

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 18 maart 1998 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaans-minimum", heeft op 19 maart 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale, le 18 mars 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence", a donné le 19 mars 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd als volgt :

"(Het) huidig wetsontwerp (is) noodzakelijk ... om uitvoering te geven aan één van de maatregelen, waarover de Ministerraad op 30 april 1997 tot een akkoord kwam aangaande de prioriteiten inzake de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting; tot deze maatregelen behoren diegene in verband met het recht op werk voor bestaansminimumgerechtigden, waarvan de meeste opgenomen zijn in de wet houdende sociale bepalingen van 22 februari 1998.

Overwegende dat het geheel van maatregelen gelijktijdig in werking zou moeten treden, namelijk op 1 januari 1998, zou elke vertraging bij de aanneming van het huidig wetsontwerp negatieve gevolgen hebben voor één van de prioritaire beleidslijnen van de Regering. Het betreft namelijk de bepaling van het sociaal en fiscaal statuut van het bestaansminimum, dat het voorwerp is van de activering. Dit bedrag wordt overeenkomstig artikel 35 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling en naar analogie met de geactiveerde werkloosheidsuitkering beschouwd als loon."

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Artikel 2, § 5, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, ingevoegd bij de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen, voorziet in de uitkering van het bestaansminimum, ten belope van een bepaald bedrag per maand, aan gerechtigden die toetreden tot een bepaald tewerkstellingsprogramma.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe genoemd artikel 2, § 5, aan te vullen met een aantal bepalingen die de aard van dat bestaansminimum preciseren.

In de eerste plaats wordt bepaald dat het bedrag van het bestaansminimum in het kader van de fiscale en de sociale wetgeving als loon wordt beschouwd. Dit betekent dat in voorkomend geval afhoudingen op dat bedrag verricht moeten worden.

Voorts wordt bepaald dat de werkgever die de in artikel 2, § 5, bedoelde werknemers tewerkstelt, doch de voorwaarden vastgesteld door de Koning niet naleeft, gehouden is aan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn een forfaitaire schadevergoeding te betalen.

Ten slotte voorziet het ontwerp in de mogelijkheid voor de werkgever om het bedrag van het bestaansminimum af te houden van het loon dat hij aan de werknemer verschuldigd is. Uit die bepaling blijkt dat het bestaansminimum in werkelijkheid aan de werkgever ten goede komt, en in die zin de bevordering van de tewerkstelling beoogt.

.../...

2. De ontworpen bepalingen stemmen bijna woordelijk overeen met die welke, i.v.m. de tewerkstelling van uitkeringsgerechtigde werklozen, zijn vervat in artikel 7, § 1bis, eerste tot derde lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, ingevoegd bij de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Het ontworpen artikel 2, § 5, zesde lid, zou preciezer kunnen worden geredigeerd als volgt :

"Het bestaansminimum bedoeld in het eerste lid wordt, voor de toepassing van de fiscale en de sociale wetgeving, als loon beschouwd."

2. In het ontworpen artikel 2, § 5, zevende lid, wordt verwezen naar "de voorwaarden vastgesteld door de Koning".

Het is niet duidelijk welke voorwaarden aldus bedoeld zijn.

Zo het de bedoeling is dat de Koning gemachtigd zou worden om, inzake de tewerkstelling van de in artikel 2, § 5, bedoelde personen, voorwaarden aan de werkgevers op te

.../...

leggen, zou zulks het voorwerp van een afzonderlijke bepaling moeten uitmaken (1). In dat geval zou de wetgever ook de grenzen van de aan de Koning verleende bevoegdheid moeten omschrijven.

De wetgever zou uiteraard ook zelf de voorwaarden kunnen bepalen waaraan de werkgevers moeten beantwoorden.

In elk geval dient de tekst van het ontwerp gepreciseerd te worden.

3. Om in overeenstemming te zijn met het ontworpen artikel 2, § 5, zesde lid, vervange men in het ontworpen artikel 2, § 5, achtste lid, de woorden "de uitkering" door "het bedrag van het bestaansminimum".

Artikel 3

De terugwerkende kracht waarin dit artikel voorziet, is verantwoord door het feit dat de regeling zelf welke door de ontworpen wet gepreciseerd wordt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 1998.

(1) De bestaande bepaling van artikel 2, § 5, vierde lid, heeft slechts betrekking op voorwaarden voor de "toekenning" van het bestaansminimum, en betreft aldus de gerechtigde op het bestaansminimum, niet de werkgever.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

"(Het) huidig wetsontwerp (is) noodzakelijk ... om uitvoering te geven aan één van de maatregelen, waarover de Ministerraad op 30 april 1997 tot een akkoord kwam aangaande de prioriteiten inzake de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting; tot deze maatregelen behoren diegene in verband met het recht op werk voor bestaansminimumgerechtigden, waarvan de meeste opgenomen zijn in de wet houdende sociale bepalingen van 22 februari 1998.

Overwegende dat het geheel van maatregelen gelijktijdig in werking zou moeten treden, namelijk op 1 januari 1998, zou elke vertraging bij de aanneming van het huidig wetsontwerp negatieve gevolgen hebben voor één van de prioritaire beleidslijnen van de Regering. Het betreft namelijk de bepaling van het sociaal en fiscaal statuut van het bestaansminimum, dat het voorwerp is van de activering. Dit bedrag wordt overeenkomstig artikel 35 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling en naar analogie met de geactiveerde werkloosheidsuitkering beschouwd als loon."

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DU PROJET

1. L'article 2, § 5, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, inséré par la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales, prévoit d'octroyer le minimum de moyens d'existence, à concurrence d'un certain montant par mois, aux bénéficiaires qui accèdent à un programme déterminé pour l'emploi.

Le projet soumis pour avis vise à compléter l'article 2, § 5, précité, d'un nombre de dispositions précisant la nature de ce minimum de moyens d'existence.

Il est d'abord précisé que le montant du minimum de moyens d'existence est considéré comme une rémunération dans le cadre des législations fiscale et sociale. Cela signifie en l'occurrence que des retenues doivent éventuellement être opérées sur ce montant.

Il est également prévu que l'employeur qui occupe les travailleurs visés à l'article 2, § 5, mais qui ne respecte pas les conditions fixées par le Roi, est tenu de payer un dédommagement forfaitaire au centre public d'aide sociale.

Enfin, le projet prévoit la possibilité pour l'employeur de déduire le montant du minimum de moyens d'existence de la rémunération due au travailleur. Il appert de cette disposition qu'en réalité le minimum de moyens d'existence échoit à l'employeur et qu'elle entend ainsi promouvoir l'emploi.

.../...

2. Les dispositions en projet correspondent quasi littéralement aux dispositions relatives à l'occupation de chômeurs indemnisés qui sont inscrites à l'article 7, § 1^{er} bis, alinéas 1er à 3, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, inséré par la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. L'article 2, § 5, alinéa 6, en projet, pourrait être précisé comme suit :

"Le minimum de moyens d'existence visé à l'alinéa 1er est considéré comme une rémunération pour l'application des législations fiscale et sociale."

2. L'article 2, § 5, alinéa 7, en projet, se réfère aux "conditions fixées par le Roi".

Il n'apparaît pas clairement de quelles conditions il s'agit.

S'il s'agit de déléguer au Roi le pouvoir d'imposer des conditions aux employeurs pour l'occupation des personnes visées à l'article 2, § 5, il y aurait lieu de le faire

.../...

dans une disposition distincte (1). Dans ce cas, le législateur devrait également définir les limites de la délégation au Roi.

Le législateur pourrait bien sûr fixer lui-même les conditions auxquelles les employeurs doivent satisfaire.

Le texte du projet devra de toute façon être précisé.

3. Les mots "le montant de l'allocation" seront remplacés par "le montant du minimum de moyens d'existence" à l'article 2, § 5, alinéa 8, en projet, afin d'aligner ce dernier sur l'article 2, § 5, alinéa 6, en projet.

Article 3

La rétroactivité prévue par cet article est justifiée par le fait que le régime même, que la loi en projet précise, produit ses effets au 1er janvier 1998.

(1) La disposition actuelle de l'article 2, § 5, alinéa 4, ne concerne que les conditions d'"octroi" du minimum de moyens d'existence et concerne dès lors le bénéficiaire du minimum de moyens d'existence, pas l'employeur.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

griffier,
greffier.

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

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER