Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e februari 1982 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr ... "tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector", geamendeerd bij brief van 15 maart 1982, waarbij de Eerste Minister verzoekt om mededeling van het advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft de 17e maart 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 23 février 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal n° ... "créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand", amendé par lettre du 15 mars 1982, par laquelle le Premier Ministre demande communication de l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 17 mars 1982 l'avis suivant :

Het ontwerp bevat een reeks van maatregelen die, in het raam van de bestrijding van de werkloosheid, tot doel hebben :

a. het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen door de Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen en de instellingen van openbaar nut die eronder ressorteren - de sector van het onderwijs uitgezonderd - te bevorderen door het oprichten van een interdepartementaal begrotingsfonds dat moet dienen om subsidies die voor het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen voor structureel werklozen toegekend worden, te financieren;

b. in de niet-commerciële sector een zogenaamde derde arbeidscircuit op te richten waarbij de Staat de lonen en sociale lasten op zich neemt in de regel van structureel werklozen die in de niet commerciële sector (overheidsdiensten en verenigingen die geen winst beogen) worden tewerkgesteld voor het verwezenlijken van taken die nog niet door de overheid betoelaagd zijn.

Beide maatregelen zijn, blijkens het verslag aan de Koning, het begin van een nieuwe aanpak waarbij, in het raam van een verdere uitbouw van procedures tot opslorping van de werkloosheid, de huidige regelingen betreffende de tewerkstelling van werklozen en het Bijzonder Tijdelijk Kader (B.T.K.), trapsgewijze zouden vervallen.

+

.../...

Het ontwerp vindt zijn rechtsgrond in artikel 1, 7°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bijzondere machten aan de Koning naar luid waarvan de Koning, binnen de grenzen van de wet, alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde een programma tot opslorping van de werkloosheid te verwezenlijken.

Met betrekking tot de bepalingen die de inrichting van een begrotingsfonds betreffen, kan het nuttig zijn bovendien te verwijzen naar het bepaalde in artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982.

+

Uit de samenvatting van het ontwerp moge voldoende blijken dat de erin vervatte bepalingen een zaak is van plaatsing van werklozen, bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De desbetreffende regelen behoren tot de bevoegdheid van de nationale overheid maar de uitvoering ervan zal zaak zijn van de gewesten.

Vermits aan het vereiste opgelegd bij artikel 6, § 4, 3°, en § 7, is voldaan, wordt in de aanhef best naar de adviezen van de onderscheidene Executieven verwezen.

+

Nog in de aanhef vervange men de woorden "gelet op de hoogdringendheid" door de woorden "gelet op de dringende noodzakelijkheid", zoals in artikel 3, § 2, van de wet van 2 februari 1982 is gesteld.

+

In het ontwerp is in verschillende artikelen sprake van "betrekkingen". Om verwarring met het ambtenarenrecht te vermijden, ware het correcter die term te vervangen door "arbeidsplaatsen".

+

In verschillende artikelen van het ontwerp wordt gesteld dat arbeidsplaatsen in ontwikkelingslanden voor de toepassing van de nieuwe regeling in aanmerking komen. Om redenen van behoorlijk bestuur lijkt het dan ook aangewezen de Minister die de Ontwikkelingssamenwerking in zijn bevoegdheid heeft, bij de voordracht en de medeondertekening van dit ontwerp te betrekken.

+

In artikel 1 vervange men het woord "bedrijfssectoren" door "de sector van de werkzaamheden" en schrijve men onder b) "geen winst beogen".

+

In artikel 2 leze men in het eerste lid "de in dit besluit bedoelde arbeidsplaatsen ..." en in het tweede lid "... voor zover het om arbeidsplaatsen in de ontwikkelingslanden gaat".

+

In artikel 3 leze men : "De in dit besluit bedoelde arbeidsplaatsen mogen ...".

+

In artikel 7 worden de overheden en de instellingen opgesomd die voor een tegemoetkoming van het Fonds in aanmerking komen. In dit artikel is er geen sprake van de ondergeschikte besturen. Vraag is of daaruit mag worden afgeleid dat deze voor de tegemoetkoming niet in aanmerking komen.

+

De bepalingen gesteld in artikel 8, 4° en 5°, kunnen moeilijk worden gezien als voorwaarden die op het ogenblik van de indiening van de aanvraag moeten vervuld zijn. Zij lijken beter op hun plaats te zijn in de Afdeling 4 - Werkwijze.

+

In artikel 9 van het ontwerp wordt geen melding gemaakt van instellingen van openbaar nut.

+

In artikel 13 van het ontwerp is er sprake van "activiteiten die kunnen worden verricht in uitvoering van dit hoofdstuk", van "structurele werklozen" en van "derde arbeidscircuit", zonder dat deze begrippen nader worden bepaald.

In het tweede lid moet de Nederlandse tekst, conform de Franse tekst, als volgt worden aangevuld : "... Bovendien mag de werkgever, tijdens de drie jaren die aan de aanvraag voorafgaan, het gemiddelde aantal personeelsleden ...".

+

In artikel 15, § 2, van het ontwerp is gesteld dat de Koning de regels inzake aanwerving zal vaststellen. Volgens de gemachtigde ambtenaar betreft die vermelding uitsluitend het vaststellen van een voorrangsregeling Het ware derhalve gewenst dit als volgt te preciseren :

"§ 2. De Koning bepaalt de regels inzake orde van voorrang voor de gevallen waarin de activiteiten van de werkgever zich over het ambtsgebied van verscheidene subregionale tewerkstellingsdiensten uitstrekken".

+

Aangezien ook de bepalingen van hoofdstuk I van toepassing zijn, dient men in het eerste lid van artikel 16 van het ontwerp te lezen : "onder de in dit besluit bepaalde voorwaarden neemt de Staat ...".

Onder 2°, b), leze men, naar het voorbeeld van het bepaalde in de Franse tekst "de premies en de bijdragen voor de verzekering tegen arbeidsongevallen bedoeld in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971".

+

In het tweede lid van artikel 18 van het ontwerp is bepaald dat bij de uitvoering van de procedure voor de indiening en het onderzoek van de aanvragen, de Koning de subregionale tewerkstellingscomités zal raadplegen en een "overwegende rol aan hun advies toekennen". Het is niet duidelijk wat met die toevoeging wordt bedoeld.

+

Artikel 23 van het ontwerp voorziet in een sanctie ten aanzien van de werkgever die zich niet houdt aan de voorwaarden van de goedgekeurde aanvraag. Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend "de vorderingsregels" omtrent terug te vorderen lonen of sociale bijdragen, of gedeelten ervan, vast te stellen. De term "vorderingsregels" lijkt te eng te zijn omdat ook nader zal moeten worden geregeld hoe de loonlast en de eraan verbonden sociale bijdragen geheel of gedeeltelijk aan de werkgever zullen worden opgelegd. Bovendien lijkt het wenselijk in het besluit dat ter uitvoering van deze bepaling zal worden genomen, een recht van verweer ten gerieve van de in gebreke blijvende werkgever te voorzien. Daarom vervange men de term "vorderingsregels" door de woorden "nadere regelen".

+

Om de redenen uitgeengezet in het verslag aan de Koning, is in dit ontwerp niet voorzien in de opheffing van de vigerende bepalingen betreffende de tewerkstelling van werklozen en het bijzonder tijdelijk kader. De Regering zal ervoor dienen te waken dat de desbetreffende opheffingsbepalingen ten gepaste tijde worden vastgesteld.

Le projet contient une série de mesures qui, dans le cadre de la lutte contre le chômage, visent à :

a. encourager la création de nouveaux emplois par l'Etat, les Régions, les Communautés et les organismes d'intérêt public qui en relèvent - à l'exception du secteur de l'enseignement - en instituant un Fonds budgétaire interdépartemental ayant pour mission de financer l'octroi de subventions en vue de la création de nouveaux emplois en faveur des chômeurs structurels;

b. créer dans le secteur non marchand un "troisième circuit de travail", où l'Etat prend en charge les salaires et les charges sociales, en règle générale, des chômeurs structurels engagés dans le secteur non marchand (services publics et associations qui ne recherchent pas de profit) pour accomplir des tâches non encore subventionnées par les pouvoirs publics.

Selon le rapport au Roi, ces deux mesures amorcent une nouvelle stratégie, qui, dans le cadre d'un développement plus poussé des procédures de résorption du chômage, conduirait à la suppression graduelle des régimes actuels relatifs à la mise au travail de chômeurs et au Cadre spécial temporaire (C.S.T.).

+

Le projet trouve son fondement légal dans l'article 1er, 7°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains

pouvoirs spéciaux au Roi, aux termes duquel le Roi peut prendre, dans les limites définies par la loi, toutes les mesures utiles en vue de réaliser un programme de résorption du chômage.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la création d'un fonds budgétaire, il peut être utile de faire référence en outre à la disposition de l'article ler, 5°, de la loi du 2 février 1982.

+

Il ressort à suffisance du sommaire du projet que les dispositions de celui-ci relèvent du placement des chômeurs visés à l'article 6, § ler, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. L'établissement des règles y relatives est de la compétence de l'autorité nationale, mais leur exécution ressortira aux Régions.

Dès lors qu'il est satisfait au prescrit de l'article 6, § 4, 3°, et § 7, il convient de faire référence, dans le préambule, aux avis des Exécutifs respectifs.

+

Dans la version néerlandaise du préambule, on remplacera les mots "gelet op de hoogdringendheid" par les mots "gelet op de dringende noodzakelijkheid", conformément

à l'article 3, § 2, de la loi du 2 février 1982.

+

Divers articles du projet parlent, dans le texte néerlandais, de "betrekkingen". Afin d'éviter toute possibilité de confusion avec des notions relevant du droit de la fonction publique, il paraît plus correct de remplacer ce terme par "arbeidsplaatsen", qui est d'ailleurs le terme généralement utilisé lorsqu'il s'agit de la promotion de l'emploi.

Le projet prévoit,dans plusieurs de ses articles, que peuvent également être retenus, pour l'application de la nouvelle réglementation,des emplois qui se situent dans un pays en voie de développement. Il est indiqué dès lors, pour des motifs de bonne administration, d'associer à la proposition et au contreseing du présent projet d'arrêté royal le Ministre qui a la Coopération au développement dans ses attributions.

+

A l'article ler, texte néerlandais, on remplacera le mot "bedrijfssectoren" par les mots "sector van de werkzaamheden". Dans le texte français du b), on écrira plutôt "ne recherchent pas de profit".

+

.../...

A l'article 2, il convient d'écrire, dans l'alinéa ler, "les emplois visés au présent arrêté" et, dans la version néerlandaise de l'alinéa 2, " ... voor zover het om arbeidsplaatsen in de ontwikkelingslanden gaat".

+

De même,à l'article 3, on écrira : "Les emplois visés au présent arrêté ne peuvent ...".

+

L'article 7 énumère les autorités et organismes qui peuvent bénéficier d'une intervention du Fonds. Cet article ne mentionne pas les pouvoirs subordonnés. Faut-il inférer de là que ceux-ci ne peuvent être admis au bénéfice de l'intervention ?

+

Les dispositions portées par l'article 8, 4° et 5°, peuvent malaisément être considérées comme des conditions qui doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande. Elles trouveraient mieux leur place, semble-t-il, au sein de la Section 4 - Fonctionnement.

+

L'article 9 du projet ne fait pas mention des organismes d'intérêt public.

+

A l'article 13 du projet, il est question d' "activités pouvant être accomplies en exécution du présent chapitre", de "chômeurs structurels" et du "troisième circuit de travail", sans que ces notions soient autrement précisées.

A l'alinéa 2, il y a lieu, par souci de conformité avec le texte français, de compléter le texte néerlandais comme suit : " ... Bovendien mag de werkgever, tijdens de drie jaren die aan de aanvraag voorafgaan, het gemiddelde aantal personeelsleden ...".

+

L'article 15, § 2, du projet charge le Roi de déterminer les règles de recrutement. Selon le fonctionnaire délégué, cette disposition vise uniquement l'élaboration d'un système de priorités. Il serait utile, dès lors, d'inscrire cette précision dans le texte, en le rédigeant comme suit :

"§ 2. Le Roi établit les règles de priorité pour les cas où les activités de l'employeur s'étendent sur le ressort de plusieurs services subrégionaux de l'emploi".

+

.../...

Les dispositions du chapitre Ier étant également d'application, il y a lieu d'écrire, dans l'alinéa 1er de l'article 16 du projet : " ... dans les conditions fixées par le présent arrêté ...".

Au 2°, b, version néerlandaise, on écrira, à l'instar de la version française : "de premies en de bijdragen voor de verzekering tegen arbeidsongevallen bedoeld in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971".

+

L'alinéa 2 de l'article 18 du projet dispose que, "dans l'application" de la procédure d'introduction et d'instruction des demandes, le Roi consultera les comités subrégionaux de l'emploi et accordera "un rôle prépondérant à leur avis". Il n'est pas clair quelle est la portée de cette adjonction.

+

L'article 23 du projet prévoit une sanction à l'égard de l'employeur qui ne respecte pas les conditions de la demande approuvée. Le Roi se voit attribuer le pouvoir de déterminer les "modalités de recouvrement" en ce qui concerne les rémunérations ou les cotisations sociales à récupérer en tout ou en partie. Cette formule semble avoir une portée trop restreinte, étant donné qu'il faudra également préciser la manière dont la charge des rémunérations et les cotisations sociales y afférentes

seront imposées, en tout ou en partie, à l'employeur. De plus, il paraît souhaitable que l'arrêté à prendre en exécution de cette disposition prévoie un droit de défense pour l'employeur défaillant. Dès lors, on remplacera les mots "modalités de recouvrement" par "modalités".

+

Pour les motifs exposés dans le rapport au Roi, le projet ne prévoit pas l'abrogation des dispositions en vigueur concernant la mise au travail des chômeurs et le cadre spécial temporaire. Le Gouvernement devra veiller à ce que les dispositions abrogatoires y relatives soient prises en temps opportun.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : M. BENARD, griffier.
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. COREMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. COREMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. VERMEIRE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.