RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 71.980/1/V
van 16 september 2022

over

een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende instemming met het Verdrag nr. 190 betreffende geweld en intimidatie in de wereld van werk, aangenomen door de Internationale Arbeidsorganisatie in haar 108ste zitting op 21 juni 2019’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 71.980/1/V
du 16 septembre 2022

sur

un avant-projet d’ordonnance ‘portant assentiment à la Convention n° 190 sur la violence et du harcèlement dans le monde du travail, adoptée par l’Organisation internationale du travail lors de sa 108ème session le 21 juin 2019’

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡

Op 19 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 2 september 2022,[*] een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Verdrag nr. 190 betreffende geweld en intimidatie in de wereld van werk, aangenomen door de Internationale Arbeidsorganisatie in haar 108ste zitting op 21 juni 2019'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 13 september 2022. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 september 2022.

*

Le 19 juillet 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 2 septembre 2022 [**], sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à la Convention n° 190 sur la violence et du harcèlement dans le monde du travail, adoptée par l'Organisation internationale du travail lors de sa 108ème session le 21 juin 2019'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 13 septembre 2022. La chambre était composée de Wouter PAS, conseiller d'État, président, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 septembre 2022.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

[**] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest sterkt ertoe instemming te verlenen met het verdrag nr. 190 'betreffende geweld en intimidatie in de wereld van werk', aangenomen door de Internationale Arbeidsorganisatie in haar honderdenachtste zitting op 21 juni 2019 (hierna: het IAO-verdrag nr. 190).

BEVOEGDHEID

3. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds opmerkte in advies 68.446/VR van 15 januari 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 30 april 2021 'tot instemming met het verdrag nr. 190 betreffende geweld en intimidatie in de wereld van werk, aangenomen door de Internationale Arbeidsorganisatie in haar honderdenachtste zitting op 21 juni 2019' moet het IAO-verdrag nr. 190 worden beschouwd als een gemengd verdrag en dienen, benevens de federale overheid, ook de gemeenschappen en de gewesten, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie ermee in te stemmen.

VORMVEREISTEN

4.1. Krachtens artikel 37, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021 'betreffende de begrotingscontrole, de begrotingsopmaak, de begrotingswijzigingen en de monitoring van de uitvoering van de begroting van de gewestelijke entiteit' worden "de voorontwerpen en ontwerpen van ordonnantie, de voorontwerpen en ontwerpen van regeringsbesluit en ministerieel besluit, van omzendbrief of van beslissing die een impact hebben op de begroting, d.w.z. alle dossiers waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of uitgaven kunnen ontstaan" aan het voorafgaandelijk advies van de Inspecteurs van Financiën onderworpen.

In die gevallen is in beginsel ook het voorafgaandelijke akkoord van de Minister van Begroting vereist.[2]

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

[2] Art. 62, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 december 2021.

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde documenten valt af te leiden dat ervan uitgegaan wordt dat voormelde vormvereisten te dezen niet van toepassing zijn.

De rechtstreekse of onrechtstreekse impact van het voorontwerp op de ontvangsten of de uitgaven kan echter niet zonder meer worden uitgesloten. Het IAO-verdrag nr. 190 verplicht de leden immers niet enkel tot het aannemen van bepaalde regels, maar eveneens tot het nemen van bepaalde maatregelen[3] die mogelijk wel een budgettaire impact kunnen hebben.

4.2. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde documenten blijkt voorts dat het voorontwerp, gelijktijdig met onderhavige adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, zal worden voorgelegd aan "Brupartners, overeenkomstig artikel 16 van de ordonnantie van 2 december 2021".

4.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

5. Binnen de hiervoor aangegeven grenzen van het onderzoek zijn bij het voorontwerp geen andere opmerkingen te maken.

*

[3] Zie bv. de artikelen 8, c), 10, b), en 11, c), van het IAO-verdrag nr. 190.

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique [1] et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à la Convention n° 190 'sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail', adoptée par l'Organisation internationale du travail lors de sa cent-huitième session le 21 juin 2019 (ci-après : la convention de l'O.I.T. n° 190).

COMPÉTENCE

3. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà relevé dans son avis 65.446/VR du 15 janvier 2021 sur un avant-projet devenu le décret de la Région flamande du 30 avril 2021 'tot instemming met het verdrag nr. 190 betreffende geweld en intimidatie in de wereld van werk, aangenomen door de Internationale Arbeidsorganisatie in haar honderdenachtste zitting op 21 juni 2019', la convention de l'O.I.T. n° 190 doit être considérée comme un traité mixte et, outre l'autorité fédérale, les communautés et les régions, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française doivent également donner leur assentiment.

FORMALITÉS

4.1. En vertu de l'article 37, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021 'relatif au contrôle budgétaire, à l'établissement du budget, aux modifications du budget et au monitoring de l'exécution du budget de l'entité régionale', sont soumis à l'avis préalable des Inspecteurs des Finances « les avant-projets et projets d'ordonnance, les avant-projets et projets d'arrêté du Gouvernement et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision qui ont un impact sur le budget, c.-à-d. tous dossiers qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses ».

Dans ces cas, l'accord préalable du Ministre du Budget est en principe également requis [2].

Il ressort des documents joints à la demande d'avis que l'on considère que les formalités susvisées ne sont pas applicables en l'espèce.

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

[2] Art. 62, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2021.

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡

On ne peut toutefois pas exclure purement et simplement l'impact direct ou indirect de l'avant-projet sur les recettes ou les dépenses. La convention O.I.T. n° 190 oblige les membres non seulement à adopter certaines règles, mais aussi à prendre certaines mesures [3] susceptibles d'avoir quand même un impact budgétaire.

4.2. Il ressort par ailleurs des documents joints à la demande d'avis que l'avant-projet sera soumis à « Brupartners, conformément à l'article 16 de l'ordonnance du 2 décembre 2021 » en même temps que la présente demande d'avis adressée à la section de législation du Conseil d'État.

4.3. Si l'accomplissement des formalités susmentionnées devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État , les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

5. Dans les limites susvisées de l'examen, l'avant-projet n'appelle aucune autre observation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Wouter PAS

[3] Voir, par exemple, les articles 8, c), 10, b), et 11, c), de la convention de l'O.I.T. n° 190.

‡LW-CDJWJDJDA-HBJIAXV‡