



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 76.584/4
du 8 juillet 2024

advies 76.584/4
van 8 juli 2024

sur

over

un projet d'arrêté royal 'fixant
les conditions et les modalités
pour souscrire un contrat de
travail dans le cadre du
Programme Junior de la
Coopération belge au
développement'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot de bepaling van de
voorwaarden en de
modaliteiten om een
arbeidscontract aan te gaan in
het kader van het Junior
Programma van de Belgische
Ontwikkelingssamenwerking'

Le 24 mai 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Coopération au développement et de la Politique des Grandes villes à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours *, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions et les modalités pour souscrire un contrat de travail dans le cadre du Programme Junior de la Coopération belge au développement'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 juillet 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur, et Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 juillet 2024.

* Par courriel du 28 mai 2024.

*

Op 24 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Ontwikkelingssamenwerking en Grootstedenbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd met vijftien dagen * een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot de bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten om een arbeidscontract aan te gaan in het kader van het Junior Programma van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 8 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, auditeur, en Benoît LAGASSE, adjunct auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 juli 2024.

* Bij e-mail van 28 mei 2024.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection des membres de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau Gouvernement, le Gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (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)', combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

L'article 2, alinéa 3, du projet prévoit que les personnes intéressées remplissent le formulaire électronique standardisé de candidature et le *curriculum vitae* électronique dans la banque de données en ligne qui est accessible via le site internet du Programme Junior de la Coopération belge au développement (ci-après : le « Programme Junior »). Par ailleurs l'article 4, alinéa 4, deuxième phrase, du projet prévoit la remise par l'assistant junior d'une attestation médicale « attestant l'absence de contre-indication médicale à travailler dans le pays partenaire dans lequel il exercera sa mission ».

Ces dispositions impliquent un traitement de données à caractère personnel.

L'avis de l'Autorité de protection des données doit donc être recueilli et visé au préambule.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le rapport au Roi indique que :

« les principaux changements visent principalement à élargir le public cible visé par le Programme Junior aux assistants juniors recrutés localement avec la nationalité du pays partenaire de la publication du poste et aux assistants juniors ayant un profil plus technique (plutôt qu'académique) ».

L'arrêté royal en projet prévoit effectivement cette possibilité et un régime pour les assistants juniors recrutés localement en ses articles 1^{er}, § 2, et 5, § 3.

Il y a toutefois lieu d'avoir égard à l'article 10, alinéa 2, de la Constitution qui énonce :

« Les Belges sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers » ¹.

Les emplois d'assistants juniors sont des emplois civils au sens de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, comme le relève d'ailleurs l'exposé des motifs de la loi du 23 novembre 2017 'portant modification du nom de la Coopération technique belge et définition des missions et du fonctionnement de Enabel, Agence belge de Développement' ².

Il résulte de ce qui précède que seule une disposition légale peut élargir le public cible visé par le Programme Junior aux assistants juniors recrutés localement avec la nationalité du pays partenaire de la publication du poste. En l'état actuel de la législation, une telle disposition fait défaut.

¹ L'article 10, alinéa 2, de la Constitution doit être interprété conformément au droit européen et, par conséquent, comme incluant également les citoyens européens, les ressortissants de l'Espace économique européen et les ressortissants de la Confédération suisse. Voir notamment l'avis 36.415/2 donné le 11 février 2004 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 17 mai 2004 'relatif à la garantie de l'égalité de traitement sur le marché du travail', *Doc. parl.*, Parl. D. Gem., 2003-2004, n° 166/1/2/3, ; C.E. (VI^e ch.), 5 novembre 1996, n° 62.924, De Baenst, et C.E. (9^e ch.), 31 mars 2014, n° 226.980, Van Hauthem.

² <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2645/54K2645001.pdf>, en particulier p. 18.

La nécessité d'une modification législative est par ailleurs explicitement reconnue dans la note au Conseil des ministres et dans plusieurs avis et accords, comme celui de l'Inspecteur des Finances, de la Secrétaire d'État au Budget et de la Ministre de la Fonction publique, qui sont conditionnels pour cette raison.

Interrogé à ce propos, le délégué de la Ministre a indiqué que cette modification n'avait pas encore eu lieu et qu'elle sera remise à l'ordre du jour dès que le contexte institutionnel belge le permettra ³.

Eu égard à ce qui précède, les dispositions de l'arrêté royal en projet qui visent à élargir le public visé à des assistants juniors recrutés localement avec la nationalité du pays partenaire de la publication au poste ne sont admissibles qu'à la condition qu'une loi respectant le prescrit de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution soit adoptée. À défaut, ces dispositions seront omises.

2. L'arrêté royal en projet établit deux systèmes, un pour les postes internationaux publiés en Belgique en vue d'une expatriation et un autre pour les postes d'assistants juniors engagés localement. Si les conditions d'accès sont sensiblement les mêmes, le droit applicable au contrat de travail diffère, ainsi que les traitements et avantages (articles 4 et 5).

Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. Ce principe n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée, ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Interrogé quant aux raisons de ces différences de régime, le délégué de la Ministre a indiqué :

« L'objectif du Programme Junior est d'offrir l'opportunité à des jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle en matière de coopération au développement, en leur permettant de travailler dans un projet géré par Enabel ou une organisation non gouvernementale partenaire d'Enabel.

Avec le nouveau programme, il est prévu que ce projet soit proposé tant à des ressortissants de l'Espace économique européen qu'à des ressortissants locaux des pays partenaires. Dans les deux cas, la relation de travail prend la forme d'un contrat de travail.

³ Le 29 avril 2024, le gouvernement a déposé à la Chambre un projet de loi 'portant modification de la loi du 23 novembre 2017 portant modification du nom de la Coopération technique belge et définition des missions et du fonctionnement de Enabel, Agence belge de Développement' (<https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=55&dossierID=4003>), devenu caduc à la suite de la dissolution des Chambres.

Le principe en Droit International privé belge est que les parties aux contrats peuvent choisir le droit qui leur est applicable (en tout ou partie). À défaut, c'est le droit du pays de travail du travailleur (le lieu de l'exécution des prestations '*lex loci laboris*') qui s'applique ou à défaut, le droit du pays d'établissement de l'employeur.

Sur base de ce principe, le personnel d'Enabel qui exerce ses fonctions dans les pays partenaires se compose de deux catégories distinctes :

- Le personnel engagé localement, c'est-à-dire les travailleurs d'Enabel qui sont ressortissants de l'État partenaire au sein duquel ils sont amenés à prester. Ce personnel est soumis à la législation de l'État partenaire.

- Le personnel international, soit le personnel non-ressortissant de l'État partenaire et expatrié dans ce pays, dont le contrat est soumis au droit belge.

Ce principe est également coulé dans certains accords d'établissement conclus avec ses pays partenaires.

La distinction opérée à l'article 5 du projet, sous l'angle du droit applicable, entre les assistants junior selon qu'ils sont ou non ressortissants du pays partenaires constitue une application de ce même principe.

La rémunération des assistants junior internationaux a été fixée par référence à la rémunération mensuelle minimum garantie fixée par la CCT n° 43 relative à la garantie d'un revenu mensuel moyen garanti (non applicable à Enabel).

Les pays partenaires d'Enabel n'ont pas adopté de norme établissant une rémunération minimale garantie. C'est la raison pour laquelle le projet prend pour référence, en ce qui concerne les assistants junior engagés localement, l'entrée de grille 3 en vigueur chez Enabel pour le pays partenaire, ce qui a été évalué comme correspondant à la rémunération minimale offerte par Enabel à ces profils juniors compte tenu de la fonction et du profil demandé correspondant à un minimum d'expérience.

La logique appliquée dans les deux cas est donc fondamentalement la même.

Dans les faits, il est vrai cependant que la rémunération offerte aux assistants junior engagés localement sera, pour la plupart, moins importante. Ceci permet de garantir une équité d'une part pour ne pas créer de déséquilibre sur le marché de l'emploi local car correspond aux barèmes et salaires payés localement et d'autre part de tenir compte des différents coûts de la vie en fonction des différents pays de travail.

Les avantages proposés aux assistants junior internationaux tiennent également compte du fait qu'ils ne partent sur le terrain que de manière temporaire et leur garantissent un niveau de vie leur permettant de maintenir certains éventuels frais de leur pays d'origine et qui sont donc logiquement liés à leur expatriation vu qu'ils ne vivent pas dans le pays de travail contrairement aux assistants junior engagés localement.

Cette distinction ne nous semble donc pas être une différence discriminatoire mais bien raisonnable, justifiée, légitime et proportionnelle ».

Ces explications gagneraient à figurer dans le rapport au Roi.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Une analyse d'impact de la réglementation n'est pas requise en l'espèce dès lors que le projet a trait à l'autorégulation de l'autorité fédérale. Il y a lieu de mentionner au préambule la dispense visée à l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.
2. À l'alinéa 6, la date et le numéro du protocole du Comité de secteur VII – Affaires étrangères seront mentionnés.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le rapport au Roi indique :

« Le pays partenaire envisagé sera l'un des pays partenaires de la Belgique tels que fixés dans l'arrêté royal du 29 mai 2015 déterminant les pays partenaires de la coopération gouvernementale ».

Si telle est bien la volonté de l'auteur du projet, il y a lieu, par souci de sécurité juridique, de procéder à un renvoi dans le dispositif à cet arrêté royal du 29 mai 2015.

Article 2

Le projet sera complété par l'indication des éléments essentiels des traitements de données induits par l'utilisation de la banque de données en ligne visée à l'article 2, alinéa 3, et qui ne sont pas déjà déterminés par le projet, à savoir les catégories de données traitées, les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et le délai maximal de conservation des données ⁴.

Article 5

Le rapport au Roi indique que, pour les assistants juniors visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, la rémunération brute mensuelle proposée est calculée à partir du revenu minimum mensuel moyen garanti et du coefficient de majoration applicable (sur base de l'indice-pivot 138,01).

⁴ Voir l'avis 68.936/4 donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/001, p. 119, observation 101. Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B. 74.1 ; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.

La note au Conseil des ministres indique à cet égard que le montant indiqué est obtenu à partir du revenu minimum mensuel moyen garanti qui, au mois de décembre 2023, s'établissait à 1.994,18 euros, divisé par le coefficient de majoration du même mois (2,0399).

Étant donné les indexations récentes, le montant retenu sera inférieur au revenu minimum mensuel moyen garanti au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal en projet.

L'auteur du projet vérifiera dès lors s'il n'y a pas lieu de revoir le montant mentionné au paragraphe 1^{er}, 1^o, pour atteindre le but qu'il poursuit.

Article 7

1. L'article 7 prévoit que l'arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, fixé à dix jours à dater de la publication par l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

2. Interrogé quant à la question de savoir si les conditions de travail visées aux articles 4 et 5 de l'arrêté royal en projet seront ou non applicables aux contrats en cours et, le cas échéant, comment cette applicabilité, spécialement en ce qui concerne l'article 5, se concilierait avec le principe de confiance légitime, le délégué de la Ministre a répondu :

« Op basis van art. 6 en 7 van het ontwerp koninklijk besluit zal het nieuwe koninklijk besluit in werking treden op de dag van bekendmaking, waarbij het koninklijk besluit van 3 mei 2006 op dezelfde dag zal worden opgeheven. Hierdoor zullen alle bepalingen van toepassing zijn op alle contracten, onder meer de lopende contracten, die onder het toepassingsgebied van het nieuw koninklijk besluit vallen, waaronder de bepalingen van art. 4 en 5.

Il est donc bien prévu que, dès l'entrée en vigueur de ce nouvel arrêté royal, les assistants junior en poste bénéficient des nouvelles conditions. Ceci d'une part pour ne pas créer de différence et discrimination entre les assistants junior en fonction du moment où ils ont été recrutés. En effet, une telle différence de traitement pour de fonctions similaires ne nous semblent pas justifiée.

Et d'autre part, par analogie aux conditions pour le personnel d'Enabel, une adaptation des conditions (révision des barèmes terrain, nouvelles mesures pécuniaires ou indexation) s'appliquent aussi au personnel déjà en poste ».

Le délégué de la Ministre a par ailleurs indiqué que, pour les assistants juniors internationaux, les nouvelles conditions sont plus favorables.

Ces explications gagneraient à figurer dans le rapport au Roi.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de afdeling Wetgeving de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de wetgevende kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en 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)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van de preambule ervan en, in voorkomend geval, met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met verwerking van persoonsgegevens.

In artikel 2, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de geïnteresseerde personen het gestandaardiseerd elektronisch kandidatuurformulier en het elektronisch *curriculum vitae* invullen in de onlinedatabank die toegankelijk is via de internetsite van het Junior Programma van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking (hierna: het “Junior Programma”). Voorts staat in artikel 4, vierde lid, tweede zin, van het ontwerp dat de junior assistent een doktersattest moet overleggen “waaruit blijkt dat er geen medische tegenaanwijzing is om te werken in het partnerland waar hij zijn opdracht zal uitvoeren”.

Die bepalingen houden in dat persoonsgegevens verwerkt worden.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet dus worden ingewonnen en daarvan moet melding worden gemaakt in de aanhef.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter vormelijk zijn en die niet voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies wordt gegeven, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In het verslag aan de Koning staat te lezen dat:

“de belangrijkste wijzigingen vooral de verruiming [beogen] van het beoogd doelpubliek van het Junior Programma naar lokaal aangeworven junior assistenten met de nationaliteit van het partnerland van de publicatie van de functie en junior assistenten met een meer technisch (in plaats van academisch) profiel”.

In de artikelen 1, § 2 en 5, § 3, van het ontworpen koninklijk besluit wordt inderdaad voorzien in die mogelijkheid en in een regeling voor de lokaal aangeworven junior assistenten.

Er dient echter rekening gehouden te worden met artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, dat als volgt luidt:

“De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld”.¹

De betrekkingen van junior assistent zijn burgerlijke bedieningen in de zin van artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, zoals overigens blijkt uit de memorie van toelichting van de wet van 23 november 2017 ‘tot wijziging van de naam van de Belgische Technische Coöperatie en tot vaststelling van de opdrachten en de werking van Enabel, Belgisch Ontwikkelingsagentschap’.²

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het doelpubliek waarvan sprake is in het Junior Programma alleen bij een wetsbepaling verruimd kan worden tot de lokaal aangeworven junior assistenten die de nationaliteit hebben van het partnerland van de publicatie van de functie. Bij de huidige stand van de wetgeving ontbreekt zo’n bepaling echter.

¹ Artikel 10, tweede lid, van de Grondwet moet conform het Europees recht geïnterpreteerd worden. Het moet bijgevolg tevens van toepassing zijn op de Europese burgers, de onderdanen van de Europese Economische Ruimte en de onderdanen van de Zwitserse Bondstaat. Zie inzonderheid advies 36.415/2 van 11 februari 2004 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 17 mei 2004 ‘betreffende de garantie van een gelijke behandeling op de arbeidsmarkt’, *Parl.St.* D.Parl. 2003-04, nr. 166/1/2/3; RvS (VIe kamer) 5 november 1996, nr. 62.924, *De Baenst*, en RvS (IXe kamer) 31 maart 2014, nr. 226.980, *Van Hauthem*.

² <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2645/54K2645001.pdf>, inzonderheid blz. 18.

De noodzaak van een wijziging bij wet wordt overigens uitdrukkelijk erkend in de nota aan de ministerraad en in verschillende adviezen en akkoordbevindingen, zoals in het advies van de inspecteur van Financiën, en in de akkoordbevindingen van de staatssecretaris voor Begroting en van de minister van Ambtenarenzaken, die om die reden voorwaardelijk zijn.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister gesteld dat die wijziging nog niet heeft plaatsgevonden en dat ze opnieuw op de agenda geplaatst zal worden zodra de Belgische institutionele context het toelaat.³

Gelet op hetgeen voorafgaat, zijn de bepalingen van het ontworpen koninklijk besluit die ertoe strekken het beoogde publiek te verruimen tot de lokaal aangeworven junior assistenten die de nationaliteit hebben van het partnerland van de publicatie van de functie, enkel aanvaardbaar op voorwaarde dat een wet wordt aangenomen die het bepaalde van artikel 10, tweede lid, van de Grondwet in acht neemt. Anders moeten die bepalingen worden weggelaten.

2. Het ontworpen koninklijk besluit voert twee regelingen in, één voor de internationale functies gepubliceerd in België met het oog op tewerkstelling in het buitenland en een andere voor de functies die worden opengesteld voor lokale jongeren. Hoewel de toelatingsvoorwaarden grotendeels dezelfde zijn, verschilt het recht dat van toepassing is op de arbeidsovereenkomst, alsook de wedden en de voordelen (artikelen 4 en 5).

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Dat beginsel sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Op een vraag wat de redenen zijn voor die verschillende regelingen heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“L’objectif du Programme Junior est d’offrir l’opportunité à des jeunes d’acquérir une première expérience professionnelle en matière de coopération au développement, en leur permettant de travailler dans un projet géré par Enabel ou une organisation non gouvernementale partenaire d’Enabel.

Avec le nouveau programme, il est prévu que ce projet soit proposé tant à des ressortissants de l’Espace économique européen qu’à des ressortissants locaux des pays partenaires. Dans les deux cas, la relation de travail prend la forme d’un contrat de travail.

³ Op 29 april 2024 heeft de regering bij de Kamer een wetsontwerp ingediend ‘tot wijziging van de wet van 23 november 2017 tot wijziging van de naam van de Belgische Technische Coöperatie en tot vaststelling van de opdrachten en de werking van Enabel, Belgisch Ontwikkelingsagentschap’ (<https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=55&dossierID=4003>), dat vervallen is als gevolg van de ontbinding van de kamers.

Le principe en Droit International privé belge est que les parties aux contrats peuvent choisir le droit qui leur est applicable (en tout ou partie). À défaut, c'est le droit du pays de travail du travailleur (le lieu de l'exécution des prestations '*lex loci laboris*') qui s'applique ou à défaut, le droit du pays d'établissement de l'employeur.

Sur base de ce principe, le personnel d'Enabel qui exerce ses fonctions dans les pays partenaires se compose de deux catégories distinctes :

- Le personnel engagé localement, c'est-à-dire les travailleurs d'Enabel qui sont ressortissants de l'État partenaire au sein duquel ils sont amenés à prester. Ce personnel est soumis à la législation de l'État partenaire.

- Le personnel international, soit le personnel non-ressortissant de l'État partenaire et expatrié dans ce pays, dont le contrat est soumis au droit belge.

Ce principe est également coulé dans certains accords d'établissement conclus avec ses pays partenaires.

La distinction opérée à l'article 5 du projet, sous l'angle du droit applicable, entre les assistants junior selon qu'ils sont ou non ressortissants du pays partenaires constitue une application de ce même principe.

La rémunération des assistants junior internationaux a été fixée par référence à la rémunération mensuelle minimum garantie fixé par la CCT n° 43 relative à la garantie d'un revenu mensuel moyen garanti (non applicable à Enabel).

Les pays partenaires d'Enabel n'ont pas adopté de norme établissant une rémunération minimale garantie. C'est la raison pour laquelle le projet prend pour référence, en ce qui concerne les assistants junior engagés localement, l'entrée de grille 3 en vigueur chez Enabel pour le pays partenaire, ce qui a été évalué comme correspondant à la rémunération minimale offerte par Enabel à ces profils juniors compte tenu de la fonction et du profil demandé correspondant à un minimum d'expérience.

La logique appliquée dans les deux cas est donc fondamentalement la même.

Dans les faits, il est vrai cependant que la rémunération offerte aux assistants junior engagés localement sera, pour la plupart, moins importante. Ceci permet de garantir une équité d'une part pour ne pas créer de déséquilibre sur le marché de l'emploi local car correspond aux barèmes et salaires payés localement et d'autre part de tenir compte des différents couts de la vie en fonction des différents pays de travail.

Les avantages proposés aux assistants junior internationaux tiennent également compte du fait qu'ils ne partent sur le terrain que de manière temporaire et leur garantissent un niveau de vie leur permettant de maintenir certains éventuels frais de leur pays d'origine et qui sont donc logiquement liés à leur expatriation vu qu'ils ne vivent pas dans le pays de travail contrairement aux assistants junior engagés localement.

Cette distinction ne nous semble donc pas être une différence discriminatoire mais bien raisonnable, justifiée, légitime et proportionnelle".

Het verdient aanbeveling die uitleg op te nemen in het verslag aan de Koning.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Er is in dit geval geen regelgevingsimpactanalyse vereist aangezien het ontwerp betrekking heeft op de autoregulering van de federale overheid. In de aanhef moet melding worden gemaakt van de vrijstelling bedoeld in artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 'houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging'.
2. In het zesde lid moeten de datum en het nummer van het protocol van sectorcomité VII - Buitenlandse Zaken vermeld worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In het verslag aan de Koning staat:

“Het beoogde partnerland zal één van de partnerlanden van België zijn zoals bepaald in het koninklijk besluit van 29 mei 2015 tot vaststelling van de partnerlanden van de gouvernementele samenwerking.”

Als dat effectief de bedoeling is van de steller van het ontwerp, dient, ter wille van de rechtszekerheid, in het dispositief verwezen te worden naar dat koninklijk besluit van 29 mei 2015.

Artikel 2

Het ontwerp moet aldus aangevuld worden dat daarin aangegeven wordt wat de essentiële elementen zijn van de gegevensverwerkingen die volgen uit het gebruik van de onlinedatabank bedoeld in artikel 2, derde lid, die nog niet vastgelegd zijn in het ontwerp, namelijk de categorieën van verwerkte gegevens, de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en de maximale termijn voor de bewaring van de gegevens.⁴

⁴ Zie advies 68.936/4 van 7 april 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 1951/001, 119, opmerking 101. Zie eveneens GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B. 74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.

Artikel 5

In het verslag aan de Koning staat dat, wat de in artikel 1, § 1, beoogde junior assistenten betreft, de voorgestelde maandelijkse brutobezoldiging berekend wordt op basis van het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen en de toepasselijke verhogingscoëfficiënt (op basis van de spilindex 138,01).

In de nota aan de ministerraad staat in dat verband dat het bedrag dat daarin wordt genoemd, bepaald is op basis van het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen, dat 1.994,18 euro bedroeg in december 2023, gedeeld door de verhogingscoëfficiënt voor dezelfde maand (2,0399).

Gelet op de recente indexeringen zal het aldus verkregen bedrag op het moment dat het ontwerp van koninklijk besluit in werking treedt, lager zijn dan het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen.

De steller van het ontwerp dient dan ook na te gaan of het in paragraaf 1, 1° vermelde bedrag niet herzien dient te worden om de doelstelling die hij nastreeft, te bereiken.

Artikel 7

1. Artikel 7 bepaalt dat het besluit in werking treedt op de dag dat het bekendgemaakt wordt in het *Belgisch Staatsblad*.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van wet- en regelgevende teksten, die luidens artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, tien dagen bedraagt, te rekenen vanaf de bekendmaking van de betreffende tekst, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

2. Op de vraag of de arbeidsvoorwaarden genoemd in de artikelen 4 en 5 van het ontwerp van koninklijk besluit, al dan niet toepasselijk zullen zijn op de lopende overeenkomsten en hoe, in voorkomend geval, die toepassing, inzonderheid wat artikel 5 betreft, te rijmen valt met het beginsel van gewettigd vertrouwen, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Op basis van art. 6 en 7 van het ontwerp koninklijk besluit zal het nieuwe koninklijk besluit in werking treden op de dag van bekendmaking, waarbij het koninklijk besluit van 3 mei 2006 op dezelfde dag zal worden opgeheven. Hierdoor zullen alle bepalingen van toepassing zijn op alle contracten, onder meer de lopende contracten, die onder het toepassingsgebied van het nieuw koninklijk besluit vallen, waaronder de bepalingen van art. 4 en 5.

Il est donc bien prévu que, dès l'entrée en vigueur de ce nouvel arrêté royal, les assistants junior en poste bénéficient des nouvelles conditions. Ceci d'une part pour ne pas créer de différence et discrimination entre les assistants junior en fonction du moment où ils ont été recrutés. En effet, une telle différence de traitement pour de fonctions similaires ne nous semblent pas justifiée.

Et d'autre part, par analogie aux conditions pour le personnel d'Enabel, une adaptation des conditions (révision des barèmes terrain, nouvelles mesures pécuniaires ou indexation) s'appliquent aussi au personnel déjà en poste."

De gemachtigde van de minister heeft er bovendien op gewezen dat, wat de internationale junior assistenten betreft, de nieuwe voorwaarden gunstiger zijn.

Het verdient aanbeveling die uitleg op te nemen in het verslag aan de Koning.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO