

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

13 MARS 1989

Proposition de loi visant à favoriser la mobilité des travailleurs indépendants, des membres du personnel des secteurs privé et public en général et de l'enseignement en particulier

(Déposée par MM. Blanpain et Appeltans)

DEVELOPPEMENTS

L'une des caractéristiques les plus marquantes des relations de travail actuelles réside indubitablement dans la distinction entre le secteur privé et le secteur public. Il s'agit de deux mondes distincts, possédant leur spécificité et leur dynamique propre. Alors que le secteur privé, grâce notamment à une restructuration permanente et à une gestion engagée à fond dans la concurrence internationale, connaît une dynamique et un essor nouveaux, avec des relations de travail relativement bonnes et des grèves peu nombreuses, l'on constate l'inverse dans le secteur public: peu de dynamisme et relations de travail plus tendues.

Il en est ainsi tant chez nous que dans les pays qui nous entourent, en France par exemple.

Si l'on veut accroître le dynamisme du secteur public, il faudra abattre les murs qui séparent les marchés du travail privé et public. Le fait qu'un individu occupé dans le secteur public est quasiment condamné à y rester en raison de dispositions statutaires (même s'il ne s'y plaît plus!), est fondamentalement malsain. Il faut permettre aux fonctionnaires et au personnel enseignant de fournir des services

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1988-1989

13 MAART 1989

Voorstel van wet tot bevordering van de mobiliteit van zelfstandigen, van personeelsleden van de private en de openbare sector in het algemeen en van het onderwijs in het bijzonder

(Ingediend door de heren Blanpain en Appeltans)

TOELICHTING

Een van de markantste kenmerken van de huidige arbeidsverhoudingen ligt ongetwijfeld in het onderscheid tussen de privé-sector en de openbare sector. Beide zijn afgescheiden werelden, met eigen karakteristieken en dynamiek. Waar de privé-sector, mede omwille van permanente restructurering en door een in internationale competitie voortgestuwd management, een nieuwe dynamiek en bloei kent, met relatief goede arbeidsverhoudingen en een laag stakingsniveau, stelt men het tegenovergestelde vast in de openbare sector: weinig dynamisme, scherpere arbeidsverhoudingen.

Dit geldt in ons land evenzeer als in de ons omringende landen, zoals bijvoorbeeld Frankrijk.

Wil men de openbare sector een stuk dynamischer maken, dan zullen de muren tussen de privé- en de openbare arbeidsmarkten moeten neergehaald worden. Het feit dat iemand die in de publieke sector werkt, omwille van statutaire bepalingen, praktisch gedoemd is om er te blijven (ook al zint het hem er niet meer!) is fundamenteel ongezond. Het moet mogelijk zijn dat ambtenaren en onderwijspersoneel zonder

dans le secteur privé pendant une période déterminée, sans qu'ils perdent leurs droits fondamentaux, ou simplement de passer au secteur privé pour le restant de leur carrière, et vice-versa, en gardant leurs droits à la pension. Cette ouverture insufflerait une bouffée d'air frais tant dans le secteur public que dans le secteur privé et pourrait résoudre (partiellement) le problème de la pénurie croissante de personnel qualifié dans le secteur privé.

Pour des raisons identiques, cette mobilité devrait s'étendre au secteur des travailleurs indépendants.

Bien entendu, ces passages d'un marché du travail à l'autre, avec maintien des droits sociaux acquis et de l'ancienneté des travailleurs intéressés, supposent une modification considérable des mentalités et toute une adaptation administrative. Il y faudra du temps, mais l'on pourra maîtriser cet aspect sur le plan administratif en s'aidant des techniques informatiques modernes.

Il convient dès lors de procéder graduellement en la matière.

A notre avis, l'enseignement est le secteur qui convient le mieux comme point de départ. Il est indubitablement confronté à de nouveaux défis, qui nécessitent une adaptation du statut de son personnel.

Il ne fait aucun doute qu'il manque aux enseignants un statut incitant les meilleurs d'entre eux à se consacrer totalement à l'éducation des enfants, afin de permettre à ceux-ci de participer en tant que citoyens à part entière à la société du 21^e siècle, qui, en fait, a déjà commencé.

Que l'enseignement soit une matière communautaire n'enlève absolument rien au fait qu'il doit préparer la jeunesse à une internationalisation accrue. Chacun doit faire preuve de bonne volonté pour encadrer de manière adéquate les enfants de nationalité étrangère qui fréquenteront de plus en plus nos écoles dans le cadre de la libre circulation des personnes au niveau européen, mais sans sacrifier pour autant notre identité propre.

Il ne faut pas sous-estimer le fait que, dans le cadre de cette libre circulation des travailleurs, les charges d'enseignant (et cela vaut également pour les fonctions administratives) seront accessibles aux ressortissants des autres Etats membres des Communautés européennes. Dans cette optique aussi, le cadre juridique doit être adapté.

En outre, force est de constater que, dans notre pays, le personnel enseignant se meut dans des marchés du travail très spécifiques en s'excluant les uns les autres. Il importe de réaliser une osmose dynamique entre ces marchés. Cela permettra d'éviter

verlies van hun fundamentele rechten, gedurende een bepaalde periode in de private sector diensten kunnen verlenen of dat zij eenvoudig voor de rest van hun loopbaan naar de privé-sector zouden kunnen overstappen en vice versa, met behoud van hun pensioenrechten. Deze opening zou zowel de openbare als de privé-sector zuurstof inblazen en een (gedeeltelijke) oplossing kunnen bieden voor het groeiend tekort aan gekwalificeerd personeel in de privé-sector.

Deze doorstroming zou om dezelfde redenen eveneens de sector van de zelfstandigen moeten kunnen omvatten.

Het is evident dat deze overgangen tussen de arbeidsmarkten, met het behoud van verworven sociale rechten en van anciënniteit voor de betrokken werknemers, een enorme mentaliteitswijziging en een hele administratieve aanpassing veronderstellen. Dit vraagt tijd. Met de moderne informatietechnieken als hulpmiddel moet dit evenwel administratief beheerst kunnen worden.

Het is derhalve aangewezen ter zake stapsgewijze tewerk te gaan.

Een sector, waar men ons inziens het best mee kan aanvagen, is het onderwijs. Deze sector wordt ongetwijfeld met nieuwe uitdagingen geconfronteerd, die een aangepast personeelsstatuut vergen.

Het lijdt geen twijfel dat het onderwijzend personeel een statuut nodig heeft dat de beste leermeesters motiveert om zich met totale inzet aan de opvoeding van de kinderen te wijden, teneinde deze laatsten als volwaardige burgers te kunnen laten participeren in de maatschappij van de 21^e eeuw, die in feite reeds begonnen is.

Dat het onderwijs een gemeenschapsmaterie is, doet hoegenaamd geen afbreuk aan het feit dat het de jeugd moet voorbereiden op een groeiende internationalisering. Elkeen moet mede de bereidwilligheid opbrengen kinderen van vreemde nationaliteiten, die in toenemende mate binnen het Europees vrij verkeer van personen onze scholen zullen bezoeken, op een passende wijze te begeleiden; hierbij mag evenwel de eigen identiteit niet verloren gaan.

Men mag niet onderschatten dat de opdrachten in het onderwijs (en dat geldt evenzeer voor de administratieve functies) in het kader van datzelfde vrij verkeer van werknemers openstaan voor ingezetenen uit andere lid-staten van de Europese Gemeenschappen. Ook in deze optiek zal het juridische kader moeten worden aangepast.

Bovendien moet men vaststellen dat het onderwijzend personeel zich in ons land over zeer specifieke, elkaar uitsluitende arbeidsmarkten beweegt. Het is aangewezen tussen deze arbeidsmarkten een dynamische osmose tot stand te brengen.

que ne se creuse un écart trop grand entre l'enseignement et les besoins sociaux.

Cette distance par rapport à la réalité peut être comblée par une politique adéquate en matière de personnel, qui englobe les différents marchés du travail.

En substance, nous proposons que les travailleurs indépendants et les membres du personnel du secteur privé et du secteur public puissent, *mutatis mutandis*, changer de secteur en ayant la garantie de conserver utilement leurs droits en matière d'ancienneté et de sécurité sociale. Pour des raisons évidentes, les allocations de chômage feront exception à cette règle.

Concrètement, cela signifie :

1. que le travailleur du secteur privé qui passe au secteur public conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté du privé en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales, de vacances, de maladie et d'invalidité. Le statut des agents du secteur public devrait prévoir des possibilités de prendre en compte ou non l'ancienneté de carrière acquise dans le privé;

2. que le travailleur du secteur privé qui passe au secteur des travailleurs indépendants conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté du privé en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales et de maladie et d'invalidité;

3. que le travailleur du secteur public qui passe au secteur privé conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté du secteur public en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales, de vacances, de maladie et d'invalidité. La prise en compte dans le secteur privé de l'ancienneté de carrière acquise dans le secteur public est une question qui doit être débattue avec le futur employeur du secteur privé;

4. que le travailleur du secteur public qui passe au secteur des travailleurs indépendants conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté du secteur public en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales et de maladie et d'invalidité;

5. que le travailleur indépendant qui passe au secteur privé conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté en matière de sécurité sociale en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales, de vacances, de maladie et d'invalidité. La prise en compte de l'ancienneté de carrière acquise en qualité d'indépendant est une question qui doit être débattue avec le futur employeur;

gen. Dit kan beletten dat er een te grote discrepantie ontstaat tussen het onderwijs en de maatschappelijke behoeften.

Deze realiteitskloof kan mede door een aangepast personeelsbeleid, dat de verschillende arbeidsmarkten overstijgt, overbrugd worden.

Ten gronde wordt voorgesteld dat de zelfstandigen en personeelsleden uit de private en de publieke sector, *mutatis mutandis*, van sector zouden kunnen veranderen, met de garantie op het nuttige behoud van hun anciënniteits- en sociale-zekerheidsrechten. Om evidente redenen vormen de werkloosheidsuitkeringen hierop een uitzondering.

Concreet betekent dit :

1. dat de privé-werknemer, die naar de openbare sector overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn privé-anciënniteit meeneemt met het oog op het valoriseren van zijn rechten op het stuk van kinderbijslag, vakantie, ziekte en invaliditeit. Het ambtenarenstatuut zou in mogelijkheden moeten voorzien om de privé-loopbaananciënniteit al dan niet te verdisconteren;

2. dat de privé-werknemer, die naar de sector van de zelfstandigen overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn privé-anciënniteit meeneemt met het oog op het bekomen van rechten op het stuk van kinderbijslag, ziekte en invaliditeit;

3. dat de openbare werknemer die naar de privé-sector-werknemers overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn openbare anciënniteit meeneemt met het oog op het bekomen van rechten op het stuk van kinderbijslag, vakantie, ziekte en invaliditeit. Of de openbare loopbaananciënniteit in de privé-sector verdisconteerd wordt, is een aangelegenheid, waaromtrent met de toekomstige privé-werkgever onderhandeld moet worden;

4. dat de openbare werknemer, die naar de sector van de zelfstandigen overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn openbare anciënniteit meeneemt met het oog op het bekomen van rechten op het stuk van kinderbijslagen en ziekte en invaliditeit;

5. dat de zelfstandige, die naar de privé-sector-werknemers overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn sociale-zekerheidsanciënniteit meeneemt met het oog op het bekomen van de rechten op het stuk van kinderbijslagen, vakantie, ziekte en invaliditeit. Of zijn loopbaananciënniteit als zelfstandige verdisconteerd wordt, is een aangelegenheid, waaromtrent met de werkgever moet worden onderhandeld;

6. que le travailleur indépendant qui passe au secteur public conserve ses droits acquis en matière de pension et emporte son ancienneté en matière de sécurité sociale en vue de valoriser ses droits en matière d'allocations familiales, de vacances, de maladie et d'invalidité. Le statut des agents du secteur public devrait prévoir des possibilités de prendre en compte, en tout ou en partie, l'ancienneté acquise dans le secteur privé.

En d'autres mots, les personnes qui quittent un secteur d'activité pour un autre, conservent leurs droits à la pension; leur ancienneté en matière de sécurité sociale, acquise dans un secteur, est prise en compte pour la reconnaissance des droits sociaux dans l'autre secteur, à l'exception des allocations de chômage, pour lesquelles il faut acquérir une ancienneté suffisante dans le secteur privé — travailleurs salariés. La future loi dispose de manière explicite que les intéressés jouissent en cette matière d'un droit subjectif direct, étant entendu que si les pouvoirs publics omettent de prendre les mesures d'exécution nécessaires dans un délai raisonnable, compromettant ainsi l'octroi des prestations sociales, conformément aux dispositions de la loi, les intéressés seront en droit d'intenter une action en dommages-intérêts contre l'autorité responsable.

Dans la perspective d'une osmose croissante entre les différents secteurs, il convient de supprimer les conditions rigides d'âge maximal qui sont actuellement en vigueur dans le secteur public. En même temps, compte tenu de l'évolution démographique, l'âge légal de la retraite devrait être porté à 70 ans.

L'Organisation internationale du travail a souligné, à juste titre, que l'instauration de la mise à la retraite précoce fut une erreur historique et que, dans les années à venir, nous aurons plus que jamais besoin de l'expérience, du dévouement et des talents de nos aînés. Il va de soi que l'âge légal de la retraite sera relevé uniquement pour ceux parmi les travailleurs qui le souhaitent.

Le système proposé pourrait d'abord s'appliquer au personnel enseignant. A cet égard, il faudra prévoir la possibilité pour les membres du personnel de l'enseignement subventionné libre, qui tombent sous l'application de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, de bénéficier, au même titre que les autres travailleurs, du régime des allocations de chômage lorsque leur contrat de travail prend fin.

*
* *

6. dat de zelfstandige, die naar de openbare sector overstapt, de verworven pensioenrechten behoudt en zijn sociale-zekerheidsancienniteit meeneemt met het oog op het bekomen van rechten op het stuk van kinderbijslag, vakantie, ziekte en invaliditeit. Het statuut van het openbaar personeel zou in mogelijkheden moeten voorzien om de privé-ancienniteit, al dan niet geheel of gedeeltelijk, te verdisconteren.

Met andere woorden, personen, die van de ene activiteitensector naar de andere overstappen, behouden hun pensioenrechten; hun sociale-zekerheidsancienniteit, verworven in een sector, wordt in aanmerking genomen voor het toekennen van de sociale-zekerheidsrechten, die in de nieuwe sector worden toegekend, met uitzondering van de werkloosheidsuitkeringen, waarvoor men de nodige ancienniteit in de privé-sector-werknemers dient op te bouwen. Uitdrukkelijk wordt gesteld dat ter zake aan de belanghebbenden een rechtstreeks subjectief recht wordt toegekend, met dien verstande dat, zo de overheid binnen een redelijke termijn, de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen niet neemt en daardoor de uitkeringen van de sociale rechten, overeenkomstig het bepaalde in deze wet, in het gedrang zouden komen, de betrokkenen gerechtigd zijn een eis in te stellen om de verantwoordelijke overheid tot betaling van schadevergoeding te doen veroordelen.

Met het oog op een groeiende osmose tussen de verschillende sectoren, moeten de rigide maximale leeftijdsvoorwaarden, die in de openbare sector gelden, afgeschaft worden. Terzelfder tijd moet, gelet op de demografische ontwikkeling, de pensioengerechtigde leeftijd tot 70 jaar opgetrokken worden.

Terecht heeft de Internationale Arbeidsorganisatie onderstreept dat de vervroegde pensionering een historische fout is en dat men de ervaring, inzet en talenten van de seniores in de komende jaren meer dan nodig zal hebben. Vanzelfsprekend dient die pensioengerechtigde leeftijd alleen opgetrokken te worden voor de werknemers die dat wensen.

Dit stelsel zou in de eerste plaats bij het onderwijzend personeel ingevoerd kunnen worden. Daarbij moet in de mogelijkheid worden voorzien dat personeelsleden van het vrij gesubsidieerd onderwijs, die onder de toepassing van de wetgeving van 3 juli 1978 op de arbeidsovereenkomsten vallen, van de regeling van de werkloosheidsuitkeringen zouden kunnen genieten, zoals andere werknemers, wanneer aan hun arbeidsovereenkomst een einde komt.

R. BLANPAIN.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi est applicable aux travailleurs indépendants, ainsi qu'aux travailleurs salariés et à leurs employeurs.

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, l'on entend par secteur, selon le cas, le secteur des travailleurs indépendants, le secteur privé ou le secteur public; les apprentis sont assimilés aux travailleurs salariés.

Art. 3

Les travailleurs indépendants ou les travailleurs salariés qui quittent un secteur pour un autre, conservent leurs droits à la pension, acquis dans le secteur qu'ils quittent; leur ancienneté en matière de sécurité sociale, acquise dans ce dernier secteur, est prise en compte pour la reconnaissance des droits sociaux dans le nouveau secteur, à l'exception des allocations de chômage.

Le présent article accorde aux intéressés un droit subjectif à l'égard de l'autorité responsable, indépendamment de la mise à exécution des dispositions de l'article 6.

Art. 4

La limite d'âge imposée pour une nomination dans le secteur public est supprimée. Si le travailleur le souhaite, il ne peut être mis fin à sa relation de travail avant qu'il n'ait atteint l'âge de 70 ans.

Art. 5

Le Roi désigne, de concert avec les exécutifs des Communautés et Régions, un comité ministériel spécial, chargé de l'exécution de la présente loi, et détermine dans quelle mesure l'ancienneté de carrière acquise dans le secteur privé pourra être prise en compte dans le secteur public.

Les premières mesures d'exécution seront prises dans le domaine de l'enseignement.

Au plus tard le 31 mars de chaque année, le comité présente aux Chambres législatives un rapport sur l'application de la présente loi ainsi que sur la manière dont il s'acquitte de sa mission.

VOORSTEL VAN WET**Artikel 1**

Deze wet is van toepassing op de zelfstandigen, de werknemers en hun werkgevers.

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder sector: naar gelang van het geval, de sector van de zelfstandigen, de privé-sector of de openbare sector; met werknemers worden de leerlingen gelijkgesteld.

Art. 3

Zelfstandigen of werknemers die naar een andere sector overstappen, behouden de pensioenrechten die ze in de sector die ze verlaten, bekomen hebben; hun sociale-zekerheidsanciënniteit, bekomen in deze laatste sector, wordt in aanmerking genomen voor het toekennen van de sociale-zekerheidsrechten, die in de nieuwe sector worden toegekend, met uitzondering van de werkloosheidsuitkeringen.

Dit artikel vestigt in hoofde van de betrokkenen een subjectief recht ten aanzien van de verantwoordelijke overheid, onafgezien van de uitvoering van het bepaalde in artikel 6.

Art. 4

De maximale aanwervingsleeftijd voor een benoeming in de openbare sector wordt afgeschaft. Aan de arbeidsverhouding kan voor de werknemers, die dit wensen, geen einde gemaakt worden vooraleer zij de leeftijd van 70 jaar hebben bereikt.

Art. 5

De Koning wijst, in overleg met de Executieven van de Gemeenschappen en Gewesten, een bijzonder ministerieel comité aan dat met de uitvoering van deze wet wordt belast en Hij bepaalt in welke mate de loopbaananciënniteit, verworven in de private sector, in de publieke sector kan verdisconteerd worden.

De eerste uitvoeringsmaatregelen zullen in het domein van het onderwijs worden genomen.

Jaarlijks en ten laatste op 31 maart, brengt het Comité verslag uit aan de Wetgevende Kamers over de toepassing van deze wet en over de wijze waarop het Comité zich van zijn taak kwijt.

Art. 6

Les membres du personnel de l'enseignement subventionné sont admis au bénéfice des allocations de chômage, au même titre que les travailleurs du secteur privé.

Art. 6

De personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs komen in aanmerking voor werkloosheidsuitkeringen, zoals bepaald voor de werknemers van de privé-sector.

R. BLANPAIN.
L. APPELTANS.