

## CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

---

SESSION ORDINAIRE 1995-1996

22 DECEMBRE 1995

---

### PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au:  
**Protocole portant amendement  
à la Charte sociale européenne,  
fait à Turin le 21 octobre 1991**

---

### RAPPORT

fait au nom de la Commission  
des finances, du budget, de la fonction publique,  
des relations extérieures et  
des affaires générales

par Mme Françoise DUPUIS (F)

---

Ont participé aux travaux de la Commission:

1. Membres effectifs: MM. Marc Cools, Armand De Decker, Président, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, Mme Françoise Dupuis, Mme Andrée Guillaume-Vanderroost, M. Merry Hermanus, Mme Anne-Sylvie Mouzon, MM. Philippe Debry, Walter Vandenbossche.

2. Membres suppléants: MM. Michel Hecq, Claude Michel.

3. Autres membres: Mme Ghislaine Dupuis, MM. Mahfouh Romdhani, Thierry de Looz-Corswarem, Juan Lemmens, Georges Matagne.

Assistent à la réunion: M. Jos Chabert, Ministre de l'Economie, des Finances, du Budget, de l'Energie et des Relations extérieures et trois membres de son Cabinet.

Excusés: MM. Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave.

---

*Voir:*

Document du Conseil:

A-46/1 – (95-96): Projet d'ordonnance.

## BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

---

GEWONE ZITTING 1995-1996

22 DECEMBER 1995

---

### ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met:  
**het Protocol tot wijziging van  
het Europees Sociaal Handvest,  
gedaan te Turijn op 21 oktober 1991**

---

### VERSLAG

uitgebracht namens de commissie  
voor de Financiën, Begroting,  
Openbaar Ambt, Externe Betrekkingen en  
Algemene Zaken

door Mevrouw Françoise DUPUIS (F)

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Marc Cools, Armand De Decker, Voorzitter, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, mevr. Françoise Dupuis, mevr. Andrée Guillaume-Vanderroost, de heer Merry Hermanus, mevr. Anne-Sylvie Mouzon, de heren Philippe Debry, Walter Vandenbossche.

2. Plaatsvervangende leden: de heren Michel Hecq, Claude Michel.

3. Andere leden: Mevr. Ghislaine Dupuis, de heren Mahfouh Romdhani, Thierry de Looz-Corswarem, Juan Lemmens, Georges Matagne.

Wonen de vergadering bij: de heer Jos Chabert, minister belast met Economie, Financiën, Begroting, Energie en Externe Betrekkingen en drie leden van zijn Kabinet.

Verontschuldigd: de heren Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave.

---

*Zie:*

Stuk van de Raad:

A-46/1 – (95-96): Ontwerp van ordonnantie.

## I. Exposé introductif de M. Jos Chabert, Ministre de l'économie, des finances, du budget, de l'énergie et des relations extérieures

Lors des travaux destinés à couler la Déclaration universelle des droits de l'homme en un instrument juridique contraignant sur le plan européen, on avait tenté d'y intégrer des droits économiques et sociaux fondamentaux.

A l'instar des efforts menés en vue d'incorporer des droits économiques et sociaux dans la Constitution belge, cette tentative s'est soldée par un échec. Ainsi la Convention européenne des Droits de l'Homme signée en 1953 ne fait-elle aucune référence à des droits économiques et sociaux.

La mise au point d'un instrument européen spécifique en matière de droits économiques et sociaux avait été confiée à un panel d'experts nationaux.

La Charte sociale européenne, conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe et signée à Turin en 1961, est l'aboutissement de leurs travaux.

De toute évidence, la Charte est un compromis entre ses adversaires et ses défenseurs comme en témoignent la logique interne du document et la formulation large de certains de ses principes. Ceci n'enlève cependant rien à la Charte qui doit être considérée comme un traité de droit international public à part entière.

Par ailleurs, les années cinquante, qui ont vu naître la Charte, ont laissé des marques indélébiles. La manière assez paternaliste dont la Charte protège la femme et la famille en est un exemple frappant.

Depuis de nombreuses années, des efforts ont été entrepris afin d'actualiser le contenu de la Charte et de lui donner ainsi un nouvel élan. Le «Comité pour la révision de la Charte sociale européenne» a récemment mis un terme à son mandat.

Les travaux de ce comité ont abouti à l'élaboration d'une proposition visant à donner un souffle nouveau à la Charte. Cette proposition sera probablement soumise à votre assentiment dans le courant de l'année prochaine.

Le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, qui vous est soumis aujourd'hui, en est une version beaucoup moins ambitieuse. En effet, le protocole signé à Turin le 21 octobre 1991 ne contient que des dispositions concernant le fonctionnement des règles relatives au contrôle de la Charte et destinées à renforcer les éventuelles sanctions politiques.

## I. Inleidende uiteenzetting van de heer Jos Chabert, minister belast met financiën, begroting, energie en externe betrekkingen

Toen een aanvang werd genomen met de omzetting van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) in een dwingend rechtsinstrument op Europees vlak, was het de bedoeling om er ook sociale en economische grondrechten in op te nemen.

Deze poging, net zoals trouwens de zovele pogingen om sociale en economische grondrechten in de Belgische Grondwet op te nemen, mislukte zodat het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) in 1953 tot stand kwam zonder enige verwijzing naar sociale en economische grondrechten.

De uitwerking van een apart Europees instrument over de sociale en de economische grondrechten werd overgelaten aan een aantal nationale experts.

Het resultaat van deze denkoefening was het Europees Sociaal Handvest van Turijn van 1961, dat werd afgesloten in het kader van de Raad van Europa.

Ofschoon een volkenrechtelijk volwaardig Verdrag, lijken de indeling van het Handvest, alsmede, wanneer de globaliteit van het Handvest wordt beschouwd, de eerder ruime omschrijving van bepaalde beginselen, te wijzen aan het zoeken naar een compromis tussen voor- en tegenstanders, te wijzen op een eerder vrijblijvende bedoeling ervan.

Bovendien is het Handvest een rechtsinstrument uit de jaren '50 en draagt daar op verschillende plaatsen ook de stempel van. Zo is de vrij paternalistische wijze waarop vrouw en gezin beschermd worden in het Handvest frappant.

Reeds geruime tijd wordt dan ook gepoogd om het Handvest, door het inhoudelijk aan te passen, een nieuw elan te geven. Recentelijk heeft een «Comité voor de herziening van het Europees Sociaal Handvest» zijn mandaat beëindigd.

De werkzaamheden van dit Comité hebben geleid tot een voorstel voor een vernieuwd Europees Sociaal Handvest dat U vermoedelijk in de loop van volgend jaar ter instemming zal worden voorgelegd.

Vandaag echter stel ik U het veel minder ambitieuze «Protocol tot wijziging van het Europees Sociaal Handvest» voor dat werd opgemaakt te Turijn op 21 oktober 1991. Het Protocol bevat immers in feite alleen bepalingen betreffende de werking van de regeling van het toezicht op het Handvest, met name om de eventuele sanctie van politieke aard kracht bij te zetten.

Il incombe néanmoins au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale de donner également son assentiment afin que le Protocole puisse sortir pleinement ses effets en Belgique, et ce pour les raisons suivantes:

- La Charte sociale européenne contient une série de dispositions ressortissant aux Régions. Ces dispositions portent en effet sur la politique de l'emploi en général, le logement, ainsi que l'application des normes en matière d'occupation des travailleurs de nationalité étrangère.

La Charte est, de par son contenu, un traité mixte. Elle a non seulement été approuvée par les autorités fédérales (loi du 11 juillet 1990) mais également par les Conseils respectifs des trois Communautés, et ce par décret, conformément à la loi spéciale du 8 août 1980 avant l'entrée en vigueur de la dernière révision constitutionnelle et la loi spéciale du 5 mai 1993 y afférente. A cette époque les traités internationaux devaient être seulement approuvés par les Conseils de communauté et pas encore par les Conseils de région.

- Le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne ne modifie, comme cela a déjà été mentionné précédemment, que les dispositions réglant le contrôle institutionnel de la Charte.

En tant que tel, le Protocole n'affecte aucune compétence communautaire ou régionale. Il existe néanmoins – je cite ici l'avis du Conseil d'Etat du 22 septembre 1993 à ce sujet – «une complémentarité institutionnelle entre la modification envisagée des règles afférentes au contrôle du respect de la Charte et les obligations imposées aux Etats signataires, entités fédérées comprises», de telle sorte que, «sur le fondement de cette complémentarité, il est permis de poser que doit s'appliquer l'article 16, § 1<sup>er</sup>, nouveau, précité, de la loi spéciale du 8 août 1980, en d'autres termes que le Protocole du 21 octobre 1991, en ce qui concerne la Belgique, ne pourra sortir son plein et entier effet qu'après que chaque assemblée législative, concernée au titre de ses compétences par une matière figurant dans la Charte, aura donné son assentiment» (fin de la citation).

Le Gouvernement de Bruxelles-Capitale approuva l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment de ce Protocole en date du 7 septembre 1995. Le Conseil d'Etat fut consulté immédiatement. Dans son avis du 4 octobre 1995 celui-ci fait deux propositions:

- i) Dans l'intitulé de l'ordonnance «portant assentiment du...» devrait être remplacé par «portant approbation de...»; nous ne pouvons retenir cette suggestion puisque la Constitution elle-même parle de «assentiment du Conseil» (art. 167, § 3);
- ii) dans le texte de l'ordonnance il faudrait mentionner le titre exact du Ministre; nous pouvons accepter cette proposition à l'exception du proposant où nous gardons «du Membre du Gouvernement de Bruxelles-Capitale

Toch dient ook de Brusselse Hoofdstedelijke Raad haar instemming met dit Protocol te betuigen opdat het, wat België betreft, volkomen uitwerking zou kunnen hebben en wel om volgende redenen:

- Het Europees Sociaal Handvest bevat een aantal bepalingen die tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren. Wat hen betreft, gaat het om het tewerkstellingsbeleid in het algemeen, huisvesting en toepassing van de normen van de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

Het Handvest is naar zijn inhoud een gemengd verdrag en werd dus niet alleen door de federale overheid, bij de wet van 11 juli 1990, goedgekeurd maar ook, gelet op de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 zoals die bestond vóór de inwerkingtreding van de laatste grondwetswijziging en de bijhorende Bijzondere Wet van 5 mei 1993 door de drie Gemeenschappen. Op dat ogenblik dienden de internationale verdragen enkel door de Gemeenschapsraden en nog niet door de Gewestraden te worden goedgekeurd.

- Het Protocol tot wijziging van het Europees Sociaal Handvest wijzigt, zoals reeds gezegd, enkel die bepalingen die het institutionele toezicht op het Handvest regelen.

Aldus raakt het Protocol niet aan een gemeenschaps- of gewestbevoegdheid. Toch bestaat er – en nu citeer ik het advies van de Raad van State van 22 september 1993 hierover – «een institutionele samenhang tussen de beoogde wijziging van de regelen die het toezicht op het naleven van het Handvest betreffen en de aan de verbonden Staten, deelentiteiten inbegrepen, opgelegde verplichtingen» zodanig dat «men op grond van die samenhang kan aanvoeren dat toepassing moet worden gemaakt van artikel 16, § 1 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 en, anders gesteld, dat het Protocol van 21 oktober 1991, wat België betreft, geen volkomen uitwerking kan hebben dan nadat instemming is gegeven door elke wetgevende vergadering die bevoegdheidshalve bij een in het Handvest opgenomen aangelegenheid betrokken is» (einde citaat).

Op 7 september 1995 hechtte de Brusselse Hoofdstedelijke Regering haar goedkeuring aan het voorontwerp van ordonnantie houdende instemming met bovenvermeld Protocol. De Raad van State werd onmiddellijk geraadpleegd. In zijn advies van 4 oktober 1995 doet deze twee voorstellen:

- i) de titel van de ordonnantie zou moeten luiden «houdende goedkeuring van...» in plaats van «houdende instemming met...»; wij kunnen deze suggestie niet weerhouden omdat de Grondwet zelf (art. 167, § 3) spreekt van de «instemming van de Raad»;
- ii) in de tekst van de ordonnantie zou de volledige tituluur van de Minister moeten vermeld worden; dit voorstel kunnen wij overnemen, behalve voor wat betreft de aanhef: daar behouden wij «het Lid van de Regering

compétent pour les Relations Extérieures», parce que c'est en vertu de cette compétence que j'ai fait la proposition.

Sur la base de l'argumentation développée plus haut, je vous saurais gré de bien vouloir donner votre assentiment à ce Protocole, conformément à la Constitution et aux lois spéciales.

## II. Discussion et vote de l'article unique et du projet d'ordonnance

Un membre demande qu'à l'avenir, lorsque le traité n'est pas imprimé en annexe au projet d'ordonnance, celui-ci fasse mention, du moins pour les traités mixtes, du document parlementaire de la Chambre ou du Sénat reprenant le traité.

L'article unique et l'ensemble du projet d'ordonnance sont adoptés à l'unanimité des dix membres présents.

Confiance est faite à la rapporteuse pour la rédaction de son rapport.

*La rapporteuse,*

Françoise DUPUIS

*Le Président,*

Armand DE DECKER

bevoegd voor Externe Betrekkingen», omdat het uit hoofde van deze bevoegdheid is dat het voorstel door mij werd gedaan.

Op grond van bovenstaande argumentatie zouden wij het op prijs stellen indien U, conform de Grondwet en de Bijzondere Wetten, uw instemming met dit Protocol zou willen verlenen.

## II. Bespreking en stemming van het enig artikel en van het ontwerp van ordonnantie

Een lid vraagt dat in de toekomst het ontwerp van ordonnantie, wanneer het verdrag niet als bijlage wordt afgedrukt, zou vermelden in welk parlementair stuk van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van de Senaat dit verdrag is opgenomen, zeker voor wat de gemengde verdragen betreft.

Het enig artikel en het ontwerp van ordonnantie in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de tien aanwezige leden.

De rapporteur wordt vertrouwen geschonken voor het opstellen van zijn verslag.

*De rapporteur,*

Françoise DUPUIS

*De Voorzitter,*

Armand DE DECKER