

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.682/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 januari 2006 door de Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van ordonnantie "houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt", heeft op 31 januari 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het voorstel heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

1. Het om advies voorgelegde voorstel van ordonnantie beoogt in hoofdzaak de omzetting van twee Europese richtlijnen: richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, en richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Middels de omzetting van deze richtlijnen, beoogt de steller van het voorstel het werkgelegenheidsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een wettelijk kader te geven dat gebaseerd is op de beginselen van de evenredige participatie en de gelijke behandeling.

2. Hoofdstuk I van het voorstel bevat een aantal definities, onder meer van de begrippen directe en indirecte discriminatie (artikel 2) , en bepaalt het toepassingsgebied van de ontworpen regeling (artikel 3). Hoofdstuk II vormt de kern van de ontworpen regeling. Het bepaalt dat het werkgelegenheidsbeleid is gestoeld op de beginselen van de evenredige participatie en de gelijke behandeling, het definieert die beginselen en bepaalt welke handelingen in dat opzicht verboden zijn (artikel 5). Hoofdstuk III bevat

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorstel van ordonnantie gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met hogere rechtsnormen.

maatregelen op het vlak van rapportering en ondersteuning: de diensten en organisaties die onder de toepassing van de ontworpen regeling vallen, moeten een actieplan opstellen en een voortgangsrapport bezorgen (artikel 7); er wordt een orgaan aangewezen voor de bevordering van de evenredige participatie en de gelijke behandeling (artikel 9). Hoofdstuk IV regelt het toezicht op de ontworpen regeling (artikel 10), bepaalt de strafsancities die in geval van overtreding kunnen worden opgelegd (artikel 11), regelt de gevolgen van het indienen van een klacht (artikel 12) en bepaalt de wijze en de gevolgen van het instellen van een rechtsvordering (artikelen 14 en 15). Hoofdstuk V, dat de slotbepalingen bevat, regelt onder meer de opheffing, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, van titel V van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering ⁽²⁾ (artikel 20) en bepaalt dat de ontworpen regeling in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 22).

3. De ontworpen regeling stemt in grote mate overeen met het Vlaams decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Kwamen eveneens met het oog op de omzetting van de hiervoor geciteerde richtlijnen tot stand: het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 17 mei 2004 betreffende de garantie van een gelijke behandeling op de arbeidsmarkt, het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 mei 2004 houdende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling en, ten slotte, het Waals decreet van 27 mei 2004 betreffende de gelijke behandeling inzake tewerkstelling en beroepsopleiding.

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

1. De ontworpen regeling strekt er in essentie toe op het vlak van het gewestelijk werkgelegenheidsbeleid, een wettelijk kader te creëren waardoor het grondrecht van gelijkheid en niet-discriminatie wordt gewaarborgd. In dat verband kan

⁽²⁾ Titel V van die wet handelt over de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de toegang tot een zelfstandig beroep.

worden gewezen op hetgeen de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft gesteld in het advies 28.197/1 ⁽³⁾:

"Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt onder meer de omzetting van richtlijnen van de Europese Gemeenschap die het beginsel van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in een aantal sociale materies ten uitvoer leggen. Die richtlijnen vormen zelf een concretisering van het grondrecht op gelijkheid.

Door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten zijn geen aangelegenheden op zich, maar zijn beginselen die door de onderscheiden overheden bij de regeling van de hun toegewezen aangelegenheden moeten worden in acht genomen. Wanneer de effectuering van zulk een grondrecht bijkomende regelgeving vereist, of wanneer het noodzakelijk wordt geacht de draagwijdte van zulk een grondrecht met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid te concretiseren, is het de voor die aangelegenheid bevoegde overheid die de hiertoe nodige regels dient aan te nemen ⁽⁴⁾.

Hieruit volgt dat, in de mate dat het bij het waarborgen van een grondrecht om aangelegenheden gaat waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn, de gewone wet, zelfs al bevestigt zij daarbij de fundamentele aard van een bepaald recht en al pretendeert zij voor de eerbiediging van dat recht te zorgen, geen regels kan uitvaardigen waardoor aan de gemeenschappen en de gewesten voorwaarden zouden worden gesteld voor het uitoefenen van bevoegdheden die zij bezitten krachtens de Grondwet of de bijzondere wetten tot hervorming der instellingen of waaraan de door de deelgebieden uitgevaardigde normen zouden kunnen worden getoetst. Het gegeven dat die voorwaarden rechtstreeks voortvloeien uit hogere rechtsnormen of niet meer dan een concretisering daarvan zijn, doet aan die vaststelling niets af. De bevoegde gemeenschaps- en gewestoverheden zijn immers op rechtstreekse wijze gebonden door die hogere rechtsnormen, zodat de inperking van hun beleidsvrijheid uit die hogere rechtsnormen zelf voortvloeit. Het staat niet aan de federale wetgever de gebondenheid van de gemeenschappen en gewesten aan die hogere rechtsnormen zelfs maar in herinnering te brengen.

Toegepast op het voorliggende ontwerp vloeit uit wat voorafgaat voort dat de federale overheid enkel een beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen kan voeren in de aangelegenheden waarvoor zij materieel bevoegd is en dat de aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en gewesten bevoegd zijn, buiten de werkingssfeer van het ontwerp dienen te worden gelaten. Onder meer kan het

⁽³⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 28.197/1 van 16 februari 1999 over een voorontwerp van wet "op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid", *Parl. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2058/1.

⁽⁴⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 25.131/VR van 18 november 1996 en 13 mei 1997 over een voorstel van decreet "houdende regeling van het recht op vrije nieuwsgaring en de uitzending van korte berichtgeving door de omroepen", *Parl. St.*, Vl. Parl., B.Z. 1995, nr. 82/2.

ontwerp geen bepalingen inzake het gelijkekansenbeleid inhouden op het vlak van de sociale promotie in de zin van artikel 4, 15°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de beroepsopleiding in de zin van artikel 4, 16°, van die wet, het statuut van het personeel van de openbare instellingen die afhangen van de gemeenschappen en gewesten (artikel 9 van die wet), van het personeel van de gemeenschaps- en de gewestregeringen (artikel 87 van die wet) of regelingen die de gemeenschappen inzake het statuut van het onderwijspersoneel op grond van artikel 127, § 1, van de Grondwet kunnen aannemen. In al deze domeinen komt het de bevoegde gemeenschaps- of gewestoverheid toe een beleid inzake gelijke kansen te voeren en de voor de implementatie van Europese richtlijnen noodzakelijke bepalingen aan te nemen".

In het advies 30.462/2 ⁽⁵⁾ heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, in dit verband nog een belangrijke precisering aangebracht:

"Hoewel de federale overheid discriminaties in aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten ressorteren niet rechtstreeks kan verbieden, kan zulk een verbod evenwel voortvloeien uit de uitoefening door de federale overheid van haar bevoegdheden inzake onder meer burgerlijk recht, handelsrecht of arbeidsrecht ⁽⁶⁾".

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest principieel bevoegd kan worden geacht om, in de aangelegenheden waarvoor het bevoegd is, een regeling te treffen met het oog op het waarborgen van het grondrecht van gelijkheid en niet-discriminatie.

⁽⁵⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 30.462/2 van 16 november 2000 over een voorstel van wet dat later de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is geworden (*Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-12/5).

⁽⁶⁾ In het advies 23.478/2/V, dat de Raad van State op 10 augustus 1994 heeft gegeven over een voorontwerp dat het decreet van het Waalse Gewest van 6 april 1995 betreffende de integratie van gehandicapte personen is geworden, heeft de afdeling wetgeving, in verband met de verplichting voor privé-ondernemingen om personen met een handicap in dienst te nemen, op het volgende gewezen: "Cet engagement ne pourrait que prendre la forme d'un contrat de travail. Or, la Région n'est certainement pas compétente dans cette matière, ni au titre de la politique de l'emploi ni à celui de la politique des handicapés. Elle pourrait difficilement revendiquer cette compétence sur la base de ses pouvoirs implicites car la charge constituée par les engagements pour les employeurs ne saurait être considéré comme marginale par rapport à sa compétence principale".

2. De ontworpen regeling, welke ertoe strekt een wettelijk kader te creëren waardoor het recht op gelijke behandeling en niet-discriminatie wordt gewaarborgd op het vlak van het tewerkstellingsbeleid, kan evenwel slechts betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor het gewest ook effectief bevoegd is. Vanuit dit oogpunt bekeken, roept het voorstel van ordonnantie een aantal vragen op.

2.1. Artikel 3, eerste lid, van het voorstel bepaalt dat de ontworpen regeling van toepassing is op:

- "1° de intermediaire organisaties en personen die zich bezighouden met arbeidsbemiddeling;
- 2° de Brusselse diensten en het Brusselse overheidspersoneel, hun bepalingen en arbeidsvoorwaarden;
- 3° andere werkgevers en werknemers wat betreft de tewerkstelling van gehandicapten".

Het tweede lid van hetzelfde artikel 3 bepaalt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, na advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het toepassingsgebied kan preciseren en uitbreiden.

2.1.1. Op grond van het ontworpen artikel 3, eerste lid, 1°, is het voorstel van ordonnantie van toepassing op "de intermediaire organisaties en personen⁽⁷⁾ die zich bezig houden met arbeidsbemiddeling". Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is krachtens artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, bevoegd voor de arbeidsbemiddeling, zodat op dit punt geen probleem rijst.

2.1.2. Het ontworpen artikel 3, eerste lid, 2°, bepaalt dat de ontworpen regeling van toepassing is op "de Brusselse diensten en het Brussels overheidspersoneel, hun bepalingen en arbeidsvoorwaarden". Op grond van de artikelen 9 en 87 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd

⁽⁷⁾ Gelet op de definitie van "intermediaire organisaties" (artikel 2, 4°, van het voorstel), waarin zowel sprake is van organisaties als van personen, kunnen de woorden "en personen" wellicht worden geschrapt.

om de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de gewestelijke diensten en van de openbare instellingen die afhangen van het gewest, te bepalen. Niettegenstaande uit voornoemd artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet worden afgeleid dat enkel de regering bevoegd is om haar werkwijze te bepalen en om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen, met uitsluiting derhalve, in dit geval, van de ordonnantiegever ⁽⁸⁾, wordt aanvaard dat het wetgevend orgaan in deze aangelegenheid in bepaalde gevallen regelend kan optreden, onder meer wanneer de geregelde aangelegenheid behoort tot "de natuurlijke bevoegdheidssfeer van de wetgever". Dit is onder meer het geval wanneer de regeling het effectueren van een grondrecht betreft ⁽⁹⁾. De ordonnantiegever is bijgevolg bevoegd om de ontworpen regeling ook van toepassing te maken op het overheidspersoneel dat afhangt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2.1.3. Artikel 3, eerste lid, 3°, bepaalt dat de ontworpen regeling ook van toepassing is op "de andere werkgevers en werknemers voor wat betreft de tewerkstelling van gehandicapten". Vastgesteld moet worden dat de gewesten geen enkele bevoegdheid op dat vlak kunnen doen gelden. Immers, het beleid inzake mindervaliden behoort op grond van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, tot de bevoegdheden van de gemeenschappen, terwijl de tewerkstelling van mindervaliden moet worden opgevat als een onderdeel van het arbeidsrecht, waarvoor de federale overheid, op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, bevoegd is gebleven. Hieruit volgt dat artikel 3, eerste lid, 3°, uit het ontwerp moet worden weggelaten.

2.1.4. Artikel 3, tweede lid, bepaalt dat de Regering het toepassingsgebied van de ontworpen regeling kan preciseren ⁽¹⁰⁾ en uitbreiden. Wat meer bepaald het laatste betreft, valt niet goed in te zien in welke mate het toepassingsgebied nog kan worden uitgebreid,

⁽⁸⁾ B. WEEKERS, "Personeel en organisatie", in *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN (eds), Brugge, Die Keure, 2003, 32.

⁽⁹⁾ Voor een voorbeeld: R.v.St., afd. wetg., advies 26.661/3 van 7 augustus 1997 over een voorstel van decreet "houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst", *Parl. St.*, Vl. Parl., 1996-97, nr. 720/1.

⁽¹⁰⁾ Het is niet duidelijk of de Regering het toepassingsgebied nader kan omschrijven, zonder het evenwel in te perken, dan wel of de Regering het toepassingsgebied ook effectief kan inperken.

ermee rekening houdende dat een eventuele uitbreiding in elk geval moet kunnen worden ingepast in het werkgelegenheidsbeleid waarvoor de gewesten bevoegd zijn, terwijl moet worden aangenomen dat de ontworpen regeling nu reeds van toepassing is op vrijwel het geheel van dat beleid. De aan de Regering verleende bevoegdheid moet in dat opzicht worden verduidelijkt en tevens, in elk geval, worden begrensd. Een eventuele uitbreiding van het toepassingsgebied door de Regering zou in geen geval tot gevolg kunnen hebben dat de ontworpen regeling van toepassing wordt op een aangelegenheid die behoort tot de bevoegdheid van de federale Staat of van de gemeenschappen.

2.2. Niettegenstaande het toepassingsgebied van de ontworpen regeling op vrij precieze wijze wordt omschreven in artikel 3 van het voorstel van ordonnantie, moet worden vastgesteld dat aan sommige bepalingen van het voorstel een ruimere draagwijdte kan worden toebedeeld ⁽¹¹⁾, waardoor minstens de indruk wordt gewekt dat de gewestelijke bevoegdheden op het vlak van het tewerkstellingsbeleid worden overschreden. Niettegenstaande een bevoegdheidsconforme lezing van deze bepalingen mogelijk is, verdient het niettemin aanbeveling het voorstel van ordonnantie op dit punt aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen en, waar nodig, de ontworpen bepalingen op een meer expliciete wijze in overeenstemming te brengen met de gewestelijke bevoegdheid op het vlak van het tewerkstellingsbeleid.

2.3. In de omschrijving van het begrip "werknemers" (artikel 2, 2°), voor de toepassing van de ontworpen regeling, is onder meer sprake van "de stagiairs in het onderwijs en de leerjongens en leermeisjes". Aldus wordt gerefereerd aan, respectievelijk, de gemeenschapsbevoegdheid inzake het onderwijs en de federale bevoegdheid inzake het leerlingwezen. Omdat de ontworpen regeling geen betrekking kan hebben op deze aangelegenheden, dienen deze categorieën van personen uit de definitie te worden weggelaten.

⁽¹¹⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 5, § 2, eerste lid, 5°, waarin wordt gerefereerd aan "de toegangsvoorwaarden, de selectie en de selectiecriteria voor de betrekkingen en functies in welke sector of bedrijfstak ook", artikel 5, § 2, eerste lid, 6°, waarin sprake is van "de toegang tot het arbeidsproces of de gelegenheid tot promotiekansen", artikel 6, dat gewaagt van "de toegangs- en arbeidsvoorwaarden van een betrekking of een beroepsactiviteit", artikel 8, waarin aan de Regering bevoegdheid wordt verleend om "ondernemingen of sectoren (te) ondersteunen bij de ontwikkeling van een bedrijfsbeleid van evenredige participatie en gelijke behandeling en (...) passende maatregelen (te) nemen voor de bevordering van de sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers".

2.4. In artikel 5, § 2, tweede lid, van het voorstel, wordt bepaald dat de verbodsbepalingen van het eerste lid, 5°, eveneens van toepassing zijn op de zelfstandige beroepen ⁽¹²⁾. De gewesten zijn echter niet bevoegd om de toegangsvoorwaarden en de selectiecriteria met betrekking tot de uitoefening van een zelfstandige activiteit te regelen, zodat deze bepaling uit het ontwerp moet worden weggelaten. Aangezien de ontworpen regeling geen toepassing kan vinden op zelfstandige beroepen, dient artikel 16, eerste lid, 4°, waarin aan de representatieve organisaties van de zelfstandigen het recht wordt verleend om in rechte op te treden in de geschillen waartoe de ontworpen regeling aanleiding geeft, eveneens te worden geschrapt.

3. Krachtens artikel 10, § 2, hebben de in de ordonnantie bedoelde toezichtsambtenaren het recht om tussen 5 en 21 uur vrij binnen te treden in de lokalen waarvan zij redelijkerwijze kunnen vermoeden dat ze onderworpen zijn aan hun toezicht, met uitzondering van woonruimtes. Voor het betreden van voornoemde lokalen tussen 21 en 5 uur, is een machtiging nodig van de rechter in de politierechtbank.

3.1. Het recht op eerbiediging van de woning wordt niet enkel gewaarborgd bij artikel 15 van de Grondwet, maar ook bij artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en bij artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat het begrip "woning" in deze context ruim moet worden opgevat, en dat het mede slaat op beroeps- en bedrijfslokalen ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Artikel 2, 14°, van het voorstel definieert zelfstandig beroep als "de beroepsactiviteit uitgeoefend door elke persoon die niet aangeworven is met een arbeidsovereenkomst of een statuut en buiten elke vorm van ondergeschiktheid".

⁽¹³⁾ E.H.R.M., 16 december 1992, Niemietz, *Publ. Cour*, sér. A, vol. 251-B; E.H.R.M., 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Mialhe, *Publ. Cour*, sér. A, vol. 256-A, -B en -C. Zie ook D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", *Rev. Trim. Dr. H.*, 1994, 117-135.

De vraag rijst of het ontwerp niet dient te voorzien in bijzondere waarborgen met betrekking tot het betreden van plaatsen die, zelfs al zijn zij geen "woning" in de zin van artikel 15 van de Grondwet, toch de waarborgen bedoeld in de voornoemde verdragsbepalingen genieten.

Te dien aanzien dient in het bijzonder te worden gewezen op de volgende overwegingen uit de arresten Funke, Crémieux en Mialhe van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens:

"37. Assurément, dans le domaine considéré - la lutte contre l'évasion des capitaux et contre la fuite devant l'impôt - les Etats rencontrent de sérieuses difficultés résultant de l'ampleur et de la complexité des réseaux bancaires et des circuits financiers ainsi que des multiples possibilités de déplacements internationaux, facilitées par la relative perméabilité des frontières. La Cour reconnaît donc qu'ils peuvent estimer nécessaire de recourir à certaines mesures, telles les visites domiciliaires et les saisies, pour établir la preuve matérielle de délits de change et en poursuivre le cas échéant les auteurs. Encore faut-il que leur législation et leur pratique en la matière offrent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir notamment, mutatis mutandis, l'arrêt Klass et autres précités, § 50).

38. Or il n'en allait pas ainsi en l'occurrence. A l'époque des faits - la Cour n'ayant pas à se prononcer sur les réformes législatives de 1986 et 1989, qui visaient à mieux protéger les individus -, l'administration des douanes disposait de pouvoirs fort larges: elle avait notamment compétence pour apprécier seule l'opportunité, le nombre, la durée et l'ampleur des opérations de contrôle. En l'absence surtout d'un mandat judiciaire, les restrictions et conditions prévues par la loi et soulignées par le Gouvernement (...) apparaissaient trop lâches et lacunaires pour que les ingérences dans les droits des requérants fussent étroitement proportionnées au but légitime recherché.

39. A ces considérations générales s'ajoute une observation particulière. Les saisies subies par M. et Mme Mialhe revêtirent un caractère massif et surtout indifférencié; à telle enseigne que les douanes jugèrent sans intérêt pour l'enquête plusieurs milliers de documents et les restituèrent aux intéressés (paragraphe 7 ci-dessus).

40. En résumé, il y a eu violation de l'article 8" ⁽¹⁴⁾.

4. Krachtens artikel 10, § 3, hebben de toezichtsambtenaren het recht waarschuwingen te geven, de overtreder een termijn toe te kennen om zich in orde te stellen en processen-verbaal op te maken die bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen.

⁽¹⁴⁾ Uittreksel uit het arrest Mialhe.

4.1. De toezichtsambtenaren beschikken bij de uitoefening van hun bevoegdheden bijgevolg over een ruime appreciatiebevoegdheid, en dienen bij de vaststelling van een misdrijf niet onmiddellijk proces-verbaal op te stellen en aan het openbaar ministerie toe te zenden, maar kunnen zich in eerste instantie ertoe beperken een waarschuwing te geven of een termijn vast te stellen waarbinnen de overtreder zich in regel dient te stellen.

Aldus wordt afgeweken van artikel 29, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, naar luid waarvan "iedere gestelde overheid, iedere openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, verplicht (is) daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen".

In casu kan de afwijking van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering als noodzakelijk worden beschouwd, gelet op artikel 17.2, van het IAO-Verdrag nr. 81, dat bepaalt:

"Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites".

Het verdient aanbeveling zulks in de toelichting te expliciteren.

4.2. De processen-verbaal die door de toezichtsambtenaren worden opgesteld, hebben bewijskracht tot het tegendeel is bewezen.

Het Arbitragehof heeft erop gewezen dat zulk een regel een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting en derhalve ook op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit op een redelijke verantwoording dient te

berusten en het de rechten van de beklaagde niet op een onevenredige wijze mag beperken ⁽¹⁵⁾.

Het verdient aanbeveling om in de toelichting een verantwoording op te nemen voor het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan de in artikel 10, § 3, bedoelde processen-verbaal.

5. Artikel 18 van het voorstel vult artikel 581, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek aan en maakt op die wijze de arbeidsrechtbank bevoegd om uitspraak te doen in de geschillen met betrekking tot de toepassing van de ontworpen regeling.

Daargelaten de vraag of een bevoegdheidstoekenning aan een rechtscollege kan worden beschouwd als een accessorium van de uitoefening van een eigen bevoegdheid door een gemeenschap of een gewest en zonder zich in dit verband te moeten uitspreken over de juiste draagwijdte van de wijziging, bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, van artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet worden vastgesteld dat, zo de vermelde vraag negatief zou moeten worden beantwoord, de ordonnantiegever in ieder geval een beroep zou kunnen doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 om *in casu* zulk een bevoegdheidstoekenning te doen.

Krachtens die laatste bepaling kunnen de decreten en de ordonnanties rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid. Daartoe is voorts ook vereist dat de betrokken aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de door de decreetgever of de ordonnantiegever aan te nemen bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is ⁽¹⁶⁾.

Aangenomen mag worden dat de regeling van de rechterlijke bevoegdheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag op de federale bevoegdheid slechts marginaal is, temeer daar thans de arbeidsrechtbank ook reeds bevoegd is voor de geschillen die voortvloeien uit de toepassing van titel V van de wet

⁽¹⁵⁾ Arbitragehof, nr. 40/2000, 6 april 2000, B.14.1 en Arbitragehof, nr. 16/2001, 14 februari 2001, B.12.1.

⁽¹⁶⁾ Raadpl. o.m. Arbitragehof, nr. 40/91, 19 december 1991, 5.B.3; Arbitragehof, nr. 32/92, 23 april 1992, B.3.6; Arbitragehof, nr. 4/93, 21 januari 1993, B.4.b en Arbitragehof, nr. 19/2001, 14 februari 2001, B.4.3.

van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering, welke met artikel 20 van het voorstel wordt opgeheven en in de plaats waarvan de ontworpen regeling treedt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. De met het voorstel van ordonnantie geïmplementeerde richtlijnen hanteren beide een limitatieve lijst van discriminatiegronden. De richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 bestrijdt discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, terwijl de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000, specifiek met betrekking tot arbeid en beroep, discriminatie bestrijdt op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd, of seksuele geaardheid. Het voorstel van ordonnantie hanteert een ruimere lijst van discriminatiegronden: geslacht, een zogenaamd ras, huidskleur, afstamming, nationale of etnische afkomst, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, fortuin, leeftijd, geloof of levensbeschouwing, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap (artikel 2, 8° en 9°).

Op die wijze worden in het voorstel dezelfde discriminatiegronden gehanteerd als in de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Met betrekking tot deze wet was het Arbitragehof van oordeel dat, uitgaande van de algemene doelstelling welke aan die wet kan worden toegeschreven, het niet pertinent is bepaalde discriminatiegronden, zoals "politieke overtuiging" en "taal" uit te sluiten. Om die reden vernietigde het Hof de in die wet opgenomen limitatieve lijst van discriminatiegronden ⁽¹⁷⁾.

Het voorliggende voorstel van ordonnantie heeft geen algemene doelstelling met betrekking tot de bestrijding van discriminatie, doch wel een bijzondere doelstelling, welke verband houdt met de bestrijding van discriminatie op het vlak van het werkgelegenheidsbeleid waarvoor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is.

⁽¹⁷⁾ Arbitragehof, nr. 157/2004, 6 oktober 2004, B.6.

Uit het arrest nr. 157/2004 kan worden afgeleid dat het hanteren van een limitatieve lijst van discriminatiegronden geoorloofd kan worden geacht in het geval dat aan de regeling ter bestrijding van discriminatie een bijzondere doelstelling voorligt, op voorwaarde echter dat deze beperkte lijst op pertinente wijze kan worden verantwoord in het licht van die bijzondere doelstelling.

Hieruit volgt dat in de toelichting bij het voorstel op pertinente wijze dient te worden verantwoord, in het licht van de bijzondere doelstelling die aan het voorstel ten grondslag ligt, waarom ten opzichte van de geïmplementeerde richtlijnen nog andere discriminatiegronden in aanmerking worden genomen. Indien dergelijke verantwoording niet voorhanden is, dienen deze bijkomende discriminatiegronden uit het voorstel te worden weggelaten ⁽¹⁸⁾.

2. Om in overeenstemming te zijn met het bepaalde in de artikelen 16, tweede lid, van richtlijn 2000/43/EG, en 18, derde lid, van richtlijn 2000/78/EG, dient het voorstel van ordonnantie te worden aangevuld met een artikel waarin wordt bepaald dat de ordonnantie ertoe strekt voornoemde richtlijnen om te zetten. Dit artikel kan bij voorkeur worden ingevoegd na artikel 1 van het voorstel. De erop volgende artikelen dienen dan uiteraard te worden vernummerd.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 5

Artikel 5, § 3, van het voorstel bepaalt dat "de beginselen van evenredige participatie en gelijke behandeling (...) beletten (niet) dat, om volledige gelijkheid in het beroepsleven te waarborgen, specifieke maatregelen (worden) gehandhaafd of getroffen (...) om de nadelen die verband houden met een van de in artikel 2, 8°, genoemde kenmerken te voorkomen of te compenseren". Aldus voorziet het voorstel in de mogelijkheid van zogenaamde maatregelen van positieve actie.

⁽¹⁸⁾ Hierbij dient uiteraard rekening te worden gehouden met discriminatiegronden die hun grondslag vinden in andere Europese richtlijnen welke op deze aangelegenheid kunnen worden betrokken. Zie bijvoorbeeld, wat de discriminatiegrond "geslacht" betreft, de richtlijnen 96/97/EG van 20 december 1996 en 97/80/EG van 15 december 1997.

In arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004 stelde het Arbitragehof met betrekking tot een vergelijkbare bepaling in de voornoemde wet van 25 februari 2003, het volgende:

"Met de bestreden bepaling wil de wetgever vermijden dat de toepassing van de wet strijdt met maatregelen die ertoe strekken ongelijkheden te voorkomen of te compenseren.

Zoals het Hof in zijn arrest nr. 9/94 al heeft gesteld, kan de draagwijdte van een wetgevende norm of bepaling niet zover reiken dat, bij de beoordeling van toepassingen van maatregelen van positieve actie, de bevoegde rechter zou worden verhinderd *in concreto* na te gaan (a) of die maatregelen worden toegepast in de gevallen waarin een kennelijke ongelijkheid bestaat, (b) of het verdwijnen van die ongelijkheid door de wetgever als een te bevorderen doelstelling wordt aangewezen, (c) of de maatregelen van tijdelijke aard zijn en verdwijnen wanneer het beoogde doel is bereikt en (d) of de maatregelen andermans rechten niet onnodig beperken. In zijn memories heeft de Ministerraad overigens bevestigd dat de bestreden bepaling dient te worden geïnterpreteerd in het licht van de voorwaarden die het Hof in het verleden heeft verbonden aan maatregelen van positieve actie" (B.79).

Het verdient aanbeveling in de toelichting uitdrukkelijk voornoemde uit de rechtspraak van het Arbitragehof voortvloeiende voorwaarden met betrekking tot de toepassing van maatregelen van positieve actie in herinnering te brengen.

Artikel 11

Artikel 11 van het voorstel regelt de strafbaarstelling van verboden discriminatie bij de arbeidsbemiddeling. Zoals de strafbepaling is geformuleerd, stelt zij een aantal problemen.

1. Wanneer de wetgever er voor kiest ⁽¹⁹⁾ om bepaalde vormen van discriminatie strafrechtelijk te beteugelen, behoort het tot zijn beoordelingsbevoegdheid om vast te stellen aan welke gedraging een strafrechtelijke sanctie moet worden toegemeten. Die keuze moet echter redelijk kunnen worden verantwoord ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Uit de betrokken internationaalrechtelijke en grondwettelijke bepalingen kan geen verplichting worden afgeleid om discriminatie strafbaar te stellen (Arbitragehof, arrest nr. 157/2004, 6 oktober 2004, B.17 en B.25).

⁽²⁰⁾ Arbitragehof, nr. 157/2004, 6 oktober 2004, B.19.

Met betrekking tot de ontworpen strafbepaling rijst de vraag in welke mate de lijst van gehanteerde discriminatiegronden redelijk verantwoord is. Het verdient aanbeveling in de toelichting een verantwoording in die zin op te nemen, mede gelet op het gegeven dat de richtlijnen welke met het voorstel van ordonnantie worden omgezet, een meer beperkte lijst van discriminatiegronden hanteren.

2. De ontworpen bepaling stelt "discriminatie" op grond van een aantal kenmerken strafbaar. Uit het arrest nr. 157/2004 van het Arbitragehof kan worden afgeleid dat indien discriminatie als een constitutief bestanddeel van een misdrijf wordt beschouwd, zonder nadere precisering welke handelingen precies als strafbaar worden aangemerkt, niet is voldaan aan het in artikel 12 van de Grondwet verankerde legaliteitsbeginsel (B.21).

Mede gelet op de in het voorstel van ordonnantie gehanteerde definitie van discriminatie, waardoor zowel directe als indirecte discriminatie en het opdracht geven of het aanzetten tot discriminatie, als vormen van discriminatie worden beschouwd, en inzonderheid op het gegeven dat bij de beoordeling van de indirecte discriminatie een afweging van de proportionaliteit moet worden gemaakt ⁽²¹⁾, moet worden besloten dat de in artikel 11 van het voorstel gehanteerde omschrijving van het misdrijf, door louter te verwijzen naar het plegen van "discriminatie", niet voldoet aan het legaliteitsbeginsel. Dat beginsel impliceert immers dat feiten "in voldoende duidelijke, nauwkeurige en rechtszekerheid biedende bewoordingen" strafbaar moeten worden gesteld.

Artikel 17

Aangezien het Arbitragehof het strafrechtelijk karakter van de administratieve geldboeten bedoeld in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten,

⁽²¹⁾ "Indirecte discriminatie: wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze personen (...) bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelswijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn" (artikel 2, 9°).

herhaaldelijk heeft bevestigd ⁽²²⁾, gelden voor artikel 17, eerste lid, dezelfde opmerkingen als die welke hiervoor werden gemaakt bij artikel 11 van het voorstel.

Artikel 21

Men redigere artikel 21 op een meer correcte wijze als volgt:

"Artikel 1, 32°, van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten wordt opgeheven wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft".

⁽²²⁾ Arbitragehof, nr. 72/92, 18 november 1992; nr. 40/97, 14 juli 1997; nr. 45/97, 14 juli 1997; nr. 76/99, 30 juni 1999; nr. 132/2001, 30 oktober 2001; nr. 157/2002, 6 november 2002; nr. 105/2004, 16 juni 2004.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.682/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le 3 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition d'ordonnance "portant la participation proportionnelle sur le marché de l'emploi", a donné le 31 janvier 2006 l'avis suivant:

11. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ⁽¹⁾ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DE LA PROPOSITION D'ORDONNANCE

1. La proposition d'ordonnance vise essentiellement la transposition de deux directives européennes: la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Par la transposition de ces directives, l'auteur de la proposition entend donner à la politique de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale un cadre légal basé sur les principes de la participation proportionnelle et de l'égalité de traitement.

2. Le chapitre I^{er} comporte un certain nombre de définitions, notamment des notions de discrimination directe et indirecte (article 2) et détermine le champ d'application en projet (article 3). Le chapitre II constitue le corps du texte en projet. Il dispose que la politique de l'emploi est fondée sur les principes de la participation proportionnelle et de l'égalité de traitement, il définit ces principes et énumère les actions interdites à cet égard (article 5). Le chapitre III contient des mesures en matière de rapportage et de soutien: les services et les organisations qui relèvent de l'application du texte en projet doivent établir un plan d'action et transmettre un rapport d'avancement

⁽¹⁾ Dès lors qu'il s'agit d'une proposition d'ordonnance, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

(article 7); un organe est désigné en vue de promouvoir la participation proportionnelle et l'égalité de traitement (article 9). Le chapitre IV règle le contrôle de l'exécution des dispositions en projet (article 10), fixe les sanctions pénales qui peuvent être infligées en cas d'infraction (article 11), règle les effets du dépôt d'une plainte (article 12) et détermine le mode et les conséquences de l'exercice d'une action en justice (articles 14 et 15). Le chapitre V, qui contient des dispositions finales, règle notamment l'abrogation, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, du titre V de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique ⁽²⁾ (article 20) et prévoit que le texte en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge (article 22).

3. Le texte en projet correspond dans une large mesure au décret flamand du 8 mai 2002 relatif à la participation proportionnelle sur le marché de l'emploi. Ont également été adoptés en vue de la transposition des directives précitées: le décret de la Communauté germanophone du 17 mai 2004 relatif à la garantie de l'égalité de traitement sur le marché du travail, le décret de la Communauté française du 19 mai 2004 relatif à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement et, enfin, le décret wallon du 27 mai 2004 relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de formation professionnelle.

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

1. Le texte en projet entend essentiellement créer, en matière de politique régionale de l'emploi, un cadre légal garantissant le principe fondamental d'égalité et de

⁽²⁾ Le titre V de cette loi est consacré à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail et l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, ainsi que l'accès à une profession indépendante.

non-discrimination. On peut rappeler à cet égard les considérations que le Conseil d'État, section de législation, a formulées dans son avis 28.197/1 ⁽³⁾:

"Le projet soumis pour avis vise entre autres la transposition de directives de la Communauté européenne mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans un nombre de matières sociales. Ces directives constituent elles-mêmes la concrétisation du droit fondamental à l'égalité.

Les droits fondamentaux définis par des normes juridiques supérieures ne sont pas des matières en soi, mais des principes qui doivent être respectés par les différentes autorités pour régler les matières qui leur sont attribuées. Lorsque la mise en oeuvre d'un droit fondamental de l'espèce requiert une réglementation complémentaire, ou lorsqu'il est estimé nécessaire de concrétiser la portée de pareil droit fondamental concernant une matière déterminée, c'est à l'autorité compétente pour cette matière qu'il appartient d'édicter les règles nécessaires ⁽⁴⁾.

Il s'ensuit que, dans la mesure où la garantie d'un droit fondamental concerne des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, la loi ordinaire, même si elle confirme ainsi le caractère fondamental d'un droit déterminé et prétend veiller au respect de ce droit, ne peut pas édicter des règles qui imposeraient des conditions aux communautés et aux régions pour l'exercice de compétences qui leur sont conférées en vertu de la Constitution ou de lois spéciales de réformes institutionnelles ou au regard desquelles les normes édictées par les entités fédérées pourraient être vérifiées. Le fait que ces conditions résultent directement de normes juridiques supérieures ou ne sont qu'une simple concrétisation de celles-ci, n'infirmes en rien cette constatation. En effet, les autorités communautaires ou régionales compétentes sont directement liées par ces normes juridiques supérieures, de sorte que la limitation de leur marge d'action résulte de ces normes juridiques supérieures mêmes. Il n'appartient pas au législateur fédéral de même rappeler aux communautés et aux régions qu'elles sont liées à ces normes juridiques supérieures.

Appliqués au présent projet, les principes rappelés ci-dessus impliquent que l'autorité fédérale ne peut mener une politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes que dans les matières pour lesquelles elle est matériellement compétente et que les matières relevant de la compétence des communautés et des régions doivent rester en dehors du champ d'application du projet. Entre autres, le projet ne peut pas contenir de dispositions concernant la politique d'égalité des chances dans le domaine de la promotion sociale au sens de l'article 4, 15°, de la

⁽³⁾ C.E., sect. lég., avis 28.197/1 du 16 février 1999 sur un avant-projet de loi "sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi, à la formation et aux possibilités de promotion, l'accès à une profession indépendante et les régimes complémentaires de sécurité sociale", *Doc. parl.*, Chambre, 1998-99, n° 2058/1.

⁽⁴⁾ C.E., sect. lég., avis 25.131/VR du 18 novembre 1996 et du 13 mai 1997 sur une proposition de décret "houdende regeling van het recht op vrije nieuwsgaring en de uitzending van korte berichtgeving door de omroepen", *Doc. parl.*, Parl. fl., S.E. 1995, n° 82/2.

loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la formation professionnelle au sens de l'article 4, 16°, de cette loi, du statut du personnel des organismes publics dépendant des communautés et des régions (article 9 de cette loi), du personnel des gouvernements communautaires et régionaux (article 87 de cette loi) ou des réglementations que les communautés peuvent adopter concernant le statut du personnel enseignant sur la base de l'article 127, § 1^{er}, de la Constitution. Dans tous ces domaines, il appartient à l'autorité communautaire ou régionale compétente de mener une politique d'égalité des chances et d'adopter les dispositions nécessaires à la mise en oeuvre de directives européennes".

Dans l'avis 30.462/2 ⁽⁵⁾, le Conseil d'État, section de législation, a encore apporté une précision importante sur ce point:

"Si l'autorité fédérale ne peut interdire directement les discriminations dans les matières qui relèvent de la compétence des Communautés et des Régions, une telle interdiction peut, cependant, résulter de l'exercice par l'autorité fédérale de ses compétences en matière, notamment, de droit civil, de droit commercial ou de droit du travail ⁽⁶⁾".

Il résulte de ce qui précède que dans les matières pour lesquelles elle est compétente, la Région de Bruxelles-Capitale peut être réputée compétente, en principe, pour édicter des règles en vue de garantir le droit fondamental d'égalité et de non-discrimination.

⁽⁵⁾ C.E., sect. lég., avis 30.462/2 du 16 novembre 2000 sur une proposition devenue plus tard la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*Doc. parl.*, Sénat, 1999-2000, n° 2-12/5).

⁽⁶⁾ Dans un avis 23.478/2/V, donné le 10 août 1994 sur un avant-projet devenu le décret du 6 avril 1995 "relatif à l'intégration des personnes handicapées", la section de législation du Conseil d'État a estimé, à propos de l'obligation d'engager des personnes handicapées dans les entreprises privées que: "Cet engagement ne pourrait que prendre la forme d'un contrat de travail. Or, la Région n'est certainement pas compétente dans cette matière, ni au titre de la politique de l'emploi ni à celui de la politique des handicapés. Elle pourrait difficilement revendiquer cette compétence sur la base de ses pouvoirs implicites car la charge constituée par les engagements pour les employeurs ne saurait être considérée comme marginale par rapport à sa compétence principale".

2. Le texte en projet, qui entend créer un cadre légal garantissant le droit d'égalité de traitement et de non-discrimination en matière de politique de l'emploi, ne peut toutefois porter que sur des matières pour lesquelles la région est effectivement compétente. Vue sous cet angle, la proposition d'ordonnance soulève un certain nombre de questions.

2.1. L'article 3, alinéa 1^{er}, de la proposition prévoit que les dispositions en projet s'appliquent:

- "1° aux organisations intermédiaires et personnes qui s'occupent de placement;
- 2° aux services bruxellois et aux agents des services publics bruxellois, leurs dispositions et conditions de travail;
- 3° aux autres employeurs et travailleurs pour ce qui concerne l'emploi des personnes handicapées".

Selon l'alinéa 2 du même article 3, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, après avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, préciser et étendre le champ d'application.

2.1.1. Sur la base de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, la proposition d'ordonnance est applicable aux "organisations intermédiaires et personnes ⁽⁷⁾ qui s'occupent de placement". En vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour le placement des travailleurs, de sorte que ce point ne soulève aucun problème.

2.1.2. Selon son article 3, alinéa 1^{er}, 2°, le texte en projet s'applique aux "services bruxellois et aux agents des services publics bruxellois, leurs dispositions et conditions de travail". Sur la base des articles 9 et 87 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, combinés avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour fixer les conditions de travail du personnel des services régionaux et des organismes publics dépendant de la région. Même s'il se déduit

(7) Vu la définition d'"organisations intermédiaires" (article 2, 4°, de la proposition) qui fait mention aussi bien d'organisations que de personnes, les mots "et personnes" peuvent probablement être supprimés.

de l'article 87 précité de la loi spéciale du 8 août 1980 que seul le gouvernement est compétent pour fixer les modalités de son fonctionnement et régler l'organisation et le fonctionnement de ses services, donc à l'exclusion, comme en l'espèce, du législateur régional bruxellois ⁽⁸⁾, il est admis que dans cette matière, l'organe législatif peut édicter certaines règles, notamment lorsque la matière réglée relève de "la sphère de compétence naturelle du législateur". Tel est le cas notamment lorsque les règles concernent la mise en oeuvre d'un droit fondamental ⁽⁹⁾. Le législateur ordonnancier est compétent, par conséquent, pour rendre les dispositions en projet aussi applicables aux agents des services publics qui dépendent de la Région de Bruxelles-Capitale.

2.1.3. L'article 3, alinéa 1^{er}, 3°, dispose que le texte en projet est applicable "aux autres employeurs et travailleurs pour ce qui concerne l'emploi des personnes handicapées". Force est de constater que les régions ne peuvent faire valoir aucune compétence dans ce domaine. En effet, en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980, la politique des handicapés relève de la compétence des communautés, alors que la mise au travail des handicapés doit être regardée comme une partie du droit du travail qui, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, demeure une compétence de l'autorité fédérale. Il en résulte que l'article 3, alinéa 1^{er}, 3°, doit être distrait du projet.

2.1.4. L'article 3, alinéa 2, dispose que le gouvernement peut préciser ⁽¹⁰⁾ et étendre le champ d'application du texte en projet. En ce qui concerne plus précisément ce dernier point, on n'aperçoit pas bien dans quelle mesure le champ d'application pourrait encore être étendu, compte tenu du fait qu'en tout état de cause une extension éventuelle doit pouvoir s'inscrire dans la politique de l'emploi qui relève de la compétence des régions, alors qu'il faut considérer que le texte en projet concerne doré et déjà la quasi totalité de cette politique. Le pouvoir conféré au gouvernement doit être précisé sur ce point et, en tout état de cause, être limité. Une extension éventuelle du champ

⁽⁸⁾ B. WEEKERS, "Personeel en organisatie", in *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, G. VAN HAEGENDOREN et B. SEUTIN (éd.), Bruges, Die Keure, 2003, 32.

⁽⁹⁾ Citons à titre d'exemple: C.E., sect. lég., avis 26.661/3 du 7 août 1997 sur une proposition de décret "houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst", *Doc. parl.*, Parl. fl., 1996-97, n° 720/1.

⁽¹⁰⁾ On n'aperçoit pas si le gouvernement peut préciser le champ d'application sans toutefois le limiter, ou bien s'il peut effectivement le restreindre également.

d'application par le gouvernement ne pourrait en aucun cas avoir pour conséquence qu'une matière qui relève de la compétence de l'État fédéral ou des communautés soit soumise à l'application du texte en projet.

2.2. Bien que l'article 3 de la proposition d'ordonnance définisse le champ d'application du texte en projet de manière relativement précise, force est de constater qu'il est possible d'étendre la portée de certaines dispositions de la proposition ⁽¹¹⁾, ce qui donne à tout le moins à penser que les compétences régionales en matière de politique de l'emploi sont outrepassées. Bien qu'il soit possible de donner de ces dispositions une lecture conforme à la répartition des compétences, il est néanmoins recommandé de soumettre la proposition d'ordonnance à un examen complémentaire sur ce point et, si nécessaire, de mettre plus explicitement les dispositions en projet en conformité avec la compétence régionale en matière de politique de l'emploi.

2.3. Dans la définition de la notion de "travailleurs" (article 2, 2°) qui est donnée pour l'application du texte en projet, il est entre autres question des "stagiaires dans l'enseignement et (des) apprenti(e)s". Ainsi, il est fait référence respectivement à la compétence communautaire en matière d'enseignement et à la compétence fédérale en matière d'apprentissage. L'ordonnance en projet ne pouvant se rapporter à ces matières, on omettra de mentionner ces catégories de personnes dans la définition.

⁽¹¹⁾ Voir, par exemple, l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, 5°, qui fait référence aux "conditions d'accès, (à) la sélection et (aux) critères de sélection pour les emplois et fonctions dans n'importe quel secteur ou branche d'activité", l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, 6°, qui mentionne "l'accès au travail ou les chances de promotion", l'article 6, dans lequel il est question des "conditions d'accès et de travail concernant un emploi ou une activité professionnelle", l'article 8, qui habilite le gouvernement à "apporter son soutien aux entreprises ou secteurs dans le cadre du développement d'une politique d'entreprise de participation proportionnelle et d'égalité de traitement et (à) prendre les mesures appropriées en vue de promouvoir le dialogue social entre employeurs et travailleurs".

2.4. L'article 5, § 2, alinéa 2, de la proposition, dispose que les interdictions visées à l'alinéa 1^{er}, 5°, s'appliquent également aux professions indépendantes ⁽¹²⁾. Toutefois, les régions ne sont pas compétentes pour régler les conditions d'accès et les critères de sélection concernant l'exercice d'une activité indépendante, si bien que cette disposition doit être distraite du projet. Le texte en projet ne pouvant trouver à s'appliquer aux professions indépendantes, on supprimera également l'article 16, alinéa 1^{er}, 4°, qui accorde aux organisations représentatives des indépendants le droit d'ester en justice dans les litiges auxquels peut donner lieu le texte en projet.

3. En vertu de l'article 10, § 2, les fonctionnaires chargés de la surveillance visés dans l'ordonnance ont le droit d'accéder librement entre 5 heures et 21 heures, aux locaux, à l'exception des espaces d'habitation, dont ils peuvent raisonnablement présumer qu'ils sont soumis à leur contrôle. Pour accéder aux locaux précités entre 21 heures et 5 heures, il faut l'autorisation préalable du juge du tribunal de police.

3.1. Le droit au respect du domicile est non seulement garanti par l'article 15 de la Constitution, mais également par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il appert de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que, dans ce contexte, il convient d'interpréter au sens large la notion de "domicile" et que cette notion recouvre également les locaux où sont exercées des activités professionnelles et commerciales ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ L'article 2, 14°, de la proposition définit la profession indépendante comme "l'activité professionnelle exercée par toute personne non recrutée en vertu d'un contrat de travail ou d'un statut et en dehors de toute forme de subordination".

⁽¹³⁾ Cour. eur. D.H., 16 décembre 1992, Niemietz, *Publ. Cour*, série A, vol. 251-B; Cour. eur. D.H., 25 février 1993, Funke, Crémieux et Miaillhe, *Publ. Cour*, série A, vol. 256-A, -B et -C. Voir également D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", *Rev. Trim. Dr. H.*, 1994, 117-135.

La question se pose de savoir si le projet ne devrait pas prévoir des garanties spéciales en ce qui concerne la pénétration dans des locaux qui, même s'il ne s'agit pas d'un "domicile" au sens de l'article 15 de la Constitution, jouissent néanmoins des garanties visées par les dispositions conventionnelles précitées.

À cet égard, il y a lieu de faire plus particulièrement état des considérations suivantes formulées dans les arrêts Funke, Crémieux et Mialhe de la Cour européenne des droits de l'homme:

"37. Assurément, dans le domaine considéré - la lutte contre l'évasion des capitaux et contre la fuite devant l'impôt - les États rencontrent de sérieuses difficultés résultant de l'ampleur et de la complexité des réseaux bancaires et des circuits financiers ainsi que des multiples possibilités de déplacements internationaux, facilitées par la relative perméabilité des frontières. La Cour reconnaît donc qu'ils peuvent estimer nécessaire de recourir à certaines mesures, telles les visites domiciliaires et les saisies, pour établir la preuve matérielle de délits de change et en poursuivre le cas échéant les auteurs. Encore faut-il que leur législation et leur pratique en la matière offrent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir notamment, mutatis mutandis, l'arrêt Klass et autres précités, § 50).

38. Or il n'en allait pas ainsi en l'occurrence. À l'époque des faits - la Cour n'ayant pas à se prononcer sur les réformes législatives de 1986 et 1989, qui visaient à mieux protéger les individus -, l'administration des douanes disposait de pouvoirs fort larges: elle avait notamment compétence pour apprécier seule l'opportunité, le nombre, la durée et l'ampleur des opérations de contrôle. En l'absence surtout d'un mandat judiciaire, les restrictions et conditions prévues par la loi et soulignées par le Gouvernement (...) apparaissaient trop lâches et lacunaires pour que les ingérences dans les droits des requérants fussent étroitement proportionnées au but légitime recherché.

39. À ces considérations générales s'ajoute une observation particulière. Les saisies subies par M. et Mme Mialhe revêtirent un caractère massif et surtout indifférencié; à telle enseigne que les douanes jugèrent sans intérêt pour l'enquête plusieurs milliers de documents et les restituèrent aux intéressés (paragraphe 7 ci-dessus).

40. En résumé, il y a eu violation de l'article 8" ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ Extrait de l'arrêt Mialhe.

4. En vertu de l'article 10, § 3, les fonctionnaires chargés de la surveillance ont le droit de donner des avertissements, d'accorder au contrevenant un délai pour se mettre en règle et de dresser des procès-verbaux qui ont force probante jusqu'à preuve du contraire.

4.1. Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires chargés de la surveillance disposent dès lors d'un pouvoir d'appréciation étendu et lorsqu'ils constatent une infraction, ils ne doivent pas dresser immédiatement un procès-verbal et l'envoyer au ministère public, mais peuvent se limiter dans un premier temps à donner un avertissement et à accorder un délai dans lequel le contrevenant doit se mettre en règle.

Le texte en projet déroge ainsi à l'article 29, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, qui dispose que "toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs".

En l'espèce, la dérogation à l'article 29 du Code d'instruction criminelle peut être considérée comme nécessaire, vu l'article 17.2 de la Convention de l'O.I.T. n° 81, qui dispose:

"Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites".

Il est recommandé de le préciser dans les développements.

4.2. Les procès-verbaux dressés par les fonctionnaires chargés de la surveillance ont force probante jusqu'à preuve du contraire.

La Cour d'arbitrage a souligné que cette règle constitue une dérogation au principe général selon lequel un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et, partant, au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé, de sorte que la différence de traitement qui en résulte doit être

.../...

raisonnablement justifiée et ne peut restreindre les droits du prévenu d'une manière disproportionnée ⁽¹⁵⁾.

Il est recommandé de justifier dans les développements l'attribution d'une valeur probante particulière aux procès-verbaux visés à l'article 10, § 3.

5. L'article 18 de la proposition complète l'article 581, 3°, du Code judiciaire par une disposition qui rend le tribunal du travail compétent pour connaître des contestations relatives à l'application du texte en projet.

Abstraction faite de la question de savoir si l'attribution d'une compétence à une juridiction peut être regardée comme un accessoire de l'exercice d'une compétence propre par une communauté ou une région et sans avoir à se prononcer à cet égard sur la portée exacte de la modification, par la loi du 13 juillet 2001, de l'article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, force est de constater que, si la question précitée appelle une réponse négative, le législateur régional bruxellois pourrait en tout état de cause recourir à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour effectuer pareille attribution de compétence *en l'espèce*.

En vertu de cette dernière disposition, les décrets et les ordonnances peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les conseils ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont nécessaires à l'exercice de leur compétence. Il est en outre requis à cette fin que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions qui seront adoptées par le législateur décentralisé ou le législateur régional bruxellois sur cette matière ne soit que marginale ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Cour d'arbitrage, n° 40/2000, 6 avril 2000, B.14.1 et Cour d'arbitrage, n° 16/2001, 14 février 2001, B.12.1.

⁽¹⁶⁾ Voir notamment Cour d'arbitrage, n° 40/91, 19 décembre 1991, 5.B.3; Cour d'arbitrage, n° 32/92, 23 avril 1992, B.3.6; Cour d'arbitrage, n° 4/93, 21 janvier 1993, B.4.b et Cour d'arbitrage, n° 19/2001, 14 février 2001, B.4.3.

On peut considérer que le règlement de la compétence judiciaire se prête à un régime différencié et que l'incidence sur la compétence fédérale n'est que marginale, d'autant plus que le tribunal du travail peut déjà connaître des contestations qui résultent de l'application du titre V de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique, que l'article 20 de la proposition abroge et remplace par le texte en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Les deux directives que la proposition d'ordonnance met en oeuvre se fondent sur une liste limitative de motifs de discrimination. La directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 combat la discrimination fondée sur une race ou une origine ethnique, alors que la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000, qui concerne spécifiquement le travail et l'emploi, combat la discrimination fondée sur une religion ou une conviction, un handicap, un âge ou une orientation sexuelle donnée. La proposition d'ordonnance fait usage d'une liste plus large de motifs de discrimination: le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique (article 2, 8° et 9°).

La proposition retient ainsi les mêmes motifs de discrimination que la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. S'agissant de cette loi, la Cour d'arbitrage a jugé que, compte tenu de l'objectif général qui peut être assigné à cette loi, en exclure certains motifs de discrimination tels que "la conviction politique" et "la langue" n'était pas pertinent. C'est pour cette raison que la Cour a annulé la liste limitative des motifs de discrimination figurant dans cette loi ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Cour d'arbitrage, n° 157/2004, 6 octobre 2004, B.6.

La présente proposition d'ordonnance soumise pour avis n'a pas pour objectif général de combattre la discrimination, mais bien un objectif particulier, relatif à la lutte contre la discrimination sur le plan de la politique de l'emploi, qui relève de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

On peut déduire de l'arrêt 157/2004 qu'il peut être considéré comme licite de retenir une liste limitative de motifs de discrimination lorsque les dispositions visant à combattre la lutte contre la discrimination poursuivent un objectif spécifique qui serait toutefois susceptible de justifier cette liste limitative d'une manière pertinente.

Les développements de la proposition doivent dès lors justifier, d'une manière pertinente au regard de l'objectif spécifique de la proposition, pourquoi celle-ci retient encore d'autres motifs de discrimination que ceux retenus par les directives mises en oeuvre. En l'absence d'une telle justification, ces motifs de discrimination supplémentaires doivent être omis de la proposition ⁽¹⁸⁾.

2. Afin de se conformer aux articles 16, paragraphe 2, de la directive 2000/43/CE et 18, paragraphe 3, de la directive 2000/78/CE, il y a lieu de compléter la proposition d'ordonnance par un article prévoyant que celle-ci vise à transposer les directives précitées. Cet article pourrait être inséré de préférence à la suite de l'article 1^{er} de la proposition. Il va sans dire que les articles suivants devront alors être renumérotés.

⁽¹⁸⁾ Il est évident qu'il faut également tenir compte des motifs de discrimination prévus par d'autres directives européennes susceptibles d'intéresser cette matière. Voir, par exemple, en ce qui concerne le motif de discrimination "sexe", les directives 96/97/CE du 20 décembre 1996 et 97/80/CE du 15 décembre 1997.
.../...

Observations particulièresArticle 5

L'article 5, § 3, de la proposition dispose que "[n]onobstant les principes de la participation proportionnelle et de l'égalité de traitement, des mesures spécifiques peuvent être prises ou maintenues visant à garantir l'égalité totale dans la vie professionnelle, dans le but de prévenir ou de compenser les préjudices liés à l'une des caractéristiques visées à l'article 2, 8^o". La proposition permet ainsi de prendre des mesures dites d'action positive.

Dans son arrêt 157/2004 du 6 octobre 2004, la Cour d'arbitrage déclarait ce qui suit à propos d'une disposition comparable figurant dans la loi précitée du 25 février 2003:

"Par la disposition attaquée, le législateur entend éviter que l'application de la loi n'entre en conflit avec des mesures ayant pour objet de prévenir ou de compenser des inégalités.

Ainsi que la Cour l'a dit déjà dans son arrêt n° 9/94, une norme ou disposition législative ne peut avoir une portée telle qu'elle empêcherait le juge compétent, lorsqu'il apprécie les applications de mesures d'action positive, de vérifier concrètement (a) que ces mesures sont appliquées dans des cas où une inégalité manifeste existe, (b) que la disparition de cette inégalité est désignée par le législateur comme un objectif à promouvoir, (c) que les mesures sont de nature temporaire, étant destinées à disparaître dès que l'objectif visé est atteint, et (d) qu'elles ne restreignent pas inutilement les droits d'autrui. Dans ses mémoires, le Conseil des ministres a d'ailleurs confirmé que la disposition entreprise devait être interprétée à la lumière des conditions que la Cour a attachées, par le passé, aux mesures d'action positive" (B.79).

Les développements devraient expressément rappeler les conditions d'application précitées des mesures d'action positive, telles qu'elles découlent de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage.

Article 11

L'article 11 de la proposition règle la répression de discriminations interdites dans le cadre du placement. Telle qu'elle est formulée, la disposition pénale soulève un certain nombre de problèmes.

1. Lorsque le législateur choisit ⁽¹⁹⁾ d'ériger certaines formes de discrimination en infractions pénales, il lui appartient d'apprécier quel comportement doit être assorti d'une sanction pénale. Ce choix doit cependant être raisonnablement justifiable ⁽²⁰⁾.

La disposition pénale en projet soulève la question de savoir dans quelle mesure la liste des motifs de discrimination utilisés est raisonnablement justifiée. Une justification en ce sens devrait figurer dans les développements, compte tenu notamment du fait que les directives transposées par le projet d'ordonnance retiennent une liste plus réduite de motifs de discrimination.

2. La disposition en projet érige la "discrimination" en infraction en fonction de certaines caractéristiques. On peut déduire de l'arrêt 157/2004 de la Cour d'arbitrage que si une discrimination est considérée comme un élément constitutif d'une infraction sans qu'il soit précisé aucunement quels comportements déterminés sont érigés en infraction, il n'est pas satisfait aux exigences du principe de légalité consacré par l'article 12 de la Constitution (B.21).

Vu notamment la définition de la discrimination que donne le projet d'ordonnance et selon laquelle tant la discrimination directe que la discrimination indirecte ainsi que l'ordre de discrimination ou l'incitation à celle-ci sont considérés comme des formes de discrimination et compte tenu, en particulier, du fait qu'une

⁽¹⁹⁾ Aucune disposition de droit international ou de droit constitutionnel n'impose d'assortir de sanctions pénales les comportements discriminatoires (Cour d'arbitrage, arrêt n° 157/2004, 6 octobre 2004, B.17 et B.25).

⁽²⁰⁾ Cour d'arbitrage, n° 157/2004, 6 octobre 2004, B.19.

évaluation de la proportionnalité est requise pour apprécier la discrimination indirecte ⁽²¹⁾, force est de conclure que la définition de l'infraction formulée à l'article 11 de la proposition n'est pas conforme au principe de légalité dès lors qu'elle se borne à faire référence à la perpétration d'une "discrimination". Ce principe implique en effet que les faits érigés en infraction soient définis "en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles".

Article 17

La Cour d'arbitrage ayant confirmé à plusieurs reprises le caractère pénal des amendes administratives prévues par la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales ⁽²²⁾, les observations faites ci-dessus au sujet de l'article 11 de la proposition s'appliquent également à l'article 17, alinéa 1^{er}.

Article 21

On rédigera l'article 21 d'une manière plus correcte, ainsi qu'il suit:

"L'article 1^{er}, 32°, de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales est abrogé en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale".

⁽²¹⁾ "discrimination indirecte: lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre défavorise particulièrement certaines personnes (...), à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne se justifie objectivement par un but légitime et que les moyens pour atteindre cet objectif soient appropriés et nécessaires" (article 2, 9°).

⁽²²⁾ Cour d'arbitrage, n° 72/92, 18 novembre 1992; n° 40/97, 14 juillet 1997; n° 45/97, 14 juillet 1997; n° 76/99, 30 juin 1999; n° 132/2001, 30 octobre 2001; n° 157/2002, 6 novembre 2002; n° 105/2004, 16 juin 2004.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME