

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE - LEGISLATION - WETGEVING L
13-05-1988
Transmis à M. Overgemaakt aan de H. <i>Coördinatie</i>

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 maart 1988 door de Gemeenschapsminister van Tewerkstelling verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp-decreet "betreffende de erkenning van de uitzendbureaus werkzaam in het Vlaamse Gewest", heeft op 21 april 1988 het volgend advies gegeven :

I. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. De erkenning van uitzendbureaus is een onderdeel van de regeling van de tijdelijke arbeid, welke hoofdzakelijk vervat ligt in de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

Die wet bestaat uit drie grote delen.

Hoofdstuk I bevat de reglementering van de tijdelijke arbeid, dit wil zeggen de activiteit die op grond van een arbeidsovereenkomst wordt uitgeoefend en tot doel heeft in de vervanging van een vaste werknemer te voorzien, te beantwoorden aan een buitengewone vermeerdering van het werk of te zorgen voor de uitvoering van een uitzonderlijk werk.

Daarenboven regelt dit hoofdstuk de arbeidsovereenkomst voor uitvoering van tijdelijke arbeid.

Hoofdstuk II regelt de uitzendarbeid die een specifieke vorm van tijdelijke arbeid is. Hij wordt verricht op grond van een overeenkomst waarbij de uitzendkracht zich tegenover het uitzendbureau heeft verbonden om tegen loon tijdelijke arbeid te verrichten bij de gebruiker waarmee het uitzendbureau een overeenkomst heeft. Volgens de wet is het uitzendbureau de werkgever van de uitzendkracht.

.../...

De wet regelt achtereenvolgens de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid, de overeenkomst tussen het uitzendbureau en de gebruiker, de verplichtingen van de gebruiker, de modaliteiten van de tewerkstelling van uitzendkrachten, de bijzondere modaliteiten op het stuk van de arbeidswetgeving en, ten slotte, de oprichting van een paritair comité voor de uitzendarbeid.

Hoofdstuk III bevat de reglementering van het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, te weten het laten gebruiken van werknemers door een andere werkgever, bijvoorbeeld in de vorm van uitlening.

Ten slotte omvat de wet een aantal toezichts-, straf- en overgangsbepalingen.

2. Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, laatst omstandig heeft uiteengezet in zijn advies bij het ontwerp van voormelde wet van 24 juli 1987 (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, nr. 762/1, 1986-1987, blz. 12-13), is de erkenning van de zogeheten uitzendbureaus een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet, dit wil zeggen dat ze tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort.

Artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen bepaalt dat, wat het tewerkstellingsbeleid betreft, als aangelegenheden bedoeld door artikel 107quater van de Grondwet moeten aangemerkt worden :

.../...

- "1° de arbeidsbemiddeling en de daaraan verbonden financiële tegemoetkomingen;
- 2° ter uitvoering van de maatregelen door de nationale overheid vastgesteld :
- a) de plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door het Gewest, de ondergeschikte besturen en de natuurlijke personen en rechtspersonen;
 - b) de plaatsing van werklozen die tijdelijk en buiten kader worden tewerkgesteld voor activiteiten van algemeen belang;
- 3° de toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten".

Onder arbeidsbemiddeling als bedoeld onder 1° supra wordt, blijkens de memorie van toelichting van het ontwerp dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is geworden, onder meer verstaan :

- "5° de erkenning van de uitzendbureaus, alsmede de organisatie van plaatsingsbureaus voor tijdelijke werknemers door de overheidsinstellingen" (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, blz. 33-34).

Een zelfde uitleg vindt men terug in het Senaatsverslag (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, blz. 198-199), in het Kamerverslag (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1979-1980, nr. 627/10, blz. 103-104) alsook in de verantwoording van een regeringsamendement op een vroeger ontwerp van staatshervorming (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1977-1978, nr. 461/20, blz. 9).

.../...

Uit die herhaalde uitleg moet worden afgeleid dat het de bedoeling van de bijzondere wetgever is geweest de erkenning van de uitzendbureaus als een zaak van arbeidsbemiddeling aan de Gewesten toe te vertrouwen, ook al wordt aldus aan het begrip arbeidsbemiddeling een ruimere betekenis gegeven dan die welke het gewoonlijk in het arbeidsrecht heeft (1).

Voorts moet uit de redactie van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, inzonderheid uit het verschil in opstel van het bepaalde in 1° en 2°, worden besloten dat de bevoegdheid van de Gewesten, wat de erkenning van de uitzendbureaus betreft, zowel de normering als de toepassing van de norm omvat.

3. De erkenning van de uitzendbureaus is dus een onderdeel van de reglementering van de uitzendarbeid welke, samen met die van de tijdelijke arbeid in het algemeen en van het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, door de wet van 24 juli 1987 is ingesteld als wettelijk middel voor de werkgevers om te voorzien in de behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten.

Het is geweten dat lang van een zekere argwaan is blijk gegeven met betrekking tot de tijdelijke arbeid in het algemeen en de uitzendarbeid in het bijzonder. Beide stelsels bieden in vele gevallen immers een minder zeker sociaal statuut en gaven in het verleden aanleiding tot onregelmatigheden, vooral op het stuk van sociale wetgeving.

.../...

(1) In zijn gebruikelijke betekenis is arbeidsbemiddeling de "bemoeiing met het doel werkgevers bij het zoeken van arbeidskrachten en werknemers bij het zoeken van een arbeidsplaats behulpzaam te zijn" (Benelux-Sociaal-rechtelijk Woordenboek, 1977, blz. 40).

Zowel de Nationale Arbeidsraad (adviezen nrs. 676 van 27 februari 1981, 719 van 25 mei 1982 en 819 van 4 juli 1985) als de nationale wetgever (parlementaire voorbereiding van de wet van 24 juli 1987) hebben oog gehad, enerzijds, voor de nood - op economisch vlak - aan tijdelijke arbeid en uitzendarbeid, anderzijds, voor het streven naar een wettelijke regeling waarbij de betrokken werknemers een naar omstandigheden optimale bescherming wordt geboden.

+

Het is in de hierboven geschetste context dat de erkenning van de uitzendbureaus moet worden geplaatst. Deze moet essentieel worden gezien als een bijkomende bescherming van zowel de tewerkgestelde uitzendkrachten als van het stelsel van de sociale zekerheid.

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Het indieningsbesluit.

De vier aanhefverwijzingen dienen te worden geschrapt.

De eerste drie zijn zonder voorwerp, vermits het advies van de Raad van State werd ingewonnen.

De vierde is overbodig omdat, overeenkomstig artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, diens advies bij de memorie van toelichting wordt gevoegd.

.../...

Artikel 2.

Aangezien, zoals hierboven is aangestipt, de hoofdbrok van de regeling van de uitzendarbeid vervat ligt in de wet van 24 juli 1987 en het ontworpen decreet slechts een onderdeel van die regeling kan beslaan, is het beter - met het oog op de rechtszekerheid - de in die wet voorkomende definities niet te hernemen maar te volstaan met er-naar te verwijzen.

Ook kan, gemakshalve, de lijst van die definities worden aangevuld met die van de wet en van de bevoegde gemeenschapsminister. In de desbetreffende artikelen kan dan de omslachtige aanduiding ervan worden vervangen door voormelde termen.

Voorts komt de term "werkzaam zijn" maar één keer voor in het ontwerp en is het, naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar, de bedoeling dat de erkenning vereist is, van zodra aan een van de vermelde activiteiten wordt gedaan.

In die omstandigheden zal het duidelijker zijn die definitie in artikel 2 weg te laten en de desbetreffende bepaling van artikel 3 te expliciteren.

Hiermee rekening gehouden, kan artikel 2 worden gesteld als volgt :

"Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

.../...

- 1° de wet : de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers;
- 2° uitzendbureau : de onderneming zoals bepaald in artikel 7, 1°, van de wet;
- 3° arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid : de arbeidsovereenkomst zoals bepaald in artikel 7, 2°, van de wet;
- 4° uitzendkracht : de werknemer zoals bepaald in artikel 7, 3°, van de wet;
- 5° de erkenningscommissie : de commissie ingesteld bij artikel 8 van dit decreet;
- 6° de gemeenschapsminister : de gemeenschapsminister die het tewerkstellingsbeleid onder zijn bevoegdheid heeft".

Artikel 3.

Mede rekening houdend met de opmerkingen bij artikel 2, stelle men artikel 3 als volgt :

"Zonder voorafgaande erkenning mag niemand een uitzendbureau exploiteren of, met het oog op het doen uitvoeren van uitzendarbeid, reclame maken, adverteren, werknemers aantrekken of werknemers in dienst nemen".

.../...

Artikel 4.

Het derde lid bepaalt dat de "Gemeenschapsminister (...), op advies van de erkenningscommissie, de termijn (kan) bepalen binnen dewelke (lees : welke) het betrokken uitzendbureau effectief gebruik moet maken van zijn erkenning".

Aan de Raad van State is uiteengezet dat het niet in de bedoeling ligt een algemeen geldende termijn vast te leggen maar dat de betrokken gemeenschapsminister van geval tot geval zal beslissen.

In deze omstandigheden is die delegatie te absoluut en wijst ze een te discretionaire bevoegdheid toe aan de minister.

De decreetgever zal ofwel zelf een voor iedereen geldende termijn moeten vaststellen ofwel, indien hij het systeem van de delegatie wenst te behouden, criteria moeten vastleggen waardoor de minister zich, bij het bepalen van de termijn, zal moeten laten leiden.

Men passe de overige leden en de indeling van het artikel aan als volgt :

"§ 1. De Vlaamse Executieve bepaalt de procedure tot aanvraag van de erkenning en van de hernieuwing ervan.

§ 2. De erkenning wordt verleend door de gemeenschapsminister, na advies van de erkenningscommissie.

Wordt dit advies met eenparigheid van stemmen uitgebracht, dan dient de gemeenschapsminister het te volgen.

Wanneer de erkenningscommissie een niet-eenparig advies uitbrengt, dient de gemeenschapsminister zijn beslissing met redenen te omkleden.

Wordt het advies niet binnen de gestelde termijn gegeven, dan kan de gemeenschapsminister eraan voorbijgaan doch dient hij zijn beslissing met redenen te omkleden.

§ 3. (het door de Executieve aan te passen derde lid van het ontwerp).

§ 4. De erkenning wordt verleend voor een periode van ten hoogste vier jaar en is hernieuwbaar. Ze is niet voor overdracht vatbaar".

Artikel 5.

Dit artikel, dat de voorwaarden bevat waaraan een uitzendbureau moet voldoen om te worden erkend, onderscheidt drie gevallen.

Paragraaf 1 bepaalt de voorwaarden tot het verkrijgen van een erkenning om in het Vlaamse Gewest een uitzendbureau te mogen exploiteren in hoofde van ondernemingen met maatschappelijke zetel in het Vlaamse Gewest, het Brusselse Gewest of het Waalse Gewest.

Paragraaf 2 betreft het geval van het uitzendbureau met maatschappelijke zetel in een E.G.-Lid-Staat : het dient aan dezelfde voorwaarden te voldoen, "tenzij het aan toont in zijn land van herkomst aan gelijkwaardige voorwaarden te voldoen. De erkenningscommissie kan, indien zij tot de bevinding komt dat deze voorwaarden niet gelijkwaardig zijn, aan het uitzendbureau een deel of het geheel opleggen van de voorwaarden bepaald in § 1".

Paragraaf 3 regelt de erkenning van het uitzendbureau met maatschappelijke zetel buiten de Europese Gemeenschap. Het is onderworpen aan de voorwaarden bepaald voor een uitzendbureau met maatschappelijke zetel in het Vlaamse, het Brusselse of het Waalse Gewest. "Bovendien moet het het bewijs leveren dat het in het land van herkomst als uitzendbureau werkzaam is en in regel is met de aldaar geldende sociale en fiscale wetgeving".

+

Met betrekking tot de regeling vervat in paragraaf 1, waarbij identieke erkenningsvoorwaarden worden gesteld voor de uitzendbureaus met maatschappelijke zetel in het Vlaamse, het Brusselse of het Waalse Gewest, wordt in de eerste plaats eraan herinnerd dat, naar het oordeel van het Arbitragehof, het Belgische staatsbestel, zoals het tot uiting komt in de bijzondere en de gewone wetten van 8 en 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, "berust op een economische en monetaire unie, d.i. het institutioneel kader van een uit deelgebieden opgebouwde economie, dat gekenmerkt wordt door een geïntegreerde markt (de zg. economische unie) ..." (Arbitragehof, arrest nr. 47 van 25 februari 1988).

.../...

Het bestaan van een economische unie impliceert onder meer het vrij verkeer van diensten en werknemers tussen de deelgebieden van de Staat.

Voorts zal men ermee rekening houden dat, zoals boven al is uiteengezet, de regeling van de erkenning van de uitzendbureaus - door de Gewesten - slechts een onderdeel is van de nationale regeling van de uitzendarbeid, dat dit onderdeel uiteraard inpasbaar moet zijn in de door de nationale wetgever nagestreefde objectieven en dat de erkenning de meest voor de hand liggende aanzet is tot het organiseren van het toezicht op de uitzendbureaus. Redelijkerwijs mag dan ook verwacht worden dat elk Gewest in een erkenningsregeling zal voorzien en dat de in de betrokken deelgebieden gestelde erkenningsvoorwaarden gelijkwaardige waarborgen van deugdelijkheid zullen bieden.

Alhoewel noch de Grondwet, noch voormelde wetten van 8 en 9 augustus 1980 een zogenaamde "Full faith and credit clause" bevatten - zoals dit het geval is in de Amerikaanse Grondwet (artikel IV, sectie 1), met toepassing waarvan in principe de administratieve rechtshandelingen en rechterlijke procedures van de ene Staat door de andere Staten worden erkend - lijkt, in het licht van wat voorafgaat, in het huidige geval een regeling te kunnen worden ontworpen waarbij uitzendbureaus met maatschappelijke zetel in het Brusselse of het Waalse Gewest, welke in hun Gewest als zodanig erkend zijn, deze erkenning in het Vlaamse Gewest kunnen doen gelden.

Dit minimum van vertrouwen in de reglementering van de overige deelgebieden, lijkt in dit geval volkomen gewettigd.

Mocht de Vlaamse Executieve zich bij deze zienswijze aansluiten, dan kan het artikel worden gestructureerd als volgt :

§ 1. Erkenningsvoorwaarden in hoofde van uitzendbureaus met maatschappelijke zetel in het Vlaamse Gewest.

§ 2. Erkenningsvoorwaarden in hoofde van uitzendbureaus met maatschappelijke zetel in het Brusselse of het Waalse Gewest.

§ 3. Erkenningsvoorwaarden in hoofde van uitzendbureaus met maatschappelijke zetel in een E.G.-Lid-Staat.

§ 4. Erkenningsvoorwaarden in hoofde van uitzendbureaus met maatschappelijke zetel buiten de Europese Gemeenschap.

§ 5. (Paragraaf 4 van het ontwerp).

+

Paragraaf 1.

Rekening houdend met wat voorafgaat, stelle men de inleidende zin als volgt :

"Om erkend te worden of opnieuw erkend te worden en het te blijven, moet een uitzendbureau met maatschappelijke zetel in het Vlaamse Gewest aan de volgende voorwaarden voldoen :".

.../...

Het 1° passe men aan als volgt :

"1° regelmatig opgericht zijn in de vorm van een handelsvennootschap waarvan, blijkens het statuut, de activiteit uitsluitend bestaat in het exploiteren van een uitzendbureau;".

Voor 3° wordt de hiernavolgende tekst in overweging gegeven; de Vlaamse Executieve zal evenwel moeten nagaan of het wenselijk is het gerechtelijk akkoord te behouden :

"3° niet in staat van faillissement verkeren noch voorwerp zijn van een procedure tot faillietverklaring, noch een gerechtelijk akkoord hebben aangevraagd of verkregen;".

In 4°, 5° en 6° is telkens sprake van "lasthebbers" (van de bedoelde vennootschappen).

Aan de Raad van State is uiteengezet dat het gaat om de persoon die, meestal als zelfstandig gerant, een filiaal van een (meestal buitenlands) uitzendbureau beheert, de naam van dat bureau gebruikt doch geen zaakvoerder is noch lid van de raad van bestuur van de vennootschap waarvan dat filiaal afhangt, met dien verstande dat hij die vennootschap wel zou kunnen verbinden.

Hiermee rekening houdend en gelet op artikel 82 van de wet van 4 augustus 1978 waarbij het opschrift van het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 werd gewijzigd, passe men 4° aan als volgt :

.../...

"4° onder de bestuurders, zaakvoerders, lasthebbers of personen bevoegd om de vennootschap te verbinden of te vertegenwoordigen, geen personen tellen aan wie het uitoefenen van dergelijke functies is verboden krachtens het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken;".

In 5° en 6° passe men de opsomming van de verantwoordelijken voor de vennootschap aan conform het tekstvoorstel voor 4°. Voorts schrijve men in 5° :

"... 123, tweede lid, 7°, of 133bis, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen;".

De voorwaarde onder 9° (het aanwijzen van natuurlijke personen die gemachtigd zijn het uitzendbureau tegenover derden te verbinden en in rechte te vertegenwoordigen) is, naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar, bedoeld voor bureaus met maatschappelijke zetel buiten het Vlaamse Gewest; ze moet in deze paragraaf dus worden weggelaten.

Paragraaf 2 (nieuw).

Overeenkomstig de inleidende uiteenzetting bij dit artikel, stelle men deze paragraaf als volgt :

.../...

"§ 2. Aan een uitzendbureau met maatschappelijke zetel in het Brusselse of het Waalse Gewest dat in zijn gewest als zodanig erkend is, wordt de erkenning of de hernieuwing ervan verleend na mededeling van een afschrift van de erkenningsakte af te leveren door de gewestoverheid van de maatschappelijke zetel alsmede van de naam van de natuurlijke persoon of personen met woon- of verblijfplaats in België die gemachtigd zijn het uitzendbureau tegenover derden te verbinden en het in rechte te vertegenwoordigen".

Paragraaf 3 (§ 2 van het ontwerp).

Deze paragraaf kan worden gesteld als volgt :

"§ 3. Aan een buitenlands uitzendbureau met maatschappelijke zetel binnen de Europese Gemeenschap wordt de erkenning of de hernieuwing ervan verleend indien het aantoonst dat het in zijn land aan gelijkwaardige voorwaarden als vermeld in § 1 voldoet en nadat het de naam van de natuurlijke persoon of personen heeft meegedeeld, met woon- of verblijfplaats in België die gemachtigd zijn het uitzendbureau tegenover derden te verbinden en het in rechte te vertegenwoordigen.

De erkenningscommissie kan, indien zij tot de bevinding komt dat deze voorwaarden niet gelijkwaardig zijn, aan het uitzendbureau een deel of het geheel van de voorwaarden opleggen bepaald in § 1".

.../...

Paragraaf 4 (§ 3 van het ontwerp).

Men stelde deze paragraaf als volgt :

"§ 4. Een uitzendbureau met maatschappelijke zetel buiten de Europese Gemeenschap is onderworpen aan de voorwaarden bepaald in § 1.

Het moet daarenboven het bewijs leveren dat het in het land van herkomst als uitzendbureau werkzaam en in regel is met de aldaar geldende sociale en fiscale wetgeving.

Het dient zich aan te sluiten bij een in België erkend sociaal secretariaat en de naam van de natuurlijke persoon of personen mee te delen met woon- of verblijfplaats in België die gemachtigd zijn het uitzendbureau tegenover derden te verbinden en het in rechte te vertegenwoordigen".

Het laatste lid van de overeenkomstige paragraaf 3 van het ontwerp moet worden weggelaten omdat het Vlaamse Gewest niet bevoegd is inzake het toepassingsgebied van de sociale zekerheidswetgeving.

Paragraaf 5 (§ 4 van het ontwerp).

In de overeenkomstige paragraaf 4, tweede streepje, van het ontwerp, wordt bepaald dat de erkenningscommissie kan eisen dat het uitzendbureau met maatschappelijke zetel buiten het Vlaamse Gewest de verbintenis aangaat "in België te bewaren ... het bewijs van detachering van de werknemers in het raam van de Europese reglementering inzake sociale zekerheid".

Aan de Raad van State is uiteengezet dat het gaat om de detachering geregeld door artikel 14, 1., van de EEG-verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekken en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

De voormelde bepaling van het ontwerp geldt, naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar, zowel voor de uitzendkrachten als voor het "vast personeel".

Voor het overige vervange men, in de inleidende zin, de uitdrukking "de fysische (lees : de natuurlijke) persoon" door "het uitzendbureau" vermits het hier geenszins gaat om een verbintenis "intuitu personae".

Hiermee rekening houdend, wijzige men de paragraaf als volgt :

"§ 5. Op vraag van de erkenningscommissie moet het uitzendbureau, bedoeld in de paragrafen 2, 3 of 4, alvorens de erkenning wordt verleend of hernieuwd, de verbintenis aangaan in het Vlaamse Gewest te bewaren :

1° een afschrift van elke arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid en van elke overeenkomst gesloten tussen het uitzendbureau en de gebruiker, bedoeld in de artikelen 7 tot 18 van de wet;

.../...

- 2° in voorkomend geval, het bewijs van detachering van uitzendkrachten of van andere werknemers, bedoeld door de desbetreffende EEG-reglementering inzake sociale zekerheid;
- 3° het bewijs van storting van de bijdragen verschuldigd aan het Fonds voor bestaanszekerheid voor uitzendkrachten;".

Artikel 6.

Dit artikel machtigt de Vlaamse Executieve de regels te bepalen die gelden voor de erkenning van de verenigingen zonder winstoogmerk die krachtens artikel 31, § 1, van de wet bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zijn aangewezen.

Zowel uit de context van de wet zelf als uit de parlementaire voorbereiding ervan (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, nr. 762/4, 1986-1987, blz. 12) blijkt dat de activiteiten van de bedoelde verenigingen niet tot de uitzendarbeid mogen worden gerekend.

.../...

De Vlaamse Raad is derhalve niet bevoegd de werking van die verenigingen afhankelijk te maken van een erkenning, aangezien, zoals hierboven is uiteengezet, het Gewest alleen bevoegd is de erkenning van de uitzendbureaus te regelen.

Dit artikel moet dus worden weggelaten.

Artikel 8.

Dit artikel bepaalt dat "in de schoot van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen een paritair samengestelde commissie wordt opgericht tot erkenning van de uitzendbureaus".

De term "paritair" wordt evenwel niet omschreven zodat men over de inhoud in het ongewisse is, te meer daar bij uitzendarbeid minstens drie partijen in het geding zijn.

Hieromtrent om nadere uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar meegedeeld dat de commissie zal bestaan uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de meest representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties en dat deze laatste groep zal bestaan uit leden voorgedragen door de meest representatieve organisaties van de uitzendbureaus, enerzijds, en de meest representatieve organisaties van de gebruikers, anderzijds.

.../...

Op grond hiervan kan het artikel worden gesteld als volgt :

"In de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen wordt een commissie voor de erkenning van de uitzendbureaus opgericht, die ermee is belast de gemeenschapsminister van advies te dienen omtrent de erkenning, de hernieuwing, de schorsing of de intrekking van de erkenning.

Deze commissie is samengesteld uit :

1° een voorzitter;

2° een gelijk aantal vertegenwoordigers van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties, die alleen stemgerechtigd zijn.

De vertegenwoordiging van de werkgeversorganisaties is samengesteld uit leden voorgedragen door de meest representatieve organisaties van de uitzendbureaus en uit leden voorgedragen door de meest representatieve organisaties van de gebruikers.

De voorzitter en de leden van de commissie worden door de Vlaamse Executieve benoemd. Deze bepaalt de nadere regelen betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie".

.../...

Artikel 9.

Paragraaf 1 bepaalt dat de gemeenschapsminister de erkenning van een uitzendbureau kan schorsen of intrekken wanneer het onder meer "... de bepalingen van de wet van 24 juli 1987 ... of van de sociale wetgeving in het algemeen overtreedt".

Gelet op de zwaarte van de sanctie, dienen vorenstaande overtredingen nader te worden gepreciseerd, te meer daar het niet duidelijk is of de uitdrukking "in het algemeen" alleen op de sociale wetgeving of ook op de wet van 24 juli 1987 slaat.

Voorts schrijve men :

"... kan de gemeenschapsminister, na advies van de erkenningscommissie en nadat het betrokken uitzendbureau is gehoord minstens behoorlijk opgeroepen, de erkenning intrekken of schorsen voor de termijn die hij bepaalt.

Bij definitieve stopzetting van de activiteit wordt de erkenning geschrapt".

+

.../...

Paragraaf 4 luidt als volgt :

"§ 4. Vanaf de dag waarop de intrekking van zijn erkenning van kracht wordt, mag het uitzendbureau :

- 1° geen nieuwe arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid meer afsluiten;
- 2° de lopende arbeidsovereenkomsten niet meer wijzigen, hernieuwen of verlengen".

Deze paragraaf is onvolledig en daardoor niet afdoend, aangezien alleen de verhouding uitzendbureau/werknemer - en dan nog maar gedeeltelijk - wordt geregeld.

Wat die verhouding betreft, wordt weliswaar bepaald dat de lopende arbeidsovereenkomsten niet meer mogen gewijzigd, hernieuwd of verlengd worden, maar wat het lot van die overeenkomsten dan wel zal zijn, wordt niet gepreciseerd.

Een dergelijke precisering dient dus te worden ingevoegd; daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende types van arbeidsovereenkomsten bedoeld in de artikelen 7 tot en met 16 van de wet van 24 juli 1987 (voor bepaalde tijd, voor een duidelijk omschreven werk, ter vervanging van een vaste werknemer, voor onbepaalde tijd).

In ondergeschikte orde dient te worden vastgesteld dat de verbodsbepaling onder 2°, zoals ze is gesteld, ook geldt voor de arbeidsovereenkomsten gesloten met het "vast" personeel, wat allicht niet de bedoeling is.

.../...

De paragraaf bevat helemaal geen regeling met betrekking tot de overeenkomsten gesloten tussen het uitzendbureau en de gebruiker (artikelen 17 en 18 van de wet van 24 juli 1987).

Het komt de Vlaamse Executieve toe ten dezen een standpunt in te nemen en het ontwerp dienovereenkomstig aan te vullen.

+

Paragraaf 5, eerste lid, zal moeten worden aangepast aan de te herwerken paragraaf 4.

Rekening gehouden met de opmerkingen en het tekstvoorstel bij de artikelen 4 en 9, § 1, dient het tweede lid te worden gesteld als volgt :

"De gemeenschapsminister kan de termijn van de schorsing verminderen, na advies van de erkenningscommissie en met inachtneming van het bepaalde in artikel 4, § 2, van dit decreet".

Artikel 10.

De bepaling onder 1°, waarbij het uitzendbureau ertoe gehouden is de gemeenschapsminister in kennis te stellen van "de wijzigingen opgetreden in zijn oprichtingsakte, zijn statuten alsook in de beheerders, de zaakvoerders en de personen die het uitzendbureau kunnen verbinden

.../...

en vertegenwoordigen", houdt blijkbaar geen rekening met de ontworpen regeling voor ondernemingen met maatschappelijke zetel in het buitenland.

Indien de Executieve de hierboven onder artikel 5 voorgestelde regeling overneemt, kan de tekst worden aangepast als volgt :

"1° de wijzigingen aangebracht in zijn oprichtingsakte of zijn statuut, in de lijst van zijn bestuurders, zaakvoerders, lasthebbers, of personen die het uitzendbureau tegenover derden kunnen verbinden of het in rechte vertegenwoordigen;

Het uitzendbureau met maatschappelijke zetel buiten het Vlaamse Gewest dient enkel de wijzigingen mee te delen in de lijst van de personen die het uitzendbureau tegenover derden kunnen verbinden of het in rechte vertegenwoordigen".

Voorts is de bepaling onder 2° (meedelen van elke wijziging in de exploitatievoorwaarden) te algemeen en onduidelijk, te meer daar ze niet rechtstreeks verband houdt met enige erkenningsvoorwaarde. Ze dient derhalve te worden weggelaten of nader te worden gepreciseerd in functie van de erkenningsbevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

Toeziichts- en strafbepalingen.

Artikel 11 betreft de bevoegdheden van de ambtenaren en beambten die door de gemeenschapsminister worden belast met het toezicht op de uitvoering van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De artikelen 12 tot en met 16 bevatten de strafbepalingen : de strafbare feiten en de straffen, daarin begrepen, in voorkomend geval, de vaststelling van de geldboete; de herhaling; de burgerlijke aansprakelijkheid van "de gebruiker en de houder van een uitzendbureau ... voor de betaling van de geldboeten waartoe hun aangestelden ... zijn veroordeeld"; de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van hoofdstuk V maar met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, op de bij het decreet ingestelde misdrijven.

De bevoegdheid van de Vlaamse Raad in deze materies moet worden onderzocht aan de hand van inzonderheid het arrest nr. 44 van 23 december 1987 van het Arbitragehof in zake de prejudiciële vraag gesteld door de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen (kamer 28bis, zitting houdend in correctionele zaken) bij vonnis van 27 juni 1986 in de zaak O.V.A.M., (Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest), met betrekking tot het decreet van de Vlaamse Raad van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen.

Met betrekking tot analoge toezichts- en strafbepalingen van voormeld decreet overweegt het Arbitragehof wat volgt :

"B.4. Ten aanzien van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden.

De artikelen 3ter, 59bis, en 107quater van de Grondwet en de artikelen 4 tot 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hebben aan de decreetgever de bevoegdheid verleend om bij decreet een aantal aangelegenheden te regelen.

.../...

Artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt evenwel : "Het decreet regelt de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 11, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden".

Daaruit vloeit voort dat, behoudens de gevallen waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere of de gewone wet tot hervorming der instellingen, een decreetgever de hem toegewezen aangelegenheden slechts kan regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheden.

De mogelijkheid die de Raden krachtens artikel 10 van de bijzondere wet hebben om in de decreten rechtsbepalingen op te nemen m.b.t. aangelegenheden waarvoor zij niet bevoegd zijn, kan geen toepassing vinden op bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt.

B.5. Ten aanzien van de bevoegdheid in strafzaken.

Artikel 7 van de Grondwet behoudt de nationale wetgever de zorg voor tot het bepalen van de gevallen waarin vervolging kan plaatshebben en tot het regelen van de vorm van die vervolging.

Artikel 9 van de Grondwet bepaalt : "geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet".

De Gemeenschappen en de Gewesten mogen in die voorbehouden aangelegenheden slechts optreden mits zij daartoe gemachtigd zijn zoals aangeduid onder B.4.

Artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behelst een dergelijke machtiging : het biedt de decreetgever de mogelijkheid de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben en de strafmaatregelen te bepalen binnen de grenzen die het stelt. Het biedt de decreetgever echter niet de mogelijkheid de vorm van de vervolging te regelen.

Artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

"Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek".

Artikel 11 staat de decreetgever evenwel niet toe af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek. De Gemeenschappen en de Gewesten kunnen derhalve geen beroep doen op artikel 100 van het Strafwetboek, ook al is die bepaling ondergebracht in Boek I ervan. De bijzondere wetgever heeft de in Boek I vervatte regels uniform willen houden en heeft gewild dat de Gemeenschappen en Gewesten er niet van afwijken.

Hij heeft dan ook uitdrukkelijk gesteld dat het geheel van de aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort. Het staat niet aan de decreetgever die aangelegenheden te regelen".

Vorenstaande consideransen en de toetsing daaraan door het Arbitragehof van de toezichts- en strafbepalingen van het decreet van 2 juli 1981, worden hierna toegepast op de overeenkomstige bepalingen van het ontwerp.

Artikel 11.

Paragraaf 1 van dit artikel bepaalt :

"§ 1. Onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie, houden de door de Gemeenschapsminister die het tewerkstellingsbeleid onder zijn bevoegdheid heeft, aangewezen ambtenaren en beambten toezicht op de uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan".

Met betrekking tot de analoge bepaling in artikel 54 van het decreet van 2 juli 1981 was het Arbitragehof van oordeel dat de decreetgever onbetwistbaar bevoegd is om ambtenaren die onder het Gewest ressorteren, met opdrachten van toezicht te belasten, in de mate dat hij niet de vorm van de vervolging regelt. Immers, naar luid van artikel 7 van de Grondwet, "(kan) niemand worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft".

Paragraaf 1 kan dus behouden blijven.

+

De paragrafen 2, 3 en 4 bepalen :

"§ 2. De in § 1 bedoelde ambtenaren en beambten mogen bij de uitoefening van hun opdracht :

- 1° op elk ogenblik van de dag of van de nacht, zonder voorafgaande verwittiging, vrij binnentreden in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, lokalen of andere werkplaatsen, waarin, naar zij redelijkerwijze vermoeden, uitzendkrachten of personen onderworpen aan dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, tewerkgesteld zijn, alsook in de lokalen waar uitzendbureaus gevestigd zijn.
- 2° tussen 5 en 21 uur, zonder voorafgaande verwittiging, vrij binnentreden in al de lokalen waarvan zij redelijkerwijze kunnen vermoeden dat ze aan hun toezicht zijn onderworpen.

Tot de bewoonde lokalen hebben zij evenwel enkel toegang wanneer de rechter in de politierechtbank vooraf toestemming heeft gegeven.

.../...

- 3° tussen 21 en 5 uur, met voorafgaande toestemming van de rechter in de politierechtbank, binnentreden in de in 2° bedoelde lokalen, voor zover er redenen zijn om te veronderstellen dat er inbreuken gepleegd zijn op de reglementering waarop zij toezicht uitoefenen.
- 4° elk onderzoek, elke controle en onderzoek instellen alsmede alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de bepalingen van dit decreet en van de uitvoeringsbesluiten ervan werkelijk worden nageleefd en inzonderheid :
- a) hetzij alleen, hetzij tezamen, de gebruiker, de persoon die een uitzendbureau exploiteert, hun aangestelden of lasthebbers, alsook de werknemers, de uitzendkrachten en de leden van de vakbondsafgevaardigden, van de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen en van de ondernemingsraden, onderwerpen over alle feiten die nuttig zijn voor de uitoefening van het toezicht;
 - b) zich zonder verplaatsing alle documenten doen voorleggen die bij dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven en afschriften of uittreksels ervan opmaken;
 - c) inzage en afschrift nemen van alle documenten die zij voor het volbrengen van hun opdracht nodig achten;
 - d) tegen ontvangstbewijs alle boeken, registers en documenten in beslag nemen die het mogelijk maken een inbreuk vast te stellen.

§ 3. De in § 1 bedoelde ambtenaren en beambten hebben het recht waarschuwingen te geven, voor de overtreder een termijn te bepalen om zich in orde te stellen en processen-verbaal te maken, die bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen.

Op straffe van nietigheid moet een afschrift van het proces-verbaal ter kennis van de overtreder worden gebracht binnen zeven dagen na de vaststelling van de overtreding.

.../...

§ 4. De in § 1 bedoelde ambtenaren en beambten kunnen, in de uitoefening van hun ambt, de bijstand van de gemeentepolitie en van de rijkswacht verdienen".

+

Uit de consideransen van het Arbitragehof met betrekking tot analoge bepalingen in artikel 55 van het decreet van 2 juli 1981, volgt dat, in zoverre de plaatsen die zijn bedoeld in § 2, 1°, 2° en 3°, een woning uitmaken in de zin van artikel 10 van de Grondwet, die § 2, 1°, 2° en 3° door een bevoegdheidsgebrek is aangetast. "Artikel 10 van de Grondwet bepaalt immers :

"De woning is onschendbaar ; geen huiszoeking kan plaats hebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft".

Naar luid van dat artikel komt dus de nationale wetgever en hem alleen de bevoegdheid toe om de gevallen waarin huiszoekingen - in de zin van artikel 10 van de Grondwet - gelast kunnen worden en de vorm waarin ze kunnen geschieden, te regelen".

+

Uit diezelfde consideransen volgt dat de bevoegdheid tot het treffen van de maatregelen vervat in de ontworpen § 2, 4°, a), b), c) en d), door de decreetgever aan de bedoelde ambtenaren en beambten kan toegewezen worden, omdat "die maatregelen niet verder reiken dan de controle en de instandhouding van stukken die bij dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven ... Zodoende regelt de decreetgever niet een aangelegenheid die door de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden".

+

.... / ...

Met betrekking tot het machtigen van voormelde ambtenaren en beambten tot het maken van processen-verbaal "die bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen" (§ 3, eerste lid) heeft het Arbitragehof evenwel gewezen dat de decreetgever weliswaar bevoegd is de wijze te bepalen waarop die ambtenaren hun bevindingen rapporteren, maar dat de regeling van de bewijswaarde van die processen-verbaal buiten de toepassings sfeer van voormeld artikel 11 van de bijzondere wet valt. Die regeling betreft immers "de bewijslast in strafzaken en maakt deel uit van de vaststelling van de vorm van de vervolging, aangelegenheid die bij artikel 7 van de Grondwet aan de nationale wetgever is voorbehouden".

+

Wat de bepaling in paragraaf 4 betreft, krachtens welke de bedoelde ambtenaren en beambten, in de uitoefening van hun ambt, de bijstand van de gemeentepolitie en van de rijkswacht kunnen vorderen, heeft het Hof beslist dat deze regeling haar grondslag vindt in artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bepaalt dat de Gemeenschappen en de Gewesten administratieve overheden kunnen belasten met de uitvoering van hun decreten.

+

.../...

Om de hierboven vermelde redenen passe men artikel 11, § 2, derhalve aan als volgt :

- in 1° schrijve men : "... in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, werkplaatsen of andere lokalen, woningen uitgezonderd, waarin ...";
- in 2° schrijve men : "... vrij binnentreden in al de lokalen, woningen uitgezonderd, waarvan zij ...";

Het tweede lid van 2° ("Tot de bewoonde lokalen ...") moet worden weggelaten.

- in 3° schrijve men : "... binnentreden in de in 2° bedoelde lokalen, woningen uitgezonderd, voor zover ...";
- in 4° schrijve men : "elk onderzoek, elke controle en enquête instellen ...".

In § 3, eerste lid, schrappe men de woorden "die bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen".

Artikel 12.

Men schrappe, in de inleidende zin, de woorden "Onverminderd de bepalingen van de artikelen 269 tot 274 van het Strafwetboek" alsmede, in 1., de woorden "in het Vlaamse Gewest", omdat die overbodig zijn.

Voor het overige blijft het ontwerp binnen de grenzen gesteld door artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 13.

Dit artikel, dat geen tegenhanger heeft in het decreet van 2 juli 1981, bepaalt, naar het voorbeeld van hetgeen in diverse sociale wetten is gesteld, dat voor de in artikel 12, 1. en 3., van het ontwerp bepaalde misdrijven, "de geldboete zoveel maal wordt toegepast als er uitzendkrachten in strijd met die bepaling zijn tewerkgesteld. Het totaal bedrag van die geldboeten mag evenwel niet hoger zijn dan 50.000 BF".

Uit het arrest van het Hof van Cassatie van 8 november 1978 (Arr. Cass., 1978-1979, blz. 291) blijkt dat wanneer de wet in sociale zaken bepaalt, enerzijds, dat een overtreding van de bepalingen ervan wordt gestraft met een gevangenisstraf en een geldboete of met één van die straffen alleen en, anderzijds, dat de geldboete zoveel maal wordt toegepast als er werknemers zijn t.a.v. wie de bepalingen zijn overtreden, zonder dat evenwel het totaal van de geldboeten een vastgesteld maximum mag overschrijden, zij op dat misdrijf één enkele straf stelt.

Uit die rechtspraak mag men afleiden dat het ontworpen artikel 13 niet meer is dan een modalisering van de in artikel 12 met betrekking tot de geldboete ingestelde strafmaat.

De geldboete moet, krachtens voormeld artikel 12, minstens 26 en hoogstens 500 frank bedragen, met dien verstande dat, bij toepassing van de in artikel 13

vervatte regel (d.w.z. zoveel maal de geldboete als er onwettig tewerkgestelde uitzendkrachten zijn), het totaal van de geldboeten niet hoger mag zijn dan 50.000 frank.

Deze modalisering van de straf blijft binnen de perken gesteld door onder meer artikel 38 van Boek I van het Strafwetboek en komt niet in strijd met de overige bepalingen van dat Boek zodat ze binnen de bevoegdheid van de decreetgever valt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 14.

Dit artikel luidt als volgt :

"Bij herhaling binnen het jaar na een vorige veroordeling kan de straf op het dubbel van het maximum worden gebracht".

Met betrekking tot een analoge bepaling in artikel 57 van het decreet van 2 juli 1981 heeft het Arbitragehof gesteld dat die bepaling "de bevoegdheidsbepalende regel schendt die voortvloeit uit artikel 11 van de bijzondere wet omdat het de herhaling regelt, een aangelegenheid opgenomen in Boek I van het Strafwetboek (artikelen 54 en volgende), die onder de bevoegdheid van de nationale wetgever valt".

Dit artikel moet dus worden weggelaten.

.../...

Artikel 15.

Dit artikel stelt de gebruiker en de houder van een uitzendbureau burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de geldboeten waartoe hun aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld.

Over het overeenstemmende artikel 60 van het decreet van 2 juli 1981 heeft het Arbitragehof geoordeeld dat "in de mate dat artikel 60 van het decreet bepaalt dat de tenuitvoerlegging van een der straffen bepaald bij artikel 56 van voormeld decreet - de betaling van de geldboeten - kan geschieden ten laste van een andere persoon dan die welke veroordeeld werd, wijkt artikel 60 af van de regelen vastgesteld door Boek I van het Strafwetboek ; het schendt zodoende de regels die de onderscheiden bevoegdheid bepalen van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten".

Ook dit artikel moet dus worden geschrapt.

Artikel 16.

Dit artikel luidt als volgt :

"Alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van hoofdstuk V maar met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn van toepassing op de bij dit decreet bepaalde misdrijven".

Over een gelijkaardige bepaling in artikel 63 van het decreet van 2 juli 1981 heeft het Arbitragehof overwogen wat volgt :

.../...

"Dit artikel regelt de vraag in hoeverre de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek toepasselijk zijn op onderhavig decreet. Het aannemen van die bepalingen staat niet aan de decreetgever, ongeacht of hij ervan afwijkt, ze bevestigt of ze al dan niet toepasselijk verklaart.

Die bepalingen behoren immers niet tot de bevoegdheid van de decreetgever : zoals de andere bepalingen gelden de hoofdstukken V en VII van Boek I van het Strafwetboek, zowel als artikel 85 ervan, ten aanzien van de decreetgever.

Artikel 63 schendt dus de bevoegdheidsbepalende regels".

Ook dit artikel moet derhalve worden weggelaten.

Artikel 17.

Dit artikel luidt als volgt :

"De publieke rechtsvordering wegens overtreding op de bepalingen van dit decreet en van de besluiten die ter uitvoering hiervan zijn genomen verjaart door verloop van drie jaren na het feit waaruit de vordering is ontstaan".

In zijn arrest nr. 43 van 3 december 1987 inzake de prejudiciële vragen die de rechtbank van eerste aanleg te Charleroi heeft gesteld bij vonnissen van 2 en 16 oktober 1986, heeft het Arbitragehof geoordeeld dat een gelijkaardige bepaling in artikel 37 van de jachtwet van 28 februari 1882, ingevoegd bij decreet van het Waalse Gewest van 18 juli 1985 tot wijziging voor het Waalse Gewest van de jachtwet van 28 februari 1882, geen schending inhoudt van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Doordat de decreetgever, "krachtens en binnen de perken van artikel 11 van de bijzondere wet, een verstoring van de openbare orde strafbaar kan stellen, wordt hij ertoe gebracht de duur van de periode te beoordelen en te bepalen, tijdens welke zulk een verstoring dient te worden beteugeld, en bijgevolg ook het tijdstip vanaf hetwelk de vervolging van het misdrijf niet langer is verantwoord. Immers, de bevoegdheid om een verstoring van de sociale orde strafbaar te stellen impliceert uit zichzelf de bevoegdheid om de duur te bepalen tijdens welke de aantasting van de openbare orde het op gang brengen van de openbare vordering verantwoordt".

Artikel 18.

Dit artikel maakt de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten, toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, van toepassing op "al wie in het Vlaamse Gewest een uitzendbureau drijft zonder regelmatige erkenning in de zin van artikel 3 van dit decreet en op de gebruiker die arbeid laat verrichten door uitzendkrachten die ter zijner beschikking zijn gesteld door een niet-erkend uitzendbureau".

In een dergelijke administratieve geldboete is niet voorzien in Boek I van het Strafwetboek, waarvan sprake is in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Moet daaruit worden afgeleid dat de decreetgever dus niet bevoegd is voormelde wet van 30 juni 1971 van toepassing te maken op de feiten vermeld in het ontworpen artikel 18 ?

Het antwoord op die vraag is negatief.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 juni 1971 blijkt immers dat het stelsel van de administratieve geldboeten niet tot het strafrecht behoort.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van voormelde wet stelt de Regering :

"Met dit stelsel beoogt de Regering te bereiken enerzijds dat de strafsanctie wordt voorbehouden voor de beteugeling van inbreuken op de arbeidswetgeving die, volgens de normen van het strafrecht, als zeer ernstig moeten beschouwd worden, en anderzijds dat de eenheid inzake procedure voor de arbeidsrechtbanken gehandhaafd blijft, aangezien de geschillen inzake administratieve geldboeten tot de kennisneming van de arbeidsrechtbanken zullen behoren, terwijl de strafsancties tot de bevoegdheid van de gewone strafrechter blijven behoren". (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1970-1971, nr. 939/1, blz. 2).

Voorts sloot de Commissie voor de Tewerkstelling en de Arbeid zich op dit stuk aan het bij het standpunt van de Koninklijke Commissaris voor de gerechtelijke hervorming :

"De administratieve geldboete, zoals de fiscale geldboete trouwens, is geen "straf" in de strafrechtelijke betekenis die in artikel 73 van de Grondwet aan dat woord wordt gegeven. In fiscale aangelegenheden is de administratieve geldboete trouwens slechts vatbaar voor genade op grond van het decreet van 8 maart 1831.

Aangezien de administratieve geldboete, volgens het ontwerp, wordt toegepast door het bestuur of door de arbeidsrechtbank, die beide onbevoegd zijn in strafrechtelijke zaken, kan het genaderecht van de Koning hier niet worden uitgeoefend.

De Commissie sluit zich aan bij dit standpunt".
(Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1970-1971, nr. 393/3, blz. 5).

Die administratieve geldboeten, zoals ze zijn opgevat door de wet van 30 juni 1971, vormen dus een stelsel van louter bestuurlijke sancties hetwelk de decreetgever kan overnemen op grond van zijn algemene regelgevende bevoegdheid met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden.

Artikel 19.

Dit artikel regelt, bij wijze van overgangs bepaling, de toestand van de uitzendbureaus die, op de dag van de inwerkingtreding van het ontworpen decreet, een erkenning of toelating hebben op grond van het koninklijk besluit van 2 december 1981 waarbij de activiteit van de uitzendbureaus in het Vlaamse Gewest aan een voorafgaande toelating wordt onderworpen.

In het tweede lid is sprake van de lopende erkenning of toelating die "geldig blijft of desgevallend stilzwijgend wordt verlengd tot over hun aanvraag tot erkenning bij toepassing van dit decreet is beslist".

.../...

Volgens de ambtenaar doelen de nogal vage bewoordingen "desgevallend stilzwijgend wordt verlengd" op het geval waarin een uitzendbureau erkend is voor een bepaalde periode die afloopt na de inwerkingtreding van het decreet maar vóór de datum waarop over de aanvraag is beslist.

Het derde lid bepaalt als aanvangsdatum van de termijn van zes maanden waarbinnen de aanvraag tot erkenning moet worden ingediend, "de dag van de inwerkingtreding van het besluit tot uitvoering van dit decreet".

Aangezien het niet voor onwaarschijnlijk moet worden gehouden dat er meer dan een uitvoeringsbesluit zal worden genomen, ware het beter het bepalen van die aanvangsdatum over te laten aan de Executieve.

Ten slotte zal die overgangsregeling aan duidelijkheid winnen en meer in overeenstemming zijn met de beginselen van een goede wetgevingstechniek, door artikel 19 in artikel 22 te verwerken. Daartoe zal onder laatstgenoemd artikel een tekstvoorstel worden gedaan.

Artikel 20.

Men stelde dit artikel als volgt :

"Het bepaalde in artikel 4, 6°, van het decreet van 20 maart 1984 houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling wordt vervangen door de volgende bepaling :

.../...

"6° de uitzendkrachten die hij in dienst heeft genomen, ter beschikking van gebruikers te stellen met het oog op de uitvoering van tijdelijke arbeid, toegelaten door de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

De Dienst wordt gelijkgesteld met een erkend uitzendbureau. Hij is niet onderworpen aan de bepalingen van het decreet van ... betreffende de erkenning van de uitzendbureaus werkzaam in het Vlaamse Gewest".

Het laatste lid, dat artikel 49 van de wet van 24 juli 1987 van toepassing maakt op de Dienst, werd weggelaten omdat het een overbodige en trouwens onvolledige herhaling is van het bepaalde in dat bewuste artikel en bovendien vreemd is aan de regeling van de erkenning.

Artikel 22.

Zoals aangekondigd onder artikel 19, volgt hierna een tekstvoorstel voor de gecombineerde artikelen 19 en 22 :

"De erkenning of de toelating verleend met toepassing van het koninklijk besluit van 2 december 1981 waarbij de activiteit van de uitzendbureaus in het Vlaamse Gewest aan een voorafgaande toelating wordt onderworpen, blijft na de inwerkingtreding van dit decreet gelden mits

.../...

het betrokken uitzendbureau binnen een termijn van zes maanden, waarvan de aanvangsdatum wordt vastgesteld door de Vlaamse Executieve, een aanvraag tot erkenning indient.

Tot over die aanvraag is beslist, blijft de lopende erkenning of toelating gelden. Gaat het om een tijdelijke erkenning of toelating die voordien verstrijkt, dan wordt zij zolang van rechtswege verlengd.

Tijdens die overgangsperiode blijft het uitzendbureau onderworpen aan de bepalingen van voormeld koninklijk besluit van 2 december 1981".

Artikel 23.

Er lijkt geen reden voorhanden te zijn om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: S. FREDERICQ,	assessoren van de
	: F. DE KEMPENEER,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME,
auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.