KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 november 1991 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 17ter van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders", heeft op 5 december 1991 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 25 novembre 1991, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 17ter de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs", a donné le 5 décembre 1991 l'avis suivant :

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

2. Het thans geldende artikel 17ter van het koninklijk besluit van 28 november 1969 onttrekt reeds bepaalde categorieën van werknemers die in sommige segmenten van de land- en tuinbouwsector occasionele arbeid verrichten, aan de toepassing van de sociale zekerheidswet van 27 juni 1969. Sommige van die categorieën zullen voortaan ook onder de bij voorliggend ontwerp in te voegen nieuwe paragraaf vallen. Deze dubbele regeling voor identieke gevallen - op zichzelf al ongelukkig - zal tot rechtsonzekerheid leiden vermits het thans geldende artikel 17ter uitgaat van concreet omschreven activiteiten uitgeoefend binnen nauwkeurig afgebakende periodes, terwijl de ontworpen aanvulling een algemener gelding heeft. Daarenboven zullen de verplichtingen die op de werkgever rusten, verschillen naar gelang de bestaande dan wel de nieuwe regeling wordt toegepast.

Alleen al om deze reden is een volledige herziening van artikel 17ter vereist, waarbij een globale, consistente regeling moet worden ontworpen.

De hierna volgende opmerkingen moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

3. Aangezien het gaat om het onttrekken van bepaalde werkgevers en werknemers aan de toepassing van de sociale zekerheid, is het noodzakelijk dat het toepassingsgebied precies wordt omlijnd. Evenwel bevat de ontworpen tekst enkele begrippen die, bij gebrek aan nadere omschrijving, op uiteenlopende wijze kunnen worden geïnterpreteerd : "seizoens- of gelegenheidsgebonden piekperiode", "regelmatig werknemer".

Vraag is dus of met deze tekst voldoende duidelijkheid wordt bereikt.

4. In het nieuwe artikel 17ter, § 2, derde lid, is sprake van "het enig sociaal document in het tuinbouwbedrijf". Hierover om nadere uitleg gevraagd heeft de gemachtigde ambtenaar meegedeeld dat het gaat om een document dat bij wijze van experiment voor een periode van twee jaar zal worden ingevoerd, dit in het kader van de bestrijding van het sluikwerk. Het desbetreffende koninklijk besluit is in voorbereiding en zou, net als het thans voorgelegde ontwerp, op 1 januari 1992 in werking treden.

Het spreekt vanzelf dat het ontworpen artikel 17ter, § 2, derde lid, derhalve moet worden aangevuld met de vermelding van het besluit dat het bewuste document instelt.

5. Het tijdelijk karakter van de regeling moet niet in een autonoom artikel 2 van het ontwerp worden opgenomen, maar in de tekst zelf van het nieuwe artikel 17ter, § 2. Dit kan gebeuren door het eerste lid te beginnen als volgt :

"Van 1 januari 1992 tot 31 december 1993 worden eveneens onttrokken ...".

Voorts moet in de ontworpen paragraaf niet alleen van de werknemers, maar ook van hun werkgever gewag worden gemaakt.

---

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

2. L'article 17ter, actuellement en vigueur, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 soustrait d'ores et déjà, à l'application de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale, certaines catégories de travailleurs qui effectuent un travail occasionnel dans des branches déterminées du secteur agricole et horticole. Certaines de ces catégories seront désormais également régies par le nouveau paragraphe qui sera inséré par le projet examiné. Cette double réglementation s'appliquant à des cas identiques - ce qui en soi n'est déjà pas heureux - conduira à l'insécurité juridique, puisque l'article 17ter actuellement en vigueur se base sur des activités concrètement définies qui sont exercées pendant des périodes minutieusement délimitées, alors que l'ajout en projet a une portée plus générale. Par ailleurs, les obligations incombant à l'employeur diffèreront selon qu'il sera fait application soit de la disposition existante, soit de la nouvelle disposition.

Pour ce seul motif déjà, un remaniement complet de l'article 17ter s'impose, de manière à élaborer un régime global et cohérent.

Il importe de lire les observations formulées ci-après sous cette réserve.

3. S'agissant de soustraire certains employeurs et travailleurs à l'application de la sécurité sociale, le champ d'application doit impérativement être délimité avec précision. Toutefois, le texte en projet comporte des notions qui, faute d'autre indication, risquent d'être interprétées de manière divergente : "période d'intense activité saisonnière ou accasionnelle", "travailleur régulier".

La question se pose à présent de savoir si ce texte apporte des clarifications suffisantes.

4. L'article 17ter, § 2, alinéa 3, nouveau, fait état du "document social unique dans le secteur de l'horticulture". Invité à donner des précisions à ce propos, le fonctionnaire délégué a répondu qu'il s'agit d'un document qui sera introduit à titre expérimental pour une période de deux ans, et ce dans le cadre de la lutte contre le travail au noir. L'arrêté royal relatif à cette matière est en cours de préparation et entrerait en vigueur, de même que le projet actuellement soumis pour avis, le 1er janvier 1992.

Il va de soi qu'il y aurait lieu, dès lors, de compléter l'article 17ter, § 2, alinéa 3, en projet par la mention de l'arrêté instaurant le document considéré.

5. Le caractère temporaire de la disposition devrait figurer dans le texte même de l'article 17ter, § 2, nouveau et non dans un article 2 autonome du projet. La solution pourrait consister à rédiger le début de l'alinéa 1er comme suit :

"Sont également soustraits à l'application de la loi, du 1er janvier 1992 au 31 décembre 1993, les travailleurs ...".

Au surplus, le paragraphe en projet devrait non seulement faire mention des travailleurs, mais également de l'employeur de ces derniers.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :
kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs : E. WYMEERSCH,
assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :
griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. VAN VAERENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.