

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 36.686/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 36.686/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 maart 2004 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie, Energie en Huisvesting verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende de uitvoering van de ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 18 maart 2004 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Économie, de l'Énergie et du Logement, le 2 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant exécution de l'ordonnance du 26 juin 2003 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capital", a donné le 18 mars 2004 l'avis suivant:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt uitvoering te geven aan de ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Deze ordonnantie strekt er in hoofdzaak toe om de regelgeving van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest aan te passen aan de bepalingen van de conventie nr. 181 van de Internationale Arbeidsorganisatie (I.A.O.) "concernant les agences d'emploi privées", ondertekend op 19 juni 1997. De betrokken conventie bepaalt de voorwaarden van een gemengd beheer van de arbeidsmarkt dat is gebaseerd op de tussenkomst van de openbare tewerkstellingsdiensten en de privé-tewerkstellingsdiensten.

Het om advies voorgelegde ontwerp regelt tevens de inwerkingtreding van de voormelde ordonnantie.

ALGEMENE OPMERKING

In het advies 34.026/1 dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 31 oktober 2002 uitbracht over het voorontwerp dat de ordonnantie van 26 juni 2003 is geworden (Parl. St., B.H.R., 2002-2003, nr. A-388/1, 27), werd het volgende opgemerkt:

"Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt in hoofdzaak de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan te passen aan de bepalingen van de conventie nr. 181 van de Internationale Arbeidsorganisatie (I.A.O.) "concernant les agences d'emploi privées", ondertekend op 19 juni 1997.

Die conventie is evenwel nog niet door de Brusselse Hoofdstedelijk Raad goedgekeurd en nog niet door België geratificeerd, en bijgevolg nog niet in werking getreden¹.

Het is daarom voorbarig om nu reeds een voorontwerp van ordonnantie voor te leggen waarbij de bepalingen van de vermelde conventie nr. 181 worden geïmplementeerd in de regelgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

⁽¹⁾ Krachtens artikel 18, 3, van de conventie treedt deze ten aanzien van de ratificerende staat overigens slechts in werking twaalf maanden na de datum waarop zijn bekrachtiging is geregistreerd.

In afwachting van de eventuele goedkeuring, ratificatie en inwerkingtreding van de conventie nr. 181 blijft trouwens de vorige conventie nr. 96 terzake van toepassing voor, inzonderheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Deze conventie nr. 96 gaat uit van een uitgangspunt dat totaal tegengesteld is aan dat vervat in de conventie nr. 181, met name een principieel overheidsmonopolie inzake arbeidsbemiddeling, waarbij wordt geopteerd voor ofwel een principieel verbod van alle private arbeidsbemiddelingsactiviteiten, met een beperkte uitzonderingsmogelijkheid (deel II conventie nr. 96), ofwel een regeling waarbinnen private arbeidsbemiddelingsactiviteiten mogelijk zijn mits hiervoor in een strikte erkenningsregeling wordt voorzien (deel III conventie nr. 96).

België opteerde destijds blijkbaar voor deel II van de conventie nr. 96 en is, in tegenstelling tot sommige andere landen, in 1992 en 2002 niet overgegaan tot opzegging van deze conventie.

De goedkeuring van dit ontwerp - ook al wordt het aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering overgelaten om de datum van inwerkingtreding ervan te bepalen - zou er derhalve toe leiden dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest een basisregelgeving zou aannemen die fundamenteel in strijd is met de basisopties van de nu nog ten aanzien van België geldende conventie nr. 96.

Conclusie moet dan ook zijn dat de adviesaanvraag voorbarig is".

Dezelfde conclusie geldt ten aanzien van de adviesaanvraag met betrekking tot het ontwerp van besluit dat heden om advies wordt voorgelegd.

De ontworpen regeling strekt immers tot uitvoering van de voormelde ordonnantie van 26 juni 2003 en neemt als uitgangspunt de in de conventie nr. 181 van de I.A.O. vervatte regels. Deze laatste conventie is evenwel nog niet door België geratificeerd en is bijgevolg nog niet in werking getreden ². Het is integendeel de conventie nr. 96 die, ook wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, van toepassing is gebleven. Dat impliceert dat, op het ogenblik van de inwerkingtreding van de ordonnantie en het ontworpen uitvoeringsbesluit ervan ³, nog steeds de conventie nr. 96

(2) De conventie nr. 181 is inmiddels goedgekeurd door het Vlaamse Gewest (decreet van 17 juli 2000), het Waalse Gewest (decreet van 13 maart 2003) en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (ordonnantie van 26 juni 2003). Van een ratificatie, laat staan inwerkingtreding van de conventie nr. 181 kan dus nog geen sprake zijn, gelet op het gegeven dat de federale overheid, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap de betrokken conventie nog dienen goed te keuren.

(3) Artikel 32 van het ontwerp bepaalt dat de ordonnantie en het besluit zelf in werking treden op 1 juni 2004, met uitzondering van artikel 15 van het ontworpen besluit dat in werking zou treden op 1 januari 2005.

van toepassing zal zijn en dat derhalve, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, een regeling uitwerking zal krijgen die fundamenteel strijdt met de basisopties die ten grondslag liggen aan de nog steeds ten aanzien van België geldende conventie nr. 96. De vaststelling dat het ontworpen besluit strekt tot uitvoering van de al bestaande ordonnantie van 26 juni 2003 kan dat bezwaar niet verhelpen.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat, in de huidige stand van de regelgeving, ook de adviesaanvraag met betrekking tot het ontwerp van besluit tot uitvoering van de ordonnantie van 26 juni 2003 voorbarig is en dat de Raad van State, afdeling wetgeving, zich om die reden ervan onthoudt over de hem om advies voorgelegde tekst te adviseren.

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 26 juin 2003 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale. Cette ordonnance vise essentiellement à adapter la législation de la Région de Bruxelles-Capitale aux dispositions de la convention n° 181 de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) concernant les agences d'emploi privées, signée le 19 juin 1997. Cette convention fixe les conditions d'une gestion mixte du marché de l'emploi basée sur l'intervention des agences d'emploi publiques et privées.

Le projet soumis pour avis règle en outre l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Dans son avis 34.026/1 du 31 octobre 2002 sur l'avant-projet qui est devenu l'ordonnance du 26 juin 2003 (Doc. C.R.B., 2002-2003, n° A-388/1, 27), le Conseil d'État, section de législation, a formulé les observations suivantes :

"L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis vise essentiellement à adapter la législation de la Région de Bruxelles-Capitale aux dispositions de la convention n° 181 de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) concernant les agences d'emploi privées, signée le 19 juin 1997.

Cette convention n'a toutefois pas encore été approuvée par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, ni ratifiée par la Belgique, et n'est dès lors pas encore entrée en vigueur¹.

Il est dès lors prématuré de soumettre dès à présent un avant-projet d'ordonnance mettant en oeuvre les dispositions de la convention n° 181 précitée dans la législation de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans l'attente d'une éventuelle approbation, ratification et entrée en vigueur de la convention n° 181, l'ancienne convention n° 96 reste d'ailleurs applicable en la matière, notamment pour la Région de Bruxelles-Capitale.

⁽¹⁾ En vertu de l'article 18, 3, de la convention, cette dernière n'entrera d'ailleurs en vigueur pour l'État qui la ratifie que douze mois après la date à laquelle sa ratification aura été enregistrée.

Cette convention n° 96 part d'une prémisse tout à fait contraire à celle de la convention n° 181, à savoir le principe du monopole d'État en matière de placement des travailleurs, selon lequel on opte soit pour une interdiction de principe de toutes les activités de placement privées, avec une possibilité restreinte de dérogation (partie II de la convention n° 96), soit pour un régime autorisant les activités de placement privées, à condition que ce régime soit assorti d'un règlement d'agrément strict (partie III de la convention n° 96).

À l'époque, la Belgique avait apparemment opté pour la partie II de la convention n° 96 et n'avait pas, contrairement à certains autres pays, dénoncé ladite convention en 1992 ou en 2002.

L'approbation du présent projet - bien qu'il revienne au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de fixer la date de son entrée en vigueur - impliquerait donc l'adoption, par la Région de Bruxelles-Capitale, d'un cadre normatif général fondamentalement contraire aux options de base de la convention n° 96, qui est toujours en vigueur pour la Belgique.

Il y a donc lieu de conclure que la demande d'avis est prématurée".

La même conclusion peut être formulée à l'égard de la demande concernant le projet d'arrêté qui est présentement soumis pour avis.

En effet, les dispositions en projet entendent pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 26 juin 2003 précitée et se basent sur les règles énoncées dans la convention n° 181 de l'O.I.T.. Toutefois, cette dernière convention n'a pas encore été ratifiée par la Belgique et n'est donc pas encore entrée en vigueur ². Au contraire, c'est la convention n° 96 qui trouve toujours à s'appliquer, également en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale. Cela implique qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance et de son arrêté d'exécution en projet ³, la convention n° 96 sera encore applicable et que la Région de Bruxelles-Capitale sera dès lors soumise à une réglementation fondamentalement contraire aux options de base de la convention n° 96, qui est toujours en vigueur pour la Belgique. La constatation que l'arrêté en projet entend pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 26 juin 2003, qui existe déjà, ne permet pas de combler cette lacune.

(2) Entre-temps, la convention n° 181 a été approuvée par la Région flamande (décret du 17 juillet 2000), la Région wallonne (décret du 13 mars 2003) et la Région de Bruxelles-Capitale (ordonnance du 26 juin 2003). Il ne peut donc encore être question d'une ratification, ni a fortiori de l'entrée en vigueur de la convention n° 181, dès lors que l'autorité fédérale, la Communauté française et la Communauté germanophone doivent encore l'approuver.

(3) L'article 32 du projet dispose que l'ordonnance et l'arrêté lui-même entrent en vigueur le 1^{er} juin 2004, à l'exception de l'article 15 de l'arrêté en projet, qui entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Il résulte de ce qui précède que, dans l'état actuel de la législation, la demande d'avis concernant le projet d'arrêté portant exécution de l'ordonnance du 26 juin 2003 est également prématurée et que, pour ce motif, le Conseil d'État, section de législation, s'abstient d'émettre un avis sur le texte qui lui est soumis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
M. RIGAUX,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'État,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME