

A V I S N° 2.147

Séance du mardi 26 novembre 2019

Transposition de la directive UE 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

x x x

3.088

A V I S N° 2.147

Objet : Transposition de la directive UE 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

Par lettre du 5 septembre 2019, M. W. BEKE, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis relative à un avant-projet de loi portant diverses dispositions concernant le détachement de travailleurs.

Ce texte vise à transposer en droit du travail la directive 2018/957 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Il modifie notamment la loi du 5 mars 2002 concernant le détachement de travailleurs, la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs et le Code pénal social.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale qui s'est réunie à diverses reprises sous la forme d'un groupe de travail. Sur rapport de cette Commission, le Conseil a émis, le 26 novembre 2019, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Par lettre du 5 septembre 2019, M. W. BEKE, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis relative à un avant-projet de loi portant diverses dispositions concernant le détachement de travailleurs.

Ce texte vise à transposer en droit du travail la directive 2018/957 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Il modifie notamment la loi du 5 mars 2002 concernant les conditions de travail, de rémunération et d'emploi en cas de détachement de travailleurs en Belgique et le respect de celles-ci, la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs ainsi que le Code pénal social.

Lors de l'examen de l'avant-projet de loi dont saisine, le Conseil a reçu des explications détaillées de la part des représentants du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et de la Cellule stratégique du Secrétaire d'État à la lutte contre la fraude sociale. Le Conseil a eu, en particulier, l'occasion de prendre connaissance de propositions de nouvelle formulation de certaines dispositions de l'avant-projet de loi, transmises informellement par le SPF Emploi, pour répondre aux remarques formulées par ses membres au cours des travaux.

Suite à l'examen attentif qu'il a réalisé de l'avant-projet de loi, le Conseil souhaite formuler les remarques suivantes, reprises au point II. du présent avis.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil relève, à titre liminaire, que le comité d'experts en matière de détachement de travailleurs est chargé d'accompagner les Etats membres dans le cadre de la transposition de la directive 2018/957 et de donner une interprétation commune aux différents Etats membres des dispositions de cet instrument. Les remarques formulées dans le présent avis sont fournies sans préjudice des conclusions de ce comité d'experts qu'il y aura lieu, le cas échéant, de prendre en compte.

1. Exposé des motifs

Le Conseil propose, dans un souci de clarté, qu'un exposé des motifs général soit adjoint à l'avant-projet de loi et qu'il y soit précisé notamment les points suivants :

a. Contexte de la transposition : objectifs des directives 96/71/CE et 2018/957

Afin de clarifier le contexte dans lequel intervient le présent exercice de transposition, le Conseil souhaiterait qu'il soit rappelé, dans le futur exposé des motifs, les objectifs poursuivis par la directive concernant le détachement de travailleurs, à savoir : la protection des travailleurs détachés durant leur détachement, la libre prestation de service (en ce compris le level playing field) et la lutte contre la fraude.

S'agissant de la préservation des droits des travailleurs, une référence expresse pourrait être faite au nouvel article 1 bis introduit par la directive 2018/957, qui prévoit que : « *La présente directive ne porte en aucune manière atteinte à l'exercice des droits fondamentaux reconnus dans les États membres et au niveau de l'Union, notamment le droit ou la liberté de faire grève ou d'entreprendre d'autres actions prévues par les systèmes de relations du travail propres aux États membres, conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales. Elle ne porte pas non plus atteinte au droit de négocier, de conclure et d'appliquer des conventions collectives ou de mener des actions collectives conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales.* »

b. Importance du volet préventif

Le Conseil estime que le futur exposé des motifs devrait souligner l'importance du volet préventif de la loi, lequel doit conduire à offrir une information complète (exacte et à jour), transparente et accessible aux entreprises étrangères et aux travailleurs détachés pour leur permettre de respecter la réglementation et éviter de devoir recourir à des contrôles et des sanctions.

c. Précisions sur les montants pris en compte dans la notion de rémunération

Le Conseil suggère de clarifier, dans ce même exposé des motifs, les montants pris en compte pour déterminer la rémunération. Ceci pourrait être réalisé en se référant au considérant 18 de la directive 2018/957, qui précise que : « *La comparaison entre la rémunération payée à un travailleur détaché et la rémunération due conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales de l'État membre d'accueil devrait tenir compte du montant brut de la rémunération. Il convient de comparer les montants totaux bruts des rémunérations plutôt que les éléments constitutifs individuels de la rémunération qui sont rendus obligatoires, comme le prévoit la présente directive. Néanmoins, afin d'assurer la transparence et d'assister les autorités et organismes compétents lors des vérifications et des contrôles, il est nécessaire que les éléments constitutifs de la rémunération puissent être identifiés de manière suffisamment précise conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales de l'État membre à partir duquel le travailleur a été détaché. À moins que les allocations propres au détachement ne concernent des dépenses effectivement encourues du fait du détachement, telles que les dépenses de voyage, de logement et de nourriture, elles devraient être considérées comme faisant partie de la rémunération et devraient être prises en compte aux fins de la comparaison des montants bruts totaux de la rémunération.* »

Selon lui, il serait en outre utile d'illustrer de manière concrète et pratique la manière dont doit être comprise la notion de rémunération. Cela pourrait être fait en s'inspirant des exemples fournis dans le Practical Guide on Posting de la Commission européenne (qui ne fournit pas une interprétation contraignante pour les États membres des directives en matière de détachement) et en particulier, pour la présente partie, le point 2.7 de ce guide.

Outre ces précisions et illustrations à fournir dans l'exposé des motifs, le Conseil souhaite souligner à nouveau l'importance que des explications complètes (exactes et à jour), transparentes et accessibles aux entreprises étrangères et aux travailleurs détachés soient fournies sur le site internet national officiel unique concernant la rémunération applicable et tous les éléments constitutifs de celle-ci dans le cadre du détachement en Belgique.

Enfin, compte tenu des difficultés spécifiques rencontrées par les entreprises et les travailleurs détachés pour prendre connaissance et comprendre la réglementation belge, le Conseil insiste pour que les moyens soient mis en œuvre afin que le site internet national officiel unique permette de clarifier le système belge de commission paritaire et d'orienter ces entreprises et ces travailleurs vers la commission paritaire couvrant leurs activités ainsi que vers le contenu des CCT déterminant les conditions de travail applicables dans le cadre du détachement.

- d. Articulation de l'article 6 (nouvel art 5, §1, alinéa 2 de la loi du 5 mars 2002) et de l'article 7 (nouvel art. 6/1 §1^{er})

Le Conseil estime que la formulation actuelle des articles 6 et 7 de l'avant-projet de loi peut être source de confusion quant à l'articulation de ces deux dispositions et quant à leurs portées respectives.

Il suggère, à cet égard, que l'exposé des motifs fournisse certaines explications, dans un souci de pédagogie, afin de clarifier que le nouvel art 5, §1, alinéa 2, qu'il est proposé d'introduire dans la loi précitée du 5 mars 2002 relative au détachement de travailleurs en Belgique, concerne le noyau dur de la directive 96/71/CE, tel qu'il a été transposé dans cette même loi. En revanche, le nouvel article 6/1, §1^{er}, concerne la manière dont les allocations directement liées au détachement, qui sont payées par l'employeur à son travailleur détaché, sont considérées comme faisant partie ou non des conditions de rémunération.

- e. Champ d'application temporel de la nouvelle loi (précisions concernant l'art. 22 de l'avant-projet de loi)

Le Conseil juge utile que des précisions soient apportées dans l'exposé des motifs sur la manière dont les dispositions de la nouvelle directive 2018/957 seront appliquées aux périodes de détachement en cours au moment de son entrée en vigueur, à savoir le 30 juillet 2020. Il souligne l'importance d'harmoniser autant que possible les règles transitoires dans les différents Etats membres et se réfère, à cet effet, aux discussions en cours au sein du groupe de travail européen visé ci-dessus. En particulier, il faudra veiller à ce que les mesures prises respectent les principes généraux de droit de légalité et de non-rétroactivité.

Par ailleurs, ce volet transitoire est directement lié à la mise à disposition d'informations complètes (exacte et à jour), transparentes et accessibles sur le site internet national unique afin de permettre aux employeurs de se préparer en temps utile à leurs nouvelles obligations légales résultant de la Directive 2018/957.

f. Conditions d'hébergement des travailleurs (nouvel art. 3, §1, al. 1, h de directive détachement)

Dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle disposition introduite par la directive 2018/957, le Conseil considère qu'il serait utile de préciser expressément, dans le futur exposé des motifs de la loi, que le principe d'égalité de traitement, tel qu'il est consacré en Belgique, s'applique également aux conditions d'hébergement des travailleurs lorsque l'employeur propose un logement aux travailleurs éloignés de leur lieu de travail habituel (art. 3, §1, al. 1, h de la nouvelle directive). La conséquence étant que, lorsqu'elles sont prévues par une règle nationale, ces conditions d'hébergement sont applicables aux travailleurs détachés.

Toujours en ce qui concerne le logement des travailleurs détachés, le Conseil relève que, selon le considérant 7 de la directive 2018/957, « les autorités et organismes compétents, conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales, devraient être en mesure de vérifier si les conditions d'hébergement appliquées, directement ou indirectement, par l'employeur aux travailleurs détachés sont conformes aux règles nationales de l'État membre sur le territoire duquel les travailleurs sont détachés (État membre d'accueil) qui s'appliquent également aux travailleurs détachés. »

Il tient à souligner sur ce point l'importance de renforcer les contrôles, afin de lutter en particulier contre les marchands de sommeil, en améliorant notamment la collaboration entre les services d'inspection sociale et les services de contrôle régionaux et locaux. Le Conseil fait le lien avec le projet de Plan d'action 2020 de lutte contre la Fraude sociale, soumis pour avis dans le cadre de sa collaboration avec le SIRS et dont le point 62, relatif aux « Partenariats dans le cadre de la mise en œuvre administrative », souligne la nécessaire coopération entre les services des villes et communes et les différents services d'inspection, comme les services d'inspection sociale et économique, l'AFSCA, la police locale, etc.

Dans sa contribution à ce projet de plan d'action 2020, transmise au SIRS et à la cellule stratégique du Ministre chargé de la lutte contre la Fraude sociale, le Conseil a eu l'occasion de souligner, notamment, le lien entre ce point d'action 62 et la question du contrôle des conditions d'hébergement des travailleurs détachés, qui continuera de faire l'objet d'un suivi de sa part dans le cadre de la Plateforme d'information fraude sociale établie avec le SIRS en application de la loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière sociale.

2. Dispositif de l'avant-projet de loi

a. Article 4 de l'avant-projet de loi

Le Conseil relève que l'article 4 de l'avant-projet de loi vise à transposer l'article 3.3 de la directive 2018/957 qui dispose que cette directive s'appliquera au secteur du transport routier à partir de la date d'application d'un acte législatif modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier.

Quant à la définition des activités dans le secteur du transport routier visées à l'article 4 de l'avant-projet de loi, il suggère de tenir compte de la future réglementation spécifique qui sera adoptée concernant le transport routier (mobility package). En attendant cette réglementation européenne, il propose d'adapter la formulation de l'alinéa 1 du nouveau 3/1° qu'il est proposé d'insérer à l'article 2 de la loi précitée du 5 mars 2002, de la manière suivante :

« 3/1° Activités dans le domaine du transport routier : les activités de transport routier pour le compte de tiers relevant de la compétence de la commission paritaire du transport et de la logistique dans la mesure où les conducteurs sont temporairement détachés vers un ou plusieurs autres Etats membres de l'Union Européenne. »

Il suggère, en outre, que le texte de l'alinéa 2 de ce même article 2, 3/1°, de la loi précitée du 5 mars 2002, soit adapté en prévoyant la consultation préalable du Conseil national du Travail dans le cas où le Roi entendrait mettre en œuvre la possibilité qui lui est laissée de modifier la définition susmentionnée des activités dans le domaine du transport routier.

b. Article 6 de l'avant-projet de loi

- Le Conseil constate que la directive 2018/957 opère une distinction entre, d'une part, les conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs détachés lorsque la durée maximale du détachement est de douze mois (ou de 18 mois au maximum¹) et, d'autre part, les conditions de travail et d'emploi applicables lorsque la durée du détachement est supérieure à douze mois.

- Le Conseil remarque que, pour les détachements jusqu'à douze mois (ou 18 mois au maximum), l'employeur qui occupe en Belgique un travailleur détaché est, selon l'avant-projet de loi, tenu de respecter, pour les prestations de travail qui y sont effectuées, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi qui sont prévues par :
 - * des dispositions légales ou réglementaires sanctionnées pénalement, ou

 - * des dispositions conventionnelles sanctionnées pénalement (nouvel article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002).

Le Conseil observe que c'est déjà ce qui est d'application pour l'instant pour les travailleurs détachés occupés en Belgique, sur la base de l'actuel article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002. L'avant-projet de loi n'apporte donc aucune modification à cet égard.

Le Conseil propose toutefois de parler, pour ce qui concerne les dispositions conventionnelles, dans le nouvel article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002, de « dispositions conventionnelles rendues obligatoires ».

Le Conseil demande cette reformulation concernant l'application des CCT, car elle ne constitue pas une modification de l'application des CCT aux travailleurs détachés en Belgique, mais elle présente l'avantage de la clarté, étant donné qu'elle correspond à la formulation utilisée dans la directive 2018/957.

¹ Les règles applicables aux détachements jusqu'à douze mois restent d'application pendant une période complémentaire maximale de six mois si l'employeur ou le mandataire de ce dernier fournit, dans les délais prévus, une notification motivée (article 6 de l'avant-projet de loi ; nouvel article 5, § 2, alinéas 4 et suivants de la loi du 5 mars 2002).

Toutes les CCT rendues obligatoires en Belgique sont en effet sanctionnées pénalement.

L'article 189 du CPS, qui règle l'incrimination des infractions aux dispositions des CCT rendues obligatoires, prévoit qu'une disposition d'une CCT rendue obligatoire qui n'est pas déjà sanctionnée par un autre article (du livre 2) du CPS est en tout cas punissable d'une sanction de niveau 1 (une amende administrative de 10 à 100 euros).

Dans plusieurs de ses avis (n° 1.562 du 18 juillet 2006, n° 1.704 du 7 octobre 2009 et n° 1.961 du 27 octobre 2015), émis à l'occasion de l'élaboration du Code pénal social, le Conseil a remarqué qu'une disposition dont le non-respect est uniquement punissable d'une amende administrative est une disposition pénale.

Le Conseil constate que, selon l'avant-projet de loi, les contributions à des régimes complémentaires de retraite professionnels ne relèvent pas de la définition des « conditions de rémunération » (nouvel article 5, § 3 de la loi du 5 mars 2002). C'était déjà le cas dans l'actuelle loi du 5 mars 2002 (article 5, § 1^{er}, alinéa 2). L'avant-projet de loi n'apporte donc aucune modification à cet égard.

Le Conseil souligne toutefois qu'il s'agit, dans le cas des pensions complémentaires, non seulement d'un élément de la rémunération, mais aussi d'une condition de travail. Sur la base de la directive 2018/957, l'exclusion s'applique en outre tant aux détachements jusqu'à douze mois (nouvel article 3, paragraphe 1, premier alinéa de la directive 96/71/CE) qu'aux détachements de plus de douze mois (nouvel article 3, paragraphe 1 bis, deuxième alinéa de la directive 96/71/CE).

Le Conseil demande dès lors que cette exclusion soit reprise aussi bien dans le nouvel article 5, § 1^{er} (s'appliquant aux détachements jusqu'à douze mois) et dans le nouvel article 5, § 2 (s'appliquant aux détachements de plus de douze mois), que dans le nouvel article 5, § 3, qui contient la définition des « conditions de rémunération » (ce qui est déjà le cas sur la base de l'avant-projet de loi).

Par ailleurs, le Conseil est d'avis que, dans la version néerlandaise de l'avant-projet de loi, la formulation plus large « aanvullende pensioenregelingen » est à privilégier par rapport à « bedrijfspensioenregelingen ».

- Le Conseil remarque que, selon l'avant-projet de loi, pour les détachements de plus de douze mois (ou de plus de 18 mois), l'employeur qui occupe en Belgique un travailleur détaché est tenu de respecter, pour ces prestations de travail, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi qui sont prévues par :
 - * des dispositions légales et réglementaires, à l'exclusion de celles relatives aux procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail prévues dans une liste déterminée par le Roi, et
 - * des dispositions conventionnelles sanctionnées pénalement (nouvel article 5, § 2, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002).

Le Conseil demande, en premier lieu, de reprendre, en ce qui concerne les dispositions conventionnelles, la même formulation que celle qu'il a proposée ci-avant pour le nouvel article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002, à savoir « les dispositions conventionnelles rendues obligatoires ».

Le Conseil demande, en deuxième lieu, d'ajouter, en ce qui concerne les dispositions conventionnelles, l'exclusion, demandée ci-avant, des dispositions conventionnelles prévoyant des contributions à des régimes complémentaires de retraite professionnels.

Le Conseil demande, en troisième lieu, de prévoir également, en ce qui concerne les dispositions conventionnelles, une exclusion pour les dispositions relatives aux procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail, conformément à la directive 2018/957 (nouvel article 3, paragraphe 1 bis, alinéa 2 de la directive 96/71/CE).

Partant du principe que la transparence des informations et l'accès à ces informations sont essentiels pour la sécurité juridique et l'application de la loi (considérant 21 de la directive 2018/957), le Conseil attire finalement l'attention sur l'obligation des États membres, sur la base du nouvel article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa de la directive 96/71/CE, de publier sur le site internet national officiel unique les informations concernant les conditions de travail et d'emploi, et en particulier concernant les conditions supplémentaires applicables aux détachements d'une durée supérieure à douze mois ou, le cas échéant, à 18 mois.

Le Conseil considère plus spécifiquement qu'il convient de préciser clairement, sur ce site internet, quelles sont les dispositions qui s'appliqueront de manière additionnelle aux détachements de douze mois ou plus (par rapport à ce qui s'applique aux détachements jusqu'à douze mois) et quelles sont les dispositions qui ne s'appliqueront pas sur la base de l'exclusion spécifique, pour les détachements de douze mois ou plus, de l'application des dispositions « relatives aux procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail ». Il privilégie ainsi la piste pragmatique du site internet et, par conséquent, n'estime pas nécessaire que la loi prévoie la possibilité pour le Roi de déterminer la liste des procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail.

Le Conseil entend par ailleurs formuler un certain nombre de remarques quant au fait que l'exclusion de l'application des dispositions relatives aux procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail de l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté ne figure pas dans le nouvel article 3, paragraphe 1, alinéa 1 de la directive 96/71/CE (concernant les détachements d'une durée de douze mois au maximum), mais uniquement dans le nouvel article 3, paragraphe 1 bis, alinéa 2 de la directive 96/71/CE (concernant les détachements d'une durée de douze mois et plus).

Le nouvel article 5, § 1^{er} de la loi du 5 mars 2002, tel que proposé par l'avant-projet de loi, ne comprend donc pas non plus cette exclusion.

Comme c'était aussi le cas avant la directive 2018/957, le nouvel article 3, paragraphe 1, alinéa 1 de la directive 96/71/CE contient une liste limitative des conditions de travail et d'emploi dont les États membres doivent garantir l'application aux travailleurs qui sont détachés sur leur territoire par les prestataires de services transfrontaliers. Il convient de rappeler que cette liste limitative de conditions de travail et d'emploi à respecter s'applique quel que soit le droit qui, pour les autres conditions de travail et d'emploi, est applicable à la relation de travail sur la base du droit privé international (en l'espèce la Convention de Rome ou le règlement Rome I).

Pour les procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail, qui ne font pas partie de la liste limitative de l'article 3, paragraphe 1, alinéa 1 de la directive 96/71/CE, le principe qui est d'application est donc que, conformément au règlement Rome I, celles-ci sont déterminées par le droit du pays dans lequel le travailleur travaille habituellement, ce qui n'est pas censé changer lorsque le travailleur travaille temporairement dans un autre pays.

Le Conseil souligne qu'en Belgique, la transposition de la directive 96/71/CE sur ce point a été réalisée en posant comme principe que l'employeur qui occupe en Belgique un travailleur détaché est tenu de respecter, pour les prestations de travail qui y sont effectuées, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi qui sont prévues par des dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles, sanctionnées pénalement (actuel article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002), et, après la modification de la directive 96/71/CE par la directive 2018/957, en posant comme principe que ces conditions doivent avoir été reprises dans des dispositions légales ou réglementaires sanctionnées pénalement ou des dispositions conventionnelles rendues obligatoires (nouvelle proposition d'article 5, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 5 mars 2002).

Les dispositions belges relatives aux procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail ne seront donc en principe pas non plus d'application aux travailleurs détachés en Belgique lorsque la durée du détachement s'élève à douze mois au maximum. Ce sera uniquement le cas si ces règles sont sanctionnées pénalement ou, dès la transposition de la directive 2018/957, sont reprises dans une CCT rendue obligatoire.

- Le Conseil constate que le nouvel article 5, § 2, quatrième alinéa de la loi du 5 mars 2002, tel que proposé par l'avant-projet de loi, indique que les trois premiers alinéas de l'article 5, § 2 ne sont pas applicables pendant une période complémentaire maximale de six mois si l'employeur ou le mandataire de ce dernier fournit une notification motivée aux fonctionnaires désignés.

Le Conseil considère que l'objectif du quatrième alinéa de l'article 5, § 2 est d'exclure l'application de l'alinéa premier lorsqu'une notification motivée est effectuée (avant la fin du douzième mois d'occupation du travailleur détaché), c'est-à-dire que ce sont les conditions de travail, de rémunération et d'emploi prévues à l'article 5, § 1^{er}, premier alinéa qui restent d'application pour une période additionnelle de six mois au maximum, et non les conditions de travail, de rémunération et d'emploi plus étendues prévues à l'article 5, § 2, premier alinéa.

Le Conseil souligne que les alinéas 2 et 3 concernent le calcul de la durée du détachement et doivent donc être d'application pour déterminer tant le délai de douze mois que celui de 18 mois (au maximum).

Il demande dès lors de ne pas renvoyer, au début du quatrième alinéa de l'article 5, § 2, aux trois premiers alinéas de l'article 5, § 2, mais uniquement à l'alinéa 1^{er} de l'article 5, § 2.

- Le Conseil constate que le nouvel article 5, § 3 de la loi du 5 mars 2002, tel que proposé par l'avant-projet de loi, contient la définition des « conditions de rémunération ».

Le Conseil souligne que les conditions de rémunération sont également définies dans des dispositions légales ou réglementaires.

Le Conseil demande par conséquent de renvoyer également, dans cette disposition, outre aux conditions de rémunération qui sont dues en vertu de dispositions conventionnelles rendues obligatoires, aux rémunérations, avantages et indemnités dus en vertu de dispositions légales ou réglementaires sanctionnées pénalement.

c. Articles 14, 15, 16 et 17 de l'avant-projet de loi

Le Conseil constate que les articles 14, 15, 16 et 17 de l'avant-projet de loi exécutent le nouvel article 3, paragraphe 1 ter de la directive 96/71/CE (inséré par l'article premier, 2), b) de la directive 2018/957).

Le Conseil observe que l'exclusion du secteur du transport routier n'est pas formulée de façon claire dans la version néerlandaise de ces articles.

Le Conseil propose, pour la version néerlandaise de la disposition en question, le changement d'ordre purement rédactionnel suivant : « Lid 1 is slechts vanaf een door de Koning vastgestelde datum van toepassing op de activiteiten in de sector van het wegvervoer zoals gedefinieerd in artikel 2, 3/1° van de wet van 5 maart 2002 betreffende de arbeids-, loon- en tewerkstellingsvoorwaarden in geval van detachering van werknemers in België en de naleving ervan. »

Il convient d'apporter ce changement d'ordre rédactionnel à l'article 14 de l'avant-projet de loi (au deuxième alinéa du nouvel article 20 quater à insérer dans la loi du 24 juillet 1987), à l'article 15 de l'avant-projet de loi (au deuxième alinéa du nouvel article 32, § 5 de la loi du 24 juillet 1987), à l'article 16 de l'avant-projet de loi (au deuxième alinéa du nouvel article 32 bis, § 8 de la même loi) et à l'article 17 de l'avant-projet de loi (au nouvel alinéa 3 de l'article 191 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses).

d. Articles 18 et 19 de l'avant-projet de loi

- Le Conseil constate tout d'abord que l'article 5 de la directive 96/71/CE est remplacé par la directive 2018/957. Le nouvel article 5, premier alinéa prévoit que l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché et l'État membre à partir duquel le travailleur est détaché sont responsables du suivi, du contrôle et de l'exécution des obligations prévues par la directive 96/71/CE et par la directive 2014/67/UE et doivent prendre des mesures appropriées en cas de non-respect de la directive 96/71/CE.

Le Conseil considère que le suivi, le contrôle et l'exécution des dispositions relatives au détachement revêtent effectivement une importance capitale. Il souligne qu'en Belgique, ces dernières années, une multitude d'initiatives ont été prises au niveau sectoriel, dans le cadre des Plans pour une concurrence loyale (PCL), dans la lutte contre la fraude sociale et le dumping social, et qu'il joue un rôle de coordination afin d'identifier les bonnes pratiques en la matière et d'assurer l'échange d'informations entre les secteurs.

- Le Conseil constate également que les différentes directives relatives au détachement exigent que des informations soient données sur les conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs détachés.

Ces informations doivent être généralement accessibles (article 4.3 de la directive 96/71/CE). Les États membres publient sur le site internet national officiel unique requis (article 5 de la directive 2014/67/UE), sans retard excessif et d'une manière transparente, les informations sur les conditions de travail et d'emploi applicables (nouvel article 3, paragraphe 1, 4^e alinéa de la directive 96/71/CE, modifié par l'article premier, 2), a) de la directive 2018/957).

Ces informations doivent être exactes et à jour (nouvel article 3, paragraphe 1, 5^e alinéa de la directive 96/71/CE, modifié par la directive 2018/957 ; voir aussi l'article 5 de la directive 2014/67/UE : « ... soient diffusées largement et gratuitement, d'une manière claire, qu'elles soient transparentes, complètes et facilement accessibles... »).

Le Conseil souligne la grande importance de la mise à disposition, sur le site internet national officiel unique, d'informations exactes et à jour sur les conditions de travail et d'emploi qui doivent être appliquées par les employeurs étrangers à leurs travailleurs détachés en Belgique, étant donné que la transparence des informations et l'accès à ces informations sont essentiels pour la sécurité juridique et l'application de la loi en ce qui concerne les détachements.

Il tient également à signaler qu'une étape préalable, pour un employeur étranger qui souhaite consulter sur ce site les conditions de travail et d'emploi applicables, consiste à déterminer la (sous-)commission paritaire à laquelle il ressortit pour les activités exercées par son travailleur en Belgique.

Étant donné qu'il ne s'agit pas là d'une tâche aisée (voir l'avis n° 1.976 du 23 février 2016), et donc certainement pas pour des employeurs étrangers, mais que c'est ce qui détermine entièrement l'application des bonnes conditions de travail et d'emploi, le Conseil demande que le site internet national officiel unique fournisse également les explications nécessaires concernant la détermination de la commission paritaire compétente et la procédure administrative y afférente.

Vu la grande importance « préventive » des informations mises à disposition, le Conseil demande finalement que les autorités affectent des moyens humains et matériels suffisants à la gestion du site internet national officiel unique, afin de permettre à la Belgique de rencontrer les obligations prescrites par la directive.

- Le Conseil constate que l'article 5 de la directive 96/71/CE, qui est remplacé par la directive 2018/957, dispose que les sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en vertu de la directive doivent être effectives, proportionnées et dissuasives (deuxième alinéa). La même formulation a aussi été utilisée à l'article 20 de la directive 2014/67/UE.

Le Conseil relève que les articles 18 et 19 de l'avant-projet de loi contiennent des ajouts aux articles 110 et 115 du Code pénal social, lesquels concernent les circonstances atténuantes en cas d'imposition d'amendes pénales et d'amendes administratives.

Il est inséré dans ces articles une disposition prévoyant que, si l'on enfreint l'article 5 de la loi du 5 mars 2002 mais si le site internet national n'indiquait pas d'informations sur les conditions de travail, de rémunération et d'emploi applicables, pareille absence d'informations est prise en compte lors de la détermination de la sanction.

Le Conseil demande qu'un membre de phrase soit ajouté à ces nouveaux alinéas des articles 110 et 115 du Code pénal social : « si le site internet national officiel unique [...] n'indiquait pas d'informations sur les conditions de travail, de rémunération et d'emploi précitées, pareille absence d'informations est prise en compte lors de la détermination de la sanction [...], *dans la mesure nécessaire pour en assurer le caractère proportionné.* »

e. Possibilités de dérogations reprises dans la directive 96/71/CE – Effectivité de la transposition de la directive d'exécution

Le Conseil remarque que la directive 96/71/CE prévoit un certain nombre de dérogations ou possibilités de dérogations en ce qui concerne les conditions de travail et d'emploi à appliquer aux travailleurs détachés dans le pays dans lequel ils sont détachés, qui ne sont pas modifiées par la directive 2018/957.

À côté de la dérogation obligatoire prévue à l'article 3, paragraphe 2 de la directive 96/71/CE, transposée dans l'article 6, §§ 1^{er} et 2 de la loi du 5 mars 2002 (montage initial et/ou première installation d'un bien), il existe des possibilités de dérogations pour les États membres, prévues aux articles suivants, dont la Belgique n'a pas fait usage :

- article 3, paragraphe 3 : dérogation pour un détachement de courte durée jusqu'à un mois ;
- article 3, paragraphe 4 : dérogation pour un détachement de courte durée jusqu'à un mois, par voie de CCT rendue obligatoire ; et
- article 3, paragraphe 5 : dérogation en raison de la faible ampleur des travaux à effectuer.

Le Conseil entend examiner ces possibilités de dérogations dans le cadre de la plateforme d'information fraude sociale qu'il a créée en son sein sur la base de l'article 12 du CPS.

Il s'engage, parallèlement à ces discussions, à examiner dans ce même cadre les problèmes rencontrés pour rendre effective sur le terrain la transposition de la directive 2014/67/UE relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs.

Dans le cadre de cette plateforme d'information, il discute des plans d'action stratégiques et opérationnels en matière de lutte contre la fraude sociale.

À l'occasion de l'examen du projet de plan d'action opérationnel pour 2020, il a en effet résolu de se pencher sur le cadastre Limosa (et la problématique du permis unique). Les possibilités de dérogations précitées pourraient être abordées dans ce cadre, étant donné qu'un certain nombre de dérogations existent déjà en Belgique à l'égard de l'obligation d'effectuer une déclaration Limosa (obligation pour les employeurs étrangers qui envoient temporairement leurs travailleurs en Belgique), comme la dérogation de cinq jours en cas de travaux de réparation urgents sur des machines.

3. Considérations finales

Le Conseil demande enfin, d'une part, d'être étroitement associé à l'implémentation des mesures d'exécution de l'avant-projet de loi de transposition et d'autre part, d'être tenu informé des travaux qui auront lieu, au sein du Comité européen d'experts, d'ici à l'entrée en vigueur de la directive EU 2018/95. Il s'agit pour lui de pouvoir prendre, si nécessaire, des initiatives par rapport aux nombreuses questions qui restent en suspens dans le cadre de la mise en œuvre de la directive.
