

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



24 février 2015

SESSION ORDINAIRE 2014-2015

PROJET DE DÉCRET
portant assentiment à la Convention OIT n° 128
concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants,
adoptée à Genève le 29 juin 1967
11 (2014-2015) n° 1

PROJET DE DÉCRET
portant assentiment à la Convention OIT n° 130
concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie,
adoptée à Genève le 25 juin 1969
12 (2014-2015) n° 1

PROJET DE DÉCRET
portant assentiment à la Convention OIT n° 175
sur le travail à temps partiel, adoptée à Genève le 24 juin 1994
13 (2014-2015) n° 1

RAPPORT

fait au nom de la commission du Budget, de l'Administration,
des Relations internationales et des Compétences résiduelles

par M. Michel COLSON

SOMMAIRE

1. Examen conjoint des projets de décret	3
2. Désignation du rapporteur.....	3
3. Exposé de Mme Céline Fremault, ministre en charge des Relations internationales	3
4. Discussion générale conjointe.....	4
5. Examen et vote des articles, ainsi que de l'ensemble des projets de décret	6
6. Approbation du rapport.....	6
7. Textes adoptés par la commission	7

Membres présents : M. Michel Colson, M. Emmanuel De Bock, M. Olivier de Clippele, M. Armand De Decker, Mme Julie de Grootte (présidente), Mme Caroline Désir, M. Boris Dillière, Mme Nadia El Yousfi (a suppléé successivement Mme Catherine Moureaux et M. Temiz Sevket), Mme Isabelle Emmery (a suppléé M. Ridouane Chahid), M. Alain Maron et M. Gaëtan Van Goidsenhoven.

Membres absents : M. Ridouane Chahid (suppléé) et M. Temiz Sevket (suppléé).

Ont également participé aux travaux : M. Hamza Fassi-Fihri, Mme Evelyne Huytebroeck et M. Fabian Maingain (députés), Mme Céline Fremault (ministre) et Mme Mylène Laurent (déléguée de l'administration de la Commission communautaire française).

Mesdames,
Messieurs,

La commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles a examiné, en sa réunion du 24 février 2015, les projets de décret portant assentiment à :

- la Convention OIT n° 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, adoptée à Genève le 29 juin 1967,
- la Convention OIT n° 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, adoptée à Genève le 25 juin 1969,
- la Convention OIT n° 175 sur le travail à temps partiel, adoptée à Genève le 24 juin 1994.

1. Examen conjoint des projets de décret

Sur proposition de Mme Julie de Groote, présidente, la commission décide de procéder à un examen conjoint des trois projets de décret portant chacun assentiment à une convention OIT.

2. Désignation du rapporteur

M. Michel Colson est désigné en qualité de rapporteur.

3. Exposé de Mme Céline Fremault, ministre en charge des Relations internationales

L'Organisation internationale du Travail (OIT) a été créée en 1919 lors de la Conférence de Paix de Versailles. La Belgique est membre de l'OIT depuis le 28 juin 1919.

Sa mission vise à améliorer la situation sociale des travailleurs et est née de la conviction que la paix durable et universelle ne peut exister sans justice sociale.

L'OIT est la seule organisation internationale dans laquelle siègent à la fois des organisations d'employeurs, des organisations de travailleurs et les gouvernements.

La mission de l'OIT s'articule autour de quatre objectifs stratégiques :

1. la promotion et la mise en œuvre des principes et des droits fondamentaux au travail;

2. l'accroissement des possibilités pour les femmes et hommes d'obtenir un emploi et un revenu décent;
3. l'élargissement du bénéfice et de l'efficacité de la protection sociale pour tous;
4. le renforcement du tripartisme (organisations d'employeurs, des organisations de travailleurs et des gouvernements) et du dialogue social.

Pour ce faire, l'OIT agit de la manière suivante :

- elle formule des politiques et des programmes internationaux pour promouvoir les droits fondamentaux de l'homme, améliorer les conditions de vie et de travail et multiplier les possibilités d'emploi;
- elle élabore des normes internationales du travail étayées par un système de contrôle;
- elle met en œuvre un vaste programme de coopération technique internationale conçu et exécuté en partenariat avec les mandants, afin d'aider les pays à faire fonctionner ces politiques;
- enfin, elle promeut des activités de formation, d'éducation et de recherche venant en appui à toutes ces initiatives.

Convention OIT n° 128

La Convention OIT n° 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants fut adoptée par la Conférence internationale du travail le 29 juin 1967, à Genève.

Elle révisé certaines conventions adoptées à Genève depuis 1933 (les Conventions n°s 35, 36, 37, 38, 39 et 40) en rapport avec les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survivants, afin de les adapter à l'évolution des régimes de sécurité sociale de l'après-guerre. Or, aucune de ces Conventions de 1933 n'avait été ratifiée par la Belgique.

La Convention n° 128 est entrée en vigueur au niveau international depuis le 1^{er} novembre 1968.

Elle ne crée pas des droits subjectifs mais crée des normes qui doivent être intégrées dans la législation de l'État qui ratifie cette Convention.

Comme c'est généralement le cas avec les conventions OIT, les normes qu'elles induisent sont déjà traduites dans l'ordre juridique interne belge. Par conséquent, l'assentiment donné à ce texte revêt surtout une portée symbolique. L'intérêt de cette ratification consiste, en réalité, en un signal supplémentaire donné par la Belgique sur la scène internationale.

Le caractère mixte du texte à l'égard de la Commission communautaire française a été acté lors de la réunion du Groupe de travail « Traités mixtes » du 19 novembre 2013.

Convention OIT n° 130

Cette convention de 1969 révisé deux conventions de 1927 qui n'ont jamais été ratifiées par la Belgique : la Convention n° 24 sur l'assurance-maladie des travailleurs de l'industrie et du commerce et des gens de maison (entrée en vigueur le 15 juillet 1928) et la Convention n° 25 sur l'assurance-maladie des travailleurs agricoles (entrée en vigueur le 15 juillet 1928).

Elle prescrit l'octroi de prestations préventives et curatives en nature. Elle précise les catégories de personnes qui doivent être couvertes contre les risques de maladie et d'invalidité. Elle fixe aussi les conditions dans lesquelles cette couverture doit être réalisée.

Pour ce qui concerne les prestations en espèces, elle détermine également les catégories de personnes qui doivent être protégées, ainsi que les modalités de calcul et le montant minimum des paiements, les conditions générales dans lesquelles ce montant peut être réduit, etc.

De plus, elle prévoit l'octroi d'une prestation pour frais funéraires au bénéfice du survivant d'une personne qui recevait ou qui avait acquis le droit de recevoir les indemnités de maladie.

Pour terminer, elle contient des dispositions qui prévoient notamment les conditions dans lesquelles les prestations peuvent être refusées, les possibilités de recours contre des refus et l'obligation d'assurer des droits identiques aux nationaux et aux non-nationaux.

Il n'existe aucune contradiction entre la réglementation belge et le contenu de cette convention.

Le caractère mixte du texte à l'égard de la Commission communautaire française a été acté lors de la réunion du Groupe de travail « Traités mixtes » du 19 novembre 2013 (les articles 7 et 8 de la convention n° 130 évoquant la garantie de soins préventifs et curatifs).

Convention OIT n°175

La Convention n° 175 concernant le travail à temps partiel fut adoptée le 24 juin 1994 à Genève par l'Organisation internationale du Travail.

Par le biais de cette Convention n° 175, l'Organisation internationale du travail (OIT) a voulu offrir un cadre permettant le développement du travail à temps partiel en donnant au travailleur un statut suffisant et en lui garantissant des droits équivalents ou proportionnels à ceux des travailleurs à temps plein, aussi bien au niveau du droit du travail que de la sécurité sociale.

La réglementation belge est conforme à cet instrument international. Le processus de ratification de cette convention de l'OIT peut donc être engagé.

Les dispositions de la Convention sur l'égalité de rémunération (1951), de la Convention concernant la discrimination (1958), de la Convention et de la recommandation sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales (1981), de la Convention sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage (1988) et de la Recommandation concernant la politique de l'emploi (1984) revêtent une importance considérable pour les travailleurs à temps partiel et sont reprises dans la convention présentement examinée (1).

La réglementation belge est conforme à cet instrument international.

Le caractère mixte du texte à l'égard de la Commission communautaire française a été déclaré lors de la réunion du Groupe de travail « Traités mixtes » du 19 novembre 2013.

La Commission communautaire française ayant été reconnue compétente pour ces trois conventions, celles-ci doivent être soumises à l'assentiment du Parlement francophone bruxellois.

4. Discussion générale conjointe

M. Armand De Decker (MR) rappelle qu'il a siégé au gouvernement il y a une dizaine d'années et a représenté la Belgique à l'OIT à quelques reprises. Il n'a jamais entendu parler de cet arriéré en termes de ratification de ces conventions. La ministre a-t-elle une idée sur l'origine de ce retard considérable ?

Mme Céline Fremault, ministre, estime qu'il n'est pas superflu de rappeler le rôle de la Commission communautaire française dans la signature des traités mixtes.

En 1993, le secteur des relations internationales des entités fédérées ont franchi un pas définitif puisque leur agencement a été conçu par le constituant comme une pièce maîtresse du nouvel édifice

(1) Voir également remarque doc. 14 (2014-2015) n° 2, p. 5.

fédéral. Lors de la quatrième réforme de l'État en 1993, les Communautés et les Régions ont vu leurs compétences internationales renforcées. La question de savoir si la Commission communautaire française dispose du « Treaty making power », identique à celui des Communautés et des Régions, a été au cœur de nombreuses polémiques entre les spécialistes de droit institutionnel.

En 1995, des arrêts de la Cour constitutionnelle (6 juin et 9 novembre) ont conclu qu'il résulte de la révision de la Constitution de mai 1993 et de l'exécution qui lui a été donnée, que la Commission communautaire française dispose d'une compétence décrétable et assume une véritable fonction législative, laquelle est exercée conjointement par le groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et par son Collège. En exécution de la disposition, la Communauté française a transféré l'intégralité de ses compétences sur les matières qui font l'objet du processus de transfert, en ce compris le pouvoir de conclure des traités.

L'article 138 de la Constitution autorise la Commission communautaire française à conclure des traités internationaux sur les matières qui relèvent de la compétence de l'Assemblée.

De façon pratique, si la conclusion par le Collège de la Commission communautaire française des traités portant exclusivement sur les matières dans lesquelles la Commission exerce ses compétences ne pose pas de problème, il en va autrement pour les traités mixtes, c'est-à-dire pour les traités à compétences partagées entre l'État fédéral et les Entités fédérées.

En 1998, le Conseil d'État a établi qu'il faudra, d'une manière ou d'une autre, que la Commission communautaire française devienne partie à l'accord de coopération prévu aux articles 92*bis* et autres de la loi spéciale du 8 août 1980.

En 2014, pour que le dossier soit relancé et que la Commission communautaire française soit dorénavant associée à la formule de signature lors de la conclusion des traités dont la compétence mixte a été reconnue par le groupe de travail « Traités mixtes » de novembre 2013, la ministre octroie régulièrement, à l'instar de ses collègues des autres Entités fédérées, les pleins pouvoirs au ministre fédéral des affaires étrangères ou à son représentant diplomatique pour signer des accords qui relèvent des différents niveaux de pouvoir.

Il existe un mémoire qui traite de la question. Il s'agit du « Développement des relations internationales des Entités fédérées : analyse du cas de la Commission

communautaire française », rédigé par Mme Mylène Laurent, présente ce jour.

Quant au retard dans l'assentiment apporté aux conventions OIT, les services du Collège et WBI ont passé en revue, à la lumière des derniers développements susmentionnés, l'ensemble des accords auxquels les différents parlements ont porté assentiment et ont pointé ceux qui tombaient dans le champ de compétences de la Commission communautaire française. Fort de cette analyse, WBI a demandé un réexamen des accords concernés par le Groupe de travail « Traités mixtes » en novembre 2013 pour confirmer la compétence de l'institution.

Pour ce qui concerne les conventions en tant que telles, les conventions n^{os} 128 et 130 comprennent des articles très précis qui touchent aux compétences de la Commission communautaire française (aide aux personnes, soins prodigués dans les maisons de repos, ...).

L'année 2014 ayant été en quelque sorte une année de transition sur le plan du travail législatif (élections et réforme de l'État), la présentation de ces conventions et de leurs décrets d'assentiment a été retardée.

Mme Julie de Grootte, présidente, se plaît à souligner que la « petite Commission communautaire française » a désormais plus de compétences que le Sénat.

Mme Céline Fremault, ministre, signale que la présidente pourrait faire saigner le cœur de sénateur de M. De Decker ...

M. Emmanuel De Bock (FDF) propose de consacrer un « Jeudi de l'hémicycle » à ce sujet.

M. Armand De Decker (MR) se propose de réaliser un exposé de deux heures concernant la plus lamentable évolution de la Constitution belge qu'a été la dernière réforme du Sénat. La Belgique en comprendra plus tard les conséquences. Fort heureusement, le Sénat n'a pas disparu contrairement à ce qu'espérait la N.VA. Depuis cette réforme, ce sont les Régions (ainsi que leurs éléments « subsidiaires », la Commission communautaire française et la Vlaamse Gemeenschapscommissie) et les Communautés qui demanderont à un certain moment de renforcer les compétences du Sénat afin qu'il devienne vraiment ce qu'il n'est pas dans sa forme actuelle, à savoir le lieu de rencontre des Régions et des Communautés. Cette sixième réforme de l'État est un échec total concernant la réforme du Sénat.

