel 29 van het voorontwerp strekt ertoe om, wat de dienstencheque-werknemers betreft, de verplichting om te zetten die is vervat in artikel 10, lid 1, b), van de richtlijn, dat de werknemer “binnen een redelijke termijn” door zijn werkgever in kennis wordt gesteld van een werkopdracht. Dit gebeurt door in artikel 7^{quinquies}, 5°, van de wet van 20 juli 2001 ‘tot bevordering van de buurtdiensten en -banen’ in te schrijven dat in de arbeidsovereenkomst wordt bepaald binnen welke termijn de werknemer over zijn werkrooster wordt geïnformeerd en dit “met een minimum van een werkdag”.

Indien de wetgever zou bepalen dat, in afwachting van de aanpassing van de arbeidsovereenkomst, in elk geval door de werkgever een welbepaalde minimumtermijn moet worden gerespecteerd, zou worden tegemoetgekomen aan de bekommernis dat het aanpassen van alle arbeidsovereenkomsten enige tijd vergt, terwijl de betrokken richtlijnbeplating intussen reeds ten volle uitwerking zou krijgen.

*

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de transposer partiellement la directive (EU) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne' (ci-après : la directive). Selon l'exposé des motifs, l'objectif de cette directive est « d'améliorer les conditions de travail en promouvant un emploi plus transparent et plus prévisible et en assurant la flexibilité sur le marché du travail ».

La directive contient deux parties principales. D'une part, elle actualise les règles concernant les informations à fournir aux travailleurs sur leurs conditions de travail, qui figuraient déjà dans la directive précédente 91/533/CEE du 14 octobre 1991 ². D'autre part, elle prévoit un ensemble de droits minimaux pour tous les travailleurs dans l'Union européenne en ce qui concerne les conditions de travail. Cette dernière partie de la directive est nouvelle par rapport à la directive 91/533/CEE.

L'avant-projet de loi a pour objet de réglementer les informations en lien avec la relation de travail qui doivent être communiquées au travailleur (chapitre II) et comporte certaines exigences minimales concernant les conditions de travail (chapitre III) ainsi qu'un régime de protection contre le traitement défavorable et le licenciement (chapitre IV). L'avant-projet contient en outre une disposition relative à la surveillance (chapitre V) et vise encore à apporter une série de modifications au Code pénal social (chapitre VI). Enfin, le chapitre VII renferme un régime transitoire et prévoit que la loi entre en vigueur à une date non encore mentionnée dans l'avant-projet, à l'exception de l'article 29 qui concerne la fourniture d'informations sur l'horaire de travail à certains travailleurs titres-services et qui entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022.

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

² Directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 'relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail'.

FORMALITÉS

3. Le délégué a confirmé que l'avis de l'Autorité de protection des données et du Conseil consultatif du droit pénal social a été demandé en même temps que l'avis de la section de législation.

Si les avis susmentionnés devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient également être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. Le chapitre II de l'avant-projet concerne les informations en ce qui concerne la relation de travail⁴. Selon l'article 3, ce chapitre est applicable aux travailleurs et aux employeurs. À cet égard sont assimilées aux travailleurs : « les personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de travail, fournissent des prestations de travail, contre rémunération, sous l'autorité d'une autre personne ». Sont assimilées aux employeurs les personnes qui occupent les personnes précitées.

Ainsi que l'exposé des motifs le confirme, le chapitre II s'applique dès lors non seulement aux membres du personnel qui sont liés par un contrat de travail (tant dans le secteur public que dans le secteur privé), mais aussi aux fonctionnaires statutaires. Par contre, les chapitres III et IV de l'avant-projet s'appliquent exclusivement aux relations de travail contractuelles.

À cet égard, le délégué a donné les explications supplémentaires suivantes :

« Op grond van artikel 6, §1, VI, 12° van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid exclusief bevoegd voor het arbeidsrecht. Deze federale bevoegdheid heeft betrekking op het arbeidsovereenkomstenrecht, het collectief arbeidsrecht en het recht dat van toepassing is op de arbeid, zoals het arbeidsbeschermingsrecht en de loonbescherming.

Hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152 (het recht op informatie over de arbeidsvoorwaarden) maakt onderdeel uit van het recht dat van toepassing is op de arbeid

³ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁴ Le chapitre II de l'avant-projet est divisé en trois sections, à savoir « Section 1. Nouvelles dispositions », « Section 2. - Dispositions modificatives » et « Section 3. - Disposition abrogatoire ». Si l'intention poursuivie avec cette division est d'indiquer que la section 1 est constituée de dispositions autonomes, qu'il faut distinguer des dispositions modificatives de la section 2, pareille distinction est peu judicieuse, au motif qu'il faudrait alors procéder à une division similaire dans de nombreuses autres lois. La distinction devrait dans ce cas également être étendue de manière conséquente à d'autres chapitres de l'avant-projet, tels que le chapitre III, qui est également constitué tant de dispositions autonomes que de dispositions modificatives. Enfin, une disposition « nouvelle » sur le fond peut tout aussi bien prendre la forme d'une disposition modificative. Pour ces motifs, il semble préférable de renoncer à la division en sections du chapitre II de l'avant-projet ou à tout le moins de la concevoir d'une autre manière, par exemple, en définissant l'intitulé de la section 1 du chapitre II d'une manière davantage axée sur le fond. S'il est renoncé à la division du chapitre II en sections, il conviendra d'adapter certaines références internes qui figurent dans l'avant-projet (voir l'article 33, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet).

en behoort dus tot de bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsrecht. Een gelijkaardig voorbeeld ter illustratie van deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld worden teruggevonden in de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen dat zowel van toepassing is op de werknemers van de private sector als op de arbeidscontractanten en de statutaire ambtenaren van de publieke sector. Deze federale wet heeft o.a. tot doel om de betrokken personen te informeren over de bepaalde aspecten van hun arbeidsrelatie, zoals de (collectieve) regels die van toepassing zijn in de onderneming, wat gelijklopend is met het onderwerp en doel van hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152. Merk trouwens op dat het toepassingsgebied van deze wet in het verleden werd uitgebreid tot de publieke sector precies om in de publieke sector omzetting te geven aan de vorige richtlijn 91/533/EEG (= de voorloper van de richtlijn (EU) 2019/1152) op het vlak van het recht op informatie omtrent de arbeidsvoorwaarden.

Bijgevolg kan hoofdstuk II van de richtlijn (EU) 2019/1152 worden omgezet door een federale wet die van toepassing is op personen verbonden door een arbeidsovereenkomst (private en publieke sector), als op statutaire ambtenaren op alle niveaus.

Hoofdstuk III van de richtlijn (EU) 2019/1152 (de materiële rechten) maakt deel uit van het arbeidsovereenkomstenrecht. Op grond van haar bevoegdheid inzake arbeidsrecht vaardigt de federale overheid de regels betreffende de arbeidsovereenkomsten uit, met inbegrip van de vaststelling van de respectieve verplichtingen van de werkgevers en de werknemers. Zo is de federale overheid bijvoorbeeld bevoegd voor de regeling inzake de proeftijd, ook ten aanzien van de arbeidscontractanten in de publieke sector.

Deze bevoegdheid van de federale overheid is, wat de publieke sector betreft, in deze wel beperkt tot de arbeidscontractanten. Aangezien statutaire ambtenaren niet zijn tewerkgesteld op grond van een arbeidsovereenkomst maar op grond van een statuut, is het federale arbeidsovereenkomstenrecht op hen niet van toepassing. Hun rechten en verplichtingen worden geregeld door het administratiefrechtelijk statuut dat op hen van toepassing is.

Voor statutaire ambtenaren zal elke overheid bevoegd voor het betrokken statuut de omzetting van hoofdstuk III van de richtlijn (EU) 2019/1152 bijgevolg moeten garanderen. Alle betrokken overheden werden hiervan op de hoogte gebracht via een coördinatievergadering (DGE).

Om die redenen is het toepassingsgebied van hoofdstuk III dus beperkter dan het toepassingsgebied van hoofdstuk II. Hoofdstuk III is beperkt tot de personen verbonden door een arbeidsovereenkomst (private en publieke sector).

(...)

Hoofdstuk IV (Bescherming tegen nadelige behandeling en ontslag): hiervoor geldt een gelijkaardige redenering als voor hoofdstuk III. Dit maakt deel uit van ofwel het arbeidsovereenkomstenrecht voor de personen verbonden door een arbeidsovereenkomst ofwel het 'statuut' voor de ambtenaren. »

4.2. En ce qui concerne plus spécifiquement les règles énoncées au chapitre II de l'avant-projet, la question se pose de savoir si le législateur peut effectivement adopter ce dispositif dans la mesure où il s'applique aussi aux fonctionnaires statutaires, dès lors que le

pouvoir de fixer le statut est en principe réservé au Roi. À ce propos, on se reportera notamment à l'observation suivante de la section de législation dans l'avis 64.133/AG du 5 octobre 2018 ⁵.

« Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État et de la Cour constitutionnelle ⁶, l'article 107, alinéa 2, de la Constitution, combiné avec l'article 37 de celle-ci, établit une règle de répartition des compétences entre le pouvoir législatif fédéral et le pouvoir exécutif fédéral dans l'adoption des règles relatives à la fonction publique fédérale. En l'occurrence, ces dispositions sont le siège d'un pouvoir réglementaire autonome, dans le chef du Roi, pour fixer le statut des personnes visées à l'article 107, alinéa 2, de la Constitution, pouvoir réglementaire autonome dont le corollaire est l'interdiction de principe de toute immixtion du législateur dans la même matière.

Ainsi la Cour constitutionnelle énonce-t-elle que 'les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution [...] réservent effectivement [au Roi] la compétence pour régler le statut des fonctionnaires de l'administration générale', étant entendu, par contre, que 'cette réserve de compétence fondée sur la Constitution ne vaut pas pour les fonctionnaires des services publics parastataux' ⁷. »

Une question similaire se pose pour les fonctionnaires statutaires des entités fédérées dont la fixation du statut relève de la compétence de l'entité fédérée concernée et non de celle de l'autorité fédérale ⁸.

4.3. Le chapitre II de l'avant-projet comporte exclusivement des dispositions relatives aux informations à donner au travailleur sur ses conditions de travail, sans agir substantiellement sur ces conditions ou sur le lien statutaire entre l'autorité et le fonctionnaire. Le chapitre II de l'avant-projet ne règle dès lors pas le statut de la fonction publique en tant que tel mais règle d'une manière transversale un aspect des conditions de travail qui peut être intégré dans la compétence fédérale étendue en matière de droit du travail qui, comme tel est aussi le cas par exemple pour la législation en matière de bien-être au travail ⁹, s'applique également aux fonctionnaires statutaires tant au niveau fédéral qu'au niveau des entités fédérées. Compris dans ce sens, le dispositif contenu au chapitre II de l'avant-projet ne peut pas être regardé comme réglant le statut des fonctionnaires.

Dans la mesure où le chapitre II de l'avant-projet peut s'appliquer à tous les fonctionnaires statutaires, il faut cependant tenir compte du fait que les mécanismes de protection prévus aux articles 17 et 18 de la directive s'appliquent également lorsque des fonctionnaires font usage des droits à l'information prévus par la directive. Ces dispositions ont été transposées dans le chapitre IV de l'avant-projet, lequel s'applique toutefois uniquement aux travailleurs

⁵ Avis C.E. 64.133/AG du 5 octobre 2018 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique', observation 8.

⁶ *Note de bas de page dans le texte cité* : En doctrine, voir notamment : M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 541-543 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 523-524 ; A.-L. DURVIAUX, *Droit de la fonction publique*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 78 ; J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS et T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Bruges, die Keure, 2015, vol. 2, pp. 886-887 et les nombreuses références citées.

⁷ *Note de bas de page dans le texte cité* : C.C., 2 juin 2004, n° 99/2004, B.6.2. Voir également C.C., 10 juillet 2002, n° 129/2002, B.6.2 à B.6.4, ainsi que C.C., 2 octobre 2002, n° 138/2002, spéc. B.5.3.

⁸ Voir notamment l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

⁹ Voir la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'.

contractuels. Lors de la transposition de la directive à l'égard de leurs fonctionnaires statutaires, les autorités compétentes devront donc veiller à ce que les mécanismes de protection s'appliquent également pour les droits à l'information dont jouit le fonctionnaire concerné en vertu du chapitre II de la loi envisagée et en vertu d'autres lois qui – consécutivement à une modification ou dès à présent – transposent les dispositions de directive concernées ¹⁰.

5. L'article 21, paragraphe 1, de la directive prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 1^{er} août 2022 et qu'ils en informent immédiatement la Commission européenne. Conformément à l'article 21, paragraphe 3, de la directive, les États membres ont l'obligation de communiquer à la Commission européenne le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la directive.

L'avant-projet soumis pour avis vise uniquement à transposer partiellement la directive. Ainsi, il y aura encore lieu d'élaborer au niveau fédéral un dispositif relatif aux fonctionnaires statutaires et les différentes entités fédérées devront aussi prévoir la transposition requise dans le cadre de leurs compétences. L'adoption de mesures visant à transposer la directive sur l'ensemble du territoire et la communication subséquente d'informations suffisamment claires et précises quant aux mesures ainsi prises doivent dès lors, en l'occurrence, faire l'objet d'une attention particulière, compte tenu, d'une part, des règles répartitrices de compétences qui ont pour conséquence que la transposition de la directive concernée sera assurée par différentes autorités au sein de la structure fédérale de l'État et, d'autre part, du fait que la directive sera, pour le seul niveau fédéral, transposée par différents textes normatifs.

Sur ce point, le Conseil d'État, section de législation, rappelle l'article 260, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui prévoit la possibilité pour la Commission européenne de demander à la Cour de justice de l'Union européenne de condamner un État membre au paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte lorsque l'État membre concerné « a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative ». Dans son arrêt *Commission c. Royaume de Belgique* du 8 juillet 2019, la Grande chambre de la Cour de justice a jugé à ce sujet qu'il incombe aux États membres de fournir des informations suffisamment claires et précises quant aux mesures de transposition d'une directive, établissant que l'intégralité des dispositions de la directive est transposée sur l'ensemble de leur territoire et, le cas échéant, d'accompagner cette communication de la présentation d'un tableau de correspondance indiquant, pour chaque disposition de ladite directive, la ou les dispositions nationales assurant sa transposition ¹¹.

6. En ce qui concerne le tableau de correspondance que vise le point 5 *in fine*, un certain nombre de ces tableaux a été transmis à la section de législation par le délégué, ce qui a bien entendu facilité l'examen de la correspondance des dispositions de l'avant-projet avec celles de la directive.

¹⁰ Voir par exemple la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail'.

¹¹ CJUE, 8 juillet 2019, *Commission c. Royaume de Belgique*, C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573, point 59.

Il est recommandé de joindre les tableaux concernés au projet de loi lorsque ce dernier sera déposé à la Chambre des représentants. Ils seront utiles non seulement pour l'assemblée législative saisie de ce projet mais aussi pour les destinataires des règles concernées ¹².

EXAMEN DU TEXTE

Article 7

7. L'article 5, paragraphe 1, de la directive fixe le calendrier et les modalités de fourniture des informations, tandis que l'article 6 règle la modification des informations concernées.

L'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet dispose que toute modification « des aspects de la relation de travail qui sont mentionnés dans le ou les document(s) visé(s) aux articles 4, 5 et 6 doit être communiquée par l'employeur au travailleur dans les meilleurs délais (...), et ce au plus tard, le jour de l'entrée en vigueur de la modification ».

L'article 15 de la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail' ne contient aucune disposition similaire concernant le moment auquel doivent être communiquées les modifications apportées au règlement de travail, ni concernant les éléments du règlement de travail qui mettent en œuvre la directive dont la transposition est envisagée. Le délégué a d'ailleurs confirmé que l'obligation contenue à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet ne s'applique pas aux modifications du règlement de travail.

« L'article 7, alinéa 1^{er} du projet de loi ne vise pas la modification des informations collectives qui sont communiquées via la règlement de travail (puisque'il fait référence aux modifications des informations visées dans les articles 4, 5 et 6). »

Il conviendra de réexaminer le texte de l'avant-projet sur ce point.

Article 8

8. La phrase liminaire de l'article 8 de l'avant-projet sera reformulée comme suit :

« L'article 3^{ter}, §1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, inséré par la loi du 3 juin 2007, est remplacé par ce qui suit : ».

De même, d'autres dispositions modificatives contenues dans l'avant-projet devront chaque fois faire mention des textes qui ont modifié par le passé les dispositions que modifie l'avant-projet et qui sont encore en vigueur ¹³.

¹² Voir, plus en détail, en ce qui concerne les avantages pratiques et l'utilité de l'ajout de tels tableaux de correspondance au texte des projets de loi, les *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 193, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après « *Guide de légistique* ».

¹³ *Guide de légistique*, n° 113, a).

Ainsi, à titre d'exemple et exclusivement en ce qui concerne les dispositions modificatives contenues dans le chapitre II de l'avant-projet, on peut relever que l'article 124, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 a été modifié en dernier lieu par la loi du 26 décembre 2013 (article 10 de l'avant-projet), que l'article 6, § 1^{er}, 4^o (a), de la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail' a été remplacé par la loi du 12 août 2000 (article 13 de l'avant-projet), que l'article 6, § 1^{er}, 16^o, de la loi précitée du 8 avril 1965 a été inséré par la loi du 12 août 2000 (article 14 du projet), que l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 8 avril 1965 a été modifié en dernier lieu par la loi du 3 juin 2007 (article 15 de l'avant-projet), et que – toujours en ce qui concerne la loi du 8 avril 1965 – l'article 14, 2^o, q) et r), a été inséré par la loi du 12 août 2000 (articles 16 et 17 de l'avant-projet). Il convient de formuler l'article 18 de l'avant-projet comme suit :

« L'article 20bis de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, inséré par la loi du 12 août 2000 et modifié par la loi du 3 juin 2007, est abrogé. »

Il conviendra, le cas échéant, d'adapter la formulation des autres dispositions modificatives contenues dans l'avant-projet dans le même sens et de la compléter par la mention des textes modificatifs encore en vigueur.

Article 11

9. Dans la phrase à insérer dans l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 24 juillet 1987 'sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs', les termes « nadere regels » du texte néerlandais ne correspondent pas aux termes « autres règles » du texte français. Alors que la notion de « nadere regels » indique une précision des règles existantes, le texte français devant alors plutôt faire mention de « modalités », la notion d'« autres règles » implique l'ajout de nouvelles règles aux règles existantes. Il faudra veiller à cet égard à une meilleure concordance entre les textes néerlandais et français, selon l'intention poursuivie.

La même observation peut être formulée pour l'ajout, en projet, à l'article 9 de la loi du 24 juillet 1987, figurant dans l'article 12 de l'avant-projet.

Articles 13 à 15

10. Les éléments d'informations, mentionnés à l'article 4, paragraphe 2, de la directive, qui doivent être communiqués aux travailleurs, sont en partie mentionnés directement dans l'article 4, § 2, de l'avant-projet et en partie intégrés dans l'article 6 de la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail' (articles 13 à 15 de l'avant-projet). Pour les travailleurs qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 8 avril 1965, cette dernière catégorie d'éléments est reproduite à l'article 5 de l'avant-projet.

L'article 3 de la directive à transposer précise la manière dont l'information requise doit être fournie. Ce dispositif est transposé par l'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet. Par une référence à l'article 4, cette disposition s'applique également aux éléments énumérés à l'article 5 de l'avant-projet. La question se pose toutefois de savoir dans quelle mesure les dispositions

concernées de la directive sont transposées en ce qui concerne les éléments d'information qui font ou feront partie du règlement de travail ¹⁴.

Interrogé quant à la possibilité de fournir le règlement de travail sous forme électronique, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'article 15 de la loi du 8 avril 1965 ne précise pas comment les règlements de travail définitif et leurs modifications doivent être mis à disposition dans un format facilement accessible, ni la manière dont les copies visées au présent article doivent être réalisées, distribuées et conservées. En principe, tout support d'information peut donc être utilisé, et l'utilisation d'un système électronique de gestion de l'information peut être envisagée. Les moyens électroniques de publication ou de communication (c'est-à-dire les alternatives électroniques ou numériques) ne sont pas exclus.

En ce sens, les informations collectives qui sont communiquées, via le règlement de travail, peuvent également l'être sous format électronique comme le prévoit l'article 3 de la Directive. »

La question se pose de savoir si l'article 3 de la directive est ainsi transposé de manière adéquate, dès lors que, selon cette disposition, il doit être possible de fournir les informations « sous format électronique » « à condition que le travailleur y ait accès, qu'elles puissent être enregistrées et imprimées, et que l'employeur conserve un justificatif de la transmission et de la réception ». Ces conditions ne paraissent pas figurer dans la disposition légale existante ni dans l'avant-projet. Il serait préférable de réexaminer le texte de ce dernier sous cet angle.

Article 19

11. L'article 19, alinéa 2, de l'avant-projet dispose qu'il peut être dérogé aux articles 23, 26 et 27 « par une convention collective de travail, conclue au sein du Conseil national du travail et rendue obligatoire par le Roi, pour autant que la protection globale des travailleurs concernés soit respectée et que cette convention collective de travail entre en vigueur plus tard le 1^[er] août 2022 ».

Sur ce point, force est de constater que la loi du 5 décembre 1968 'sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires' ne s'applique pas à tous les employeurs et travailleurs qui relèvent du champ d'application du chapitre III ¹⁵. Le champ d'application des dispositions auxquelles il pourrait être dérogé par une convention collective de travail est dès lors plus large que celui de la loi du 5 décembre 1968. Au cas où des dérogations opérées par une convention collective de travail créent ainsi une différence de traitement, il faudra veiller à ce que celles-ci puissent être justifiées au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution.

¹⁴ Outre les modifications prévues aux articles 13 à 15 de l'avant-projet, les éléments qui sont déjà mentionnés dans l'actuel article 6 de la loi du 8 avril 1965 visent aussi à transposer la directive.

¹⁵ Voir l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre 1968 concernée.

En outre, il faut rappeler que la technique visant à donner exécution à des dispositifs législatifs en recourant au procédé des conventions collectives de travail, n'est certes pas à proscrire *a priori*¹⁶, mais il faudra veiller à ce que les pouvoirs ainsi attribués aux partenaires sociaux n'excèdent pas le cadre des relations entre employeurs et travailleurs délimité par le législateur, par l'ajout d'une réglementation substantiellement nouvelle ou dérogatoire. Tel est surtout le cas du régime relatif à la procédure de plainte et à l'indemnisation contenu au chapitre IV de l'avant-projet qui est susceptible de soulever des questions sous cet angle.

Par ailleurs, on n'aperçoit pas clairement ce qu'il y a lieu d'entendre par la condition, mentionnée à l'article 19, alinéa 2, de l'avant-projet, prévoyant que « la protection globale des travailleurs concernés soit respectée », et si l'on vise ainsi, par exemple, un niveau de protection supérieur à ce qui est requis en vertu de la directive à transposer. L'exposé des motifs devrait à tout le moins donner quelques précisions à cet égard.

Conformément à l'article 19, alinéa 2, de l'avant-projet, la convention collective de travail par laquelle il est dérogé aux dispositions concernées doit entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} août 2022. La date d'entrée en vigueur peut toutefois être antérieure à la date à laquelle la convention est déclarée obligatoire, voire à la date à laquelle est publiée cette déclaration¹⁷. Cela implique le risque que les justiciables soient soumis avec effet rétroactif à une réglementation qui s'écarte de ce que le législateur a prévu.

Les observations préliminaires s'appliquent également à l'égard de l'article 30, alinéa 2, de l'avant-projet, qui contient une disposition analogue sur la base de laquelle il peut être dérogé aux « dispositions contenues dans le présent chapitre », à savoir le chapitre IV qui règle la protection contre le traitement défavorable et le licenciement.

Article 23

12. L'article 23, alinéa 4, de l'avant-projet fait mention d'une « [interruption abusive] » de la succession des contrats à durée déterminée ou de remplacement. L'exposé des motifs précise cette notion comme suit :

« L'employeur ne peut pas interrompre abusivement la succession des contrats à durée déterminée ou de remplacement dans le but de retarder l'acquisition de l'ancienneté de six mois. Cela signifie qu'il ne peut pas introduire une interruption entre ces contrats de travail dans le seul but de retarder le cumul de six mois d'ancienneté ».

Il est recommandé d'exprimer plus clairement la portée envisagée de la notion d'« interruption abusive » dans le texte de la disposition en projet elle-même et de compléter l'avant-projet sur ce point par une définition de cette notion.

¹⁶ Voir notamment l'avis C.E. 60.401/1 du 7 décembre 2016 sur un avant-projet devenu la loi du 5 mars 2017 'concernant le travail faisable et maniable', *Doc. parl.*, Chambre, 2016-17, n° 54-2247/001, p. 267, observation 6.2.

¹⁷ Voir l'article 16, point 6, et l'article 32 de la loi du 5 décembre 1968.

13. On n'aperçoit pas clairement si, et dans l'affirmative comment, une infraction à l'article 23, alinéa 4, de l'avant-projet est sanctionnée. Cette question ne relève assurément pas de la définition de l'infraction inscrite à l'article 174/2, en projet, du Code pénal social (article 41 de l'avant-projet) et le régime de protection prévu au chapitre IV de l'avant-projet ne semble pas non plus s'y appliquer.

Le dispositif en projet devrait encore être réexaminé sur ce point.

Articles 26 à 29

14. Les articles 26 à 29 de l'avant-projet visent à transposer l'article 10 de la directive qui concerne la « prévisibilité minimale du travail ».

Il ressort des informations transmises par le délégué que pour sa transposition, il est partiellement renvoyé à des dispositions légales déjà existantes. Ainsi, les obligations inscrites à l'article 10, paragraphe 1, a), et en partie b), de la directive à transposer sont réputées être déjà contenues à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail' et à l'article 38bis de la loi du 16 mars 1971 'sur le travail'.

Certains travailleurs occupés dans les liens d'un contrat de travail sont toutefois exclus du champ d'application de ces dispositions¹⁸. Le régime en projet devrait être réexaminé sur ce point également.

Article 31

15. L'article 31, § 1^{er}, de l'avant-projet vise le cas dans lequel une plainte est introduite contre l'employeur par un travailleur « en raison d'une violation de ses droits en vertu de la présente loi ». La question se pose de savoir si, lors de la rédaction de ce dernier membre de phrase, il a été suffisamment tenu compte du fait que certains droits prévus par la directive ont déjà été insérés dans des législations autres que la loi en projet¹⁹ et que le mécanisme de protection en projet devrait dès lors également s'appliquer aux droits inscrits dans ces autres lois. Dans ce cas, la mention des « droits en vertu de la présente loi » est trop stricte et sa rédaction devrait être adaptée, ou il faudrait indiquer plus clairement quels droits, insérés dans d'autres lois que la loi en projet, sont assimilés pour l'application de cette dernière aux « droits en vertu de la présente loi ».

16. Le régime de protection contenu à l'article 31 de l'avant-projet s'applique lorsqu'« une plainte est introduite contre l'employeur par un travailleur ». L'article 31, § 2, 1^o, indique ce qu'il faut entendre par « plainte ». Dès lors qu'il peut notamment s'agir d'une plainte « auprès des services d'inspection compétents », l'employeur ne sera pas informé dans tous les cas de son existence et, par conséquent, du fait que le mécanisme de protection s'applique. Bien

¹⁸ Voir les articles 2 et 3 de la loi du 8 avril 1965 et les articles 3 et 4 de la loi du 16 mars 1971 'sur le travail'.

¹⁹ Voir par exemple, en ce qui concerne les horaires variables, certaines dispositions de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail' et de la loi-programme du 22 décembre 1989.

que l'ignorance de l'existence de la plainte puisse constituer un élément de fait facilitant l'administration de la preuve de l'employeur visée à l'article 31, § 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, cette situation est en porte-à-faux avec l'économie de la réglementation, qui vise en effet à offrir une protection contre les représailles consécutives au dépôt d'une plainte. La question se pose dès lors de savoir s'il ne serait pas préférable que la disposition en projet fasse mention de la condition selon laquelle l'employeur avait connaissance ou pouvait raisonnablement avoir connaissance de la plainte ²⁰.

17. Dans un souci de clarté et d'une meilleure conformité avec le texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 31, § 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet « Wanneer de werkgever een nadelige maatregel treft ten aanzien van ... ». Par identité de motifs, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 31, § 4, de l'avant-projet « moet de werkgever die de maatregel heeft getroffen een schadevergoeding betalen » au lieu de « moet de werkgever een schadevergoeding betalen ».

Article 43

18. L'article 19 de la directive dispose que les États membres établissent « les règles en matière de sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions nationales découlant de la présente directive ou aux dispositions pertinentes déjà en vigueur concernant les droits qui relèvent de la présente directive » et exige en outre que les « sanctions prévues so[ie]nt effectives, proportionnées et dissuasives ».

Cette disposition est mise en œuvre par le chapitre VI de l'avant-projet, qui vise à modifier le Code pénal social.

L'article 43 de l'avant-projet vise à insérer dans le code précité un nouvel article 188/4 concernant les infractions aux obligations en matière d'informations prévues au chapitre II de l'avant-projet. À plusieurs reprises, cette disposition fait référence aux obligations visées « aux articles 4, 5 et 6 » de la loi à adopter. Or, la transposition des dispositions correspondantes de la directive est également opérée en partie par la modification de l'article 6 de la loi du 8 avril 1965 'instituant les règlements de travail' (articles 13 à 15 de l'avant-projet). L'article 5 de l'avant-projet en constitue le pendant pour les travailleurs qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 8 avril 1965.

Par conséquent, on n'aperçoit pas clairement si, et comment, la méconnaissance des obligations en matière d'informations concernant la relation de travail est sanctionnée, pour ce qui est des éléments qui sont transposés par la voie d'une modification de l'article 6 de la loi

²⁰ Ainsi, un parallélisme est également établi avec des régimes de protection visant à transposer des dispositions de la directive qui ont une portée comparable (voir l'article 21, § 3, en projet, de la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination' dans l'avant-projet de loi 'modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, et la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, pour ce qui concerne la protection contre les mesures préjudiciables', sur lequel la section de législation a donné le 3 mai 2022 l'avis 71.302/3).

du 8 avril 1965. Il peut être observé à cet égard que s'il est vrai que l'article 201 du Code pénal social concerne déjà « [l]es mentions du règlement de travail », cette disposition pénale ne mentionne toutefois pas tous les éléments qui doivent être insérés en vue de la transposition de la directive dans le règlement de travail ²¹, alors que l'avant-projet ne tend pas à modifier cette disposition.

Par conséquent, l'élément précité devrait encore être réexaminé, compte tenu de l'article 19 de la directive à transposer et du principe constitutionnel d'égalité. À cet égard, il faudra par ailleurs tenir compte de différences éventuelles dans le degré de la peine. Ainsi, la communication d'informations inexacts sur des éléments mentionnés à l'article 5 de l'avant-projet donnera lieu à une sanction de niveau 2 (article 188/4, § 2, 1^o, en projet, du Code pénal social), alors que pour des éléments qui doivent être mentionnés dans le règlement de travail, cette sanction sera de niveau 1 dans certains cas (article 201, § 2, du Code pénal social). La disposition en projet prévoit également une multiplication de l'amende par le nombre de travailleurs concernés, alors que tel n'est pas le cas dans les dispositions actuellement en vigueur du Code pénal social concernant le règlement de travail (voir les articles 200 à 203 du Code pénal social). Le cas échéant, l'exposé des motifs pourrait être complété par une justification de différences éventuelles dans le degré de la peine au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution.

Article 46

19. L'article 46 de l'avant-projet dispose que la loi à adopter entre en vigueur « le XXX, à l'exception de l'article 29 qui entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022 ».

Eu égard au délai de transposition dont fait mention l'article 21, paragraphe 1, de la directive, la loi en projet devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} août 2022.

20. En ce qui concerne la règle dérogatoire concernant l'entrée en vigueur de l'article 29 de la loi en projet, le 1^{er} novembre 2022, l'exposé des motifs mentionne ce qui suit :

« Toutefois, l'article 29 du projet n'entrera en vigueur que le 1^{er} novembre 2022, afin de laisser le temps aux employeurs de titres-services d'adapter, le cas échéant, le contrat de travail avec les travailleurs titres-services en ce qui concerne le nouveau délai minimum de publicité de l'horaire de travail applicable ».

En raison de l'intervention tardive du législateur, le respect du délai de transposition pourrait se heurter dans certains cas à la nécessité de prévoir un délai raisonnable dans lequel les justiciables doivent se conformer aux nouvelles prescriptions.

Or, en l'occurrence, il existe un procédé permettant de mieux concilier les deux objectifs. L'article 29 de l'avant-projet vise, en ce qui concerne les travailleurs titres-services, à transposer l'obligation inscrite à l'article 10, paragraphe 1, b), de la directive, selon laquelle le

²¹ Voir par exemple l'article 6, § 1^{er}, 18^o et 19^o, en projet, de la loi du 8 avril 1965 (article 15 de l'avant-projet) ou comparer l'article 6, § 1^{er}, 4^o, (a), en projet, de la loi du 8 avril 1965 (article 13 de l'avant-projet) avec l'article 201, § 2, 2^o, du Code pénal social.

travailleur est prévenu par son employeur d'une tâche « avec un délai (...) raisonnable ». Cette transposition est opérée en prévoyant dans l'article 7^{quinquies}, 5°, de la loi du 20 juillet 2001 'visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité' que le contrat de travail détermine dans quel délai le travailleur est informé de son horaire de travail, et ce « avec un minimum d'un jour ouvrable ».

Si le législateur prévoyait que, dans l'attente de l'adaptation du contrat de travail, l'employeur doit en tout état de cause respecter un délai minimal déterminé, on répondrait à la préoccupation née du fait que l'adaptation de tous les contrats de travail nécessite un certain temps, alors que, dans l'intervalle, la disposition de la directive concernée sortirait déjà pleinement ses effets.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME