Choix de l'opération visant à ordonner le droit du travail belge

Note soumise à la Commission chargée de l'étude de faisabilité d'une codification du droit du travail[1]

Rédacteur : Amaury Mechelynck (amaury.mechelynck@ulb.be)

I. Table des matières

Introduction 4
I. Les problématiques qui suscitent le besoin de codification 5
A. Éparpillement 6
B. Manque de lisibilité et de sécurité juridique 7
C. Manque d'accessibilité 8
D. Manque de cohérence 9
E. Évolution difficile 9
F. Distinctions et mécanismes dépassés 10
G. Conclusion intermédiaire : objectifs d'une codification du droit du travail belge 11
II. Typologie des opérations visant à ordonner le droit 12
A. Compilation informatique 13
1. Description 13
2. Procédure 13
3. Avantages 14
4. Inconvénients 14
5. Exemple de compilation informatique 15
B. Consolidation 15
1. Description 15
2. Procédure 16
3. Avantages 16
4. Inconvénients 16
5. Exemple de consolidation 17

[1] La présente note est un document de préparation, soumis à la Commission en vue de nourrir ses réflexions. Elle n'exprime nullement un avis arrêté par cette Commission. N'hésitez pas à contacter le rédacteur de la note pour toute question ou remarque.

DRAFT

C. Coordination 17
1. Description 17
2. Procédure 17
3. Avantages 18
4. Inconvénients 18
5. Exemple de coordination 19
D. Simplification 19
1. Description 19
2. Procédure 20
3. Avantages 20
4. Inconvénients 20
5. Exemple de simplification 21
E. Codification à droit constant 21
1. Description 21
2. Procédure 22
3. Avantages 22
4. Inconvénients 23
5. Exemple de codification à droit constant 24
F. Codification créatrice 25
1. Description 25
2. Procédure 25
3. Avantages 25
4. Inconvénients 26
a. Exemple de codification créatrice 26
G. Variante de la codification (à droit constant ou créatrice) : la codification en modules (aanbouwwetgeving) 27
1. Description 27
2. Procédure 27
3. Avantages 27
4. Inconvénients 27
5. Exemple de codification en modules 27
H. Conclusion intermédiaire : une typologie à concrétiser 28

DRAFT

III. Options envisagées par la commission 29
A. Codification-réforme (codification créatrice) 30
1. Description 30
2. Objectifs rencontrés 30
3. Souhaitable et faisable ? 30
B. Codification technique (simplification) 32
1. Description 32
2. Objectifs rencontrés 33
3. Souhaitable et faisable ? 34
C. Codification-copie (consolidation et codification à droit constant) 36
1. Description 36
2. Objectifs rencontrés 36
3. Souhaitable et faisable ? 37
D. Lois thématiques avec réformes (coordination créatrice) 38
1. Description 38
2. Objectifs rencontrés 39
3. Souhaitable et faisable ? 39
E. Lois thématiques avec améliorations techniques (simplification) 41
1. Description 41
2. Objectifs rencontrés 41
3. Souhaitable et faisable ? 41
F. Lois thématiques-copies (coordination à droit constant) 42
1. Description 42
2. Objectifs rencontrés 42
3. Faisable et souhaitable ? 43
G. Compilation informatique 44
1. Description 44
2. Objectifs rencontrés 44
3. Faisable et souhaitable ? 45
Conclusion 46

DRAFT

Introduction

1. La codification renvoie à l'action consistant à rassembler des dispositions normatives en un ensemble organisé[2]. Au-delà de cette définition très générale, il n'existe aucun consensus sur les caractéristiques qui permettent d'identifier une codification, ni sur les objectifs qu'une codification doit poursuivre[3]. Pour les uns, une « véritable » codification consiste à réformer une matière et à l'articuler entièrement autour de grands principes novateurs[4]. Pour les autres, la codification est au contraire un acte purement formel consistant à rassembler le droit existant[5]. Les objectifs assignés à la codification varient tout autant : tendre à l'exhaustivité, stabiliser le contenu du droit sur la durée, assurer l'accessibilité du droit, consolider la jurisprudence, simplifier le droit existant, etc[6]. Dans ces conditions, il semble illusoire pour la commission de définir *in abstracto*, quels objectifs une codification du droit du travail devrait poursuivre et quelles caractéristiques cette codification devrait revêtir.

Afin de déterminer de manière concrète ce qu'une codification du droit du travail belge pourrait signifier, il faut se demander pour quelle raison l'on s'interroge, depuis longtemps, sur la possibilité de codifier ce droit. Pour présenter ce que pourrait impliquer la codification du droit du travail belge, il convient d'exposer quels problèmes celle-ci est supposée rencontrer. Autrement dit, pour définir le « quoi », il faut d'abord déterminer le « pourquoi ».

Dès lors, la présente note s'ouvre, dans un premier temps, sur un inventaire des problématiques qui expliquent que la codification du droit du travail belge est envisagée. Cet inventaire est principalement basé sur les résultats de travaux menés dans trois sous-groupes crées au sein de la commission et qui ont travaillé respectivement sur le droit du travail individuel, le droit du travail collectif et la règlementation du travail. Chacun de ces sous-groupes a travaillé de manière inductive, en rassemblant et en structurant les différentes normes qui forment le pan du droit examiné de manière à identifier leur objet et leur champ d'application. Cet exercice nous a permis de faire le

---

[2] P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *European J. L. Reform*, 2017, 254; J.L. BERGEL, « Principal features and methods of codification », *Louisiana Law Review*, vol. 48, 1987-1988, 1073.

[3] D. HEIRBAUT, *Redefining codification: a comparative history of civil, commercial, and procedural codes*, Oxford, Oxford Academic, 2025, 3 ; G. A. WEISS, « The enchantment of codification in the common-law world », *Yale J Int'l Law*, 2000, vol. 25, n°435, 449 et 451 ; J.L. BERGEL, « Principal features and methods of codification », *Louisiana Law Review*, vol. 48, 1987-1988, 1073

[4] J.L. BERGEL, « Principal features and methods of codification », *Louisiana Law Review*, vol. 48, 1987-1988, 1077.

[5] J.E. JANSEN, « Vorm boven inhoud. Enige opmerkingen over het codificatiebegrip », *Groninger Opmerkingen en Mededelingen*, vol 37, 2020.

[6] Pour un aperçu voy. D. HEIRBAUT, *Redefining codification: a comparative history of civil, commercial, and procedural codes*, Oxford, Oxford Academic, 2025, pp. 3 à 9 ; G. A. WEISS, « The enchantment of codification in the common-law world », *Yale J Int'l Law*, 2000, vol. 25, n°435, 449 et s.

constat que le droit du travail belge est caractérisé par un certain désordre, qui se manifeste notamment par un éclatement des sources applicables, un manque de structure ou encore un défaut de lisibilité. Ce relevé des sources de désordre du droit actuel nous permet de déterminer quels objectifs une codification visant à (ré)ordonner le droit du travail devrait poursuivre (I).

Dans un second temps, nous présentons l'ensemble des opérations légistiques qui peuvent être envisagées pour solutionner les différentes problématiques liées au désordre du droit du travail belge. Nous exposons ainsi, de manière abstraite et théorique, les différentes opérations qui permettent de systématiser le droit et d'améliorer la qualité des règles visées (II).

Dans un troisième et dernier temps, nous exposons comment les différentes opérations légistiques précitées pourraient être mobilisées concrètement pour réorganiser le droit du travail belge. Nous dégageons ainsi sept options et évaluons dans quelle mesure chacune d'entre elles apporte une réponse aux problèmes causés par le désordre actuel du droit du travail. Par ailleurs, en nous appuyant sur les difficultés inhérentes à chacune d'entre elles, mais également sur les expériences d'autres pays européens en matière de codification du droit du travail, sur le point de vue des professionnels interrogés dans le cadre des *focus groups* ainsi que sur l'avis d'experts entendus par la Commission, nous déterminons dans quelle mesure chaque option envisagée est souhaitable et faisable (III).

I. Les problématiques qui suscitent le besoin de codification

2. La complexité du droit du travail belge est dénoncée depuis longtemps. En 1951, Léon-Eli Troclet qualifiait déjà la législation sociale belge de « forêt sans chemin »[7]. En 1989, Jean Jacqmain comparait le droit du travail à un agrégat de stalagmites[8]. Plus récemment, en 2017, Daniel Cuypers et Anne Van Regenmortel ont considéré que le droit du travail est « émietté » (verbrokkeld) et qualifient le droit du licenciement de « rommelhoop »[9].

Ce constat partagé par la doctrine francophone et néerlandophone est également celui qui fût posé par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale au moment de lancer les travaux de la commission. La communication annonçant le début des travaux de la commission énonce en ce sens que « les textes se sont accumulés, ont été modifiés,

[7] Proposition de loi tendant à instituer un Code civil du travail, *Doc.*, Sen, 1950-51, nr. 125, 3.
[8] J. JACQMAIN, « Le géant solitaire », *Le contrat de travail, dix ans après la loi du 3 juillet 1978*, Bruxelles, Story-Scientia, 1989, p. 35.
[9] D. CUYPERS et A. VAN REGENMORTEL, « Naar een codificatie van het Belgische arbeidsrecht? », *TSR* 2017, 162 et 178.

complétés pour aboutir aujourd'hui à un ensemble de règles qui ne sont pas toujours aisées à comprendre par leurs principaux destinataires, les travailleurs et les employeurs »[10].

On l'aura compris si le sujet de la codification du droit du travail est discuté depuis aussi longtemps, c'est parce qu'il est généralement admis qu'il est désordonné. Afin de mieux cerner cette impression générale, nous identifions l'ensemble des problèmes qui participent du désordre du droit du travail actuel dans les lignes qui suivent (A à G). Au regard de ces problèmes, nous formulons les objectifs qui pourraient être poursuivis par une codification du droit du travail belge (H).

A. Éparpillement

3. La première problématique, la plus visible, est celle de ***l'éparpillement des sources du droit du travail***. En effet, le droit actuel résulte de nombreuses sources différentes.

Souvent, cet éclatement s'explique par le cadre institutionnel et juridique belge. Ainsi, l'on comprend aisément que, si une large part du droit du travail résulte de conventions collectives de travail, c'est lié à l'autonomie reconnue aux interlocuteurs sociaux. Dans d'autres cas, l'éparpillement des sources de droit résulte d'une différence dans la portée et le champ d'application des normes en question. A titre exemplatif, les outils de lutte contre la discrimination fassent l'objet de textes distincts, car ils tendent à couvrir toutes les formes de collaboration professionnelle (conformément aux directives de l'UE en la matière), et pas uniquement le contrat de travail. De même, les normes relatives au bien-être au travail s'appliquent également à d'autres relations de travail que le contrat de travail, au vu de l'enjeux important que constitue la protection de la santé.

Même lorsqu'il s'explique par des facteurs institutionnels, l'éclatement du droit du travail soulève des problèmes. Tel est le cas lorsque les partenaires sociaux et les pouvoirs publics règlent une même matière de manière partiellement différente[11].

Toutefois, dans bien d'autres cas, l'éclatement des sources applicables ne semble pas s'expliquer par des facteurs institutionnels ou des facteurs liés à la portée des normes en cause. Ainsi, la définition de l'autorité, qui caractérise le contrat de travail, pourrait *a priori* être intégrée dans la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Or, les critères permettant de déterminer l'existence d'un lien d'autorité sont énoncés dans la loi-programme du 27 décembre 2006. Dans le même ordre d'idées, la multiplicité d'arrêtés

[10] https://emploi.belgique.be/fr/actualites/etude-de-faisabilite-de-la-codification-du-droit-du-travail-la-commission-dexperts-sest.

[11] Ainsi, la CCT n° 64 du Conseil national du travail a d'abord introduit un droit au congé parental, et un AR du 29 octobre 1997 a par la suite créé de manière autonome également un droit au congé parental, qui fut lié au système d'interruption de carrière et qui accorde au travailleur qui prend un congé parental un droit à une allocation d'interruption. Il en résulte que deux systèmes de congé parental coexistent.

royaux, souvent relatifs au même sujet, cause un éclatement du droit du travail qui semble évitable[12]. Manque de structure

4. La seconde problématique, qui constitue souvent un corollaire de l'éparpillement**, est le manque de structure** du droit du travail actuel. L'ensemble des textes n'étant pas rassemblés, les dispositions actuelles ne sont pas organisées selon un plan cohérent. Par exemple, la loi du 3 juillet 1978 ne rassemble pas toutes les dispositions qui règlent la vie du contrat de travail en fonction des différentes étapes de la vie de celui-ci (formation, exécution, fin). Pour chacune de ces étapes, il faut également tenir compte d'autres normes, contenues dans d'autres actes juridiques, souvent des lois-programmes dénuées de structure [Renvoi au rapport du sous-groupe droit individuel]. Parfois, le manque de structure cohérente se manifeste au sein d'un même acte juridique. Ainsi, dans la loi du 24 juillet 1987, qui d'ailleurs dans ses articles 2 à 6 introduit un type de contrat de travail ("pour l'exécution de travail temporaire") qui est distinct de ceux que connaît la loi du 3 juillet 1978, l'interdiction de la mise à dispositionest énoncée à la fin de celle-ci (à l'article 31), alors que ce principe sous-tend l'ensemble de la loi.

Le manque de structure présente un inconvénient encore plus grand. Dans l'écheveau actuel confus et incohérent d'innombrables règles grandes et petites, le concept et les objectifs du droit du travail s'estompent, ce qui contribue au fait qu'il est souvent perçu comme lourd et contreproductif. Un ensemble structuré montrerait que la finalité de toutes ces normes consiste à régler les relations de travail individuelles et collectives dans leurs différentes facettes et étapes d'une manière qui contribue à façonner le modèle social que la société poursuit. Dans un droit du travail structuré la cohérence de l'ensemble et l'harmonisation mutuelle de ses parties ne sont pas seulement mieux reconnaissables, mais à suivre plus facilement.

B. Manque de lisibilité et de sécurité juridique

5. La troisième problématique est le ***manque de lisibilité*** du droit du travail et, corrélativement, le manque de ***sécurité juridique*** garanti à ses destinataires. De nombreuses dispositions sont actuellement rédigées de manière alambiquée de sorte que leur portée est difficile à cerner. Par exemple, les conditions fixées par la loi du 29 mai

[12] Par exemple, en ce qui concerne le congé pour prendre soin d'un membre de la famille gravement malade, l'arrêté royal du 10 août 1998 (instaurant un droit à l'interruption de la carrière pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre du ménage ou de la famille gravement malade) constitue la base réglementaire principale. Il renvoie néanmoins à l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption qui s'applique « pourvu qu'il n'y soit par dérogé » dans l'arrêté royal du 10 août 1998. Ceci oblige donc la personne qui souhaite connaître le droit applicable à cette forme de congé à comparer les deux textes. À cela s'ajoute que le montant des allocations d'interruption est réglementé par les articles 6/2 et 6/3 de l'A.R. du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps. Il est clair que l'adoption des différents arrêtés royaux ne constitue pas une décision arbitraire, mais il semble que, dans le cadre d'une codification, rien ne s'opposerait à ce que tout ou partie des arrêtés royaux relatifs aux congés circonstanciels consacrés par la loi de redressement soient coordonnés dans un même texte.

1952 organique du Conseil national du Travail pour qu'une organisation puisse être considérée comme une des « plus représentatives des travailleurs » sont difficilement compréhensibles et semblent contradictoires[13].

Ce manque de clarté est également renforcé par l'éclatement des différentes normes. En effet, une règle, même apparemment claire, peut être contredite par une disposition inscrite dans un texte différent. Dès lors, une information pourtant claire peut se révéler être fausse, car démentie ailleurs. Par exemple, la loi du 4 décembre 1948 sur l'organisation de l'économie stipule qu'un conseil d'entreprise doit être institué dans les entreprises qui occupent en moyenne habituellement 50 travailleurs ou plus. Or, ce seuil est augmenté à 100 travailleurs par la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales.

C. Manque d'accessibilité

6. La quatrième problématique, fortement liée à celles que nous avons déjà énoncées, est le ***manque d'accessibilité*** du droit du travail. En effet, l'éparpillement, le manque de structure et de clarté de la matière sont tels que même des juristes, en ce compris ceux spécialisés en droit du travail, peuvent éprouver des difficultés à trouver les dispositions applicables et à en saisir facilement la portée. *A fortiori*, pour les acteurs de terrain qui ne sont pas juristes, même lorsque leur fonction porte sur les relations de travail (responsables des ressources humaines, délégués syndicaux, représentant des travailleurs/employeurs au conseil d'entreprise, travailleurs au sein des centrales professionnelles qui fournissent le conseil juridique de première ligne), le droit social demeure en grande partie inaccessible. Ceci peut entamer l'effectivité de certains mécanismes du droit du travail[14].

Le manque d'accessibilité du droit social est encore renforcé par des difficultés matérielles en ce qui concerne les conventions collectives de travail sectorielles[15]. Celles-ci sont certes accessibles sur le site du SPF emploi, mais ce site ne propose pas les versions consolidées des conventions collectives de travail. En outre, la base de données du SPF ne reprend que les conventions déposées au greffe à partir de 1999, alors que, dans de nombreux domaines, sont toujours d'application des conventions déposées avant cette date. Seules de bases de données payantes ou les sites web de certaines organisations professionnelles donnent accès aux normes sectorielles consolidées.

---

[13] Voy par exemple, la condition suivante (art 2, §4, al. 2, second tiret) « représenter la majorité absolue des secteurs et des catégories de personnel dans le secteur privé et le secteur public, pour autant que la majorité des travailleurs soit également représentée ». La fin de cette formule laisse à penser qu'un seul syndicat majoritaire peut être considéré comme représentatif.

[14] Par exemple, l'ignorance par les intérimaires de leurs droits est un des principaux obstacles à l'effectivité desdits droits K. BOSMANS, D. DE MOORTEL et C. VANROELEN, « Enforceability of rights in the temporary agency sector: The case of Belgium», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 43, 2021, n°4, 1519-1538.

[15] Cet constat a déjà été posé par la doctrine : E. DERMINE, et J.-F.NEVEN, « Introduction » in Dermine, E. et Neven, J.-Fr. (dir.), *Le droit social sectoriel, un monde méconnu*, Bruxelles, Larcier, 2023, 13 et 14.

D. Manque de cohérence

7. La cinquième problématique consiste en un **manque de cohérence** du droit du travail. Les différentes normes qui le composent ont été adoptées pendant des périodes différentes et peuvent donc être formulées différemment, voire poursuivre des objectifs contradictoires.

Ainsi, des principes énoncés dans la loi du 3 juillet 1978 sont souvent érodés, voire contredits, par des textes plus récents. Par exemple, la loi du 3 juillet 1978 pose le principe selon lequel les contrats de travail à durée déterminée successifs ne sont autorisés que lorsqu'ils sont justifiés par la nature du travail ou par d'autres raisons légitimes. À rebours de cette interdiction de principe, la loi du 16 novembre 2015 organise les flexi-jobs, qui reposent par définition sur la conclusion d'une succession de « mini » contrats de travail, chapeautés par un contrat-cadre. La manière dont le système des flexi-jobs s'articule avec l'interdiction de principe de la succession de contrats à terme n'est précisée nulle part, ce qui n'a pas manqué de soulever des controverses[16].

Les incohérences peuvent parfois concerner des points plus techniques. Ainsi, la loi dite « genre » du 10 mai 2007 prévoyait initialement uniquement une interdiction de la discrimination basée sur le sexe. Au sexe étaient assimilées d'autres situations, comme la maternité. Depuis la réforme du droit de la non-discrimination opérée par la loi du 28 juin 2023, la maternité (et d'autres situations, comme la charge familiale) sont désormais des critères de protection à part entière, qui coexistent désormais à côté du critère de protection du sexe[17]. Toutefois, l'article 13 de la loi du 10 juillet 2007, qui concerne les justifications des différences de traitement, n'a pas été adapté en ne prévoit donc que la possibilité de justifier des distinctions directes basées sur le sexe. Il semble dès lors que des distinctions directes basées sur les autres critères, devenus distincts du sexe en 2023, comme la maternité, sont impossibles dans le cadre légal actuel.

E. Évolution difficile

8. La sixième problématique procède de la ***difficulté de faire évoluer le droit du travail,*** notamment lorsqu'il s'agit de transposer des normes de droit européen ou international ou de mettre fin à une inégalité. En effet, l'architecture du droit du travail est tellement complexe, qu'il malaisé de le faire évoluer de manière décisive.

---

[16] E. LENAERTS, « Een kritische analyse van flexi-jobs (in de horeca) », *Arbeidsrechtjournaal*, 2017-18/1, 14 et S. DE GROOF, « Flexi-jobs in de horeca », *Arbeidsrechtjournaal*, 2016-17/1, 12.

[17] Loi du 28 juin 2023 portant modification de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 20 juillet 2023.

Par exemple, pour transposer le droit de demander une forme d'emploi comportant des conditions plus prévisibles et plus sûres, prévu par 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, le législateur et le CNT ont introduit chacun un nouveau mécanisme, *ad hoc*[18]. Ces nouvelles dispositions s'ajoutent à de nombreux mécanismes prévoyant le droit pour un travailleur à temps partiel, un intérimaire ou travailleur à durée déterminée de demander une forme d'emploi plus stable ou un volume horaire supérieur[19]. La transposition de la directive européenne a donc ajouté une nouvelle couche de règles à une matière déjà complexe, ce qui entame sérieusement la plus-value de cette transposition.

F. Distinctions et mécanismes dépassés

9. La septième problématique concerne la ***survivance de distinctions et de mécanismes dépassés***.

Parfois, le caractère daté d'un mécanisme résulte simplement du fait qu'il n'est pas appliqué en pratique. A titre exemplatif, le contrat de travail pour l'exécution d'un travail temporaire, qui fait l'objet de plusieurs dispositions de la loi du 24 juillet 1987 et de la CCT n°108 ne se rencontre quasiment pas en pratique. A l'origine, ce dispositif avait pour ambition de permettre à l'ONEm de placer directement des chômeurs dans des entreprises pour des occupations de courte durée. Or, le service chargé de cette mission a rapidement été supplanté par une agence d'intérim propre à l'ONEm, qui a ensuite été privatisée[20]. L'on aperçoit donc mal la pertinence de cette formule contractuelle à l'heure actuelle.

D'autres fois, le caractère dépassé du droit du travail provient du fait qu'il repose sur des distinctions et des solutions qui ont perdu leur pertinence. L'exemple le plus connu est la distinction entre ouvriers et employés. Si le régime du licenciement entre ces deux catégories de personnel a été harmonisé, non sans mal, il subsiste encore d'importantes différences en matière d'incapacité de travail, de chômage temporaire et de vacances

[18] Loi du 7 octobre 2022 visant à transposer partiellement 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, *M.B.*, 31 octobre 2022, art. 23 et la convention collective de travail °161 du 27 septembre 2022 concernant le droit de demander une forme d'emploi comportant des conditions de travail plus prévisibles et plus sûres.

[19] Voy. notamment la Convention collective de travail n° 35 du 27 février 1981 concernant certaines dispositions du droit du travail en matière de travail à temps partiel, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 21 septembre 1981, *M.B.*, 6 octobre 1981, art. 4 ; Arrêté royal du 2 mai 2019 portant exécution des dispositions de la loi-programme du 22 décembre 1989 relatives à la priorité aux travailleurs à temps partiel pour l'obtention d'un emploi vacant chez leur employeur, *M.B.*, 15 mai 2019.

[20] A. MECHELYNCK, *Le droit social face à l'instabilité d'emploi*, Bruges, La Charte, 2024, 174 à 176.

annuelles. Celles-ci sont hautement contestables au regard du principe d'égalité et donneront certainement lieu à d'importantes controverses à l'avenir[21].

Les distinctions entre le secteur privé et le secteur public qui traversent la matière suscitent également des difficultés importantes[22]. L'on pense évidemment à la problématique des contractuels du secteur public, qui ne bénéficient ni des résultats de la négociation collective dans le secteur privé, ni des protections liées à l'engagement statutaire. La question de la motivation du licenciement des contractuels du secteur public a par exemple été réglée dix ans après l'adoption de la loi statut unique. On peut également se référer à la transposition des directives européennes relative au transfert d'entreprise qui a été opérée par le biais de la convention collective de travail n°32bis[23]. À l'époque de l'adoption de celle-ci, le choix d'un instrument applicable au seul secteur privé semblait aller de soi, étant donné que le cadre européen avait originellement été pensé pour s'appliquer à de grandes entreprises commerciales. Toutefois, la Cour de justice de l'Union européenne a progressivement affirmé l'application de la directive relative au transfert d'entreprise au secteur public. Dès lors, la transposition de cette directive dans le seul secteur privé soulève désormais de nombreuses difficultés.

G. Conclusion intermédiaire : objectifs d'une codification du droit du travail belge

10. Au regard des différentes problématiques qui participent du désordre du droit du travail belge actuel, il est possible de fixer les objectifs qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une codification.

Premièrement, pour mettre fin à l'éparpillement actuel des règles du droit du travail, une codification pourrait avoir pour objectif de rassembler toutes les règles existantes dans un acte unique (**objectif 1 : rassemblement**).

Deuxièmement, pour mettre fin au manque de structure du droit du travail, une codification pourrait avoir pour objectif de structurer l'ensemble de la matière autour d'un plan systématique (**objectif 2 : structure**).

Troisièmement, pour assurer la lisibilité du droit du travail une codification pourrait avoir pour objectif d'améliorer la qualité légistique des normes existantes et de les simplifier sur le plan formel (**objectif 3 : lisibilité**).

Quatrièmement, une codification pourrait tendre à améliorer l'accessibilité du droit du travail. Un gain d'accessibilité pourrait résulter de la réalisation des autres objectifs

---

[21] F. KÉFER, « Le salaire garanti : l'une des différences de traitement persistantes entre les employés et les ouvriers », *JTT*, 2025/15, n° 1519, 237 à 241.

[22] D. CUYPERS et A. VAN REGENMORTEL, « Naar een codificatie van het Belgische arbeidsrecht? », *TSR* 2017, 155.

[23] Les lignes qui suivent sont basées sur J. DE WILDE D'ESTMAEL, « L'application de la directive transfert au secteur public : à quelles conditions ? », *Revue de Droit Social*, 2019, 557 à 561.

mentionnés ci-dessus (rassemblement, structure et lisibilité), mais peut également être obtenu autrement, par exemple à travers la vulgarisation de la matière dans d'autres écrits que les normes elles-mêmes (**objectif 4 : accessibilité**).

Cinquièmement, une codification pourrait pallier les difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit d'adapter le droit du travail en fonction des évolutions sociales, économiques, culturelles et techniques, notamment en rassemblant les normes dans un même texte, ce qui permet de faire facilement l'inventaire des normes à modifier en cas de réforme, et en les organisant autour d'une structure claire au sein de laquelle il serait plus facile d'insérer de nouvelles dispositions (**objectif 5 : évolution**).

Sixièmement, une codification pourrait mettre fin aux incohérences actuelles du droit du travail si elle s'accompagne de modifications permettant de mieux articuler les règles existantes entre elles, ainsi que de mettre fin à leurs contradictions et lacunes (**objectif 6 : cohérence**).

Septièmement, une codification pourrait être l'occasion de revoir des solutions et des distinctions dépassées grâce à des réformes visant à moderniser le droit du travail (**objectif 7 : modernisation**).

II. Typologie des opérations visant à ordonner le droit

11. Des outils existent pour faire face aux problématiques qui expliquent que la codification du droit du travail est actuellement envisagée (*supra*). En effet, une large palette de techniques est, depuis longtemps, déployée pour (ré)ordonner le droit. Dans les lignes qui suivent, nous établissons une typologie des opérations qui permettent d'ordonner le droit.

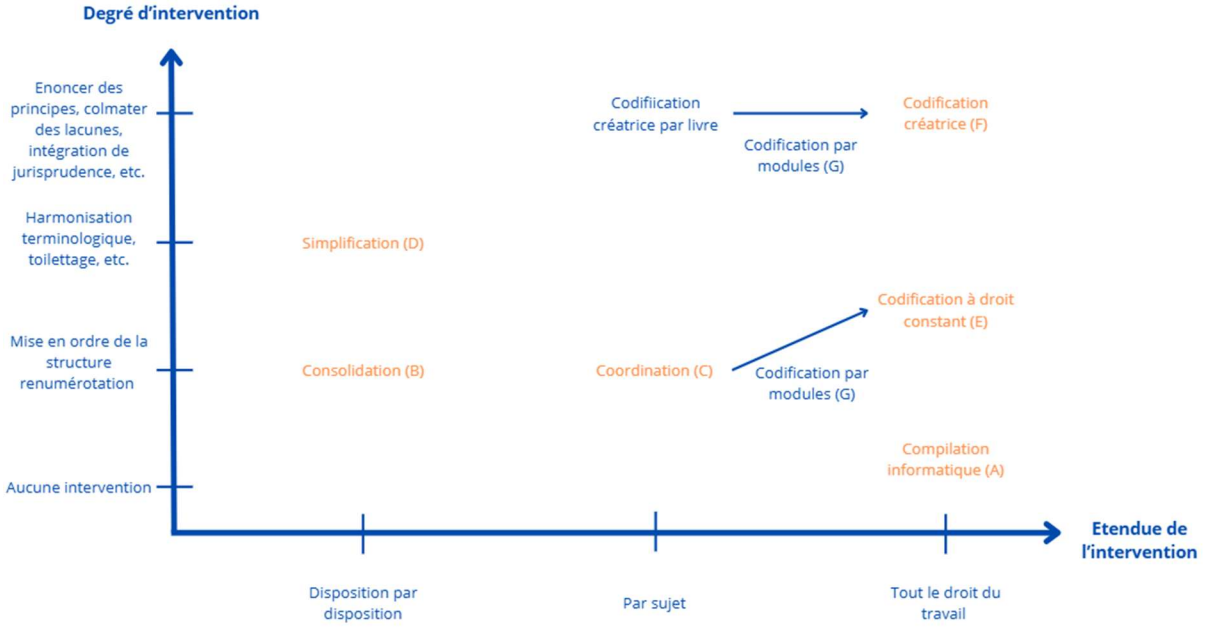
Pour établir cette typologie, nous nous sommes appuyés sur la conception de la codification et des démarches apparentées propre aux systèmes de droit continentaux[24]. Nous nous sommes basés sur des nomenclatures communément acceptées dans le contexte belge, bien que d'autres typologies existent, notamment au niveau de l'Union européenne[25].

Les différentes options présentées ici s'apparentent à des idéaux types et ne s'excluent pas mutuellement. Ainsi, une coordination peut parfaitement s'accompagner d'une compilation informatique, une coordination peut préparer une simplification, etc.

Les différentes opérations examinées dans la présente note sont présentées de manière synthétique dans le tableau ci-dessous, en fonction du degré d'intervention qu'elles

[24] P. GILIKER « Codification, consolidation, restatement? How best to systemise the modern law of tort », *International and Comparative Law Quarterly* 2021, 271-305; J. TEASDALE, « Codification: a civil law solution to a common law conundrum? », *Euro. J. L. Reform* 2017, 247-249.
[25] Sur les différences entre la terminologie européenne et belge, voy. P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *European J. L. Reform* 2017, 254-255.

impliquent (à quel point le droit est-il modifié ?) et de l'étendue de la matière concernée (quelles sont les normes visées ?).



Dans la suite de cette note, chaque opération est brièvement décrite (1) ainsi que la procédure qu'elle implique (2). Ensuite, les avantages (3) et les inconvénients (4) de chaque option sont passés en revue. Enfin, un exemple concret est donné pour illustrer chaque opération (5).

A. Compilation informatique

1. Description

12. La compilation informatique consiste à rassembler et à classer différentes normes sur un support numérique de manière à ce qu'elles soient facilement accessibles. Cette opération est purement officieuse et ne remplace pas les normes concernées[26].

2. Procédure

13. S'agissant d'un acte officieux, la compilation informatique ne nécessite, en elle-même, le respect d'aucune procédure particulière. Toutefois, sauf si l'administration fait le choix de s'en charger elle-même, la compilation devra faire l'objet d'un marché public, probablement complexe au regard de l'importance, de la durée et de la technicité du projet.

[26] Pour une discussion et une défense de cette option, J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *Juristenkrant* 2011, nr. 232, 12. Voy. également, P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *op. cit.*, 261; W. VAN GERVEN, « Over codificatie, convergentie en algemene beginselen in een meergelaagd privaatrecht » in E. Wymeersch (eds.), *Van alle markten*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 1018.

3. Avantages

14. ***Absence de procédure*** – S'agissant d'une opération officieuse, la compilation informatique ne modifie pas les normes visées. Aucune procédure législative ou réglementaire ne doit donc être respectée.

15. ***Laisser les mains libres au pouvoir législatif et exécutif*** – Etant donné que le pouvoir législatif ou exécutif n'est pas impliqué dans la compilation, il peut se consacrer entièrement à l'adoption de nouvelles règles pour s'adapter rapidement aux évolutions sociales et économiques[27].

16. ***Permet une compilation multi-niveaux*** – Les normes compilées peuvent être rassemblées de manière très flexible, en reprenant par exemple des textes réglementaires, des conventions collectives de travail et des articles de lois ensemble. L'on peut même aller jusqu'à combiner des règles de plusieurs domaines du droit comme le droit du travail et le droit de la sécurité sociale, ou encore le droit du travail et le droit fiscal[28].

17. ***Structuration* autour d'un plan flexible –** La compilation informatique permet de structurer toute la matière autour d'un plan, qui permet de naviguer facilement dans la matière et regroupe les dispositions de manière logique. Ceci permet d'apercevoir plus facilement les principes qui sous-tendent la matière et d'avoir facilement une vue d'ensemble des différents aspects de la matière. Vu la flexibilité offerte par la compilation informatique, le plan peut également être conçu en partant de situations concrètes (j'ai été licencié, quels sont mes droits ?)[29]. De même les dispositions pénales et civiles qui sanctionnent le manquement à une règle peuvent être renseignées sous la règle en question[30].

4. Inconvénients

18. ***Caractère continu et nécessité d'investissement*** – Réaliser une compilation de textes épars et la mettre à jour de manière systématique est un processus continu, qui nécessite un investissement conséquent, en temps et en ressources (notamment en matière de digitalisation du droit)[31]. Une telle opération peut précisément être facilitée par l'existence, en amont, de textes accessibles et bien structurés.

---

[27] J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, 12.
[28] Sur cette approche, même en dehors du contexte d'une compilation, voy. P. DELNOY, « La codification, forme dépassée de législation? », *Rapports belges au XIe Congrès de l'Académie internationale de droit comparé*, Anvers-Bruxelles, Kluwer-Bruylant, 1982, 123.
[29] P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *op. cit.*, 262.
[30] J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, 12.
[31] P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *op. cit.*, 262; J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, p. 12.

19. ***Aucune instance officiellement responsable*** – Aucune instance n'est officiellement chargée de réaliser des compilations informatiques du droit en Belgique. Réaliser une compilation de grande envergure, à l'échelle d'une matière, et la tenir à jour nécessite un acteur financé adéquatement et suffisamment stable pour soutenir cette activité sur le temps long[32].

20. ***Caractère strictement officieux*** – La compilation conserve son caractère strictement officieux, ce qui suppose que les professionnels seront fréquemment amenés à revenir aux textes d'origine, pour s'assurer de fonder leur travail sur une base légale, réglementaire ou conventionnelle correcte. Les textes en question ne seront pas simplifiés, coordonnés ou codifiés par la compilation[33].

5. Exemple de compilation informatique

21. En droit de la sécurité sociale, plus précisément en matière d'assurance chômage, la base de données ONEmtech rassemble les normes qui gouvernent le chômage par sujet, en y ajoutant les circulaires et directives d'interprétation pour chaque disposition[34].

B. Consolidation

1. Description

22. La consolidation consiste à intégrer dans un texte les différentes modifications qui y ont été apportées au fil du temps. La numérotation et la structure du texte d'origine sont conservées[35].

La plupart des normes de rang législatif font l'objet de consolidations officieuses, opérées par des éditeurs privés ou par le SPF Justice (via la base de données Justel)[36].

La consolidation peut également prendre une forme officielle, ce qui implique une réfaction de l'acte. L'acte d'origine est alors remplacé par son auteur par un nouvel acte, qui intègre toutes les modifications réalisées au fil du temps[37].

---

[32] J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, 12 (implicitement – qui propose de confier cette tâche au Sénat).
[33] P. POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *op. cit.*, 263.
[34] https://www.onem.be/onem-tech.
[35] H. COREMANS, M. VAN DAMME, J. DUJARDIN, B. SEUTIN en G. VERMEYLEN, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Brugge, die Keure, 2016, 89 et 90; P. POPELIER, *De Wet, juridisch bekeken*, Brugge, die Keure, 2004, 315.
[36] C. MALLIET, « Officiële geconsolideerde wetgeving: waarom niet? » in P. Popelier en J. Van Nieuwenhove (eds.), *Toegang tot de wet,* Brugge, die Keure, 2008, 40.
[37] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie. Bedenkingen bij het moderne wetgevingsbedrijf*, Gent, Larcier, 2010, 71.

2. Procédure

23. La consolidation officieuse ne requiert pas le respect d'une procédure particulière. La consolidation officielle requiert que le législateur adopte l'acte consolidé qui remplacera le texte d'origine.

3. Avantages

24. ***Une version de la loi*** – La consolidation permet de disposer d'une seule version du droit applicable, sans avoir à reconstituer un « puzzle » en partant de la disposition d'origine pour intégrer tous les amendements qui y ont été apportés[38].

25. ***Processus progressif*** – La consolidation s'opère au fur et à mesure que le droit change. Elle ne nécessite donc pas de grands bouleversements et d'importants chantiers légistiques.

4. Inconvénients

26. ***Solution très partielle*** – La consolidation est, par nature, une opération d'une ampleur beaucoup plus limitée que les codifications et les coordinations (voir *infra*), puisqu'elle s'intègre aux textes existants. Elle ne met donc pas fin à l'éclatement des différentes normes ni aux incohérences qu'elles contiennent[39].

27. ***Brouiller les pistes*** – La consolidation, qu'elle soit officielle ou officieuse, peut parfois faire perdre de vue l'origine des différents changements intervenus et, par ricochet, compliquer la recherche des raisons qui ont poussé le législateur à les introduire. Il existe évidemment des solutions pour contrer ce risque, comme la mention systématique de l'origine des dispositions consolidées[40]. Dans le cadre des consolidations officieuses, il n'est pas rare que les différentes versions consolidées se contredisent[41].

28. ***Incomplétude, manque d'autorité et risque d'instabilité*** – La consolidation officieuse des normes législatives est déjà un acquis puisqu'elle est réalisée par le SPF justice et par des éditeurs privés. Toutefois, en deçà du rang législatif (arrêtés royaux, CCT), la consolidation n'est pas systématique. Concernant les CCT sectorielles, elle n'est opérée que sur des bases de données payantes ou sur des sites de certaines organisations professionnelles (et encore, pas pour toutes les commissions paritaires).

---

[38] C. MALLIET, « Officiële geconsolideerde wetgeving: waarom niet? », *op. cit.*, 40.
[39] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie, op. cit.,* 71 en 72.
[40] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie, op. cit.,* 72.
[41] C. MALLIET, « Officiële geconsolideerde wetgeving: waarom niet? » in P. Popelier en J. Van Nieuwenhove (eds.), *Toegang tot de wet,* Brugge, die Keure, 2008.

Même les consolidations officieuses émanant d'institutions publiques sont dépourvues d'autorité juridique. La structure de tels codes est conçue par les personnes qui en sont responsables et peut subir des modifications au fil du temps si leurs conceptions évoluent.

5. Exemple de consolidation

29. Les lois sont consolidées officieusement sur *Justel*. Pour des consolidations officieuses en droit du travail, il existe un certain nombre de codes privés, comme le *Code de droit du travail* de Wolters Kluwer ou le *Codex Arbeidsrecht* édité par la Charte.

C. Coordination

1. Description

30. Le Conseil d'État définit la coordination comme une opération qui « *consiste à rassembler et à ordonner dans un acte unique les règles existantes d'un ou plusieurs actes qui ont le même objet, sans créer de règles nouvelles* »[42]. L'acte unique ainsi obtenu constitue un ensemble cohérent sur le plan de la structure, avec une numérotation continue.

La coordination est une opération formelle et n'implique pas la modification des règles existantes ni l'adoption de nouvelles normes. En principe, l'acte coordonné ne remplace donc pas les normes visées. Toutefois, après la coordination, les nouvelles modifications doivent uniquement être insérées dans la norme coordonnée[43].

2. Procédure

31. La coordination peut être réalisée selon deux procédures[44].

Premièrement, elle peut faire l'objet d'une délégation de la part du législateur, qui charge le pouvoir exécutif de réaliser la coordination de textes qu'il désigne spécifiquement. Celui-ci y procède par un arrêté de coordination.

Deuxièmement, le Premier ministre (ou le président d'une assemblée législative) peut charger le bureau de coordination du Conseil d'État de réaliser un projet de coordination en vertu de l'article 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État[45]. Celui-ci est transmis

---

[42] Conseil d'État, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Bruxelles, 2008, 130. Voir également C. LAMBOTTE, Technique législative et codification, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, 185.

[43] J. VAN NIEUWENHOVE, *Handboek wetgeving. Theorie en praktijk van het wetgevingsbedrijf*, Brugge, die Keure, 2025, 583 ; H. COREMANS, *et al.*, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit.*, 90-98, D. BATSELÉ, *Initiation à la rédaction des textes législatifs, réglementaires et administratifs*, Brussel, Bruylant, 2013, 259-260 ; J. VAN NIEUWENHOVE, « Coördinaties en codificaties (deel 1)», *TVW* 2009, 317.

[44] D. BATSELÉ, *Initiation à la rédaction des textes législatifs, réglementaires et administratifs*, Brussel, Bruylant, 2013, 259-260.

[45] Art 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

au Premier ministre (ou au président d'assemblée) et peut ensuite faire l'objet d'un arrêté royal. L'avis de la section législation du Conseil d'État ainsi que les éventuelles notes justificatives du Bureau de coordination sont publiés avec l'arrêté royal de coordination[46].

En pratique, l'arrêté de coordination fait fréquemment l'objet d'une ratification ultérieure par le législateur, car il est difficile de tracer une frontière nette entre l'opération de coordination et la modification de normes (voir *infra*, les inconvénients de la coordination)[47].

3. Avantages

32. ***Unicité de la norme*** – Les règles relatives à un sujet étant toutes rassemblées dans un acte unique, elles sont beaucoup plus facilement accessibles que lorsqu'elles sont répandues dans différents textes[48].

33. ***Procédure simple*** – Dès lors qu'elle ne procède en principe pas à des modifications de contenu de la norme, la coordination peut être réalisée par simple arrêté. Elle ne nécessite donc pas le respect d'une procédure parlementaire.

34. ***Faisant autorité et inattaquable*** – **Une coordination est officielle.** L'arrêté de coordination étant en principe purement formel, il ne s'agit pas d'un acte attaquable devant le Conseil d'État[49].

35. ***Systématiser sans se heurter au caractère multi-niveaux -*** La coordination ayant une étendue limitée, il est possible de délimiter des sujets régis par un niveau de pouvoir, sans avoir à intégrer des normes d'un autre niveau. L'on peut, par exemple, rassembler toutes les dispositions légales qui concernent le Conseil d'entreprise et/ou le CPPT, sans empiéter sur les compétences des entités fédérées et sans y intégrer les conventions collectives de travail qui traitent de ce sujet.

4. Inconvénients

36. ***Une frontière discrète entre coordonner et modifier*** – En pratique, il est difficile de faire une différence nette entre une coordination et la modification d'une norme[50]. Pour cette raison, les coordinations font fréquemment l'objet d'une ratification législative.

---

[46] Loi du 13 juin 1961 relative à la coordination et à la codification des lois, *M.B.*, 11 juillet 1961.
[47] H. COREMANS, *et al.*, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit.*, 92.
[48] M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? » in P. Popelier en J. Van Nieuwenhove (eds.), *Toegang tot de wet,* Brugge, die Keure, 2008, 62.
[49] H. COREMANS, *et al.*, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit.*, 94, 269 et la jurisprudence citée.
[50] J. VAN NIEUWENHOVE, *Handboek wetgeving. Theorie en praktijk van het wetgevingsbedrijf*, *op. cit.*, 585.

Cette pratique est néanmoins problématique puisqu'elle revient à modifier, parfois substantiellement, la législation sans respecter la procédure parlementaire ordinaire[51].

37. ***Nécessite un cadre stable*** – La coordination nécessite un cadre juridique stable. En effet, il est difficile de coordonner une matière qui change en permanence. Dès lors, les matières techniques qui donnent lieu à une activité normative intense sont plus difficiles à coordonner[52].

38. ***Beaucoup de ressources pour une opération formelle*** – La coordination est une opération techniquement complexe, puisqu'elle nécessite d'inventorier et de rassembler de manière structurée des textes éparpillés qui sont souvent rédigés de manière très différente. Ce procédé demande donc de mobiliser de nombreux experts (au sein de l'administration et en dehors, dans les Universités ou au Conseil d'État) pendant longtemps. Or, ces ressources sont souvent drainées par l'activité législative ordinaire (dite, « instrumentale ») de sorte que la coordination risque de passer au second plan[53].

5. Exemple de coordination

39. En droit du travail, les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés coordonnées le 28 juin 1971 constituent sans doute la coordination la plus usitée.

D. Simplification

1. Description

40. La simplification consiste à « *adapter de manière ordonnée des normes juridiques dépassées ou dont l'exécution, l'interprétation ou l'application soulève de sérieuses difficultés* »[54]. Concrètement, cela passe par le toilettage du texte (suppression de formules dépassées, remplacement de termes vagues par des termes plus clairs, etc.), l'harmonisation des termes ou encore le reclassement des normes entre elles (rassembler plusieurs règles dans un seul article, etc.).

A la différence des opérations présentées auparavant, à savoir la compilation informatique, la consolidation et la coordination, la simplification implique de modifier le texte de la norme concernée.

---

[51] J. VAN NIEUWENHOVE, « Coördinaties en codificaties (deel 2)», TVW 2010, 35; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 68-69.
[52] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie*, *op. cit.*, 74; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 66.
[53] J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, 12; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 64-65.
[54] H. COREMANS, *et al.*, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit.*, 100-101 ; Projet de loi modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, exposé des motifs, *Doc.*, Sen.,1995-96, n°1-321/1, 5.

2. Procédure

41. La simplification consistant à modifier un texte, elle doit nécessairement émaner de l'auteur de ce texte. La simplification d'une loi requiert donc une autre loi[55].

L'article 6bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État permet au Premier ministre (ou au président d'une assemblée législative) de demander au bureau de coordination du Conseil d'État de préparer un projet pour la simplification des dispositions qu'il désigne[56].

3. Avantages

42. ***Qualité de la norme*** – La simplification améliore la lisibilité des règles, évite que plusieurs normes ne règlent la même chose et permet de supprimer des normes désuètes ou des terminologies datées[57].

4. Inconvénients

43. ***Réorientation cachée ?*** – La littérature met en évidence que la simplification cache parfois, par inadvertance ou à dessein, des modifications ne tendant pas uniquement à améliorer la qualité de la norme, mais également à supprimer des obligations et des contraintes pour certains acteurs économiques. Par ricochet, la simplification peut alors donner lieu à un abaissement de la protection et des droits de certaines catégories de personnes (consommateurs, travailleurs, etc.)[58]. Le terme de « simplification » est en effet souvent endossé par ceux qui souhaitant limiter les contraintes sur les individus. Mais, sur le principe, on pourrait aussi imaginer qu'a contrario, une simplification donne lieu à une intervention plus grande de l'État pour les publics vulnérables. Ainsi, l'opération de « simplification », réputée agir uniquement sur la qualité de la norme, emporte le risque de toucher au contenu de la norme, sans que ce soit totalement assumé par ses auteurs.

44. ***Niveau par niveau*** – Etant entendu que la simplification doit émaner de l'auteur de chaque norme, une opération de simplification globale du droit du travail nécessitera une intervention coordonnée de plusieurs niveaux de pouvoir (législateur fédéral, exécutif, partenaires sociaux, etc.).

---

[55] M. VAN DAMME, « Een nieuw procedé: de vereenvoudiging van wetgeving » in X, *Liber Amicorum Jozef Van den Heuvel*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 683.
[56] Art 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État.
[57] M. VAN DAMME, « Een nieuw procedé: de vereenvoudiging van wetgeving », *op. cit.*, 679-690.
[58] L. CASAUX-LABRUNÉE en C. DUPOUEY-DEHAN, « Simplification et recodification du droit du travail : les liaisons dangereuses », in *Qu'en est-il de la simplification du droit ?,* F. Rueda et J. Pousson-Petit (eds.), Toulouse, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2010, 93-102

5. Exemple de simplification

45. Le Code du bien-être au travail a fait l'objet d'un toilettage par un arrêté royal du 12 mai 2024[59]. Cet arrêté « *met à jour le code du bien-être au travail, notamment en adaptant les références à des règlements qui ont été modifiés ou abrogés, en corrigeant les références erronées et en adaptant, reformulant ou supprimant les abréviations, les formulations obsolètes et les dispositions transitoires, et en rendant plus cohérentes un certain nombre de dispositions similaires* »[60]. Ces divers changements ont permis d'améliorer la lisibilité du Code du bien-être sans pour autant modifier la portée des normes simplifiées.

E. Codification à droit constant

1. Description

46. Le Conseil d'État définit la codification à droit constant comme le fait de « *rassembler et d'ordonner dans un acte unique les règles existantes de plusieurs actes qui sont unies par un concept commun, sans créer de règles nouvelles* »[61]. On remarquera que la définition du Conseil d'État est très proche, quasiment identique, à celle qu'il donne à l'opération de coordination, si ce n'est qu'il ne s'agit pas de réunir des normes « *qui ont un même objet* », mais qui « *sont unies par un concept commun* ».

L'opération de codification à droit constant est en effet très proche de la coordination (elle est qualifiée de « doorgedreven coordinatie » (coordination approfondie) par la doctrine)[62]. Elle est toutefois plus poussée, à la fois dans son étendue et dans l'intervention de ses auteurs[63].

En ce qui concerne son étendue, la codification vise des ensembles plus larges de normes que la coordination, puisqu'elle tend à systématiser l'ensemble d'une matière (le droit du travail, le droit civil, etc.) ou l'une de ses composantes principales (le droit social pénal) dans un seul acte. L'ensemble du code et ces subdivisions sont articulés autour

---

[59] Arrêté royal du 12 mai 2024 portant sur la simplification administrative et l'actualisation de diverses dispositions du code du bien-être au travail, *M.B.*, du 10 juin 2024.

[60] https://emploi.belgique.be/fr/actualites/nouvel-arrete-royal-portant-sur-la-simplification-administrative-et-lactualisation-de.

[61] Conseil d'État, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Bruxelles, 2008, 130. Le Conseil d'État vérifie effectivement que des codifications ne soient pas présentées, à tort, comme étant effectuées à droit constant voy. par exemple C.E., avis n° 64.928/4, du 6 février 2019, projet de décret relatif au Livre IX du Code de l'Environnement contenant le Code du permis d'environnement et modifiant divers décrets, 76.

[62] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie*, *op. cit.*, 70. En ce sens J. VAN NIEUWENHOVE, « Coördinaties en codificaties (deel 1)», *TVW* 2009, 317 : « Een codificatie kan niet scherp onderscheiden worden van een coördinatie, maar betreft doorgaans een ruimere aangelegenheid ».

[63] H. COREMANS, *et al.*, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit.*, 98-99.

de concepts communs (par exemple, la liberté d'entreprendre dans le code de droit économique)[64].

En ce qui concerne l'intervention sur les normes existantes, même si de nouvelles règles ne sont pas créées, les textes existants sont modifiés pour prévoir une terminologie harmonisée, des définitions communes, des renvois, etc[65].

2. Procédure

47. Théoriquement, la codification peut être réalisée par le Roi, selon les deux mêmes voies que la coordination. Toutefois, comme elle s'accompagne fréquemment de modifications du texte de la norme, la codification est souvent opérée directement par le pouvoir législatif ou, à tout le moins, ratifiée *a posteriori* par ce pouvoir[66].

3. Avantages

48. ***Unicité de la norme pour toute la matière*** – Les règles qui composent l'ensemble d'une matière étant toutes rassemblées dans un acte unique, elles sont beaucoup plus facilement accessibles que lorsqu'elles sont répandues dans différents textes[67].

49. ***Structuration à partir d'un plan*** – La matière est désormais articulée autour d'un plan unique, qui constitue l'ossature de la codification. Le plan permet de naviguer facilement dans la matière et regroupe les dispositions de manière logique. Ceci permet d'apercevoir plus facilement les principes qui sous-tendent la matière et d'avoir facilement une vue d'ensemble des différents aspects de la matière[68].

50. ***Une base plutôt qu'un obstacle pour faire évoluer les règles à l'avenir*** – S'il est vrai que la codification a pour vocation de fixer les règles visées de manière stable[69], cela ne signifie pas pour autant que le droit est « momifié » et est empêché d'évoluer[70]. La

---

[64] *Idem*.

[65] *Idem*. C. LAMBOTTE, *Technique législative et codification*, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, 185. A raison P. POPELIER nuance cette idée et défend que les modifications de la norme soient quasiment inévitables dans le cadre (*De Wet, juridisch bekeken*, Brugge, die Keure, 2004, 316).

[66] H. COREMANS, *et al*., *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, *op. cit*., 99-100.

[67] I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, « Codificatie van het algemeen bestuursrecht: motieven en aandachtspunten » *Liber amicorum Marnix Van Damme*, Brugge, die Keure, 2021 ; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? »,*op. cit*., 62.

[68] E. CATTA, « Codification et qualité de la réglementation (L'expérience française) », *LeGes* 2007, 435.

[69] V. P. DELNOY, « La codification, forme dépassée de législation ? », in *Rapport belge XIe Congrès de l'Académie internationale de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant éd, 1982, 128.

[70] M. BARBA, *Heurs et malheurs de la codification, Recueil Dalloz 2024,* 1082. Cette crainte remonte aux critiques de l'école historique du droit qui s'est opposée aux velléités de codification du droit Allemand au 19ième siècle (F. VON SAVIGNY, *De la vocation de notre temps pour la législation et la science du droit (1814),* traduit et annoté par A. DUFOUR, Presses Universitaires de France, 2006, 60-62. Actuellement, cette critique est souvent ignorée, fortement nuancée (V. P. DELNOY, « La codification, forme dépassée de législation ? », *op. cit*., 125-129) ou balayée (E. STEINER, *French law: a comparative approach*, Oxford, Oxford Academic,

littérature souligne qu'une codification peut servir de point de départ pour une évolution future des règles, notamment pour mettre fin aux lacunes et incohérences que le processus de codification aura mises en lumière, et qu'elle peut favoriser des évolutions doctrinales ou jurisprudentielles appuyées sur l'architecture conceptuelle plus claire offerte par un code[71].

4. Inconvénients

51. ***Nécessite un cadre stable*** – Encore plus qu'une coordination, la codification peut être compliquée par l'instabilité de la matière (voir *supra,* les inconvénients de la coordination n°37)[72].

52. ***Beaucoup de ressources pour une opération formelle*** – Tout comme la coordination, la codification à droit constant nécessite des ressources importantes qui sont souvent drainées par l'activité législative ordinaire (voir *supra,* les inconvénients de la coordination n°38)[73].

53. ***Difficile à opérer dans un droit à plusieurs niveaux*** – Un code rassemble, en principe, les règles adoptées à un même niveau de pouvoir[74]. Ceci limite la portée d'un code, car le pouvoir législatif fédéral n'est plus qu'un acteur parmi d'autres de la création du droit[75].

Au-dessus du pouvoir législatif fédéral, le droit de l'Union peut imposer des normes souvent différenciées selon que la situation touche au marché intérieur ou non[76]. À côté de lui, les entités politiques fédérées adoptent des règles de rang législatif dans leurs

---

2018, 34-35 ; S. LAMOUROUX, « La codification ou la démocratisation du droit », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 48, no. 4, 2001, 803).

[71] I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, « Codificatie van het algemeen bestuursrecht: motieven en aandachtspunten » *Liber amicorum Marnix Van Damme*, Brugge, die Keure, 2021, 252; M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie*, *op. cit.*, 65-66, E. CATTA, « Codification et qualité de la réglementation (L'expérience française) », *LeGes* 2007, 435-436; B. BOUCKAERT, « De herziening van het Burgerlijk Wetboek : een tweede adem voor de rechtstaat?», in *Liber Memorialis François Laurent 1810-1887*, Brussel, Story-Scientia, 1989, 249.

[72] M. VAN DAMME, *Elementen van legisprudentie*, *op. cit.*, 74; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 66.

[73] J. MOERMAN, « Naar een modern codificatiebegrip », *op. cit.*, 12; M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 64-65.

[74] Il existe quelques contre-exemples dans le cadre desquels un code intègre également des normes réglementaires. En Wallonie et en Communauté française certaines générations de décrets rassemblaient des normes législatives (notées d'un « L » avant le numéro) et des normes réglementaires (notées d'un « R° avant le numéro. Cette pratique semble désormais abandonnée pour préférer des code scindés en deux, une partie décrétale du code (adoptée par décret) et une partie réglementaire (adoptée par arrêté).

[75] M. BARBA, *Heurs et malheurs de la codification, Recueil Dalloz 2024,* 1082

[76] Sur cette question W. VAN GERVEN, « Over codificatie, convergentie en algemene beginselen in een meergelaagd privaatrecht » in E. Wymeersch (eds.), *Van alle markten*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 110 et s.

champs de compétence[77]. En dessous, il faut constater que certains pans du droit sont régis par des normes réglementaires. En droit du travail, il faut y ajouter le niveau des partenaires sociaux, qui peuvent se saisir de sujets divers en vertu de leur autonomie normative. Cet obstacle est moins important pour des opérations dont l'étendue est plus limitée, comme la coordination (voir *supra*, coordination)

54. ***Le « droit constant » est illusoire*** – Le simple fait de codifier implique, presque nécessairement, de modifier les règles codifiées[78]. Dans le système français, où la loi impose que toute codification législative soit effectuée à droit constant[79], la doctrine relève que cette notion a évolué pour permettre des interventions toujours plus poussées et que, en pratique, aucune codification n'est purement formelle[80].

55. ***Risque d'effet mammouth*** – La codification n'est pas en elle-même une garantie automatique d'une meilleure qualité et accessibilité du droit[81]. Certains codes rassemblent un tel nombre de règles, souvent techniques et instables, qu'ils deviennent difficilement maniables et présentent peu d'intérêt en matière d'accès à la norme[82].

56. ***Nécessité de maintenance*** **-** Même un code bien conçu doit faire l'objet d'une maintenance (consistant à y intégrer de nouvelles normes, à harmoniser des termes nouvellement apparus, etc.), sous peine de perdre rapidement sa plus-value ou d'être débordé par de nouvelles normes hors code (décodification)[83].

5. Exemple de codification à droit constant

57. Le Code wallon de l'action sociale et de la santé a rassemblé, sans les modifier, toutes les dispositions décrétales en la matière en un seul texte[84].

---

[77] M. VAN DAMME, « Coördinatie en codificatie: efficiënte instrumenten voor een betere toegankelijkheid van wetgeving? », *op. cit.*, 67.

[78] P. POPELIER, *De Wet, juridisch bekeken*, Brugge, die Keure, 2004, 316.

[79] Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations art. 3.

[80] V. LASSERE, « Loi et Règlement », *Repertoire* Dalloz *Droit Civil*, 2016, n°139 (voir les références citées) ; E. VERGÈS, « La recodification de la procédure pénale : la face cachée du droit constant », *RSC* 2024,133 ; C. CERDA-GUZMAN, « La codification à droit constant, un oxymore ? », in F. Rueda et J. Pousson-Petit (eds.), *Qu'en est-il de la simplification du droit ?*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2010.

[81] J. VIGUIER, « La codification constitue-t-elle une simplification du droit ? » in F. Rueda et J. Pousson-Petit (eds.), *Qu'en est-il de la simplification du droit ?*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2010.

[82] D. BATSELÉ, *Initiation à la rédaction des textes législatifs, réglementaires et administratifs, op. cit.,* 262 et 263.

[83] I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, « Codificatie van het algemeen bestuursrecht: motieven en aandachtspunten », *op. cit.*, 257 et 258 ; P. DUMIER, « La simplification par codification à droit constant » in F. Rueda et J. Pousson-Petit (eds.), *Qu'en est-il de la simplification du droit ?*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2010.

[84] Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS) - Partie décrétale, adopté le Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS) - Partie décrétale. Sur la méthode suivie par le législateur voy. C.E. 49.337/4 du 6 avril 2011, 1-11.

F. Codification créatrice

1. Description

58. Dans le cadre de la codification créatrice, le rassemblement des normes éparses qui composent une matière juridique s'accompagne de modifications de fond[85].

Les modifications peuvent être d'ampleur diverse[86]. Il peut s'agir d'adaptations ponctuelles visant à ajouter une exception à une règle existante ou encore à clarifier certains concepts. L'opération peut aller plus loin et consister en l'adoption de nouvelles règles, qui visent parfois à codifier la jurisprudence. Dans des cas extrêmes, la codification constitue une réforme du droit existant qui est alors totalement refondu en partant de nouveaux principes.

2. Procédure

59. Étant donné qu'elle implique une refonte de la matière, la codification créatrice doit nécessairement être réalisée par le législateur.

3. Avantages

60. ***Unicité de la norme pour une matière -*** Comme la codification à droit constant, la codification créatrice rassemble la matière en un acte unique, ce qui permet une accessibilité maximale de la matière (voir *supra,* la codification à droit constant n°48)[87].

61. ***Structuration à partir d'un plan*** – La codification créatrice permet également de structurer l'ensemble de la matière autour d'un plan (voir *supra,* la codification à droit constantn°49).

62. ***Une base plutôt qu'un obstacle pour faire évoluer les règles à l'avenir*** – Comme une codification à droit constant, une codification créatrice peut servir de support dans lequel enchâsser des évolutions futures de la matière (*supra* codification à droit constant n°50).

63. ***Suppression des lacunes et des incohérences*** – Etant donné que la codification créatrice permet de revoir l'ensemble de la matière codifiée, elle permet de combler les lacunes et de supprimer les incohérences (définitions différentes pour un même terme,

---

[85] C.E., avis n° 64.928/4, du 6 février 2019, projet de décret relatif au Livre IX du Code de l'Environnement contenant le Code du permis d'environnement et modifiant divers décrets, 76.

[86] Les lignes qui suivent sont basées sur la descriptions des différents « degrés » de codification dans E. STEINER, *French law: a comparative approach, op. cit.,* 31 ; POPELIER, « Codification in a civil law jurisdiction: a northern European perspective », *op. cit*., 254 ; G. DE PIERPONT, *La codification en droit économique*, *Rev. dr. intern. comp.* 2007, 357-358.

[87] J-P TRICOIT, *Fiches de Culture juridique. Rappels de cours et exercices corrigés*, Paris, Ellipses, 2019, 229.

solutions différentes à des situations analogues, plusieurs dispositions réglant la même situation, etc.) des règles existantes[88].

64. ***Intégrer les enseignements de la jurisprudence*** – La codification créatrice permet de reprendre dans les textes les enseignements de la jurisprudence de manière à renforcer la sécurité juridique[89].

4. Inconvénients

65. ***Entreprise politique et juridique d'envergure*** – La codification créatrice modifie un pan entier du droit. Il s'agit donc d'une entreprise d'envergure, non seulement sur le plan juridique, mais également sur le plan politique. Le processus nécessite évidemment le respect de la procédure parlementaire. Toutefois, en pratique, il s'accompagne aussi de différentes consultations (magistrats, acteurs de terrain, universités, etc.). Il s'agit donc d'un parcours de longue haleine, dont l'aboutissement est souvent incertain[90].

66. ***Tous les inconvénients de la codification à droit constant*** – La codification créatrice présente en outre tous les inconvénients de la codification à droit constant, puisqu'il s'agit également de rassembler une matière assez large en un texte unique (*supra* n°51 et s.).

a. Exemple de codification créatrice

67. Le nouveau Code de droit des sociétés et des associations est un exemple paradigmatique de codification créatrice. Il rassemble les textes épars concernant les personnes morales de droit privé et instaure de nouveaux principes (comme l'abolition de la différence entre les sociétés civiles et commerciales) et de nouvelles dispositions (comme la SRL)[91]. En droit social, le Code pénal social est un exemple évident d'une codification créatrice. En effet, à l'occasion de cette codification, les rapports entre la poursuite administrative et pénale ont été clarifiés, des balises générales au pouvoir de l'inspection ont été reformulées et les peines prévues pour de nombreuses infractions ont été revues.

---

[88] G. DE PIERPONT, *La codification en droit économique*, *Rev. dr. intern. comp.* 2007, 357-358 ; P. DELNOY, « La codification, forme dépassée de législation? », *op. cit.*,124.

[89] I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, « Codificatie van het algemeen bestuursrecht: motieven en aandachtspunten », *op. cit.*, 251; B. BOUCKAERT, « De herziening van het Burgerlijk Wetboek : een tweede adem voor de rechtstaat?», *op. cit.*, 249.

[90] J-C. BÉCANE, M. COUDERC, J-L. HÉRIN, *La loi*, Paris, Dalloz, 2010, 200-201.

[91] Loi du 23 mars 2019 introduisant le Code des sociétés et des associations et portant des dispositions diverses, *M.B.*, 4 avril 2019

G. Variante de la codification (à droit constant ou créatrice) : la codification en modules (aanbouwwetgeving)

1. Description

68. La codification en modules consiste à faire adopter différentes parties d'un code une à une et à les intégrer progressivement dans ce code.

2. Procédure

69. Le législateur adopte les premières parties du code, ainsi qu'une structure comprenant les parties à venir (désignées comme des livres). Les livres subséquents sont intégrés dans la structure du code.

3. Avantages

70. ***Ce qui est fait est fait*** – La législation par modules permet de découper une codification qui peut être immense en ensembles plus réduits, qui peuvent être conçus plus rapidement et être traités plus efficacement dans le cadre de la procédure parlementaire. Ceci permet de répondre à l'inconvénient principal d'une codification, en particulier créatrice, à savoir qu'il s'agit d'une entreprise juridique et politique d'une telle ampleur que ses chances d'aboutir sont souvent incertaines (voir supra, codification créatrice n°65).

À cet égard, il faut souligner que la dissolution des chambres ne fait pas disparaître les parties du code qui sont déjà adoptées, ce qui permet à ces parties de « survivre » au changement de législature[92]. Enfin, dès lors qu'une partie du code a déjà été adoptée, la majorité suivante sera poussée à poursuivre l'œuvre de codification, et l'adoption des livres suivants.

4. Inconvénients

71. ***Pas de vue d'ensemble –*** Le fait que chaque partie soit soumise au fur et à mesure au parlement fait que celui-ci doit se prononcer sans avoir une vue de l'ensemble du code envisagé. Celui-ci peut par exemple être amené à voter des dispositions qui renvoient à des définitions qui n'ont pas encore été arrêtées[93].

5. Exemple de codification en modules

72. Le Code de droit économique, introduit par une loi du 28 février 2013, est le résultat d'une codification par modules[94]. Les dix livres qui composent ce code ont été adoptés

[92] I. VEROUGSTRAETE, « Wetboek Economisch Recht: een aanbouwwetboek », *R.W.* 2014-2015, 1603.
[93] C.E. avis n° 51.886/1 du 20 septembre 2012 relatif au projet de loi de loi introduisant le Code de droit économique, 60.
[94] Loi du 28 février 2013 introduisant le Code de droit économique, *M.B.*, 29 mars 2013.

au cours d'une période qui s'est étendue de 2012 à 2015[95]. La réforme du Code civil, encore en cours actuellement, procède également d'une (re)codification par modules.

H. Conclusion intermédiaire : une typologie à concrétiser

73. La typologie que nous venons d'établir permet de mieux appréhender les différentes interventions qui permettraient d'ordonner le droit du travail. Toutefois cette typologie ne permet pas, à elle seule, de se prononcer sur la manière dont le droit du travail doit être (ré)organisé concrètement et ce, pour trois raisons.

Premièrement, un type d'opération peut, en réalité, viser des réalités très différentes. Ainsi, une codification créatrice peut consister en une véritable refondation d'un domaine juridique, réformé jusque dans ces principes, mais également en une intervention moins poussée consistant à modifier des règles existantes sans révolutionner la matière.

Deuxièmement, comme indiqué précédemment, différentes opérations peuvent se combiner. Ainsi, une coordination peut s'accompagner d'une simplification; une consolidation peut s'accompagner d'une compilation informatique, etc.

Enfin, les démarcations entre chaque type d'opération ne sont pas hermétiques. Ainsi des opérations présentées comme des coordinations peuvent parfois prendre une telle ampleur qu'elles tiennent d'une véritable codification. Des opérations présentées comme purement formelles, comme la codification à droit constant, peuvent impliquer en réalité des modifications des règles visées, etc.

74. Il n'est dès lors pas suffisant de présenter les options envisagées par la commission en se référant à un des idéaux types développés ci-dessus. Une telle démarche risque d'enfermer de futures réformes dans un « label » auquel il serait difficile de se tenir par la suite. Ainsi, si la codification est annoncée comme étant « à droit constant » (concept importé du droit français), les modifications qui devront presque inévitablement être apportées aux textes visés pourraient ensuite rencontrer une opposition parce qu'elles dépasseraient le cadre annoncé de la codification[96]. Dans le même ordre d'idées, annoncer une simplification du droit du travail fera naître des espoirs ou des craintes de dérégulation.

Il est dès lors nécessaire d'aller plus loin qu'un exercice de typologie et de décrire concrètement les options à envisager pour ordonner le droit du travail. Tel est l'objet du dernier chapitre de cette note.

---

[95] I. VEROUGSTRAETE, « Wetboek Economisch Recht: een aanbouwwetboek », *R.W.* 2014-2015, 1605.

[96] E. VERGÈS, « La recodification de la procédure pénale : la face cachée du droit constant », *Revue de science criminelle* 2024, 133. « Le droit constant agit comme une sorte de piège qui se referme sur le codificateur ».

III. Options envisagées par la commission

75. Nous exposons ici de manière plus concrète les options qui pourraient être envisagées pour ordonner le droit du travail.

Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur la typologie des opérations visant à ordonner le droit établi dans le chapitre qui précède en veillant à montrer comment les différents types d'opérations pourraient être appliqués au droit du travail.

Pour chaque option envisagée, nous décrivons ce qu'implique l'option en question (1).

Nous exposons ensuite, à travers un tableau synthétique, dans quelle mesure cette option répond aux objectifs qui pourraient être fixés dans le cadre d'une codification du droit du travail (2).

Nous terminons ensuite par déterminer si l'option envisagée est souhaitable et faisable. Par souhaitable, nous entendons le fait de représenter une plus-value suffisante pour la pratique du droit du travail au vu du temps et des efforts nécessaires pour la réaliser. Par faisable, nous entendons le fait que l'option retenue soit réaliste et ait effectivement des chances d'aboutir. Afin de réaliser cet examen, nous nous appuyons sur l'ensemble des travaux de la commission, en particulier sur l'analyse de (tentatives de) codification à l'étranger, sur les focus-groups avec les acteurs de terrain, sur les interventions d'experts extérieurs et sur l'examen de codifications passées en Belgique (3).

Le tableau suivant résume le résultat de cet exercice.

	Code réforme (A)	Code technique (B)	Code copie (C)	Lois thématiques + réformes (D)	Lois thématiques + amélioration technique (E)	Lois thématiques copies (F)	Compilation Informatique (G)
Rassemblement							
Lisibilité							
Structure							
Accessibilité							
Évolution							
Cohérence							
Modernisation							
Souhaitable ?	✓	✓	×	✓	✓	×	✓
Faisable ?	×	✓	?	?	✓	?	✓

- Vert : objectif rencontré
- Orange : objectif partiellement rencontré
- Rouge : objectif non rencontré

DRAFT

A. Codification-réforme (codification créatrice)

1. Description

76. Un code-réforme consisterait à rassembler tout le droit du travail dans un même texte tout en le réformant en profondeur. Il s'agit là d'une codification créatrice (*supra* n°58) particulièrement poussée. Cette codification impliquerait donc non seulement un toilettage légistique de l'ensemble de la matière, mais également l'adoption de nouvelles règles, voire de nouveaux principes structurant la matière.

Concrètement, une codification-réforme prendrait la forme d'un projet de loi. La loi en question serait destinée à abroger et à remplacer l'ensemble des textes codifiés. Les arrêtés qui exécutent les lois codifiées seraient également rassemblés dans un arrêté royal unique.

2. Objectifs rencontrés

77. Une telle opération permettrait de rencontrer l'ensemble des objectifs qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une refonte du droit du travail.

Rassemblement	L'ensemble des règles seraient rassemblées dans un acte unique.
Lisibilité	Les normes codifiées pourront être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	Le manque structure actuel serait solutionné dans la mesure où l'ensemble du droit du travail serait organisé selon un plan.
Accessibilité	La combinaison d'un plan et d'une lisibilité accrue rendrait le droit du travail beaucoup plus accessible.
Évolution	L'évolution future de la matière serait favorisée, étant donné que de futurs changements pourraient facilement être enchâssés dans un ensemble structuré et cohérent.
Cohérence	Les incohérences, tant de forme que de fond, pourraient être corrigées puisque les règles seraient entièrement revues.
Modernisation	Un code-réforme permettrait de moderniser les solutions datées et d'effacer les distinctions dépassées, comme la distinction entre employés et ouvriers. De même, l'ensemble du droit du travail pourrait être articulé autour de grands principes, énoncés dans un titre préliminaire.

3. Souhaitable et faisable ?

78. La commission considère que des réformes de plusieurs pans du droit social sont nécessaires. Il s'agirait d'abord bien entendu d'harmoniser les statuts des ouvriers et des employés. De nombreuses différences de traitement entre ces deux catégories professionnelles ne se justifient plus et sont, dès lors, critiquables au regard du principe d'égalité. De même, le régime juridique des travailleurs contractuels de la fonction publique nécessiterait une refonte globale, en tenant compte du fait qu'ils ne bénéficient

ni des fruits de la négociation collective organisée dans le secteur privé, ni des protections qui accompagnent l'engagement statutaire. Dans le même ordre d'idées, certains pans du droit du travail gagneraient à être totalement repensés et articulés autour de principes communs. Ainsi, le sous-groupe de la commission chargé d'examiner le droit collectif du travail a constaté que les droits fondamentaux qui sous-tendent l'ensemble du droit collectif ne sont pas clairement énoncés par le droit national. Les membres de ce groupe proposent donc que toute codification de la matière comprenne un titre préliminaire, visant à poser certains principes comme la liberté syndicale, le principe de l'autonomie collective, le droit à l'action collective ainsi que le droit d'information et de consultation. Toujours dans la même veine, la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle fait actuellement l'objet d'une myriade de dispositifs, souvent applicables à la même situation, qui coexistent sans avoir été articulés entre eux. Bien entendu, ces quelques exemples n'épuisent pas les nombreux aspects de la matière qui mériteraient d'être revus et modernisés.

79. Même si la commission est pleinement consciente de la nécessité de réformes de fond, elle considère qu'une codification n'est toutefois pas un exercice opportun pour susciter de telles réformes. En effet, comme exposé ci-dessus, toute codification qui n'est pas purement formelle constitue une entreprise politique et juridique d'envergure (*supra* n° n°65). L'aboutissement d'une telle opération nécessite un soutien politique sur la durée et la recherche d'accords susceptibles de « survivre » à plusieurs majorités gouvernementales.

En droit du travail, la recherche de tels équilibres est particulièrement ardue. En effet, le droit du travail actuel n'est pas le fruit d'un acte fondateur comme le Code civil, articulé autour des principes clairs qui sous-tendent l'ensemble de la matière. Au contraire, le droit du travail s'est construit par à-coups, avec l'adoption de lois ponctuelles, chacune dédiée à une problématique particulière (protection de la rémunération, contrat de travail, formation, etc.). Il n'est donc pas possible de réformer le droit du travail en adaptant un texte de matière décisive. Une refonte globale du droit du travail implique au contraire de trouver une série d'accords pour réformer des textes variés et les articuler autour de principes communs. Un tel consensus serait une première dans l'histoire politique belge.

À cet égard, il est capital de tenir compte du rôle moteur de la concertation sociale. C'est le plus souvent des accords intervenus entre les interlocuteurs sociaux qui orientent l'évolution de la matière, qui se construit donc au gré des résultats de la concertation sociale[97]. Or, comme cela implique de trouver un terrain d'entente entre employeurs et travailleurs dont les intérêts sont souvent opposés, la recherche d'un consensus est difficile et nécessite un certain temps. Ainsi, des dossiers comme l'harmonisation du

[97] D. CUYPERS et A. VAN REGENMORTEL, « Naar een codificatie van het Belgische arbeidsrecht? », *TSR* 2017, p. 153 et 154.

régime du licenciement des ouvriers et des employés ont nécessité plusieurs (dizaines) d'années de tractations.

Dans ces conditions, l'on ne peut sérieusement considérer qu'une codification qui impliquerait de remettre sur le métier de nombreux équilibres négociés par le passé sur des sujets variés de la matière constitue une option réaliste à l'heure actuelle. Cela ne signifie aucunement que la commission estime que la concertation sociale ne peut aboutir aux réformes dont le droit du travail a cruellement besoin. Toutefois, une codification, qui concerne par définition l'ensemble de la matière et implique également de nombreuses adaptations techniques (par exemple, une simplification formelle), n'est pas un contexte adapté pour susciter de telles réformes.

80. Cette position est confortée par l'analyse historique et la comparaison internationale. En effet, sur la base d'une étude de grande ampleur des facteurs de succès et d'échec des codifications, Dirk Heirbaut constate que les projets de code novateurs échouent généralement [98]. Il constate en effet que de tels projets ne bénéficient pas d'une adhésion suffisamment large pour aboutir. Le professeur Heirbaut a insisté sur ce point lors de sa présentation à la Commission le 14 novembre 2024.

Cette analyse est par ailleurs confortée dans le champ spécifique du droit du travail lorsque l'on examine les (tentatives de) codifications étrangères. Ainsi, en Allemagne (de l'Ouest jusqu'en 1990), alors que l'idée de codifier le droit du travail est discutée depuis un siècle, aucune tentative de codification n'a abouti. La dernière initiative en date a fait l'objet d'une opposition des interlocuteurs sociaux précisément parce qu'il ne s'agissait pas uniquement d'une codification technique, mais que des réformes avaient été proposées. De même, en Pologne et au Luxembourg, les interlocuteurs sociaux se sont opposés à des codifications impliquant des réformes [Insérer ref au rapport international].

B. Codification technique (simplification)

1. Description

81. Une codification avec améliorations techniques consisterait à rassembler l'ensemble de la matière dans un même texte sans la réformer en profondeur. Ceci ne signifie pas qu'aucun changement ne pourrait être apporté aux règles existantes. Celles-ci pourraient être reformulées en vue d'une simplification ou afin de favoriser la cohérence des textes codifiés. Toutefois, des changements importants consistant à revenir sur les équilibres actuels seraient proscrits.

Cette opération constitue une codification créatrice, en ce qu'elle implique des modifications des règles codifiées (*supra* n°58), mais ces modifications sont mineures et

[98] D. HEIRBAUT, *Redefining codification: a comparative history of civil, commercial, and procedural codes*, Oxford, Oxford Academic, 2025, p. 421.

réduites au strict nécessaire pour produire un code cohérent et lisible. L'accent est donc mis sur la simplification du droit codifié (*supra* n°40). En qualifiant ainsi une refonte du droit du travail, l'on échappe aux difficultés que suscite la codification dite « à droit constant », qui suscite l'impression, fausse, d'une opération purement formelle. En effet, en droit du travail, une codification, même présentée comme à droit constant, s'accompagnera nécessairement de changements aux règles codifiées si l'on souhaite obtenir un résultat lisible et cohérent (*supra* n°54). À cet égard, lors de leur intervention auprès de la commission le 24 juin 2025, les représentants du Conseil d'État ont exposé, exemples à l'appui, que les codifications même présentées comme formelles aboutissaient presque toujours à l'un ou l'autre modification de règles concernées. Il s'agit, dès lors, d'assumer que la codification du droit du travail ne pourra pas être parfaitement neutre au niveau du contenu des règles codifiées, tout en précisant que les changements seront réduits au strict nécessaire.

Concrètement, une codification technique prendrait la forme d'un projet de loi. La loi en question serait destinée à abroger et à remplacer l'ensemble des textes codifiés. Les arrêtés qui exécutent les lois codifiées seraient également rassemblés dans un arrêté royal unique.

2. Objectifs rencontrés

82. Une codification technique permettrait de rencontrer presque tous les objectifs qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une refonte du droit du travail.

Rassemblement	L'ensemble des règles seraient rassemblées dans un acte unique.
Lisibilité	Les normes codifiées pourront être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	Le manque de structure actuel serait solutionné dans la mesure où l'ensemble du droit du travail serait organisé selon un plan.
Accessibilité	La combinaison d'un plan et d'une lisibilité accrue rendrait le droit du travail beaucoup plus accessible.
Évolution	L'évolution future de la matière serait favorisée, étant donné que de futurs changements pourraient facilement être enchâssés dans un ensemble structuré et cohérent.
Cohérence	La codification avec améliorations techniques n'offrirait qu'une solution partielle au manque de cohérence du droit du travail. En effet, comme indiqué ci-dessus, le manque de cohérence du droit du travail résulte souvent du fait que les différents textes adoptés à travers le temps poursuivent des objectifs différents et procèdent des logiques distinctes (*supra* n°9). Dans de tels cas, une codification limitée à des améliorations techniques ne peut apporter de cohérence, puisque réconcilier des textes dont les objectifs et la logique diffèrent revient à poser de nouveaux arbitrages. Toutefois, les incohérences terminologiques ou portant sur des points plus techniques (*supra* n°9) pourraient être palliées.
Modernisation	Une codification accompagnée d'améliorations techniques ne permettra pas de moderniser les aspects du droit du travail qui sont actuellement dépassés, comme la différence entre ouvriers et employés. De telles réformes dépassent de loin le cadre d'une codification technique.

3. Souhaitable et faisable ?

83. Une codification technique serait une opération **souhaitable.** Elle permet en effet de rencontrer une large majorité des objectifs envisageables dans le cadre d'une codification du droit du travail.

84. Par ailleurs, la codification technique semble être une option **faisable** pour réorganiser le droit du travail. En effet, une telle opération n'implique pas d'obtenir un consensus sur des réformes importantes, ce qui rend l'aboutissement d'une telle entreprise plus réaliste.

Il n'en demeure pas moins qu'une telle codification constitue une opération d'envergure aux chances de succès incertaines. En effet, par définition, une codification porte sur l'ensemble de la matière, en l'occurrence, le droit du travail. Rassembler une matière aussi vaste en un ensemble organisé, lisible et traversé par une terminologie cohérente est un défi de taille.

À cet égard, lors de leur intervention auprès de la commission le 24 juin 2025, les représentants du Conseil d'État ont rappelé que ce dernier pose des exigences quant au résultat à atteindre. Dans un avis du 9 octobre 2017 relatif à la codification du droit de sociétés et des associations, le Conseil a ainsi exposé qu« *une codification n'a de sens que si elle constitue un ensemble cohérent de normes réglant une matière déterminée* » et que « *cette cohérence implique que les auteurs d'un projet de code veillent à avoir une vision d'ensemble du projet de manière à éviter les incertitudes et les contradictions* ». Il a ajouté qu'il était inconcevable que le remplacement de règles existantes ne « *soit pas le résultat d'une remise en cause fondamentale ou d'une volonté de moderniser les normes en vigueur, et ne soit pas davantage le fruit d'une réflexion aboutie quant à leur cohérence interne et externe, ainsi que d'un contrôle minutieux de leur qualité rédactionnelle* »[99]. Répondre à telles exigences à l'échelle de l'ensemble du droit du travail est une tâche colossale.

Dès lors, des moyens humains et techniques importants devraient y être consacrés. Ainsi, en France, la recodification du droit du travail en 2008 a mobilisé, pendant plusieurs années, quatre personnes à temps plein soutenues par le Conseil d'État, des experts extérieurs et des représentants des partenaires sociaux, alors même qu'un code du travail existait déjà. Par ailleurs, un programme informatique « *ad hoc* » (magicode) avait été développé pour les besoins de cette recodification. Comme exposé ci-dessus, les moyens consacrés à la codification ne pourront pas être affectés à d'autres tâches importantes, comme l'adoption de nouvelles règles ou l'évaluation de mécanismes existants [référence à l'étude internationale].

[99] C.E., avis n°61.988/2 du 9 octobre 2017 sur un avant-projet de loi « introduisant le Code des sociétés et associations et portant des dispositions diverses », p. 6.

Le fait que le droit du travail fasse l'objet de fréquentes adaptations compliquera encore toute opération de codification, qui nécessite en principe un cadre normatif stable (*supra* n°37).

Enfin, même si elle demeure purement technique, une codification nécessiterait de poser certains arbitrages, ne fût-ce que pour garantir la cohérence terminologique du code[100].

DRAFT

[100] Il s'agira par exemple de définir la notion de rémunération ou, du moins, d'articuler entre elles les différentes définitions de ce mot.

C. Codification-copie (consolidation et codification à droit constant)

1. Description

85. Une codification-copie consisterait à reprendre l'ensemble des règles du droit travail telles quelles, sans modification aucune, et à les rassembler dans un même texte structuré autour d'un plan. Toutes les règles existantes seraient alors accessibles dans le même code, mais leur formulation, leur articulation réciproque et leur cohérence ne seraient pas améliorées.

Il s'agirait donc d'une codification à droit constant minimaliste, puisqu'en principe, une telle opération permet de modifier le texte des règles codifiées à la condition de ne pas en altérer la portée (*supra* n°46). Toutefois, comme indiqué précédemment, cet équilibre est difficile, voire impossible à conserver *supra* n°54).

Étant donné que cette opération ne s'accompagne d'aucune modification des règles codifiées, elle peut être réalisée par un arrêté royal de codification (*supra* n°47).

2. Objectifs rencontrés

Rassemblement	L'ensemble des règles seraient rassemblées dans un acte unique.
Lisibilité	Les normes codifiées ne pourront pas être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	Le manque de structure actuel serait solutionné dans la mesure où l'ensemble du droit du travail serait organisé selon un plan.
Accessibilité	Comme indiqué ci-dessus, un code-copie n'améliorerait pas la lisibilité des règles qui composent le droit du travail, puisque leur formulation ne changerait pas. Dès lors, un code-copie n'assurerait pas une accessibilité maximale du droit. Certes, les règles étant toutes rassemblées dans un acte unique, elles sont beaucoup plus facilement accessibles que lorsqu'elles sont répandues dans différents textes. Toutefois, étant donné que leur qualité légistique ne sera pas améliorée, les règles du droit du travail demeureront difficilement compréhensibles et demeureront donc peu accessibles pour des personnes n'étant pas spécifiquement formées dans ce domaine.
Évolution	Un code-copie est moins favorable à l'évolution future de la matière que d'autres opérations plus poussées. Les évolutions futures du droit seront facilitées, car elles pourront être insérées dans un ensemble structuré, mais cet ensemble demeurera composé de dispositions peu lisibles et manquant de cohérence entre elles. Les nouveaux dispositifs risquent donc, comme c'est le cas actuellement, d'ajouter une « couche » à un système déjà complexe sans parvenir à rompre de manière nette avec l'existant.
Cohérence	Étant donné qu'une codification-copie ne s'accompagne d'aucun changement aux règles codifiées, elle ne favorisera pas la cohérence du droit du travail.
Modernisation	Étant donné qu'une codification-copie ne s'accompagne d'aucun changement aux règles codifiées, elle ne permettra pas une modernisation du droit du travail

3. Souhaitable et faisable ?

86. Une codification copie semble certes faisable en théorie. puisque cette opération ne demande aucun arbitrage. Toutefois, en pratique, l'on peut **douter de la faisabilité** d'une codification-copie. En effet, lors de leur intervention auprès de la commission le 24 juin 2025, les représentants du Conseil d'État ont exposé, exemples à l'appui, que les opérations légistiques, même conçues comme totalement formelles, impliquent presque toujours des modifications, fussent-elles mineures, du contenu des normes visées. Pour cette raison, les arrêtés de codification sont systématiquement suivis d'une ratification législative permettant de « couvrir » les modifications introduites par la codification.

Par ailleurs, une telle codification ne constitue **pas un objectif final souhaitable**. En effet, la plus-value de cette codification est limitée. Elle ne permet pas d'améliorer la qualité légistique du droit du travail ni de pallier les incohérences qu'il contient.

En tout cas, en regroupant un nombre conséquent de textes sans améliorer leur qualité et les articuler entre eux, une codification risque de créer un code difficilement utilisable en pratique (voy. le risque « d'effet mammouth » associé à la codification à droit constant, *supra* 55). Des ressources considérables seraient ainsi affectées à une opération qui dont la valeur ajoutée serait faible (*supra* n°52).

Les différents groupes (avocats, magistrats, représentants des employeurs et travailleurs, etc.) interrogés dans le cadre des tables rondes ont également rejeté cette option. À leurs yeux, les « codes » commerciaux compilent déjà l'ensemble des textes du droit du travail, de sorte qu'une codification purement formelle n'est pas nécessaire [renvoi à cette partie du rapport].

L'examen des codifications étrangères conforte également cette position. Ainsi, la codification du droit du travail luxembourgeois ne s'est pas accompagnée d'une véritable amélioration des textes codifiés. Dès lors, cette codification n'a pas eu d'effet notable en pratique.

Cependant, une telle « codification », réalisée à titre officieux, pourrait être utilisée comme instrument de travail dans la perspective de l'élaboration d'une codification d'un type plus poussé.

DRAFT

D. Lois thématiques avec réformes (coordination créatrice)

1. Description

87. L'adoption de loi-thématiques avec réformes se rapproche de la coordination. En effet, contrairement à la codification, la coordination ne porte pas sur l'ensemble d'une matière, mais rassemble les règles qui concernent un thème précis (*supra* n° 30). Toutefois, une coordination est en principe une opération purement formelle (*supra* n° 30). Or, l'adoption de lois thématiques pourrait s'accompagner de réformes. L'on pourrait ainsi imaginer l'adoption d'une nouvelle loi sur le contrat de travail rassemblant l'ensemble des règles qui régissent la vie du contrat de travail (formation, exécution, suspension, fin) accompagnée d'une harmonisation totale des statuts ouvriers/employés.

Chaque loi thématique serait accompagnée d'un arrêté unique contenant toutes les mesures d'exécution de la loi en question.

DRAFT

2. Objectifs rencontrés

88. L'adoption des lois thématiques accompagnées de réformes permettrait de rencontrer la quasi-totalité des objectifs qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une refonte du droit du travail.

Rassemblement	Les règles seraient rassemblées par thème, selon la logique « un sujet, une loi (un arrêté) ».
Lisibilité	Les normes codifiées pourraient être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	L'ensemble de la matière ne serait certes pas structuré autour d'un plan unique. Toutefois, ce seraient les lois thématiques qui structureraient le droit du travail selon la logique « un sujet, une loi ». Au sein de chaque loi, les règles seraient organisées autour d'un plan.
Accessibilité	La structuration autour de lois thématiques, combinées à une amélioration de la lisibilité améliorerait substantiellement l'accessibilité du droit du travail.
Évolution	L'évolution future de la matière serait favorisée, étant donné que de futurs changements pourraient facilement être enchâssés dans chaque loi thématique.
Cohérence	L'adoption de chaque loi thématique permettrait de corriger les incohérences du droit du travail, tant sur le fond que sur la forme.
Modernisation	Des réformes permettraient de moderniser les solutions datées et d'effacer les distinctions dépassées, comme la distinction entre employés et ouvriers.

3. Souhaitable et faisable ?

89. L'adoption des lois thématiques accompagnées de réformes est certainement **souhaitable**. Nous renvoyons à cet égard aux considérations relatives à la codification-réforme, dans laquelle nous avons souligné la nécessité de réformer le droit belge sur de nombreux aspects.

90. C'est la **faisabilité de lois thématiques accompagnées de réformes qui suscite des difficultés**. Comme nous l'avons souligné au sujet de la codification-réforme, le droit social belge se construit par à-coups au gré d'accords difficilement négociés entre interlocuteurs sociaux (*supra* n°79). Toutefois, cet obstacle serait moins important dans le cadre de lois thématiques. En effet, comme celles-ci ne portent pas sur l'ensemble de la matière, il semble plus réaliste que l'adoption de chaque loi s'accompagne d'un accord sur des réformes spécifiques au sujet concerné.

Plus précisément, il est envisageable que, en l'absence de codification, un accord sur une réforme d'un aspect du droit du travail s'accompagne d'une loi thématique. Par exemple, la réforme des congés pour raisons familiales annoncée dans l'accord de gouvernement actuel, et sur laquelle est actuellement occupé un groupe du travail du Conseil national du travail, pourrait s'accompagner d'une loi thématique dans le cadre de laquelle l'ensemble des règles applicables seraient rassemblées et organisées selon un plan cohérent, et toilettées sur le plan légistique.

DRAFT

Cette méthode présenterait l'avantage de tirer profit d'accords politiques et/ou entre interlocuteurs sociaux pour (ré)ordonner progressivement le droit du travail. Toutefois, cet avantage constitue également un point faible : la réécriture du droit du travail belge serait tributaire d'accords sporadiques et souvent éloignés dans le temps. Or, au cours des *focus-groups* réalisées avec les avocats, les magistrats et les représentants des travailleurs, les participants ont fait part d'un sentiment d'urgence. Selon eux, la complexité et l'éparpillement du droit du travail s'aggravent avec le temps de sorte que, si l'on attend encore des dizaines d'années pour réordonner le droit du travail, cet objectif deviendra encore plus difficile à atteindre.

Dès lors, il semble qu'il n'est pas réaliste d'ordonner *tout* le droit du travail par le biais de lois thématiques accompagnées de réformes. Toutefois, chaque fois qu'un accord politique est trouvé pour réformer un aspect du droit du travail, il est faisable et même nécessaire de "profiter" de cet accord pour rassembler la matière dans une loi thématique.

DRAFT

E. Lois thématiques avec améliorations techniques (simplification)

1. Description

91. Cette opération consisterait à adopter des lois thématiques, rassemblant toutes les règles relatives à un certain sujet, sans réformer ces règles en profondeur. Ceci ne signifie pas qu'aucun changement ne pourrait être apporté aux règles existantes. Celles-ci pourraient être reformulées en vue d'une simplification ou afin de favoriser la cohérence des textes coordonnés. Toutefois, des changements importants consistant à revenir sur les équilibres actuels seraient proscrits.

Chaque loi thématique serait accompagnée d'un arrêté unique contenant toutes les mesures d'exécution de la loi en question.

2. Objectifs rencontrés

L'adoption de lois thématiques avec améliorations techniques permettrait de rencontrer la plupart des objectifs poursuivis :

Rassemblement	Les règles du droit du travail ne seraient pas rassemblées dans un texte unique, mais bien par thème, selon la logique « un sujet, une loi (un arrêté) ».
Lisibilité	Les normes codifiées pourraient être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	L'ensemble de la matière ne serait certes pas structuré autour d'un plan unique. Toutefois, ce seraient les lois thématiques qui structureraient le droit du travail selon la logique « un sujet, une loi ». Au sein de chaque loi, les règles seraient organisées autour d'un plan.
Accessibilité	La structuration autour de lois thématiques, combinées à une amélioration de la lisibilité améliorerait substantiellement l'accessibilité du droit du travail.
Évolution	L'évolution future de la matière serait favorisée, étant donné que de futurs changements pourraient facilement être enchâssés dans chaque loi thématique.
Cohérence	L'adoption des lois thématiques accompagnées d'améliorations techniques n'offrirait qu'une solution partielle au manque de cohérence du droit du travail. En effet, comme indiqué ci-dessus, le manque de cohérence du droit du travail résulte souvent du fait que les différents textes adoptés à travers le temps poursuivent des objectifs différents et procèdent des logiques distinctes. Dans de tels cas, l'adoption de lois thématiques avec améliorations techniques ne peut apporter de cohérence, puisque réconcilier des textes, dont les objectifs et la logique diffèrent revient à poser de nouveaux arbitrages. Toutefois, les incohérences terminologiques ou portant sur des points plus techniques pourraient être palliées.
Modernisation	L'adoption des lois thématiques accompagnées d'améliorations techniques ne permettra pas de moderniser les aspects du droit du travail qui sont actuellement dépassés, comme la différence entre ouvriers et employés. De telles réformes dépassent de loin le cadre d'une codification technique.

3. Souhaitable et faisable ?

92. L'adoption de lois thématiques accompagnées d'améliorations techniques serait certainement **souhaitable**, au vu de nombreux objectifs qu'elle permettrait d'atteindre.

93. Par ailleurs, il s'agit d'une option **faisable** pour réorganiser le droit du travail. En effet, une telle opération n'implique pas d'obtenir un consensus sur des réformes importantes, ce qui rend l'aboutissement d'une telle entreprise plus réaliste.

Les obstacles rencontrés dans le cadre de l'adoption de lois thématiques avec améliorations techniques seraient moins importants que ceux rencontrés dans le cadre d'une codification technique. En effet, contrairement à la codification, les lois thématiques ne portent pas sur le droit du travail dans son ensemble. Il est moins difficile d'établir une structure, une cohérence terminologique et de réaliser un toilettage légistique à l'échelle d'un thème particulier qu'à l'échelle du droit du travail dans son ensemble.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que cette option ait été fréquemment retenue par le passé pour organiser le droit du travail belge. Ainsi la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail a rassemblé les règles auparavant disparates propres à chaque contrat (ouvrier, employé, domestique, travailleur à domicile, représentant de commerce, étudiant) en y apportant des modifications mineures. De même, la loi du 16 mars 1971 a rassemblé les règles précédentes relatives au repos dominical, à la durée du travail, au travail de nuit et à la protection de la maternité tout en harmonisant les champs d'application, la terminologie et les dispositions pénales.

F. Lois thématiques-copies (coordination à droit constant)

1. Description

94. L'adoption de lois thématiques-copies consisterait à rassembler les règles existantes dans des lois thématiques, sans modification aucune. Toutes les règles existantes seraient alors accessibles dans des lois thématiques, mais leur formulation, leur articulation réciproque et leur cohérence ne seraient pas améliorées.

Il s'agirait donc d'une coordination pure et simple du droit existant. Chaque loi thématique ferait ainsi l'objet d'un arrêté royal de coordination, rassemblant toutes les règles coordonnées sous un intitulé (*supra* n°31).

Chaque loi thématique serait accompagnée d'un arrêté unique contenant toutes les mesures d'exécution de la loi en question.

2. Objectifs rencontrés

L'adoption de lois loi thématiques-copies ne permettrait pas de rencontrer la plupart des objectifs poursuivis :

Rassemblement	Les règles du droit du travail ne seraient pas rassemblées dans un texte unique, mais bien par thème, selon la logique « un sujet, une loi (un arrêté) ».
Lisibilité	Les normes codifiées ne pourront pas être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	Le manque structure actuel serait solutionné dans la mesure où l'ensemble du droit du travail serait organisé selon un plan.
Accessibilité	Comme indiqué ci-dessus, les lois thématiques-copies n'amélioreraient pas la lisibilité des règles qui composent le droit du travail, puisque leur formulation ne changerait pas. Dès lors, cette opération n'assurerait pas une accessibilité maximale du droit. Certes, les règles étant toutes rassemblées par thème, elles sont beaucoup plus facilement accessibles que lorsque les règles relatives au même thème sont éparpillées dans des textes différents. Toutefois, étant donné que leur qualité légistique ne sera pas améliorée, les règles du droit du travail demeureront difficilement compréhensibles et demeureront donc peu accessibles pour des personnes n'étant pas spécifiquement formées dans ce domaine.
Évolution	Des lois thématiques-copies sont moins favorables à l'évolution future de la matière que d'autres opérations plus poussées. Les évolutions futures du droit seront facilitées, car elles pourront être insérées dans des lois thématiques, mais cet ensemble demeurera composé de dispositions peu lisibles et manquant de cohérence entre elles. Les nouveaux dispositifs risquent donc, comme c'est le cas actuellement, d'ajouter une « couche » à un système déjà complexe sans parvenir à rompre de manière nette avec l'existant (supra n°x).
Cohérence	Étant donné que des lois thématiques-copies ne s'accompagnent d'aucun changement aux règles codifiées, elles ne favoriseront pas la cohérence du droit du travail.
Modernisation	Étant donné que des lois thématiques-copies ne s'accompagnent d'aucun changement aux règles codifiées, elles ne permettront pas une modernisation du droit du travail

3. Faisable et souhaitable ?

95. L'adoption de lois thématiques-copies semble **difficilement** t **faisable**, et n'est **pas un objectif final souhaitable**, au vu de sa faible plus-value. À cet égard, nous renvoyons aux développements consacrés au code-copie (*supra* n°86).

G. Compilation informatique

1. Description

96. Appliquée au droit du travail, une compilation informatique pourrait prendre des formes diverses.

La codification informatique pourrait par exemple consister à verser tout le droit du travail dans une arborescence informatique, structurée par sujet. Des normes de différente nature (législative, réglementaire, conventionnelle) peuvent ainsi être rassemblées dans le même titre. Le code informatique serait une publication officielle, consolidée au fur et à mesure que les normes qu'il rassemble sont modifiées. Par contre, le contenu des normes en question demeurerait inchangé et aucune amélioration sur le plan légistique ne serait donc adoptée.

L'on peut également envisager que la codification informatique soit conçue dans une optique de « vulgarisation » et permettre (éventuellement via l'intelligence artificielle) de répondre à des questions fréquentes tout en renvoyant vers les normes applicables (exemple : https://code.travail.gouv.fr/).

2. Objectifs rencontrés

La compilation informatique n'influe pas sur les sources du droit du travail. Elle ne permet dès lors de rencontrer qu'un seul objectif poursuivi dans le cadre de la codification, l'accessibilité :

Rassemblement	Les règles compilées informatiquement ne sont pas rassemblées (officiellement).
Lisibilité	Les normes codifiées ne pourront pas être réécrites de manière à être plus lisibles.
Structure	La structuration des règles compilée n'est pas modifiée.
Accessibilité	Le grand bénéfice de la compilation informatique est l'accessibilité. Les règles compilées ne changent pas, mais, que ce soit au travers d'une arborescence ou d'une vulgarisation, leur accessibilité augmente.
Évolution	Les normes compilées n'étant pas modifiées, leur évolution posera les mêmes problèmes qu'auparavant.
Cohérence	Étant donné que la compilation ne s'accompagne d'aucun changement aux règles codifiées, elle ne favorisera pas la cohérence du droit du travail.
Modernisation	Étant donné que la compilation ne s'accompagne d'aucun changement aux règles codifiées, elle ne permettrait pas une modernisation du droit du travail

DRAFT

3. Faisable et souhaitable ?

97. Les compilations informatiques sont à la fois **faisables et souhaitables.**

Comme cela a été indiqué à de nombreuses reprises dans le présent rapport, le droit du travail est « multiniveaux », en ce qu'il résulte d'une combinaison de sources législatives, réglementaires et conventionnelles (*supra* n°53). Aucune des options envisagées dans la présente note ne vise à, ni ne permet de supprimer cette caractéristique du droit du travail. Dès lors, il sera toujours nécessaire de mettre plusieurs sources du droit en rapport les unes avec les autres (par exemple une disposition légale et une convention collective nationale qui y déroge). L'outil informatique est évidemment le moyen par excellence de réaliser de tels croisements de plusieurs sources.

Par ailleurs, même s'il est codifié, il sera toujours nécessaire de vulgariser le droit du travail. Il s'agit d'une matière technique et il n'est dès lors pas réaliste d'espérer le rendre totalement accessible à des non-initiés (par exemple, des travailleurs ou des employeurs non conseillés) uniquement par le biais d'une réécriture des textes. Des outils de vulgarisation, comme l'excellent site web du SPF emploi ou le site www.restructurations.be resteront donc nécessaires. L'ensemble des parties prenantes interrogées dans la cadre des *focus-groups* s'est prononcé en faveur de ce type d'initiatives.

98. Malgré l'intérêt évident des compilations informatiques, la commission fait le choix de se **focaliser sur les opérations qui permettent d'ordonner les sources officielles du droit du travail**. En effet, la compilation informatique des normes du droit du travail ne saurait remplacer d'autres opérations consistant à retravailler directement les sources du droit du travail, et ce, pour deux raisons.

Premièrement, les professionnels du droit ne peuvent pas se limiter à travailler sur la base d'une compilation par définition officieuse (*supra* n°20), mais doivent pourvoir fonder leur pratique sur les sources officielles du droit. Or, comme les juges, les avocats et les juristes actifs dans des organisations syndicales l'ont très clairement exprimé lors des focus-groups, ces sources officielles sont dans un désordre tel qu'il leur est souvent difficile de les mobiliser.

Deuxièmement, le caractère désordonné du droit actuel compromet fortement la faisabilité et la pertinence même de compilations informatiques. En effet, si les règles à compiler sont multiples, peu claires et incohérentes entre elles, le « reflet » informatique de ces règles sera lui-même difficilement compréhensible. Ainsi, l'on imagine que même un site web dédié à l'ensemble des congés thématiques et crédit-temps existants demeurera particulièrement complexe au vu du nombre de dispositifs existants et des

différences parfois subtiles entre chacun d'entre eux. L'expérience française confirme cette intuition. Ainsi, au cours d'une vidéoconférence avec des fonctionnaires du ministère du Travail français le 25 avril 2025 e, ceux-ci ont exposé que le « Code du travail numérique » n'aurait pu voir le jour sans recodification du droit du travail lui-même. En effet, il aurait été techniquement impossible de faire fonctionner l'outil numérique sur une base législative désordonnée. La qualité de la législation elle-même conditionne donc la réussite de compilations informatiques.

Au regard de ce qui précède, la commission considère que sa mission est de se prononcer sur les opérations qui touchent au droit du travail lui-même. Les outils informatiques ont évidemment un rôle important à jouer pour garantir l'accessibilité du droit, mais la commission, composée essentiellement de spécialistes du droit, n'a pas pour vocation d'évaluer l'efficacité des stratégies et des investissements nécessaires à cette fin.

Conclusion

99. Ordonner le droit du travail actuel suppose d'atteindre un équilibre entre, d'une part, les initiatives trop ambitieuses, vouées à l'échec et les initiatives trop timorées, dont la plus-value serait quasiment nulle.

Au rang des initiatives trop ambitieuses, nous avons écarté les options visant à réformer le droit du travail en profondeur, comme la codification et les lois thématiques accompagnées de réformes. Ces réformes sont nécessaires dans de nombreux domaines, mais des processus de codification ou d'ordonnancement du droit ne sont pas le contexte adéquat pour dégager les accords nécessaires.

Au rang des initiatives trop timorées, nous avons écarté les codifications et coordinations purement formelles. De telles opérations n'améliorent pas la lisibilité et la cohérence du droit du travail et ne solutionnent donc pas véritablement les problèmes que pose le désordre du droit du travail actuel.

Entre les réformes et les opérations purement formelles, nous avons retenu les options visant à rassembler le droit du travail, dans un code ou des lois thématiques, tout en y apportant des modifications techniques. Il s'agit de modifications de forme, mais également de modifications au contenu des règles visées, sans revenir sur les équilibres convenus dans le cadre de la négociation sociale et politique. Bien entendu, il n'est pas possible de définir précisément ce qui relève d'une modification technique et ce qui constitue une réforme. La réponse à cette question diffère selon la matière examinée et le processus qui a mené à l'adoption de certaines règles. Il semble toutefois possible d'identifier, dans le droit du travail, de nombreux dispositifs qui pourraient être clarifiés, définis, articulés avec d'autres règles, etc. La suite du présent rapport proposera évidemment des indications et des exemples d'éléments susceptibles d'être modifiés dans le cadre d'une codification technique.