12 JAN 1960
Coordinatie (2)

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 10e december 1959 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 26 mei 1945 betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid", heeft de 22e december 1959 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 10 décembre 1959, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique de l'Office national du placement et du chômage ", a donné le 22 décembre 1959 l'avis suivant :

Het ontwerp beoogt de werknemers uit het diamantbedrijf van het recht op werkloosheidsuitkeringen uit te sluiten, wanneer zij arbeid verricht hebben in strijd met de wet van 30 december 1950 tot regeling der diamantnijverheid. Artikel 4 van die wet verbiedt diamant te bewerken of te doen bewerken "in een werkplaats die daartoe niet aangenomen werd door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg of door zijn afgevaardigde".

Artikel 1 van het ontwerp schrijft voor dat de arbeid verricht in een niet-aangenomen werkplaats, niet in aanmerking komt voor de berekening van de arbeid die de werkloze verricht moet hebben om te worden geacht de hoedanigheid van "gewoonlijk in loondienst werkzame werknemer" te hebben en om derhalve op werkloosheidsuitkeringen aanspraak te hebben. Het is volkomen normaal dat voor de toekenning van een uitkering van sociale zekerheid geen rekening wordt gehouden met arbeidsprestaties die in strijd met een wettelijk voorschrift werden geleverd.

Artikel 2 van het ontwerp ontzegt de werkloosheidsuitkeringen voor de dagen waarop de betrokkene gedeeltelijk of toevallig werkloos is terwijl hij verbonden is door een arbeidsovereenkomst ter uitvoering waarvan hij in een niet-aangenomen werkplaats is tewerkgesteld. Vermits gedeeltelijke en toevallige werkloosheid, zoals die begrippen omschreven zijn in artikel 77ter, § 2, van het werkloosheidsbesluit, het voortduren van de arbeidsovereenkomst veronderstelt, is het begrijpelijk

.../...

dat aan de werkloze tijdens een onwettige dienstbetrekking en omwille van een toevallige onderbreking van de onwettig verrichte arbeid alle aanspraak op werkloosheidsuitkering wordt ontzegd.

Bovendien weigert artikel 2 eveneens werkloosheidsuitkering aan de werknemers die in een niet-aangenomen werkplaats arbeiden "voor de dagen van de volkomen werkloosheid volgende op een periode van tewerkstelling in een dergelijke werkplaats".

Dit voorschrift heeft dus tot gevolg dat de werkloze die, al was het maar gedurende enkele dagen, in die voorwaarden heeft gewerkt en werkloos wordt, voor onbepaalde tijd geen uitkering geniet, ook al heeft hij tevoren steeds regelmatige arbeid verricht gedurende de door artikel 75 van het werkloosheidsbesluit vereiste periode om als "gewoonlijk in loondienst werkzame werknemer" te worden beschouwd. De betrokkene zal eerst opnieuw aanspraak op uitkering hebben, wanneer hij een nieuwe betrekking heeft gevonden en, bij hernieuwde werkloosheid, aan de door artikelen 75 en volgende gestelde voorwaarden voldoet.

Op te merken valt dat deze bepaling hoofdzakelijk toepassing zal vinden op werknemers die slechts gedurende korte tijd in een niet-aangenomen werkplaats hebben gewerkt. De anderen zullen doorgaans reeds uitgesloten zijn bij toepassing van artikel 1 van het ontwerp.

.../...

Wanneer men de besproken regeling vergelijkt met de andere bepalingen van het werkloosheidsbesluit, die het recht op werkloosheidsuitkering beperken of aan bepaalde categorieën van werklozen ontzeggen, valt het op dat deze laatste doorgaans een beperkter draagwijdte hebben dan de voorgestelde regel van artikel 2.

De vreemde werknemer, die gedurende zekere tijd zonder arbeidsvergunning heeft gewerkt, en de werknemer die arbeid heeft verricht tegen een lager loon dan het vastgestelde minimum-loon, worden daarom niet automatisch van het recht op uitkering uitgesloten ; alleen wordt de arbeid welke zij in die voorwaarden hebben verricht, niet in aanmerking genomen voor de berekening van de vereiste arbeidsprestaties (zie artikelen 75 quinquies en 75sexies).

Overigens worden de werklozen die door valse stukken of bedrieglijke middelen ten onrechte werkloosheidsuitkeringen hebben genoten, slechts tijdelijk - voor de duur van enkele weken - uitgesloten (artikelen 98 en 99). Dit is in de regel zelfs het geval voor de werklozen, die zonder reden een behoorlijke betrekking hebben geweigerd, hun betrekking zonder geldige reden hebben verlaten of ontslagen worden ingevolge een omstandigheid afhankelijk van hun wil (artikelen 100, 100bis en 101). Het betreft hier nochtans werknemers, die doorgaans niet <u>onvrijwillig</u> werkloos zijn en derhalve buiten het toepassingsgebied van de werkloosheidsverzekering vallen.

.../...

De diamantarbeider daarentegen, die in een niet-aangenomen werkplaats heeft gewerkt, moet worden geacht onvrijwillig werkloos te zijn - is hij dat niet, dan zal hij op grond van andere bepalingen van het werkloosheidsbesluit worden uitgesloten. Wanneer hij volledig werkloos is, betekent dit dat zijn onwettige tewerkstelling een einde heeft genomen. Kan hij daarenboven het bewijs leveren dat hij de hoedanigheid van "gewoonlijk in loondienst werkzame werknemer" heeft zonder dat daarbij rekening moet worden gehouden met zijn onwettig verrichte arbeidsprestaties, dan bestaat er geen rechtstreeks verband meer tussen de onwettige dienstbetrekking en het recht op de prestaties van sociale zekerheid.

Geen overwegingen van openbare orde verzetten zich dan tegen het toekennen van uitkeringen, welke overwegingen wel in aanmerking komen in geval van toevallige of gedeeltelijke werkloosheid en bij het berekenen van de arbeidsprestaties overeenkomstig artikel 75 van het werkloosheidsbesluit.

De besproken maatregel is dan alleen verantwoord, wanneer hij tot doel heeft het recht op uitkering te ontzeggen aan degenen die niet kunnen worden geacht de hoedanigheid van werknemer te hebben en onvrijwillig werkloos te zijn. De besluitwet van 28 december 1944, ter uitvoering waarvan het werkloosheidsbesluit is genomen, beoogt immers onder meer uitkeringen te verzekeren aan alle werknemers die onvrijwillig werkloos zijn.

.../...

In geen geval mag die maatregel worden gebruikt als middel om de onwettige arbeid in het diamantbedrijf te keer te gaan en de diamantarbeiders ervan te weerhouden in niet-aangenomen werkplaatsen te werken. Deze oogmerken moeten worden nagestreefd door toepassing van de wet van 30 december 1950, die zulke arbeid straft met geldboeten van 1.000 frank tot 10.000 frank en gevangenisstraf van een tot drie maanden (artikel 7). Het komt de Koning niet toe van de bevoegdheid die de besluitwet van 28 december 1944 hem verleent om de werkloosheidsverzekering te organiseren, gebruik te maken om aan deze straffen nog andere sancties toe te voegen, die het recht van de overtreder op werkloosheidsuitkering beperken of hem dit recht voor onbepaalde tijd ontnemen.

\+

\+ +

Vermits het bepaalde in artikel 2 van het ontwer geen verband houdt met hetgeen wordt geregeld in artikel 8 van het werkloosheidsbesluit, dat betrekking heeft op de toekenning van werkloosheidsuitkering op dagen waarop geen arbeid wordt verricht, ware het verkieslijk de nieuwe tekst in een afzonderlijk artikel 84bis onder te brengen. Alsdan moet ook in het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 84 wegvallen.

.../...

Voor de bepaling die door artikel 1 van het ontwerp in artikel 75 van het werkloosheidsbesluit wordt ingevoegd, wordt volgende tekst voorgesteld :

"Voor het berekenen van de arbeidsperiode wordt geen rekening gehouden met de arbeid verricht door de diamantbewerkers in een werkplaats die niet is aangenomen overeenkomstig het koninklijk besluit van 27 mei 1958 betreffende de aanneming van de werkplaatsen der diamantnijverheid".

Artikel 2 zou beter als volgt worden gesteld :

"Artikel 2.- In hetzelfde besluit wordt een artikel 84bis ingevoegd dat als volgt luidt :

"Artikel 84bis.Geen werkloosheidsuitkering wordt verleend voor de dagen waarop een diamantbewerker gedeeltelijk of toevallig werkloos is tijdens een periode van tewerkstelling in een werkplaats welke niet is aangenomen overeenkomstig het koninklijk besluit van 27 mei 1958 betreffende de aanneming van de werkplaatsen der diamantnijverheid".

Le projet tend à exclure du bénéfice des allocations de chômage les travailleurs de l'industrie diamantaire qui ont travaillé en violation de la loi du 30 décembre 1950 organisant l'industrie diamantaire. L'article 4 de cette loi interdit de travailler ou de faire travailler le diamant "dans un atelier qui n'est pas agréé à cette fin par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale ou par son délégué".

L'article 1er du projet dispose que les prestations de travail fournies dans un atelier non agréé ne sont pas prises en considération pour le calcul de la période de travail que le chômeur doit avoir accomplie pour être réputé "salarié habituel" et pour pouvoir prétendre en conséquence aux allocations de chômage. Il est absolument normal qu'il ne soit pas tenu compte, en vue de l'octroi d'une allocation de sécurité sociale, des prestations de travail fournies en violation d'une prescription légale.

L'article 2 du projet refuse les allocations de chômage pour les journées de chômage partiel ou accidentel subies par un travailleur engagé dans les liens d'un contrat de louage de travail en exécution duquel il exerce une activité dans un atelier non agréé. Le chômage partiel et le chômage accidentel n'emportant pas, selon les définitions que donne de ces deux notions l'article 77 ter, § 2, de l'arrêté relatif au chômage, la rupture du contrat de louage de travail, il se comprend parfaitement que tout droit aux allocations de chômage soit refusé au travailleur engagé dans les liens d'un contrat illicite de louage de services lorsque ce travail, accompli illégalement, subit une interruption occasionnelle.

.../...

L'article 2 exclut, par ailleurs, du bénéfice des dites allocations, les travailleurs qui exercent une activité dans un atelier non agréé, "pour les jours de chômage complet succédant à une période d'activité dans un tel atelier".

Il suit de là que l'intéressé qui deviendrait chômeur après avoir travaillé dans les conditions susvisées, fût-ce durant quelques jours seulement,ne bénéficiera pas d'allocations pour une période indéterminée, même s'il a toujours été occupé régulièrement jusque là pendant la période requise par l'article 75 de l'arrêté relatif au chômage pour être considéré comme "salarié habituel". L'intéressé ne pourra prétendre à nouveau aux allocations que si , après avoir trouvé un nouvel emploi, il satisfait,en cas de nouveau chômage, aux conditions prévues aux articles 75 et suivants.

Il échet de relever que cette disposition sera surtout applicable aux travailleurs qui n'ont exercé une activité dans un atelier non agréé que pendant très peu de temps. Les autres travailleurs seront, en général,déjà exclus en vertu de l'article 1er du projet.

Une comparaison entre la réglementation projetée et les autres dispositions de l'arrêté relatif au chômage qui limitent le droit aux allocations ou excluent certaines catégories de chômeurs du bénéfice de celles-ci,amène à constater que ces dernières dispositions ont,en général,une portée plus restreinte que la règle inscrite à l'article 2.

.../...

Le travailleur étranger qui a travaillé pendant un certain temps sans permis de travail et celui qui a travaillé pour un salaire inférieur au minimum fixé ne sont pas, pour autant, exclus automatiquement du bénéfice des allocations; on se borne à ne pas faire entrer en ligne de compte le travail presté dans de telles conditions pour le calcul des prestations requises (voir articles 75quinquies et 75 sexies).

En outre, les chômeurs qui ont indûment perçu des allocations de chômage à l'aide de pièces fausses ou par des moyens frauduleux ne sont exclus que temporairement - pour quelques semaines (articles 98 et 99). Il en est généralement de même en cas de refus injustifié par les chômeurs d'un emploi convenable, d'abandon par eux de leur travail sans motif légitime, ou de congédiement en raison d'une circonstance dépendant de leur volonté (articles 100, 100bis et 101). Il s'agit toutefois là, d'une manière générale, de chômeurs ne pouvant être considérés comme involontaires, qui ne relèvent partant pas du champ d'application de l'assurance-chômage.

Le travailleur diamantaire, en revanche, qui a exercé une activité dans un atelier non agréé, doit être considéré comme chômeur involontaire, sinon il sera exclu en vertu d'autres dispositions de l'arrêté relatif au chômage. S'il est chômeur complet, il s'ensuit que son emploi illégal a pris fin. S'il peut, de surcroît, prouver qu'il a la qualité de "travailleur salarié habituel" sans qu'il y ait pour autant lieu de tenir compte de son activité illégale, il n'y a plus aucun lien direct entre l'emploi illégal et le droit aux prestations de la sécurité sociale.

.../...

Aucune considération d'ordre public ne s'oppose alors à l'octroi d'allocations, considérations qui entrent en ligne de compte dans le cas de chômage accidentel ou partiel de même que pour le calcul des prestations de travail , conformément à l'article 75 de l'arrêté relatif au chômage.

La mesure envisagée n'est donc justifiée que pour autant qu'elle vise à exclure du bénéfice des allocations ceux qui nepeuvent être regardés comme ayant la qualité de travailleur et comme étant des chômeurs involontaires. L'arrêté-loi du 28 décembre 1944, en exécution duquel l'arrêté relatif au chômage a été pris, entend, en effet, assurer notamment le bénéfice des allocations à tous les chômeurs involontaires.

En aucun cas, cette mesure ne peut servir de moyen pour combattre le travail illégal dans l'industrie du diamant et dissuader les travailleurs diamantaires d'accepter une activité dans des ateliers non agréés. Ces objectifs doivent être poursuivis par l'application de la loi du 30 décembre 1950 qui punit ce genre de travail d'une amende de 1.000 francs à 10.000 francs et d'un emprisonnement de un mois à trois mois (article 7). Il n'appartient pas au Roi de faire usage des pouvoirs que l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 lui confère en vue d'organiser l'assurance-chômage pour prévoir, en plus de ces peines, d'autres sanctions limitant le droit du contrevenant aux allocations de chômage ou le privant de ce droit pour une durée indéterminée.

\+

\+ \+

.../...

La disposition de l'article 2 du projet étant étrangère à la matière réglée par l'article 84 de l'arrêté relatif au chômage, lequel a trait à l'octroi d'allocations de chômage pour les journées d'inactivité, il serait préférable que le nouveau texte fasse l'objet d'un article distinct (article 84bis). La référence à l'article 84 devrait,dans ce cas,être omise à l'alinéa 2 du préambule.

La disposition que l'article 1er tend à insérer dans l'article 75 de l'arrêté relatif au chômage gagnerait à être rédigée comme suit :

"Ne sont pas prises en considération pour le calcul de la période de travail, les prestations de travail fournies par les travailleurs diamantaires dans un atelier qui n'a pas été agréé conformément à l'arrêté royal du 27 mai 1958 concernant l'agréation des ateliers de l'industrie diamantaire".

Le texte suivant est proposé pour l'article 2 :

"Article 2.-

Dans le même arrêté, il est inséré un article 84bis rédigé comme suit :

"Article 84bis.- Il n'est pas octroyé d'allocations de chômage pour les journées de chômage partiel ou accidentel subies par un travailleur diamantaire au cours d'une période d'activité dans un atelier qui n'a pas été agréé conformément à l'arrêté royal du 27 mai 1958 concernant l'agréation des ateliers de l'industrie diamantaire".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	A.VRANCKX,	raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	G.VAN BUNNEN,	raadsheren van State,	
	K.MEES,	conseillers d'Etat,	
	F.VAN GOETHEM,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G.VAN HECKE,	assesseurs de la section de législation,	
	M.JACQUEMIJN,	adjunct-griffier,	griffier.
		greffier adjoint,	greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.K.MEES.

Het verslag werd uitgebracht door de H. H.LENAERTS, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M.JACQUEMIJN.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M.H.LENAERTS, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) A.VRANCKX.