



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.860/1
van 21 februari 2018

over

een voorontwerp van
ordonnantie ‘houdende
verschillende
procedurewijzigingen inzake
tewerkstelling en economie’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 62.860/1
du 21 février 2018

sur

un avant-projet d'ordonnance
‘portant diverses modifications
procédurales en matière
d'emploi et d'économie’

Op 22 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Economie en Tewerkstelling, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende verschillende procedurewijzigingen inzake tewerkstelling en economie'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 15 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2018.

*

Le 22 janvier 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Économie et de l'Emploi, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant diverses modifications procédurales en matière d'emploi et d'économie'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 15 février 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Raf AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 février 2018.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe een aantal technische en procedurele wijzigingen aan te brengen in uiteenlopende regelingen betreffende tewerkstelling en economie. Met de ontworpen wijzigingen wordt volgens de memorie van toelichting beoogd tegemoet te komen aan bepaalde operationele problemen en nieuwe Europese regels of wordt uitvoering gegeven aan de Zesde Staatshervorming.

De wijzigingen hebben betrekking op artikel 137*bis* van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’ (betaald educatief verlof) (artikel 2 van het ontwerp), de wet van 30 april 1999 ‘betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers’ (artikel 3), het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 4 tot 6), de ordonnantie van 30 april 2009 ‘betreffende het toezicht op de reglementeringen inzake werkgelegenheid die tot de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren en de invoering van administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op deze reglementeringen’ (artikel 7), de ordonnantie van 9 juli 2015 ‘houdende geharmoniseerde regels betreffende de administratieve geldboeten bepaald bij de wetgeving op het vlak van werkgelegenheid en economie’ (artikel 8), de ordonnantie van 10 maart 2016 ‘betreffende de stages voor werkzoekenden’ (artikel 9), en de ordonnantie van 23 juni 2017 ‘betreffende de tewerkstellingssteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (artikel 10).

BEVOEGDHEID

3.1. Artikel 4 van het voorontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 569 van het Gerechtelijk Wetboek dat de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg regelt. Als gevolg van de ontworpen wijziging wordt in artikel 569 van het Gerechtelijk Wetboek ingeschreven dat de beroepen met betrekking tot beslissingen waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd overeenkomstig de voornoemde ordonnantie van 9 juli 2015 tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg behoren als de geldboeten worden opgelegd in het kader van wetgeving en reglementering aangenomen of geldend krachtens artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (economische aangelegenheden).

Door middel van de wijziging van artikel 578, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek, beoogt artikel 5 van het voorontwerp met zoveel woorden tot uitdrukking te brengen dat de

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van ordonnantie, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

arbeidsrechtbanken bevoegd zijn om kennis te nemen van geschillen die hun oorzaak vinden in de ordonnantie van 4 september 2008 ‘betreffende de strijd tegen discriminatie en de gelijke behandeling op het vlak van de tewerkstelling’.

Met de aanvulling van artikel 583, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, beoogt artikel 6 van het voorontwerp uitdrukkelijk in die bepaling in te schrijven dat de arbeidsrechtbanken bevoegd zijn om kennis te nemen van geschillen met betrekking tot administratieve geldboeten die worden opgelegd overeenkomstig de voornoemde ordonnantie van 9 juli 2015 als de geldboeten worden opgelegd in het kader van wetgeving en reglementering aangenomen of geldend krachtens artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (aangelegenheden inzake tewerkstelling).

3.2. Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscollèges behoort – zoals het regelen van de rechtspleging ervoor – in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.² Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kan dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.³

3.3. Het staat aan de stellers van het voorontwerp om het aannemelijk te maken dat de ontworpen wijzigingen voldoen aan de toepassingsvoorwaarden van de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en om daartoe de memorie van toelichting met een voldoende uitgewerkte verantwoording aan te vullen.

Wat dat betreft, kan worden vastgesteld dat die verantwoording nu in hoofdzaak gebeurt met verwijzing naar het rechtszekerheidsbeginsel, in die zin dat de betrokken bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek vooral ter wille van de duidelijkheid worden gewijzigd door erin de desbetreffende bevoegdheden te expliciteren omdat de federale wetgever dit tot dusver niet heeft gedaan. Aldus begrepen zouden de ontworpen wijzigingen neerkomen op een bevestiging van een bevoegdheid waarover de rechtbanken van eerste aanleg en de arbeidsrechtbanken nu reeds beschikken met toepassing van de algemene bevoegdheidsregels zoals die uit het Gerechtelijk Wetboek voortvloeien.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou voor dergelijke explicitering van bevoegdheden waarover de rechtbanken van eerste aanleg en de arbeidsrechtbanken reeds op grond van de algemene regels beschikken, enkel bevoegd kunnen worden geacht indien in de memorie van toelichting bij het voorontwerp op een beter onderbouwde wijze wordt aangetoond dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt voldaan. Dit impliceert bijvoorbeeld dat niet wordt volstaan met een herhaalde verwijzing

² Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

³ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

naar de rechtszekerheid die wordt nagestreefd, maar dat tevens aan de hand van onder meer de rechtspraak wordt aangetoond dat zich in de praktijk wel degelijk toepassingsproblemen hebben voorgedaan met betrekking tot de bevoegdheid van de rechter die van de betrokken betwistingen kan kennis nemen. Een loutere verwijzing naar het vereiste van rechtszekerheid zonder dat wordt gerefereerd aan omstandigheden die effectief aantonen dat dit vereiste in het gedrang is, lijkt alvast niet voldoende om ervan te kunnen uitgaan dat de ontworpen wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek kunnen worden ingepast in het geheel van de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en dat ze voldoen aan het noodzakelijkheidsvereiste in het bijzonder.

Ook in zoverre de wijzigingen die de artikelen 4 tot 6 van het voorontwerp in het Gerechtelijk Wetboek beogen aan te brengen een ruimere draagwijdte zouden hebben dan uitsluitend een bevestiging te zijn van een al bestaande bevoegdheid van de rechtbanken van eerste aanleg of de arbeidsrechtbanken, maar dat ermee integendeel ook een inhoudelijke wijziging van de bevoegdheid van de voornoemde rechtscolleges zou worden nagestreefd, zou op een beter uitgewerkte wijze in de memorie van toelichting moeten worden aangetoond dat daarvoor aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan. Wat dat betreft, moet immers worden vastgesteld dat de memorie van toelichting ook op dat punt nalaat om op een voldoende wijze te verantwoorden dat effectief aan die toepassingsvoorwaarden wordt voldaan.⁴

De stellers van het voorontwerp doen er goed aan om de tekst van de memorie van toelichting aan te vullen met een verantwoording die de toepassing van de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aannemelijk maakt. Nu lijkt immers dergelijke verantwoording te ontbreken of minstens onvoldoende te zijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Men late artikel 3, 1°, van het voorontwerp aanvangen als volgt: “in artikel 12, § 2, eerste lid, hersteld bij ...”.

Artikel 4

5. De inleidende zin van artikel 4 van het voorontwerp dient aan te vangen als volgt: “In artikel 569, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ...”.

⁴ Benevens aan het reeds genoemde vereiste van rechtszekerheid lijkt in de memorie van toelichting enkel een begin van verantwoording te vinden te zijn in het parallellisme dat inzake administratieve geldboeten wordt nagestreefd “met de toekenningen op federaal niveau waar de arbeidsrechtbank reeds alle geschillen met betrekking tot discriminatie in de arbeidsrelaties kent, en bijgevolg over expertise ter zake beschikt”.

Artikel 7

6. Artikel 7 van het voorontwerp beoogt in hoofdstuk V, “Wijzigings- en opheffingsbepalingen”, van de reeds genoemde ordonnantie van 30 april 2009 een afdeling 5 in te voegen dat een artikel 47/1 bevat.

Het ontworpen artikel 47/1 is evenwel een autonome bepaling en geen wijzigings- of opheffingsbepaling. Zij hoort als zodanig vanuit wetgevingstechnisch oogpunt niet thuis in hoofdstuk V van de ordonnantie van 30 april 2009. Ofwel dient het opschrift van hoofdstuk V te worden gewijzigd of aangevuld, ofwel dient de ontworpen afdeling 5 (met artikel 47/1) in een ander hoofdstuk van de ordonnantie van 30 april 2009 te worden opgenomen.

7. Aan het einde van het ontworpen artikel 47/1, eerste lid, van de ordonnantie van 30 april 2009, vervange men in de Nederlandse tekst de woorden “alook hun uitvoeringsmaatregelen” door de woorden “alook de uitvoeringsmaatregelen ervan”. Beoogd wordt immers het toezicht op de uitvoering van de “EURES”-verordening en de uitvoeringsmaatregelen daarvan. Zoals de ontworpen bepaling in de Nederlandse tekst is geredigeerd, wordt evenwel de indruk gewekt dat uitsluitend de uitvoeringsmaatregelen van de “Verordeningen (EU) nr. 492/2011 en (EU) nr. 1296/2013” worden bedoeld.

Artikel 8

8.1. In het ontworpen artikel 28, derde lid, van de ordonnantie van 9 juli 2015 worden de gevallen bepaald waarin de bevoegde administratie, uit eigen initiatief of op vraag van een andere instantie (“de sa propre initiative ou à la demande de toute instance”), een kopie meedeelt van de bestuurlijke beslissing met betrekking tot de administratieve geldboete en eventueel van de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing in dat verband.

In de commentaar die in de memorie van toelichting bij artikel 8 van het voorontwerp wordt gegeven, wordt vermeld dat de betrokken beslissingen per definitie gegevens van persoonlijke aard bevatten zodat bijgevolg een parlementaire machtiging noodzakelijk is. Tevens wordt op de noodzaak van dergelijke regeling gewezen “[i]n het kader van de nakende inwerkingtreding van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en van de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)”.

8.2. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten en artikel 16 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat de aangewende middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

Op grond van de genoemde bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmenging in het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag 'tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens', ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, de *sub* 8.1 vermelde verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 (hierna: algemene verordening gegevensbescherming),⁵ en de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens'.⁶

Mogelijkerwijze zal op de datum van inwerkingtreding van de ontworpen ordonnantie de wet van 8 december 1992, die de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen met uitzondering van de algemene verordening gegevensbescherming, aangepast of vervangen zijn teneinde rekening te houden met de algemene verordening gegevensbescherming.⁷ Op heden kan evenwel enkel getoetst worden aan de wet van 8 december 1992. Daarnaast moet ook worden getoetst aan de algemene verordening gegevensbescherming, voor zover materieel van toepassing, die – naar mag worden verwacht – van toepassing zal zijn bij de inwerkingtreding van het voorontwerp van ordonnantie, en die bovendien reeds in werking is getreden, zodat geen nationale wetgeving meer mag worden uitgevaardigd die het door die verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen.

8.3. Zowel de wet van 8 december 1992 als de algemene verordening gegevensbescherming bepalen dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992 en artikel 5, lid 1, b), van de verordening⁸).

Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in één van de in dat artikel bepaalde gevallen. Artikel 6 van de algemene verordening gegevensbescherming bepaalt de gevallen waarin verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is.

⁵ Deze verordening is van toepassing met ingang van 25 mei 2018.

⁶ Tot de intrekking ervan met ingang van 25 mei 2018 bij artikel 94, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming moet ook nog rekening worden gehouden met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens'. Rekening houdend met het te verwachten tijdstip van inwerkingtreding van de ontworpen ordonnantie zal in dit advies niet worden getoetst worden aan de richtlijn maar aan de verordening (voor zover deze van toepassing is).

⁷ Luidens artikel 11 van het voorontwerp treedt de (ontworpen) ordonnantie in werking op een nog te vermelden datum. De Raad van State, afdeling Wetgeving, gaat ervan uit dat het een datum van inwerkingtreding betreft die in de toekomst is gesitueerd.

⁸ Het valt niet uit te sluiten dat de mee te delen beslissingen persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten betreffen in de zin van artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming, zodat de ontworpen bepaling ook aan die verordeningsbepaling moet worden getoetst.

Vastgesteld dient te worden dat in het ontworpen artikel 28, derde lid, van de ordonnantie van 9 juli 2015, niet wordt gepreciseerd aan wie de bevoegde administratie de desbetreffende kopieën kan mededelen. Er wordt enkel bepaald dat de mededeling uit eigen initiatief of op vraag van “een andere instantie” kan gebeuren. Ook de omschrijving van de doeleinden waarvoor de mededeling gebeurt, is in bepaalde van haar onderdelen te algemeen. Zo wordt in het ontworpen artikel 28, derde lid, 3°, van de ordonnantie van 9 juli 2015, vermeld dat de mededeling kan gebeuren wanneer deze nodig is “voor de verwezenlijking van doeleinden vastgesteld door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie”, hetgeen tegelijk een te algemene en te onbepaalde omschrijving is.

8.4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat, ter wille van de overeenstemming met de voornoemde wet van 8 december 1992 en met de algemene verordening gegevensbescherming, de bevoegdheid die in het ontworpen artikel 28, derde lid, van de ordonnantie van 9 juli 2015, aan de administratie wordt gegeven, nader zou moeten worden afgebakend op het vlak van zowel de omschrijving van de bestemming van de mee te delen informatie als de doeleinden waarvoor de informatie kan worden gebruikt.

Artikel 9

9. Artikel 9 van het voorontwerp strekt ertoe bepaalde woorden op te heffen in artikel 11, §§ 1 en 2, van de ordonnantie van 10 maart 2016 ‘betreffende de stages voor werkzoekenden’. Na de opheffing van die woorden zal de redactie van de Nederlandse tekst van de voornoemde paragrafen evenwel niet correct meer zijn. Om dat te vermijden, verdient het aanbeveling om artikel 11 van de laatstgenoemde ordonnantie in zijn geheel te vervangen als volgt:

“§ 1. De stagiair kan geen enkele stage-uitkering ontvangen wanneer hij werkloosheids- of inschakelingsuitkeringen bepaald in het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering ontvangt of kan ontvangen omdat hij daartoe de voorwaarden vervult.

§ 2. In afwijking van § 1 kan de stagiair een toeslag bovenop zijn uitkering ontvangen die gelijk is aan het verschil tussen het dagbedrag van de stage-uitkering en de werkloosheids- of inschakelingsuitkering bepaald in het voornoemde koninklijk besluit van 25 november 1991, indien deze laatste kleiner is.”

Artikel 10

10. Men late artikel 10 van het voorontwerp aanvangen als volgt: “In artikel 33, eerste lid, van de ordonnantie van ...”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications techniques et procédurales dans diverses réglementations en matière d'emploi et d'économie. Les modifications en projet visent, selon l'exposé des motifs, à remédier à certains problèmes opérationnels et à donner suite à de nouvelles règles européennes ou à donner exécution à la Sixième Réforme de l'État.

Les modifications concernent l'article 137bis de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales' (congé-éducation payé) (article 2 du projet), la loi du 30 avril 1999 'relative à l'occupation des travailleurs étrangers' (article 3), le Code judiciaire (articles 4 à 6), l'ordonnance du 30 avril 2009 'relative à la surveillance des réglementations en matière d'emploi qui relèvent de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces réglementations' (article 7), l'ordonnance du 9 juillet 2015 'portant des règles harmonisées relatives aux amendes administratives prévues par les législations en matière d'emploi et d'économie' (article 8), l'ordonnance du 10 mars 2016 'relative aux stages pour demandeurs d'emploi' (article 9), et l'ordonnance du 23 juin 2017 'relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale' (article 10).

COMPÉTENCE

3.1. L'article 4 de l'avant-projet a pour objet de modifier l'article 569 du Code judiciaire, qui règle la compétence du tribunal de première instance. Consécutivement à la modification en projet, l'article 569 du Code judiciaire prévoit que les recours relatifs à des décisions infligeant une amende administrative conformément à l'ordonnance du 9 juillet 2015 précitée sont du ressort du tribunal de première instance lorsque les amendes sont appliquées dans le cadre de lois et règlements adoptés ou en vigueur en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (matières économiques).

