

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 juni 1994 door de Vlaamse minister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot regeling van de arbeidsbemiddeling tegen betaling in het Vlaamse Gewest", heeft op 1 december 1994 het volgende advies gegeven :

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet voert een erkenningsregeling in voor privaatrechtelijke bureaus voor arbeidsbemiddeling die tegen betaling activiteiten uitoefenen in het Vlaamse Gewest. Het exploiteren van een dergelijk bureau is in principe verboden, behoudens, onder de in het ontwerp vermelde voorwaarden, ten aanzien van bepaalde "categorieën van personen waarvoor de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling kennelijk niet in staat is aan de vraag naar arbeidsbemiddeling op een doelmatige wijze te voldoen", welke categorieën door de Vlaamse regering zullen worden bepaald "op voorstel van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen" (artikelen 3 en 5 van het ontwerp).

De in het ontwerp uitgewerkte erkenningsregeling is geïnspireerd door andere, gelijkaardige regelingen zoals die vervat in het decreet van 6 maart 1991 houdende regeling tot erkenning van de uitzendbureaus in het Vlaamse Gewest, en in het decreet van 3 maart 1993 houdende regeling tot erkenning van de outplacement-, wervings- en selectiebureaus in het Vlaamse Gewest. Daarenboven werden in het ontwerp een aantal bepalingen overgenomen van het koninklijk besluit van 28 november 1975 betreffende de exploitatie van bureaus voor arbeidsbemiddeling tegen betaling.

2.1. De in het ontwerp vervatte algemene erkenningsregeling inzake de privaatrechtelijke arbeidsbemiddeling tegen betaling komt in de plaats van de meer summiere regeling van

.../...

artikel 23 van het decreet van 20 maart 1984 houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling, welke bepaling luidt als volgt :

"Art. 3. Arbeidsbemiddelingsbureaus opgericht naar privaat recht mogen hun activiteiten niet tegen betaling uitoefenen. De Vlaamse Executieve kan voor bepaalde beroepen, de tijdelijke voortzetting van de bedrijvigheid van deze bureaus toestaan" (1).

Deze bepaling houdt de bevestiging in van het tijdelijk en uitdovend karakter van het stelsel van de arbeidsbemiddeling tegen betaling, zoals dit werd geconcipieerd in deel II van het Internationaal Verdrag nr. 96 "betreffende bureaus voor arbeidsbemiddeling welke voor hun bemiddeling betaling vragen, aangenomen op 1 juli 1949 te Genève, door de Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie" (2).

(1) Artikel 7, § 6, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, bevatte een gelijkaardige bepaling, met dien verstande dat erin uitdrukkelijk werd gerefereerd aan het "geleidelijk verdwijnen" van de betrokken bureaus en de Koning erin werd belast de activiteiten van dergelijk bureaus aan bepaalde voorwaarden en controlemaatregelen te onderwerpen, hetgeen is gebeurd in het reeds genoemde uitvoeringsbesluit van 28 november 1975.

(2) Dit verdrag werd goedgekeurd bij de wet van 3 maart 1958, waarin tevens is bepaald dat de akte van bekrachtiging overeenkomstig artikel 2, 1°, van het Verdrag, aan-geeft dat België de bepalingen aanvaardt van deel II van het Verdrag houdende voorzieningen voor de geleidelijke afschaffing van de bureaus voor arbeidsbemiddeling tegen betaling en met winstoogmerk, alsmede voor de regeling van andere bureaus voor arbeidsbemiddeling.

2.2. De stellers van het ontwerp gaan niet langer uit van de aan artikel 23 van het decreet van 20 maart 1984 ten grondslag liggende filosofie als zou de private arbeidsbemiddeling tegen betaling slechts een tijdelijk en uitdovend karakter hebben. In de plaats ervan handhaven zij weliswaar het principiële verbod van arbeidsbemiddeling tegen betaling, doch ontwerpen zij tegelijk een algemene erkenningsregeling voor het uitoefenen van de beoogde activiteit. Dit verschil in benadering wordt in de memorie van toelichting onder meer verantwoord met een verwijzing naar de "evolutieve toepassing" van artikel 5 van het voornoemd Verdrag nr. 96 (1).

Artikel 5 van het Verdrag nr. 96 luidt als volgt:

"1. Uitzonderingen op de bepalingen van lid 1 van artikel 3 van dit Verdrag (2) kunnen in buitengewone gevallen worden toegestaan door de bevoegde autoriteit ten aanzien van categorieën van personen welke nauwkeurig zijn aangegeven bij nationale wettelijke maatregelen, voor wier plaatsing geschikte regelingen niet gemakkelijk kunnen worden gemaakt

(1) Daartoe wordt tevens verwezen naar het rapport VI dat in 1994 voor de 81ste zitting van de Internationale Arbeidsconferentie is opgesteld onder de titel "Le rôle des agences d'emploi privées dans le fonctionnement des marchés du travail".

(2) Luidens artikel 3, lid 1, van het Verdrag moeten bureaus voor arbeidsbemiddeling welke voor hun bemiddeling betaling vragen en gedreven worden met winstoogmerk, als bedoeld in lid 1, a, van artikel 1, van het Verdrag, worden afgeschaft binnen een beperkte tijd, vast te stellen door de bevoegde autoriteit.

binnen het kader van de openbare dienst voor de werkgelegenheid, zulks echter slechts na overleg, door passende methoden, met de betrokken organisaties van werkgevers en van arbeiders.

2. Elk bureau voor arbeidsbemiddeling, dat voor zijn bemiddeling betaling vraagt, waarvoor een uitzondering is gemaakt krachtens dit artikel :

- a. moet onderworpen zijn aan het toezicht van de bevoegde autoriteit;
- b. moet een jaarlijkse vergunning bezitten, naar het inzicht van de bevoegde autoriteit te vernieuwen;
- c. mag slechts beloning en kosten in rekening brengen volgens een schaal, overgelegd aan en goedgekeurd door de bevoegde autoriteit of door deze autoriteit vastgesteld;
- d. mag slechts arbeiders in het buitenland plaatsen of werven indien toestemming hiertoe verleend is door de bevoegde autoriteit en onder voorwaarden vastgesteld bij de van kracht zijnde wettelijke maatregelen".

2.3. Aangenomen kan worden dat het ontwerp het juridisch kader schept waarbinnen uitzonderingen in de zin van artikel 5 van het Verdrag nr. 96 kunnen worden toegestaan en dat het dienvolgens met dat Verdrag in overeenstemming is. Wel zal de Regering erop moeten toezien dat die overeenstemming gehandhaaft blijft eenmaal zij, met toepassing van artikel 5 van het ontwerp, overgaat tot het bepalen van de categorieën van personen waarvoor tegen betaling aan arbeidsbemiddeling kan worden gedaan. Het spreekt immers voor zich dat ook het aanduiden van de betrokken categorieën aan het Verdrag nr. 96, en inzonderheid aan het bepaalde in artikel 5 ervan, zal moeten worden getoetst.

.../...

3.1. Luidens artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn de Gewesten, wat het tewerkstellingsbeleid betreft, bevoegd voor de arbeidsbemiddeling. De erkenningsregeling inzake bureaus voor kosteloze arbeidsbemiddeling, doch ook de aangelegenheden die worden geregeld in het koninklijk besluit van 28 november 1975 betreffende de exploitatie van bureaus voor arbeidsbemiddeling tegen betaling, zijn tijdens de parlementaire voorbereiding van de voornoemde bijzondere wetsbepaling uitdrukkelijk als plaatsgebonden aangelegenheden bestempeld geworden (1).

3.2. In het verleden heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, met betrekking tot een vergelijkbare erkenningsregeling als die inzake de uitzendbureaus, erop gewezen dat dergelijke regelingen geen vestigingsvoorwaarden inhielden in de zin van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die bepaling gold voor de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 (2). Met name in het advies dat de Raad van State heeft gegeven over een ontwerp van decreet "houdende de er-

(1) Gedr. St., Senaat, 1979-80, nr. 431/1, blz. 33-34.

(2) Luidens artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die bepaling gold voor de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, was alleen de federale overheid bevoegd voor "de vestigingsvoorwaarden".

kenning van de uitzendbureaus in het Vlaamse Gewest" (1) heeft hij erop gewezen dat het begrip "vestigingsvoorwaarden" tijdens de parlementaire voorbereiding van de betrokken bijzondere wetsbepaling (2) is omschreven geworden met verwijzing naar een aantal economischrechtelijke kaderwetten en uitvoeringsbesluiten daarvan, zonder dat daaronder de regeling inzake de erkenning van, in casu, de uitzendbureaus viel te noteren. De Raad van State heeft er in hetzelfde advies op gewezen dat een erkenningsregeling als die met betrekking tot de uitzendbureaus een zaak is van arbeidsbeschermingsrecht en nimmer is beschouwd geworden als "vestigingsvoorwaarden" in de zin van de economischrechtelijke kaderwetten waarvan zoëven sprake.

Een zelfde redenering zou, in overeenkomstige zin, kunnen worden gevolgd wat de in het voorliggend ontwerp vervatte erkenningsregeling voor arbeidsbemiddelingsbureaus betreft, ware het niet dat artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, sinds het zoëven aangehaalde advies van de Raad van State, is gewijzigd geworden door de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

3.3. Artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is momenteel in de volgende bewoordingen gesteld :

(1) Gedr. St., Vl.R., 1989-90, nr. 337/1, blz. 22.

(2) Gedr. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, blz. 135.

"Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

(...)

6° de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de Gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme;

(...)".

De wijziging welke aldus door de bijzondere wet van 16 juli 1993 in artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 werd aangebracht, houdt in dat, bij wege van uitzondering op de algemene federale bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden, de Gewesten uitdrukkelijk bevoegd worden gemaakt voor de "vestigingsvoorwaarden inzake toerisme".

De parlementaire voorbereiding van de voornoemde bijzondere wet van 16 juli 1993 doet ervan blijken dat de wijziging van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, uitsluitend een gevolg is van het arrest nr. 36/87 van het Arbitragehof van 10 juni 1987 waarbij een reeks bepalingen van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 maart 1985 houdende het statuut van de reisbureaus werden vernietigd (1). Uit de parlemen-

(1) Gedr. St., Senaat, 1992-93, nr. 558/1, blz. 26; Gedr. St., Senaat, 1992-93, nr. 558/5, blz. 68. Het Arbitragehof besluit in het arrest nr. 36/87 ertoe "... dat het voornaamste onderwerp van het decreet is de toegang tot en de uitoefening van het beroep van exploitant "van reisbureaus" te regelen door sommige aan die beroepswerkzaamheid eigen voorwaarden af te bakenen waarvan het verlenen van de vereiste voorafgaande

taire voorbereiding blijkt voor het overige niet dat het de bedoeling van de bijzondere wetgever zou zijn geweest om aan het begrip "vestigingsvoorwaarden" een andere betekenis te hechten, dan die welke sub 3.2. is omschreven geworden met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die bepaling gold voor de aanvulling ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 (1).

3.4. Uit wat voorafgaat volgt dat de in het ontwerp van decreet vervatte erkenningsregeling ook nog na de recente wijziging van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, valt te onderscheiden

vergunning afhankelijk kan worden gesteld, en door het uitoefenen van het beroep zonder vergunning te sanctioneren. Het decreet beoogt zodoende "vestigingsvoorwaarden" vast te stellen in de zin van artikel 6, § , VI, laatste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980" (overweging 4.B.3). Zie in dat verband ook PEETERS, P., Wijzigingen aan de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in ALEN, A. en SUETENS, L.P. (ed.), Het federale België na de vierde staatshervorming. Een commentaar op de Nieuwe Grondwet en haar uitvoeringswetten, Brugge, Die Keure, 1993, blz. 41-42.

- (1) Ook de Raad van State, afdeling wetgeving, achtte het in zijn advies bij het oorspronkelijke wetsvoorstel GEYSELS raadzaam om, gelet op de ingewikkelde structuur van artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en op de omstandigheid dat het toerisme in beginsel een gemeenschapsaangelegenheid is, uitdrukkelijk te preciseren dat de bedoelde bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden aan de Gewesten wordt opgedragen (Gedr. St., Kamer, 1991-92, nr. 600/2, blz. 21).

.../...

van de in die bepaling beoogde "vestigingsvoorwaarden" en dat derhalve het Vlaamse Gewest bevoegd is gebleven tot het vaststellen van de in het ontwerp uitgewerkte regeling.

4. In een aantal bepalingen van het ontwerp wordt de formele motivering van de daarin bedoelde beslissingen opgelegd (zie bijvoorbeeld de artikelen 7, § 2 en 11, § 1). De aldaar opgelegde verplichting ontslaat de beslissende overheid, zijnde in casu de bevoegde minister, evenwel niet van de verplichting om alle andere eenzijdige handelingen met individuele strekking welke met betrekking tot de in het ontwerp geregelde materie worden genomen, eveneens uitdrukkelijk te motiveren. Dit substantieel vormvereiste vloeit immers voort uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

In dat verband mag eraan worden herinnerd dat, behalve in de gevallen waarin het ontwerp in een dwingender motiveringsregeling zou voorzien het, om alle misvattingen te vermijden, niet aangewezen is de verplichting tot motiveren in het ontwerp te bevestigen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Artikel 1.

.../...

Men passe dit artikel aan als volgt :

"Artikel 1. Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet".

Artikel 2.

1. In de omschrijving van het begrip "arbeidsbemiddeling tegen betaling" onder punt 1, wordt melding gemaakt van "een voordeel te bekomen van de werknemer". Die woorden zijn niet in overeenstemming met het bepaalde in het ontworpen artikel 8, § 1, 15°, luidens welk het bureau "zich ertoe (moet) verbinden onder geen beding enige vergoeding van de werknemer of de werkzoekende te vragen of te aanvaarden". De redactie van de definitie in artikel 2, 1°, zal derhalve moeten worden aangepast.

Voorts schrijve men in dezelfde definitie : "... werknemers bij te staan bij het zoeken van een nieuwe tewerkstelling of werkgevers bij het zoeken van arbeidskrachten, ...".

2. Vermits in artikel 2, 1°, wordt uitgegaan van een omschrijving van "activiteiten", verdient het aanbeveling om in fine van de definitie van het begrip "bureau" onder punt 4°, te schrijven : "... die, onder welke naam ook, activiteiten in de zin van 1° uitoefent".

.../...

Artikel 3.

1. Dit artikel gaat uit van het algemene principe van het verbod van arbeidsbemiddeling tegen betaling, met dien verstande dat op dat verbod uitzonderingen mogelijk zijn onder de voorwaarden bepaald in het decreet.

Uit het ontworpen artikel 5 valt af te leiden dat die uitzonderingen bepaalde, door de Vlaamse regering aan te duiden, categorieën van personen betreffen.

Het ontwerp zou aan duidelijkheid en interne coherentie winnen indien reeds in artikel 3 melding zou worden gemaakt van de mogelijkheid om van het principiële verbod van arbeidsbemiddeling tegen betaling af te wijken voor bepaalde categorieën van personen waarvoor de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling kennelijk niet in staat is aan de vraag naar arbeidsbemiddeling op een doelmatige wijze te voldoen. Nu blijkt het bestaan van die mogelijkheid immers enkel, op een onrechtstreekse wijze, uit de delegatiebepaling van artikel 5. Het laatstgenoemde artikel zou in dat geval kunnen worden beperkt tot louter het verlenen van de bevoegdheid aan de Vlaamse regering om aan de in artikel 3 beoogde uitzonderingsgevallen nadere invulling te geven.

2. Rekening houdend met zowel de voorgaande opmerking als met de opmerking welke onder punt 1 van artikel 4 zal worden gemaakt, wordt voor het ontworpen artikel 3 de volgende redactie in overweging gegeven :

.../...

"Art. (4). De exploitatie van een bureau voor arbeidsbemiddeling tegen betaling is verboden.

De exploitatie van een bureau voor arbeidsbemiddeling tegen betaling is echter toegelaten voor de categorieën van personen waarvoor de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling kennelijk niet in staat is aan de vraag naar arbeidsbemiddeling op een doelmatige wijze te voldoen, en zulks onder de voorwaarden bepaald in dit decreet".

Artikel 4.

1. Dit artikel regelt het materieel toepassingsgebied van de ontworpen regeling en wordt om die reden beter als een artikel 3 opgenomen in hoofdstuk I van het ontwerp. Op die wijze zullen trouwens de overblijvende bepalingen van hoofdstuk II aan leesbaarheid winnen.

2. De redactie van het eerste lid van artikel 4 - dat artikel 3 zal worden - wordt bij voorkeur meer afgestemd op de in de memorie van toelichting gehanteerde formulering. Voorgesteld wordt te schrijven :

"Art. (3). Dit decreet is niet van toepassing op werkaanbiedingen die worden bekendgemaakt in kranten of publicaties of door middel van auditieve of visuele media, tenzij de betrokken media als uitsluitend of hoofddoel hebben op te treden als tussenpersoon in de zin van artikel 2, 1°. Het decreet is evenmin van toepassing op de bureaus die onder de

.../...

toepassing vallen van het decreet van 3 maart 1993 houdende regeling tot erkenning van de outplacement-, wervings- en selectiebureaus in het Vlaamse Gewest".

3. Luidens het ontworpen artikel 4, tweede lid, is het decreet evenmin van toepassing "op het Vast Secretariaat voor Werving van het rijkspersoneel en op de Vlaamse Dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding". Het valt niet goed in te zien op welke wijze het Vast Secretariaat voor werving van het rijkspersoneel, dat bovendien een federale instelling is, met een bureau voor arbeidsbemiddeling kan worden gelijkgesteld. Daarenboven is het onduidelijk wat precies de draagwijdte is van de vermelding van de Vlaamse Dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding in het ontworpen artikel 4, tweede lid, temeer daar die Dienst in essentie taken van kosteloze arbeidsbemiddeling vervult en bovendien krachtens artikel 8, § 1, 18°, van het ontwerp, bij de toepassing van het decreet zal worden betrokken.

Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede lid van het ontworpen artikel 4 beter wordt geschrapt. Mocht desondanks de Regering het nodig achten om meer verduidelijkingen te verstrekken omtrent de toepasselijkheid van de ontworpen regeling op het Vast Secretariaat voor werving van het rijkspersoneel en de Vlaamse Dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding, zal zulks uiteraard in de memorie van toelichting en niet in de tekst van het ontwerp moeten gebeuren.

.../...

Artikel 5.

1. Zoals het artikel is geredigeerd, komt het uitsluitend aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen toe om het initiatief te nemen tot het bepalen van de in dat artikel beoogde categorieën van personen. Een dergelijke beperking van de bevoegdheid van de Vlaamse regering is niet aangewezen, rekening houdend met het belang dat de aanduiding van de categorieën van personen voor de toepassing van de ontworpen regeling heeft. Daarenboven ware het meer in overeenstemming met de bevoegdheid van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, zoals die wordt geregeld in het decreet van 25 juni 1985, en welke in essentie van louter adviserende aard is, om in het ontwerp te bepalen dat de Vlaamse regering de betrokken categorieën van personen zal aanduiden "na advies of op voorstel" van de voornoemde Raad.

2. Mede rekening houdend met het tekstvoorstel dat voor artikel 3 is geformuleerd en met de opmerking 1 bij artikel 4, wordt voor het ontworpen artikel 5 de volgende redactie in overweging gegeven :

"Art. 5. Na advies of op voorstel van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen bepaalt de Vlaamse regering de categorieën van personen, bedoeld in (artikel 4, tweede lid)".

Artikel 7.

.../...

Luidens artikel 7, § 2, derde lid, dient de minister "zijn beslissing met redenen te omkleden" wanneer hij afwijkt van het advies van de erkenningscommissie. Beslissingen zoals die bedoeld in artikel 7 zullen krachtens de reeds genoemde wet van 29 juli 1991 steeds uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Hiermee rekening houdend ware de bedoeling van de stellers van het ontwerp wellicht duidelijker als volgt weergegeven in het betrokken lid :

"Wanneer de minister afwijkt van het advies, dient hij in zijn beslissing de redenen aan te geven voor die afwijking".

Artikel 8.

1. De in artikel 8, § 1, opgesomde voorwaarden zullen uiteraard op een gediversifieerde wijze moeten worden toegepast al naargelang het bureau door een rechtspersoon, dan wel een natuurlijke persoon wordt uitgebaat (1). Ten aanzien van deze laatste lijkt trouwens bezwaarlijk toepassing te kunnen worden gemaakt van het in de inleidende zin van artikel 8, § 1, vermelde criterium met betrekking tot de "maatschappelijke zetel". De Regering zal moeten nagaan of in het ontwerp, of minstens in de memorie van toelichting, niet tevens een specifiek, ten aanzien van natuurlijke personen geldend criterium moet worden aangegeven. Die

(1) Luidens artikel 2, 4°, van het ontwerp dient onder "bureau" te worden verstaan "de rechtspersoon of de natuurlijke persoon die, onder welke naam dan ook, optreedt als tussenpersoon in de zin van 1°".

bedenking vertoont uiteraard ook relevantie voor de overige paragrafen van artikel 8.

2. Men schrijve in 2° en 7° van paragraaf 1 telkens "... burgerrechten en politieke rechten ...".

3. In paragraaf 1, 1°, wordt het woord "handelsvereniging" beter vervangen door het woord "handelsvennootschap".

4. Gelet op het bepaalde in paragraaf 1, 1°, schrijve men in 4°, 5°, 6° en 7°, van die paragraaf telkens "... bevoegd om de vennootschap of de vereniging te verbinden of te vertegenwoordigen ...".

5. De Regering zal moeten nagaan of, naar analogie met de overeenkomstige bepalingen van de reeds genoemde decreten van 6 maart 1991 en 3 maart 1993, in artikel 8, § 1, 5° en 6°, niet telkens ook uitdrukkelijk melding moet worden gemaakt van personen die in het verleden bestuurder, zaakvoerder of lasthebber zijn geweest of die bevoegd waren om de vennootschap te verbinden of te vertegenwoordigen.

6. Onder punt 8° van paragraaf 1 schrijve men : "... de verplichtingen die de sociale en de fiscale wetgeving opleggen".

.../...

7. In paragraaf 1, 11°, lijkt eerder van de "professionele inschakeling" dan van de "professionele herinschakeling" te moeten worden gewaagd.

8. In paragraaf 1, 17°, is niet duidelijk welke de precieze draagwijdte is van de woorden "... een schaal overlegd ... door de Vlaamse regering".

9. Men late punt 18° van dezelfde paragraaf aanvangen als volgt : "zich ertoe verbinden een samenwerkingsovereenkomst te sluiten ...".

Artikel 9.

Men passe de redactie van dit artikel aan als volgt :

"Art. 9. Het bureau dat een erkenning of een hernieuwing ervan aanvraagt, deelt de naam mee van de natuurlijke personen met woon- of verblijfplaats in België die gemachtigd zijn het bureau tegenover derden te verbinden en het in rechte te vertegenwoordigen".

Artikel 11.

.../...

In sommige onderdelen van de in artikel 11, § 1, eerste lid, weergegeven opsomming wordt gerefereerd aan het "bureau" (punten 1°, 2° en 5°), in andere aan de "personen bedoeld in artikel 8, § 1, 2° en 4°" (punten 3° en 6° tot 9°). Het is aangewezen om steeds van het "bureau" melding te maken. Aan de Raad van State is meegedeeld dat zulks inderdaad de bedoeling is.

Artikel 13.

Deze bepaling luidt als volgt :

"Art. 13. De weigering, intrekking of schorsing van de erkenning, beslist overeenkomstig de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten, doet geen enkel recht op vergoeding ontstaan".

Een dergelijke bepaling gaat de perken van de bevoegdheid van de decreetgever te buiten. Daar zij niet - noodzakelijk lijkt voor de ontworpen regeling, zal daarenboven bezwaarlijk toepassing kunnen worden gemaakt van het bepaalde in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, om alsnog tot de bevoegdheid van de decreetgever te besluiten (1). Arti-

(1) Opdat van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 toepassing zou kunnen worden gemaakt is vereist dat de betrokken bepaling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheid van de decreetgever, dat de desbetreffende aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de uitgewerkte regeling op de aan de federale wetgever

kel 13 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten, hetgeen dan uiteraard tot een vernumming van de volgende artikelen van het ontwerp zal leiden.

Artikel 14.

Rekening houdend met de onduidelijke typografische indeling van het artikel en gelet op de draagwijdte van de tweede zin ervan waarin wordt gerefereerd aan de "tekst" waarvan sprake is in de eerste zin, doet de Regering er goed aan om op een meer klare wijze aan te geven of de tweede zin van artikel 14 een apart tweede lid van het artikel vormt of niet.

Artikel 15.

Gelet op het bepaalde in het eerste lid van artikel 15, kunnen in het tweede lid de woorden "met uitzondering van een drankgelegenheid" als zijnde overbodig worden geschrapt.

Artikel 17.

1. In 1° schrijve men : "... de statuten ...".

voorbehouden aangelegenheid slechts marginaal is (zie o.m. Arbitragehof, arrest nr. 7/85 van 20 december 1985; nr. 66/88 van 30 juni 1988; nr. 40/91 van 19 december 1991 en nr. 4/93 van 21 januari 1993).

.../...

Nog in 1° dienen de woorden "of aangestelden" te vervallen : dit begrip omvat onder meer ook de werknemers van het bureau en het kan niet de bedoeling zijn dat van elke wijziging in het personeelsbestand moet worden kennis gegeven.

2. Voor het bepaalde onder punt 2° wordt de volgende verkorte redactie in overweging gegeven :

"2° de wijzigingen betreffende de naam van de natuurlijke personen, bedoeld in artikel 9;"

3. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 17, 3°, wordt in de memorie van toelichting gesteld dat "ook de stopzetting van de activiteit moet worden meegedeeld zodat de erkenning formeel kan worden doorgehaald". Hieruit lijkt te moeten worden afgeleid dat enkel de mededeling van de definitieve stopzetting wordt beoogd, alhoewel in het ontwerp sprake is van zowel de "stopzetting" als de "definitieve stopzetting".

Indien het inderdaad de bedoeling van de stellers van het ontwerp is om de mededeling te beperken tot de definitieve stopzetting, wordt zulks in artikel 17, 3°, bij voorkeur met zoveel woorden gezegd en dient erin uitsluitend van de "definitieve stopzetting" en niet van de "stopzetting" te worden gewaagd. In ieder geval hoort de laatste zin van artikel 17, 3° ("Bij de definitieve stopzetting wordt de erkenning geschrapt"), meer thuis in een afzonder-

.../...

lijke bepaling van afdeling II van hoofdstuk III van het ontwerp.

Artikel 18.

1. In paragraaf 1, tweede lid, schrijve men : "De erkenningscommissie dient de minister van advies omtrent ...".

2. In artikel 18 wordt niet bepaald voor welke duur de leden van de erkenningscommissie worden benoemd. Evenmin is geregeld op welk ogenblik of met welke periodiciteit de wisseling van voorzitter dient te gebeuren. Voorts zal, voor zover zulks niet door de Regering zal worden geregeld op grond van het bepaalde in artikel 18, § 2 , derde lid, het ontwerp moeten worden aangevuld met een regeling betreffende de besluitvorming in geval van een staking van stemmen.

3. Wat het bepaalde in paragraaf 4 van artikel 18 betreft, is aan de Raad van State meegedeeld dat daardoor wordt mogelijk gemaakt dat de erkenningscommissie welke met toepassing van het decreet van 3 maart 1993 is ingesteld, tevens wordt belast met het uitoefenen van de taken van de in het voorliggend ontwerp bedoelde erkenningscommissie. Zulks zou duidelijker tot uitdrukking moeten worden gebracht in het ontwerp, temeer daar in het ontworpen artikel 18, § 4, door het hanteren van de term "samenvoeging" de indruk

.../...

zou kunnen worden gewekt dat er één commissie zou zijn met een dubbel aantal leden, hetgeen volgens de gemachtigde van de Regering echter geenszins de bedoeling is.

In bijkomende orde kan nog worden opgemerkt dat in dezelfde paragraaf beter van een "beslissing" van de minister kan worden gesproken en niet louter van een door de minister te verlenen "toestemming".

Artikel 19.

1. Men vulle paragraaf 1 aan met de woorden "en de uitvoeringsbesluiten ervan". Een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt bij de inleidende zin van paragraaf 2, 3°.

2. In paragraaf 2, 3°, a), schrijve men : "hetzij alleen, hetzij tezamen de persoon die het bureau exploiteert, zijn aangestelden of lasthebbers, alsook de werknemers ...".

3. Het bepaalde in paragraaf 2, 3°, e), wordt beter als een afzonderlijk 4° opgenomen. Ook schrijve men : "de aanplakking gelasten ... die krachtens dit decreet moeten worden aangeplakt".

.../...

4. In paragraaf 3, eerste lid, leze men : "... waar-schuwingen te geven, de overtreder een termijn toe te kennen om zich in orde te stellen en ...".

Artikel 20.

Luidens artikel 20, 3°, wordt gestraft "ieder persoon, al dan niet houder van een erkenning, die een bureau exploiteert, alsmede zijn aangestelden of lasthebbers die de reglementering inzake de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten niet hebben nageleefd". Die bepaling komt erop neer dat in een dubbele bestraffing van dezelfde feiten wordt voorzien. Zulks is niet verenigbaar met het strafrechtelijk beginsel "non bis in idem" en is daarenboven nefast voor de rechtszekerheid. Artikel 20, 3°, lijkt derhalve bezwaarlijk in het ontwerp te kunnen worden gehandhaafd.

Artikel 21.

Men vervange het woord "recidive" door het woord "herhaling". Een zelfde opmerking geldt voor artikel 23, tweede lid.

Artikel 22.

Deze bepaling luidt als volgt :

.../...

"Art. 22. De exploitant van het bureau, al dan niet houder van een erkenning, is burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de geldboetes waartoe zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld".

In het artikel wordt afgeweken van het principe volgens welk een door de strafrechter uitgesproken geldboete enkel ten laste valt van de veroordeelde en bijgevolg de burgerlijk aansprakelijke persoon niet kan treffen. Aangenomen wordt dat de wettelijke basis van dat principe af te leiden valt uit artikel 39 van het Strafwetboek (1) en dat weliswaar van dat principe kan worden afgeweken, mits die afwijking is gesteund op een uitdrukkelijke wettelijke machtiging (2).

Ermee rekening houdend dat artikel 22 van het ontwerp derhalve neerkomt op een decretale afwijking van een beginsel dat terug te leiden valt tot een bepaling van Boek I van het Strafwetboek - met name artikel 39 van dat wetboek - mag worden aangenomen dat de ontworpen bepaling kadert in de strafrechtelijke bevoegdheden welke de decreetgever kan uitoefenen krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instel-

(1) Artikel 39 van het Strafwetboek luidt als volgt :
"Wanneer verscheidene personen wegens een zelfde misdrijf worden veroordeeld, wordt de geldboete uitgesproken tegen ieder van hen persoonlijk".

(2) Zie in dat verband o.m. MERCKX, D., Civielrechtelijke aansprakelijkheid en geldboeten. Noot onder Hof Antwerpen, 8 oktober 1987, R.W., 1987-88, blz. 644, en de in die bijdrage aangehaalde rechtsleer en rechtspraak.

lingen, zoals die bepaling recent is gewijzigd door de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (1).

Artikel 24.

Men schrijve : "... wegens overtreding van de bepalingen van dit decreet en van de uitvoeringsbesluiten ervan verjaart ...".

Artikel 25.

De verwijzing, in het tweede lid, naar artikel 11 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk ingeval van inbreuk op sommige sociale wetten, is niet afdoend en moet worden vervangen door een autonome, in het ontwerp zelf op te nemen regeling, waarbij op precieze wijze wordt bepaald in welke gevallen en op welke wijze de boete moet worden vermenigvuldigd.

Artikel 27.

(1) Artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepaalt wat volgt : "Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld".

Artikel 27 houdt in dat, opdat outplacementbureaus een erkenning in de zin van het decreet van 3 maart 1993 zouden kunnen verkrijgen, hernieuwen of behouden, zij geen activiteiten zullen mogen uitoefenen met betrekking tot de arbeidsbemiddeling tegen betaling, zoals bedoeld in het voorliggend ontwerp.

De Regering zal erover moeten oordelen of niet een gelijkaardige bepaling moet worden opgenomen in het decreet van 6 maart 1991, voor wat de uitzendbureaus betreft.

Artikel 28.

Zoals artikel 28 is geredigeerd, bestaat de mogelijkheid dat tegelijkertijd van zowel de bepalingen van het voorliggend ontwerp, als van die van het koninklijk besluit van 28 november 1975 toepassing zal moeten worden gemaakt. Dat zal namelijk het geval zijn indien de uitvoeringsbesluiten van de ontworpen regeling later in werking treden dan de regeling zelf. Een dergelijke toestand zou noodzakelijkerwijze tot rechtsonzekerheid aanleiding geven, ermee rekening houdend dat het ontwerp van decreet bepalingen bevat waarvan sommige gelijkaardig zijn als die welke in het voornoemd koninklijk besluit zijn opgenomen.

Een handelwijze welke niet een dergelijk risico voor de rechtszekerheid inhoudt - en welke trouwens door de gemachtigde van de Regering wordt bijgetreden -, bestaat erin dat het aan de Vlaamse regering wordt gelaten om de datum van opheffing van het koninklijk besluit van 28 novem-

.../...

ber 1975 te bepalen, welke datum zou moeten worden afgestemd op die van de inwerkingtreding van het decreet in ontwerp, welke dan op zijn beurt zou moeten samenvallen met die van de inwerkingtreding van de uitvoeringsbesluiten. Zekerheidshalve kan artikel 28 dan worden geredigeerd als volgt :

"Art. 28. Het koninklijk besluit van 28 november 1975 betreffende de exploitatie van bureaus voor arbeidsbemiddeling tegen betaling wordt, wat het Vlaamse Gewest betreft, opgeheven op een door de Vlaamse regering te bepalen datum".

Artikel 29.

In het eerste lid schrijve men : "... verleend met toepassing van het koninklijk besluit van 28 november 1975 ..., een aanvraag tot erkenning indient".

Artikel 30.

Gelet op de bij artikel 28 van het ontwerp geformuleerde opmerking, wordt voor artikel 30 de volgende redactie in overweging gegeven :

"Art. 30. De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt".

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	kamervoorzitter,
de Heren	: M. VAN DAMME,	staatsraden,
	: D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
Mevrouw	: Y. MERCHIEERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.