KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.613/3
33.618/3
33.619/3
33.620/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 11 juni 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over :

1° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in de loonkost van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die wordt aangeworven in het kader van het Activaplan" (33.613/3),

2° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in de loonkost van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die wordt tewerkgesteld in een doorstromingsprogramma en tot vaststelling van de tijdelijke vermindering of vrijstelling van werkgeversbijdragen" (33.618/3),

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.613/3
33.618/3
33.619/3
33.620/3

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

LE CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale, le 11 juin 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur :

1° un projet d'arrêté royal "déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le coût salarial d'un ayant droit à l'intégration sociale qui est engagé dans le cadre du plan Activa" (33.613/3),

2° un projet d'arrêté royal "déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le coût salarial d'un ayant droit à l'intégration sociale mis au travail dans un programme de transition professionnelle et déterminant la réduction temporaire ou la dispense de cotisations patronales" (33.618/3),

.../...

3° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in het kader van de invoeginterim" (33.619/3),

4° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in de loonkost van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die wordt tewerkgesteld in een sociaal inschakelingsinitiatief en tot vaststelling van de vrijstelling van werkgeversbijdragen" (33.620/3),

heeft op 17 juni 2002 het volgende advies gegeven :

3° un projet d'arrêté royal "déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le cadre de l'intérim d'insertion" (33.619/3),

4° un projet d'arrêté royal "déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le coût salarial d'un ayant droit à l'intégration sociale mis au travail dans une initiative d'insertion sociale et déterminant la dispense de cotisations patronales" (33.620/3),

a donné le 17 juin 2002 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 het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

> "door de omstandigheid dat de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, die de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum vervangt, in het belang van de door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geholpen personen zo snel mogelijk en uiterlijk op 1 oktober 2002 in werking moet treden; dat het van fundamenteel belang is dat, in het kader van het beleid tot integratie van de door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geholpen personen, de gerechtigden op maatschappelijke integratie zo snel mogelijk zouden kunnen genieten van de nieuwe inschakelingsmaatregelen, onder meer wat betreft de verruiming van het toepassingsgebied van de wet, de nieuwe categorieën van gerechtigden, het recht op arbeid en de juridische bescherming die aan deze nieuwe rechten gekoppeld is; dat deze uitvoeringsmaatregelen nodig zijn en niet kunnen los gezien worden van het daadwerkelijk nastreven van de doelstellingen van de wetgever ten opzichte van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie; dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overigens zo snel mogelijk moeten ingelicht worden over de inhoud van deze nieuwe maatregelen die ze ten aanzien van de betrokken doelgroep zullen moeten toepassen; dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dan ook dringend het nodige moeten kunnen doen om deze nieuwe maatregelen op te nemen in hun informaticaprogramma's voor de toekenning van de daaraan verbonden toelagen van de federale Staat; dat deze besluiten dringend en onverwijld moeten worden aangenomen".

*
* *

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

*
* *

STREKKING VAN DE ONTWERPEN

De wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie bepaalt dat elke persoon recht heeft op maatschappelijke integratie. Dit recht kan bestaan uit een tewerkstelling en/of een leefloon, die al dan niet gepaard gaan met een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (artikel 2 van de wet van 26 mei 2002).

Het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling kan o.m. worden verwezenlijkt "doordat het (openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn) financieel tussenkomt in de kosten die verbonden zijn aan de inschakeling van de rechthebbende in het beroepsleven" (artikel 9, § 1, van de wet; die bepaling, die voorkomt in de afdeling over de personen jonger dan 25 jaar, geldt op grond van artikel 13, § 1, ook voor de personen van 25 jaar of ouder).

Artikel 9, § 2, van de wet draagt aan de Koning op om te bepalen voor welke vormen van inschakeling het centrum financieel tussenkomt, en om het bedrag, de toekenningsvoorwaarden en de modaliteiten van deze financiële tegemoetkoming vast te stellen. De Koning wordt ook gemachtigd om de voorwaarden te bepalen voor de toegang tot de verschillende inschakelings- en tewerkstellingsprogramma's.

Ter uitvoering van die laatste wetsbepaling beogen de voor advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te regelen, in zoverre de gerechtigde op maatschappelijke integratie wordt aangeworven in het kader van respectievelijk :

- het zogenaamde "Activaplan" [(1)] (ontwerp 33.613/3);

---

(1) Zie het koninklijk besluit van 19 december 2001 tot bevordering van de tewerkstelling van langdurig werkzoekenden.

- een doorstromingsprogramma [2] (ontwerp 33.618/3);

- de zogenaamde "invoeginterim" [3] (ontwerp 33.619/3);

- een sociaal inschakelingsinitiatief [4] (ontwerp 33.620/3).

Artikel 9, § 4, van de wet machtigt de Koning om, ten gunste van de werknemers die een financiële tussenkomst vanwege het centrum in hun loon genieten, te voorzien in afwijkingen van de wetsbepalingen i.v.m. de verbreking van de arbeidsovereenkomst door de werknemer en in een vrijstelling van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid.

Van die bevoegdheid wordt gebruik gemaakt in de ontwerpen m.b.t. de doorstromingsprogramma's (ontwerp 33.618/3) en de sociale inschakelingsinitiatieven (ontwerp 33. 620/3).

ALGEMENE OPMERKING

In elk van de vier ontwerpen wordt in de aanhef verwezen naar artikel 9 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Er zou gepreciseerd kunnen worden dat het gaat om paragraaf 2 van dat artikel en, wat de

---

(2) Zie het koninklijk besluit van 9 juni 1997 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma's.

(3) Zie de artikelen 194 en 195 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen.

(4) Zie het koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen.

.../...

ontwerpen 33.618/3 en 33.620/3 betreft, ook om paragraaf 4 [5]. Wat ontwerp 33.618/3 betreft, kan bovendien naar paragraaf 3 verwezen worden [6].

Het voornoemde artikel 9 komt voor in een afdeling van de wet die specifiek betrekking heeft op personen jonger dan 25 jaar. Aangezien de regelingen vervat in de ontworpen besluiten ook gelden voor personen van 25 jaar of ouder, verdient het aanbeveling om ook te verwijzen naar de wetsbepaling die artikel 9 van toepassing maakt op die laatste personen, zijnde artikel 13, § 1.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Ontwerp 33.613/3

1. In het opschrift van het ontwerp wordt verwezen naar het zogenaamde "Activaplan". Het verdient aanbeveling om, minstens in de aanhef, te verwijzen naar de regeling die dat plan concretiseert. Voorzover de Raad van State kan nagaan, gaat het om de regeling vervat in het koninklijk besluit van 19 december 2001 tot bevordering van de tewerkstelling van langdurig werkzoekenden.

2. Gelet op het feit dat in artikel 1 van het ontwerp een definitie wordt gegeven van het begrip "werkgever", kunnen in de inleidende zin van de artikelen 6, 7, 8, §§ 1 en 2, de woorden "bedoeld in artikel 1 van dit besluit" telkens weggelaten worden.

---

(5) Zie hiervóór, bij de bespreking van de strekking van de ontwerpen.

(6) Artikel 9, § 3, van de wet bepaalt dat de financiële tussenkomst vanwege het centrum in mindering gebracht kan worden op het loon van de werknemer. Overeenkomstig hetgeen reeds werd aangekondigd in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 mei 2002 (Parl. St., Kamer, nr. 50-1603/1, p. 16), wordt van die mogelijkheid gebruik gemaakt in het ontwerp dat betrekking heeft op de doorstromingsprogramma's (zie artikel 5 van dat ont-werp).

Gelet op het feit dat in artikel 3 van het ontwerp het begrip "werkzoekende" wordt omschreven als "niet-werkende werknemer die als werkzoekende is ingeschreven bij de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling", zijn de bepalingen vervat in de artikelen 6, 2°, 7, 2°, en 8, § 1, 2°, en § 2, 2°, overbodig.

3. De bepaling van artikel 11, 3°, d), is onduidelijk geredigeerd. Met name kan daaruit niet met zekerheid afgeleid worden of de erin opgesomde instellingen onder de toepassing van de regel dan wel van de uitzondering vallen. De Raad van State suggereert om de opsomming op te splitsen in streepjes [(7)].

4. In artikel 13 wordt bepaald dat de financiële tussenkomst van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn niet gecumuleerd kan worden met o.m. de toelage bedoeld in de artikelen 36 en 37 van de wet van 26 mei 2002.

De Raad van State vraagt zich af of die bepaling wel zinvol is. De artikelen 36 en 37 van de wet hebben immers geen betrekking op een tegemoetkoming aan een persoon, maar op een toelage van de Staat aan het centrum.

Ontwerp 33.618/3

1. Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in het vierde lid van de aanhef wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 19 december 2001. Het enkele feit dat in artikel 7, § 1, van het ontwerp naar artikel 17 van dat besluit verwezen wordt, kan daarvoor geen verantwoording vormen.

De Raad vraagt zich af of , omwille van de transparantie van de regelgeving, in de aanhef niet beter verwezen kan worden naar het koninklijk besluit van 9 juni 1997 tot

---

(7) Omwille van de onduidelijkheid van de tekst is het bijvoorbeeld niet zeker of in de Franse tekst, in fine, inderdaad de woorden "les établissements d'enseignement" gebruikt moeten worden, dan wel de woorden "des établissements d'enseignement".

uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma's.

2. In verband met artikel 9 van het ontwerp, wordt verwezen naar opmerking 4 bij het ontwerp 33.613/3.

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 :

"door de omstandigheid dat de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, die de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum vervangt, in het belang van de door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geholpen personen zo snel mogelijk en uiterlijk op 1 oktober 2002 in werking moet treden; dat het van fundamenteel belang is dat, in het kader van het beleid tot integratie van de door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geholpen personen, de gerechtigden op maatschappelijke integratie zo snel mogelijk zouden kunnen genieten van de nieuwe inschakelingsmaatregelen, onder meer wat betreft de verruiming van het toepassingsgebied van de wet, de nieuwe categorieën van gerechtigden, het recht op arbeid en de juridische bescherming die aan deze nieuwe rechten gekoppeld is; dat deze uitvoeringsmaatregelen nodig zijn en niet kunnen los gezien worden van het daadwerkelijk nastreven van de doelstellingen van de wetgever ten opzichte van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie; dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overigens zo snel mogelijk moeten ingelicht worden over de inhoud van deze nieuwe maatregelen die ze ten aanzien van de betrokken doelgroep zullen moeten toepassen; dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dan ook dringend het nodige moeten kunnen doen om deze nieuwe maatregelen op te nemen in hun informaticaprogramma's voor de toekenning van de daaraan verbonden toelagen van de federale Staat; dat deze besluiten dringend en onverwijld moeten worden aangenomen".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat s'est limité aux observations suivantes.

*
* *

PORTEE DES PROJETS

La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale dispose que toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale (article 2 de la loi du 26 mai 2002).

Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut être réalisé, notamment, "par une intervention financière (du centre public d'aide sociale) dans les frais liés à l'insertion professionnelle" (article 9, § 1er, de la loi; cette disposition, qui figure dans la section relative aux personnes de moins de 25 ans, s'applique également aux personnes de 25 ans et plus, et ce en vertu de l'article 13, § 1er).

L'article 9, § 2, de la loi charge le Roi de déterminer les types d'insertion pour lesquels le centre intervient financièrement ainsi que le montant, les conditions d'octroi et les modalités de cette intervention financière. Le Roi est également chargé de déterminer les conditions d'accès aux différents programmes d'insertion et d'emploi.

En exécution de cette dernière disposition légale, les projets d'arrêtés royaux soumis pour avis entendent régler l'intervention financière du centre public d'aide sociale, dans la mesure où l'ayant droit à l'intégration sociale est engagé dans le cadre :

- du plan "Activa" (1) (projet 33.613/3);

- d'un programme de transition professionnelle (2) (projet 33.618/3);

(1) Voir l'arrêté royal du 19 décembre 2001 de promotion de la mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée.

(2) Voir l'arrêté royal du 9 juin 1997 d'exécution de l'article 7, § 1er , alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle.

.../...

- de ce qu'il est convenu d'appeler "l'intérim d'insertion" [3] (projet 33.619/3);

- d'une initiative d'insertion sociale [4] (projet 33.620/3).

L'article 9, § 4, de la loi habilite le Roi à prévoir, en faveur des travailleurs qui bénéficient d'une intervention financière du centre dans leur rémunération, des dérogations aux dispositions légales concernant la rupture du contrat de travail par le travailleur ainsi qu'une exonération des cotisations patronales de sécurité sociale.

Cette compétence est mise en oeuvre dans les projets concernant les programmes de transition professionnelle (projet 33.618/3) et les initiatives sociales d'insertion (projet 33.620/3).

OBSERVATION GENERALE

Dans chacun des quatre projets, le préambule fait référence à l'article 9 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Il pourrait être précisé qu'il s'agit du paragraphe 2 de cet article et, en ce qui concerne les projets 33.618/3 et 33.620/3, également du paragraphe 4 [5]. En ce qui concerne le projet 33.618/3, il peut en outre être fait référence au paragraphe 3 [6].

---

(3) Voir les articles 194 et 195 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses.

(4) Voir l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant exécution de l'article 7, § 1er, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif à la réinsertion de chômeurs très difficiles à placer.

(5) Voir ci-dessus, l'examen de la portée des projets.

(6) L'article 9, § 3, de la loi dispose que l'intervention financière du centre peut être imputée sur la rémunération du travailleur. Conformément à ce qui a déjà été annoncé dans l'exposé des motifs relatif au projet qui a donné lieu à la loi du 26 mai 2002 (Doc. parl., Chambre, n° 50-1603/1, p. 16), il est fait usage de cette possibilité dans le projet concernant les programmes de transition professionnelle (voir l'article 5 de ce projet).

L'article 9 susvisé figure dans une section de la loi qui concerne spécifiquement des personnes de moins de 25 ans. Etant donné que les réglementations inscrites dans les arrêtés en projet s'appliquent également aux personnes de 25 ans et plus, il est recommandé de faire également référence à la disposition légale qui rend l'article 9 applicable à ces dernières personnes, à savoir l'article 13, § 1er.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Projet 33.613/3

1. L'intitulé du projet fait référence au "Plan Activa". Il est recommandé de faire référence, à tout le moins dans le préambule, à la réglementation qui concrétise ce plan. Dans la mesure où le Conseil d'Etat peut le vérifier, il s'agit de la réglementation énoncée dans l'arrêté royal du 19 décembre 2001 de promotion de la mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée.

2. Vu le fait que l'article 1er du projet donne une définition de la notion d'"employeur", les mots "visé à l'article 1er du présent arrêté" peuvent chaque fois être omis de la phrase introductive des articles 6, 7, 8, §§ 1er et 2.

Etant donné que l'article 3 du projet définit le "demandeur d'emploi" comme étant "le travailleur inoccupé qui est inscrit comme demandeur d'emploi auprès du service régional de l'emploi", les dispositions figurant dans les articles 6, 2°, 7, 2°, et 8, § 1er, 2°, et § 2, 2°, sont superflues.

3. La disposition énoncée à l'article 11, 3°, d), n'est pas rédigée clairement. On ne peut notamment pas en déduire avec certitude si les organismes qui y sont énumérés sont soumis à l'application de la règle ou de l'exception. Le Conseil d'État suggère de scinder l'énumération en tirets (7).

---

(7) En raison du caractère imprécis du texte, il n'est, par exemple, pas certain qu'il faille en effet utiliser, à la fin du texte français, les mots "les établissements d'enseignement" ou les mots "des établissements d'enseignement".

4. L'article 13 dispose que l'intervention financière du centre public d'aide sociale ne peut être cumulée avec, notamment, la subvention visée aux articles 36 et 37 de la loi du 26 mai 2002.

Le Conseil d'Etat se demande si cette disposition est bien pertinente. Les articles 36 et 37 de la loi, en effet, ne concernent pas une intervention en faveur d'une personne mais une subvention de l'Etat au centre.

Projet 33.618/3

1. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi le quatrième alinéa du préambule fait référence à l'arrêté royal du 19 décembre 2001. Le simple fait que l'article 7, § 1er, du projet fasse référence à l'article 17 de cet arrêté ne peut le justifier.

Le Conseil se demande si, par souci de transparence de la réglementation, il ne vaut pas mieux faire référence, dans le préambule, à l'arrêté royal du 9 juin 1997 d'exécution de l'article 7, § 1er, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle.

2. En ce qui concerne l'article 9 du projet, il est renvoyé à l'observation 4 formulée quant au projet 33.613/3.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	eerste voorzitter, premier président,
	P. LEMMENS, J. SMETS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER