

AVIS N° 1.394

Séance du mercredi 20 mars 2002

Projet de loi modifiant le système des ALE

x x x

1925-1.

A V I S N° 1.394

Objet : Projet de loi modifiant le système des ALE

Par lettre du 24 janvier 2002, Madame L. ONKELINX, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur un projet de loi modifiant l'Arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui vise à concrétiser diverses initiatives en matière de réforme des ALE.

Plus précisément, la ministre demande un avis relatif à l'exécution d'une des dispositions du projet de loi susmentionné, qui prévoit la constitution d'un comité de concertation auprès de chaque ALE qui serait compétent pour recevoir des informations et donner des avis sur les conditions de travail et sur le bien-être au travail des travailleurs de l'ALE.

Le Conseil a décidé d'examiner l'exécution de l'ensemble des dispositions du projet de loi susmentionné.

L'examen de ce projet de loi a été confié à la Commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 20 mars 2002, l'avis unanime suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Par lettre du 24 janvier 2002, Madame L. ONKELINX, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur l'exécution d'une disposition d'un projet de loi modifiant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Ladite disposition prévoit la constitution d'un comité de concertation auprès de chaque ALE, qui est compétent pour recevoir des informations et donner des avis sur les conditions de travail et sur le bien-être au travail des travailleurs de l'ALE.

En outre, le projet de loi susmentionné concrétise diverses initiatives en matière de réforme des ALE.

Le projet de loi a été adopté le 6 décembre 2001 par la Chambre des Représentants et a ensuite été évoqué par le Sénat¹.

En vue de la préparation de l'arrêté d'exécution relatif au comité de concertation des ALE, Madame L. ONKELINX demande au Conseil de quelle manière ces comités de concertation devraient être organisés.

Bien que la ministre ne fasse porter la saisine que sur ce point, le Conseil juge indiqué de se prononcer également sur l'exécution des autres articles du projet de loi.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations générales

Avant de se pencher sur le projet de loi proprement dit, le Conseil a procédé à un échange de vues au sujet du système même de l'occupation dans le cadre des ALE.

¹ Entre-temps ce projet est devenu la loi du 5 mars 2002 modifiant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (MB du 13 mars 2002).

Sur la base de cette discussion, le Conseil a décidé qu'il souhaitait opérer un examen plus approfondi du système des ALE, notamment à la lumière de l'introduction du nouveau système des titres-services.

Afin de pouvoir entamer cet examen en connaissance de cause, le Conseil juge nécessaire de pouvoir disposer d'informations complètes et précises quant au fonctionnement des ALE.

A cet effet, il exprime le souhait que la ministre fasse réaliser une évaluation, qui devrait porter sur les aspects tant quantitatifs que qualitatifs de ce fonctionnement.

B. Examen du projet de loi

Le Conseil souligne qu'il a examiné la demande d'avis sans préjudice des positions de principe des organisations de travailleurs et d'employeurs représentées en son sein en ce qui concerne le système de l'occupation dans le cadre des ALE.

Il se prononcera donc sur le présent projet de loi dans ce contexte.

1. Affectation des recettes (article 2)

Le Conseil constate que l'article 2 du projet susmentionné habilite le Roi à déterminer de quelle manière le montant des chèques ALE est utilisé.

Il fait observer que l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage détermine à quelles fins le montant des chèques ALE qui est attribué aux ALE doit être utilisé.

L'article 79 de l'arrêté royal susmentionné stipule en effet que les ressources que les ALE retirent des chèques ALE doivent être affectées à la couverture de leurs frais d'administration, au remboursement des frais de déplacement et au financement d'initiatives locales pour l'emploi et les formations des travailleurs ALE.

Il constate que la disposition proposée dans le projet de loi vise, avec l'article 4 dudit projet, à offrir le fondement légal nécessaire pour déterminer par arrêté royal la manière dont le montant des chèques doit être utilisé par les ALE, plus précisément en ce qui concerne les frais de déplacement.

Le Conseil peut marquer son accord sur cette disposition ainsi que sur le motif qui la sous-tend.

Eu égard à cela, il demande toutefois que l'attention ne porte pas uniquement sur le problème du remboursement des frais de déplacement, mais également sur diverses autres préoccupations, telles que :

- l'offre de formations de qualité pour les travailleurs ALE, orientée vers les actions agréées de formation ou d'insertion ;
- une gestion correcte des frais de déplacement ;
- la prise en charge des frais de vêtements de protection ou de consultations médicales, plus spécifiquement en cas d'utilisation de produits dangereux.

2. Contrôle (article 3)

Le Conseil constate que l'article 3 du projet de loi susmentionné habilite le Roi à charger l'Office national de l'emploi (ONEM) du contrôle des moyens financiers et, en cas d'obstacle du contrôle, à défaut de rédaction ou de mise à disposition de documents prescrits ou d'affectation incorrecte des recettes, à diminuer ces moyens à concurrence de maximum 75 % comme sanction.

Selon le Rapport à la Chambre², ce contrôle par l'ONEM permettrait de vérifier si les ALE respectent l'obligation d'affecter au moins un quart des recettes des chèques ALE qui leur sont attribuées au financement des formations en faveurs des travailleurs ALE.

² Chambre, 2001-2002, DOC 1431/002.

Le Conseil approuve la réglementation proposée. Il considère que, de cette manière, l'intention originale du système est respectée, à savoir investir une part importante des moyens dans des initiatives de formation, de sorte que les ALE puissent remplir leur rôle d'étape intermédiaire vers des formes de travail régulières.

En ce qui concerne la question de l'affectation incorrecte des moyens, le Conseil considère qu'une telle matière ne peut pas être uniquement jugée à la lumière des principes généraux de la gestion de la sécurité sociale, mais qu'il faut également prendre en considération les préoccupations que le Conseil a mises en avant au point II., B., 1.

En outre, le Conseil se demande à qui ces montants récupérés sont destinés.

3. Frais de déplacement (article 4)

Le Conseil constate que l'article 4 du projet de loi précité habilite le Roi à déterminer que le travailleur ALE a droit à une intervention dans ses frais de déplacement et à qui incombe cette obligation. Il peut aussi fixer les modalités concernant le montant minimum et maximum de cette intervention et les conditions dans lesquelles cette intervention est accordée. Il peut également déterminer que ces frais de déplacement peuvent être remboursés avec une partie du montant des chèques ALE.

Le Conseil conclut de l'Exposé des motifs et du Rapport à la Chambre que cette disposition vise, avec l'article 2 du projet de loi susmentionné, à créer un fondement légal valable pour l'intervention dans les frais de déplacement, à l'aide duquel la ministre souhaite manifestement fournir un cadre clair à la réglementation existante de l'article 79, § 9, dernier alinéa de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 susmentionné.

Dans la réglementation déjà existante, il est prévu que, quand le déplacement s'élève à plus de 5 km, l'agence doit intervenir dans les frais de déplacement des travailleurs ALE qui ont leur résidence dans le ressort de l'agence et qui sont employés dans ce ressort, sauf si elle impose cette obligation à l'utilisateur.

Le Conseil constate que, sur la base de cette dernière disposition, 90 % des ALE ont déjà pris une décision concernant l'indemnisation des frais de déplacement de leurs travailleurs³.

Dans ce contexte, le Conseil est d'accord pour qu'un cadre réglementaire soit mis en place pour toutes les ALE.

Afin de déterminer le montant minimum et maximum de cette intervention, le Conseil considère qu'il faut tenir compte des systèmes existants qui sont d'application dans des cas similaires.

En outre, le Conseil est d'accord pour que cette indemnisation soit payée par l'ALE, afin de garantir la sécurité du paiement.

4. Comité de concertation (article 4)

Le Conseil constate que l'article 4 du projet de loi prévoit que les ALE sont dispensées d'instituer un Comité pour la Prévention et la Protection au travail et un Conseil d'entreprise.

Au lieu de cela, il est institué un comité de concertation auprès de chaque ALE, qui est compétent pour recevoir des informations et donner des avis sur les conditions de travail et sur le bien-être au travail des travailleurs de l'ALE. Le Roi peut préciser ces missions et confier d'autres missions spécifiques au comité de concertation. Il détermine la composition de ce comité, le mode de désignation ou d'élection de ses membres et ses modalités de fonctionnement.

Le Conseil souligne que, par cette disposition, il est donné exécution à l'avis n° 1.231 du 16 juin 1998, dans lequel il demandait qu'il soit prévu au sein de l'ALE une instance qui aurait pour tâche de contrôler le respect des obligations incombant à l'utilisateur ainsi que d'examiner les problèmes de santé et de sécurité qui se posent aux travailleurs ALE.

En ce qui concerne l'exécution concrète de ce point du projet de loi, le Conseil adopte les positions suivantes :

³ Chambre, 2001-2002, DOC 1431/002.

a. quant à la composition du comité de concertation

Le Conseil constate que, selon le projet de loi, le comité de concertation doit être composé de représentants de l'ALE et de représentants des travailleurs liés par un contrat de travail ALE.

Il estime que le comité de concertation doit être composé par désignation.

Concrètement, le Conseil propose que le conseil d'administration de l'ALE désigne sa propre délégation au sein des membres des différents groupes qui y siègent, tandis que les représentants des travailleurs devraient être désignés par les organisations représentatives de travailleurs siégeant au conseil d'administration, tout en étant choisis en dehors des membres du conseil d'administration.

b. quant à la mission du comité de concertation

Le Conseil approuve les compétences du comité de concertation qui sont prévues dans le projet de loi, à savoir recevoir des informations et donner des avis sur les conditions de travail et sur le bien-être au travail des travailleurs de l'ALE.

En ce qui concerne le bien-être au travail, le Conseil considère qu'une attention particulière doit être accordée au problème de la sécurité et de la santé des travailleurs ALE.

A cet effet, l'ONEM a prévu une mesure adaptée, plus précisément sous la forme d'un code de bonne conduite à l'usage des utilisateurs.

Le Conseil propose de préciser dans l'arrêté royal relatif aux tâches du comité de concertation, que le comité doit être informé et consulté au sujet du respect de ce code. Quant au contenu de ce code, le Conseil estime qu'il devrait être examiné en collaboration avec les experts compétents en la matière du ministère de l'Emploi et du Travail, en concertation avec les partenaires sociaux.

Dans le même contexte, le Conseil exprime le souhait que, dans le cadre de l'évaluation qu'il a demandée au point II. A du présent avis, il soit demandé à l'ONEM d'établir un rapport sur l'utilisation du code susmentionné dans les ALE.

c. quant au fonctionnement du comité de concertation

En ce qui concerne le fonctionnement, le Conseil considère que le comité de concertation doit se réunir une fois par an ainsi que chaque fois qu'un représentant des employeurs ou des travailleurs en fait la demande. Les modalités précises du fonctionnement peuvent être fixées dans un règlement d'ordre intérieur.

x x x

Le Conseil demande à être consulté sur tous les projets d'arrêté royal qui seront élaborés en exécution des dispositions du projet de loi susmentionné.