Le député pose la question de la légitimité des décisions qui ont été prises par la Commission communautaire française. Est-ce conforme à ces Traités

internationaux le fait que l'entité ratifie à un très large *a posteriori* ? Tout ce que la Commission communautaire française a approuvé ne pourrait-il pas faire un jour l'objet de procédures d'annulation parce que ces ratifications auraient dû intervenir bien plus tôt ? Quelle est la cause de ces retards ?

M. Emmanuel De Bock (FDF) rappelle que la Belgique est partenaire de l'OIT en y représentant notamment les intérêts de la Commission communautaire française. Il n'y a donc pas de force obligatoire d'emblée aux textes qu'elle adopte. Cependant, les États membres sont supposés tendre vers les objectifs repris dans les conventions OIT signées. De par l'engagement de la ratification par les États membres, les conventions OIT acquièrent force obligatoire. La difficulté réside dans le fait que la Commission communautaire française doit porter assentiment à quelque chose qui a été décidé ailleurs. Le fait d'être associé en amont ou au sein de la représentation belge à Genève peut sembler particulier.

Par ailleurs, si un membre de l'OIT ne peut pas atteindre les objectifs prévus dans l'une de ses conventions, il doit se justifier à cet égard et l'OIT peut proposer un accompagnement de cet État membre.

Il va sans dire que l'assentiment à apporter à ces conventions ne pose aucun problème au groupe FDF.

A l'invitation de Mme Julie de Groote (article 26 du Règlement), **Mme Mylène Laurent (administration de la Commission communautaire française)** entend aborder la question de la représentation de la Commission communautaire française devant l'OIT.

Suite à la loi spéciale de réformes de 1993, il y a eu trois accords de coopération qui ont été signés entre l'État fédéral et les Entités fédérées, l'un réglant la représentation État fédéral/Entités fédérées au sein des organisations internationales, l'autre réglant la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des Ministres et le troisième fixant les procédures de négociation et de conclusion des traités mixtes. Pour ce qui concerne l'OIT, et de façon générale toute autre organisation internationale, c'est le SPF Affaires étrangères qui coordonne l'ensemble des travaux et qui informe les différents représentants des administrations. En fonction des sujets, il peut y avoir une représentation des différentes Entités fédérées.

Il faut être réaliste vis-à-vis de la Commission communautaire française. Les points qui concernent cette entité sont minimes mais il est cependant possible de disposer de l'information nécessaire et de suivre les travaux. La Commission communautaire française pourrait disposer d'une représentation ministérielle et

ce, après négociation et en bonne entente avec l'État fédéral.

5. Examen et vote des articles, ainsi que de l'ensemble des projets de décret

– **Projet de décret portant assentiment à la Convention OIT n° 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, adoptée à Genève le 29 juin 1967 [11 (2014-2015) n° 1]**

- L'article 1^{er} a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- L'article 2 a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- La commission a adopté l'ensemble du projet de décret à l'unanimité des 11 membres présents.

– **Projet de décret portant assentiment à la Convention OIT n° 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, adoptée à Genève le 25 juin 1969 [12 (2014-2015) n° 1]**

- L'article 1^{er} a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- L'article 2 a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- La commission a adopté l'ensemble du projet de décret à l'unanimité des 11 membres présents.

– **Projet de décret portant assentiment à la Convention OIT n° 175 sur le travail à temps partiel, adoptée à Genève le 24 juin 1994 [13 (2014-2015) n° 1]**

- L'article 1^{er} a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- L'article 2 a été adopté à l'unanimité des 11 membres présents.
- La commission a adopté l'ensemble du projet de décret à l'unanimité des 11 membres présents.

6. Approbation du rapport

À l'unanimité des onze membres présents, la commission accorde sa confiance au rapporteur et à la présidente pour la rédaction du rapport.

7. Textes adoptés par la commission

Il est renvoyé aux textes tels qu'ils figurent respectivement aux documents 11, 12, 13 (2014-2015) n° 1.

Le Rapporteur,

Michel COLSON

La Présidente,

Julie DE GROOTE