En modifiant l'article 578, 8°, du Code judiciaire, l'article 5 de l'avant-projet vise à énoncer formellement que les tribunaux du travail sont compétents pour connaître des contestations fondées sur l'ordonnance du 4 septembre 2008 'relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi'.

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

En complétant l'article 583, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, l'article 6 de l'avant-projet entend inscrire expressément dans cette disposition que les tribunaux du travail sont compétents pour connaître des litiges concernant des amendes administratives infligées conformément à l'ordonnance précitée du 9 juillet 2015, lorsque ces amendes sont appliquées dans le cadre de lois et règlements, adoptés ou en vigueur en vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 (matières relatives à l'emploi).

3.2. En principe, il appartient au législateur fédéral de définir la compétence des juridictions – comme celle de régler la procédure y afférente². La Région de Bruxelles-Capitale peut empiéter sur ce domaine si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 sont remplies. Il est requis à cette fin qu'une telle réglementation puisse être considérée comme nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière pour laquelle l'autorité fédérale est compétente se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions concernées sur cette matière ne soit que marginale³.

3.3. Il appartient aux auteurs de l'avant-projet d'accréditer que les modifications en projet répondent aux conditions d'application des compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 et à cet effet, de compléter l'exposé des motifs par une justification suffisamment détaillée.

À cet égard, on peut constater que, pour l'heure, cette justification s'appuie essentiellement sur une référence au principe de sécurité juridique, en ce sens que les dispositions concernées du Code judiciaire sont modifiées surtout dans un souci de clarté, en y explicitant les compétences visées, le législateur fédéral ne l'ayant pas fait jusqu'à présent. Suivant cette interprétation, les modifications en projet reviendraient à confirmer une compétence dont les tribunaux de première instance et les tribunaux du travail disposent d'ores et déjà en application des règles générales de compétence telles qu'elles découlent du Code judiciaire.

La Région de Bruxelles-Capitale pourrait uniquement être réputée compétente pour expliciter les compétences dont les tribunaux de première instance et les tribunaux du travail disposent déjà sur la base des règles générales si l'exposé des motifs de l'avant-projet démontrait d'une manière mieux étayée que les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 sont remplies. Cela implique par exemple qu'une référence répétée à la sécurité juridique recherchée ne suffit pas, mais qu'il faut aussi démontrer, notamment à l'aide de la jurisprudence, que des problèmes d'application se sont effectivement posés dans la pratique en ce qui concerne la compétence du juge habilité à connaître des litiges concernés. Une simple référence à l'exigence de sécurité juridique sans mentionner les circonstances démontrant effectivement que cette exigence est compromise, ne semble pas en tout cas suffisante pour pouvoir considérer que les modifications en projet du Code judiciaire peuvent s'inscrire dans

² Voir notamment C.C., 14 mai 2003, n° 58/2003, B.5.2; C.C., 1^{er} octobre 2003, n° 126/2003, B.5.2; C.C., 17 décembre 2003, n° 171/2003, B.3.2; C.C., 26 novembre 2003, n° 154/2003, B.2.4; C.C., 28 octobre 2004, n° 168/2004, B.4.2; C.C., 19 mars 2008, n° 59/2008, B.5.3 et C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.3.3.

³ Voir notamment C.C., 14 mai 2003, n° 58/2003, B.5.3; C.C., 1^{er} octobre 2003, n° 126/2003, B.5.3; C.C., 26 novembre 2003, n° 154/2003, B.5.2; C.C., 17 décembre 2003, n° 171/2003, B.3.3; C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.3.3.

l'ensemble des conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 et qu'elles répondent à la condition de nécessité en particulier.

Dans la mesure également où les modifications que les articles 4 à 6 de l'avant-projet visent à apporter dans le Code judiciaire auraient une portée plus large que d'être une simple confirmation d'une compétence déjà existante des tribunaux de première instance ou des tribunaux du travail, mais au contraire viseraient aussi à apporter une modification de fond dans la compétence des juridictions précitées, l'exposé des motifs devrait démontrer d'une manière mieux élaborée que les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 sont remplies à cet effet. À cet égard, il y a lieu en effet de constater que l'exposé des motifs néglige, sur ce point également, de justifier de manière satisfaisante que ces conditions d'application sont effectivement remplies ⁴.

Les auteurs de l'avant-projet seraient bien avisés de compléter le texte de l'exposé des motifs par une justification accréditant l'application des compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Actuellement, une telle justification semble en effet faire défaut ou à tout le moins être insuffisante.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. Le début de l'article 3, 1^o, de l'avant-projet sera rédigé comme suit : « à l'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, rétabli par ... ».

Article 4

5. On rédigera le début de la phrase liminaire de l'article 4 de l'avant-projet comme suit : « Dans l'article 569, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, ... »

Article 7

6. L'article 7 de l'avant-projet vise à insérer dans le chapitre V « Dispositions modificatives et abrogatoires » de l'ordonnance précitée du 30 avril 2009 une section 5 comportant un article 47/1.

Toutefois, l'article 47/1 en projet est une disposition autonome et non une disposition modificative ou abrogatoire. Du point de vue de la technique législative, elle n'est comme telle pas à sa place dans le chapitre V de l'ordonnance du 30 avril 2009. Il convient soit

⁴ Outre l'exigence de sécurité précitée, l'exposé des motifs semble ne fournir qu'un début de justification que l'on retrouve dans le parallélisme poursuivi en matière d'amendes administratives « avec les attributions faites au niveau Fédéral où le tribunal du travail connaît déjà de l'ensemble des litiges en matière de discrimination dans les relations de travail et dispose donc d'une expertise en la matière ».

de modifier ou compléter l'intitulé du chapitre V soit d'insérer la section 5 en projet (avec que l'article 47/1) dans un autre chapitre de l'ordonnance du 30 avril 2009.

7. À la fin de l'article 47/1, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance du 30 avril 2009, on remplacera dans le texte néerlandais les termes « alsook hun uitvoeringsmaatregelen » par les termes « alsook de uitvoeringsmaatregelen ervan ». En effet, l'intention est de surveiller l'exécution du règlement 'EURES' et des mesures d'exécution de celui-ci. Telle que la disposition en projet dans le texte néerlandais est rédigée, elle donne toutefois à penser que seules les mesures d'exécution des règlements (UE) n° 492/2011 et (UE) n° 1296/2013 sont visées.

Article 8

8.1. L'article 28, alinéa 3, en projet, de l'ordonnance du 9 juillet 2015 détermine les cas dans lesquels l'administration compétente communique, de sa propre initiative ou à la demande de toute instance « uit eigen initiatief of op vraag van een andere instantie », une copie de la décision administrative relative à l'amende administrative et, le cas échéant, de la décision judiciaire qui, à cet égard, a été coulée en force de chose jugée.

Dans le commentaire que l'exposé des motifs consacre à l'article 8 de l'avant-projet, il est mentionné que les décisions concernées contiennent, par essence, des données à caractère personnel, ce qui rend une habilitation parlementaire nécessaire. Par ailleurs, on soulignera la nécessité d'un tel dispositif « [d]ans le cadre de l'entrée en vigueur prochaine du [r]èglement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ».

8.2. Le droit au respect de la vie privée et familiale est de manière générale garanti par l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 16 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Pour qu'une ingérence dans ce droit puisse être justifiée, il est entre autres requis qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, ce qui implique que les moyens employés soient proportionnés au but visé.

Selon ces dispositions, toute personne a droit, notamment, à la protection contre les ingérences dans la vie privée résultant du traitement des données à caractère personnel. Le traitement de données à caractère personnel fait en outre l'objet de réglementations spécifiques, à savoir la Convention européenne 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, mentionné au point 8.1, (ci-après : le règlement général sur la protection des données)⁵, et la loi du

⁵ Ce règlement s'applique à partir du 25 mai 2018.

8 décembre 1992 ‘relative à la protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel’⁶.

Il est possible qu’à la date d’entrée en vigueur de l’ordonnance en projet, la loi du 8 décembre 1992 qui concrétise les normes de droit international et supranational rappelées ci-dessus, à l’exception du règlement général sur la protection des données, ait été adaptée ou remplacée pour tenir compte du règlement général sur la protection des données⁷. Actuellement, l’ordonnance ne peut toutefois être examinée qu’au regard de la loi du 8 décembre 1992. Elle doit en outre être examinée à la lumière du règlement général sur la protection des données, dans la mesure où il s’applique matériellement, lequel – comme on peut s’y attendre – sera applicable lors de l’entrée en vigueur de l’avant-projet d’ordonnance, et qui, en outre, est déjà entré en vigueur, si bien qu’aucune législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par ce règlement ne peut plus être promulguée.

8.3. Tant la loi du 8 décembre 1992 que le règlement général sur la protection des données disposent que les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne peuvent pas être traitées de manière incompatible avec ces finalités (article 4, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 8 décembre 1992 et article 5, paragraphe 1, b), du règlement⁸).

L’article 5 de la loi du 8 décembre 1992 dispose que le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l’un des cas prévus dans cet article. L’article 6 du règlement général sur le traitement des données fixe les cas dans lesquels le traitement des données à caractère personnel est licite.

Force est de constater que l’article 28, alinéa 3, en projet, de l’ordonnance du 9 juillet 2015 ne précise pas à qui l’administration compétente peut communiquer les copies concernées. Il mentionne seulement qu’elle peut procéder à la communication de sa propre initiative ou à la demande de « toute instance ». De même, la description des finalités pour lesquelles la communication est effectuée, est trop générale dans certains de ses éléments. Ainsi, l’article 28, alinéa 3, 3^o, en projet, de l’ordonnance du 9 juillet 2015 prévoit que la communication peut intervenir lorsqu’elle est nécessaire « à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d’une loi, d’un décret ou d’une ordonnance », ce qui est une description à la fois trop générale et trop vague.

⁶ Jusqu’à son retrait à partir du 25 mai 2018 par l’article 94, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données, il conviendra également de tenir compte de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 ‘relative à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données’. Compte tenu de la date prévue d’entrée en vigueur de l’ordonnance en projet, le présent avis ne l’examinera pas au regard de la directive mais à la lumière du règlement (dans la mesure où celui-ci est applicable).

⁷ Selon l’article 11 de l’avant-projet, l’ordonnance (en projet) entre en vigueur à une date qui n’est pas encore mentionnée. Le Conseil d’État, section de législation, considère qu’il s’agit d’une date d’entrée en vigueur située dans le futur.

⁸ Il ne faut pas exclure que les décisions à communiquer concernent des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions au sens de l’article 10 du règlement général sur la protection des données, de sorte que la disposition en projet doit elle aussi être examinée au regard de cette disposition du règlement.

8.4. Il découle de ce qui précède que, par souci de concordance avec la loi précitée du 8 décembre 1992 et avec le règlement général sur la protection des données, le pouvoir que l'article 28, alinéa 3, en projet de l'ordonnance du 9 juillet 2015 confère à l'administration, devrait être mieux délimité tant en ce qui concerne la description du destinataire des informations à communiquer que les finalités pour lesquelles les informations peuvent être utilisées.

Article 9

9. L'article 9 de l'avant-projet a pour objet de supprimer certains mots de l'article 11, §§ 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 10 mars 2016 'relative aux stages pour demandeurs d'emploi'. Lorsque ces mots auront été supprimés, la formulation du texte néerlandais des paragraphes précités ne sera cependant plus correcte. Pour y remédier, il est recommandé de remplacer, dans le texte néerlandais, l'ensemble de l'article 11 de l'ordonnance précitée comme suit :

« § 1. De stagiair kan geen enkele stage-uitkering ontvangen wanneer hij werkloosheids- of inschakelingsuitkeringen bepaald in het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering ontvangt of kan ontvangen omdat hij daartoe de voorwaarden vervult.

§ 2. In afwijking van § 1 kan de stagiair een toeslag bovenop zijn uitkering ontvangen die gelijk is aan het verschil tussen het dagbedrag van de stage-uitkering en de werkloosheids- of inschakelingsuitkering bepaald in het voornoemde koninklijk besluit van 25 november 1991, indien deze laatste kleiner is. »

Article 10

10. On rédigera le début de l'article 10 de l'avant-projet comme suit : « À l'article 33, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du ... ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME