

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1996-1997

---

15 OCTOBRE 1996

---

**Projet de loi portant assentiment à la Convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, adoptée à Genève le 21 juin 1988 par la Conférence internationale du Travail lors de sa soixante-quinzième session**

---

## RAPPORT

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
PAR MME. **BRIBOSIA-PICARD**

---

### I. EXPOSE INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

La convention n° 168 de l'O.I.T. de 1988 remplace deux anciennes conventions, à savoir la convention

---

Ont participé aux délibérations de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vautmans, président; Bourgeois, Ceder, Destexhe, Devolder, Mahoux, Mme Mayence-Goossens, M. Urbain et Mme Bribosia-Picard, rapporteuse.
2. Membres suppléants : MM. Ph. Charlier, Goris et Mme Van der Wildt.
3. Autres sénateurs : Mmes Dardenne, Maximus et M. Verhofstadt.

*Voir:*

Document du Sénat :

1-304 - 1995/1996 :

N° 1: Projet de loi.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1996-1997

---

15 OKTOBER 1996

---

**Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid, aangenomen te Genève op 21 juni 1988 door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar vijfenzeventigste zitting**

---

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT  
DOOR MEVROUW **BRIBOSIA-PICARD**

---

### I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID

Het verdrag nr. 168 van de Internationale Arbeidsorganisatie vervangt twee vroegere verdragen, te

---

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Ceder, Destexhe, Devolder, Mahoux, mevrouw Mayence-Goossens, de heer Urbain en mevrouw Bribosia-Picard, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de heren Ph. Charlier, Goris en mevrouw Van der Wildt.
3. Andere senatoren : de dames Dardenne, Maximus en de heer Verhofstadt.

*Zie:*

Gedr. St. van de Senaat :

1-304 - 1995/1996 :

Nr. 1: Wetsontwerp.

n° 44 du chômage de 1934 et la convention n° 102 concernant la sécurité sociale de 1952 (partie IV relative au chômage).

Ces anciennes conventions fixaient un niveau de protection aujourd'hui dépassé par la plupart des régimes d'indemnisation existants dans les pays industrialisés. Les nouveaux textes constituent une nette amélioration par rapport à ces anciennes conventions qui comportaient des lacunes et des imperfections. Ils reflètent des réalités économiques présentes et répondent aux exigences de notre époque.

La ratification de cette convention par la Belgique ne pose pas de problème, étant donné que la législation belge actuelle, et en particulier la réglementation du chômage, s'inscrit dans les objectifs et garantit les droits prévus par la Convention, souvent même de manière plus favorable.

La Convention comporte en fait 3 parties principales :

- la partie 1 contient des dispositions générales;
- la partie 2 concerne la promotion de l'emploi productif par tous moyens : sécurité sociale, services de l'emploi, formation et orientation professionnelle;
- la partie 3 concerne la protection contre le chômage.

Comme l'a souligné le Conseil d'État dans son avis, il s'agit donc d'un traité mixte portant à la fois sur des compétences fédérales, communautaires et régionales.

La Convention ne pourra donc sortir son plein et entier effet qu'après que les Conseils des Régions et Communautés y auront également donné leur assentiment (article 16, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

La Convention a, en conséquence, été envoyée également aux Communautés et Régions.

Ce n'est qu'après l'assentiment de toutes les assemblées compétentes que l'instrument officiel de ratification pourra être signé par la Belgique.

## 1. Dispositions générales

L'article 2 est relatif à la coordination du régime de protection contre le chômage et de la politique de l'emploi.

Il stipule notamment que « Tout membre doit prendre les mesures appropriées pour coordonner son régime de protection contre le chômage et sa politique de l'emploi. À cette fin, il doit veiller à ce que (...) les modalités de l'indemnisation du chômage contri-

weten het verdrag nr. 44 betreffende de werkloosheid van 1934 en het verdrag nr. 102 betreffende de sociale zekerheid van 1952 (deel IV over de werkloosheid).

In deze eerdere verdragen werd een niveau van bescherming vastgelegd dat veel minder ver reikt dan de meeste thans bestaande uitkeringsstelsels in de geïndustrialiseerde landen. De nieuwe teksten zijn een duidelijke verbetering ten opzichte van de vroegere verdragen, die leemten en tekortkomingen vertoonden. De teksten sluiten aan bij de huidige economische situatie en bij de eisen van onze tijd.

De bekrachtiging van dit verdrag door België levert geen enkel probleem op, aangezien de huidige Belgische wetgeving — en meer bepaald de reglementering betreffende de werkloosheid — overeenstemt met de doelstellingen van het Verdrag, en reeds borg staat voor de rechten die er in vastgelegd zijn, vaak zelfs onder gunstigere voorwaarden.

Het Verdrag bestaat in feite uit drie delen :

- deel 1 bevat algemene bepalingen;
- deel 2 betreft de bevordering van de productieve arbeid met alle mogelijke middelen : sociale zekerheid, arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding en beroepsvoorlichting;
- deel 3 is gewijd aan de bescherming tegen de werkloosheid.

Zoals de Raad van State onderstreept in zijn advies, gaat het hier om een gemengd verdrag dat aan zowel federale, als gemeenschaps- en gewestbevoegdheden raakt.

Het Verdrag kan dus pas volkomen uitwerking hebben nadat ook de Gemeenschaps- en Gewestraden ermee hebben ingestemd (artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Het Verdrag is bijgevolg ook naar de Gemeenschappen en de Gewesten gezonden.

Pas na de instemming van alle bevoegde assemblees kan het officiële bekrachtigingsdocument door België worden ondertekend.

## 1. Algemene bepalingen

Artikel 2 betreft de coördinatie van het stelsel voor bescherming tegen werkloosheid en het werkgelegenheidsbeleid.

Er wordt met name het volgende gesteld : « Ieder lid dient passende stappen te ondernemen teneinde zijn stelsel voor bescherming tegen werkloosheid en zijn werkgelegenheidsbeleid te coördineren. Hiertoe dient het te trachten te waarborgen dat (...) de methoden

buent à la promotion du plein emploi (...) et n'aient pas pour effet de décourager les employeurs d'offrir et les travailleurs de rechercher un emploi productif.»

On peut relever ici que nous avons pris récemment plusieurs mesures qui vont dans le sens préconisé de l'utilisation plus active des allocations de chômage: régime des agences locales pour l'emploi, régime de l'allocation de garantie de revenu pour les chômeurs qui acceptent un emploi à temps partiel, élargissement des possibilités de reprise d'études par les chômeurs, dispositions qui favorisent l'installation comme indépendant, contrats P.E.P., programmes de transition professionnelle (en préparation ...).

Pour le reste, il s'agit de dispositions classiques dans les instruments internationaux: définitions (art. 1<sup>er</sup>), possibilités pour les États signataires de réserver temporairement le bénéfice de deux dérogations maximum (art. 5), principe d'égalité de traitement (art. 6).

## 2. Promotion de l'emploi

Cette partie se limite à deux dispositions qui fixent des objectifs généraux:

— l'article 7 souligne que la promotion du plein emploi, productif et librement choisi, doit être formulée comme un objectif prioritaire (*cf.* art. 23 de la Constitution);

— l'article 8 stipule que les États membres doivent s'efforcer d'établir des mesures spéciales d'aide à l'emploi pour certaines catégories de personnes désavantagées, à savoir notamment les jeunes travailleurs et les chômeurs de longue durée.

## 3. Protection contre le chômage

La partie la plus importante de la Convention concerne la protection contre le chômage.

Cette partie prévoit que:

— les éventualités couvertes doivent comprendre au moins le chômage complet (art. 10);

— les personnes protégées doivent comprendre au moins 85 p.c. de l'ensemble des salariés (art. 11);

— les États membres déterminent eux-mêmes leur méthode de protection (assurance, assistance ou combinaison des deux) (art. 12);

— les prescrits relatifs aux indemnités à verser aux chômeurs: périodicité des paiements, minimum d'allocation à atteindre, éventuelle prise en compte des autres ressources de la famille (art. 13 à 16);

voor het verlenen van een werkloosheidsuitkering bijdragen tot de bevordering van volledige (...) arbeid en dat deze niet van zodanige aard zijn dat zij werkgevers ontmoedigen om productieve arbeid aan te bieden en werknemers demotiveren om die te zoeken.»

Hier dient te worden opgemerkt dat wij recentelijk een aantal maatregelen hebben genomen die reeds in de richting gaan van een actiever gebruik van de werkloosheidsuitkeringen: de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, de gewaarborgde inkomensuitkering voor werklozen die deeltijdarbeid aangaan, uitbreiding van de mogelijkheden tot hervatten van de studie voor werklozen, bepalingen die de vestiging als zelfstandige bevorderen, P.E.P.-contracten, programma's voor beroepsomschakeling (in voorbereiding).

Verder zijn hier de klassieke bepalingen opgenomen, eigen aan alle internationale akten: definities (art. 1), mogelijkheid voor de Staten die het verdrag ondertekenen om hoogstens twee tijdelijke uitzonderingen te maken (art. 5) en het principe van de gelijke behandeling (art. 6).

## 2. Bevordering van de productieve arbeid

Dit gedeelte bestaat uit twee bepalingen die de algemene doelstellingen omschrijven:

— artikel 7 onderstreept dat de bevordering van de volledige, productieve en vrij gekozen arbeid een prioritaire doelstelling moet zijn (*cf.* art. 23 van de Grondwet);

— artikel 8 bepaalt dat de Lid-Staten ernaar moeten streven bijzondere maatregelen vast te stellen tot ondersteuning van de arbeid voor bepaalde categorieën van kansarme personen, zoals jongeren en langdurig werklozen.

## 3. Bescherming tegen de werkloosheid

Het belangrijkste deel van het Verdrag is gewijd aan de bescherming tegen de werkloosheid.

Dit gedeelte bepaalt:

— dat de gedekte risico's op ten minste de volledige werkloosheid moeten slaan (art. 10);

— dat de beschermde personen uit ten minste 85 pct. van het totaal van de werknemers moeten bestaan (art. 11);

— dat de Lid-Staten zelf hun beschermingsmethodes vastleggen (verzekering, bijstand of combinatie van beide) (art. 12);

— aan welke voorschriften de aan werklozen te betalen uitkeringen moeten voldoen: periodieke betaling, minimumbedrag van de uitkering, eventueel in aanmerking te nemen andere gezinsinkomsten (art. 13 tot 16);

— les conditions à respecter en ce qui concerne le stage et le délai d'attente éventuels (art. 17 et 18);

— la durée minimale d'indemnisation (art. 19);

— les conditions relatives à la perte, à la suspension ou à la réduction du droit aux allocations (art. 20 et 21);

— l'assimilation qu'il faut s'efforcer de garantir des périodes de chômage à des périodes de travail pour les régimes des pensions, des soins de santé, de l'invalidité et des allocations familiales (art. 23 et 24);

— l'adaptation de la sécurité sociale aux situations nouvelles résultant du travail à temps partiel (art. 25);

— la nécessité de prendre en compte progressivement les nouveaux demandeurs d'emploi (notamment les jeunes qui ont terminé leurs études) (art. 26);

— les garanties juridiques administratives et financières, notamment le droit de réclamation du chômeur (art. 27 et suivants).

La Convention se termine enfin par des dispositions générales relatives à la procédure de ratification, à l'entrée en vigueur et notamment la dénonciation éventuelle de la Convention (art. 31 à 39).

\*  
\* \*

Peu de pays ont déjà ratifié la Convention (6). Il est bon que la Belgique (dont le régime de protection sociale est performant) montre le bon exemple.

La Belgique, comme membre fondateur de l'O.I.T., a en outre toujours eu à cœur de soutenir cette organisation tripartite dont les objectifs et les réalisations tendent à conduire les États membres vers la justice sociale.

## II. DISCUSSION

D'après le ministre, les droits que la convention vise à protéger figurent déjà dans la réglementation belge existante. En l'état actuel de cette dernière, le Gouvernement belge peut ratifier la convention. À ce sujet, une commissaire renvoie à l'article 5 de celle-ci, lequel permet au Gouvernement de se réserver le bénéfice de deux dérogations temporaires au maximum à certains articles de la convention. Pour quelles dérogations le Gouvernement belge a-t-il opté?

— aan welke voorwaarden moet worden voldaan bij een eventuele wachttijd en referentieperiode (art. 17 en 18);

— wat de minimumduur van de uitkering is (art. 19);

— welke voorwaarden er gelden voor het verlies, de schorsing of de vermindering van het recht op uitkeringen (art. 20 en 21);

— welke gelijkstelling men moet trachten te waarborgen van de werkloosheidsperiodes met de arbeidsperiodes wat betreft de pensioenregeling, de gezondheidszorg, de invaliditeit en de kinderbijslag (art. 23 en 24);

— dat de sociale zekerheid aangepast dient te worden aan de nieuwe omstandigheden die deeltijdarbeid meebrengt (art. 25);

— dat er geleidelijk rekening gehouden dient te worden met nieuwe werkzoekenden onder wie jongeren die hun studie hebben beëindigd (art. 26);

— welke juridische, administratieve en financiële waarborgen er moeten komen, waaronder het recht van de werkloze om een klacht in te dienen (art. 27 en volgende).

Tot slot bevat het Verdrag een aantal algemene bepalingen, onder meer over de procedure van bekrachtiging, de inwerkingtreding en de eventuele opzegging (art. 31 tot 39).

\*  
\* \*

Tot heden hebben niet meer dan zes landen het Verdrag bekrachtigd. Het is passend dat ons land, dat over een doeltreffend sociaal vangnet beschikt, op dit punt het voorbeeld geeft.

Als medeoprichter van de Internationale Arbeidsorganisatie heeft ons land er bovendien steeds naar gestreefd zijn steun toe te zeggen aan deze drieledige organisatie, die door haar doelstellingen en realisaties de Lid-Staten tot meer sociale rechtvaardigheid wil brengen.

## II. BESPREKING

Volgens de minister zouden de rechten welke het verdrag wenst te waarborgen, reeds in de bestaande Belgische reglementering zijn opgenomen. Bij de huidige stand van de reglementering is de Belgische Regering in staat het verdrag te bekrachtigen. In dit verband verwijst een commissielid naar artikel 5 van het verdrag, dat de Regering de mogelijkheid biedt zich het recht voor te behouden maximaal twee tijdelijke afwijkingen te maken van bepaalde artikelen van het verdrag. Voor welke afwijkingen heeft de Belgische Regering gekozen?

Ensuite, la membre fait référence aux articles 2 et 7 concernant la promotion du plein emploi, productif et librement choisi. Le terme emploi «productif» implique-t-il que l'on exclut l'ensemble du secteur non marchand? N'y a-t-il pas en outre une contradiction entre la formule «emploi librement choisi» et les prestations fournies dans le cadre des agences locales pour l'emploi?

La commissaire souhaite également obtenir davantage d'explications concernant le cas du chômeur complet indemnisé obligé d'accepter un travail à temps partiel pour ne pas perdre le bénéfice de son allocation de chômage.

La convention prévoit que tout pays doit s'efforcer de prévoir le versement d'indemnités aux travailleurs à temps partiel qui sont effectivement en quête d'un emploi à plein temps. Cette règle est-elle toujours applicable en Belgique également?

Un autre commissaire attire l'attention sur la date d'adoption de la convention (le 21 juin 1988). Pourquoi le Gouvernement belge a-t-il attendu jusqu'à aujourd'hui pour la soumettre au Parlement?

Selon la ministre, seuls six pays ont ratifié la convention; l'on peut donc affirmer à juste titre que la Belgique figure néanmoins parmi les premiers pays à transposer la convention dans leur législation.

Combien de pays doivent-ils ratifier la convention pour que celle-ci entre en vigueur?

La législation belge aurait déjà été adoptée aux dispositions de la convention. L'intervenant souhaite savoir à quelles adaptations le Gouvernement a dû procéder pour mettre la loi belge en concordance avec elle.

Quels organes consultatifs, tels, le C.N.T. par exemple, a-t-on consultés? Ces avis peuvent-ils être annexés au rapport?

Dans son avis, le Conseil d'État a fait remarquer que la convention à l'examen est, quant au fond, un traité mixte portant à la fois sur des compétences fédérales, communautaires et régionales. Il vise en particulier l'article 7, qui concerne la formation professionnelle.

Y a-t-il déjà eu une concertation avec les autorités communautaires et régionales concernant la ratification de la convention? Après le vote en séance plénière du Sénat, de nombreux mois peuvent s'écouler avant que les autres autorités ne donnent leur accord. Quelles sont les perspectives à ce sujet? N'est-il pas possible d'organiser au préalable la concertation avec les communautés et les régions, de sorte que le Sénat puisse en tenir compte?

Un autre sénateur pose d'abord le principe général: les conditions inscrites dans cette convention constituent le plus petit commun dénominateur par rapport aux législations de l'ensemble des pays qui ratifient.

Het lid wijst vervolgens op de artikelen 2 en 7 van het verdrag betreffende de bevordering van de volledig productieve en vrij gekozen arbeid. Houdt de term «productieve» arbeid in dat de hele non-profitsector uitgesloten wordt? Is er daarnaast ook geen tegenstrijdigheid tussen de termen «vrij gekozen arbeid» en de prestaties die worden geleverd in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen?

Het commissielid wenst ook meer uitleg over het geval wanneer een volledig werkloze uitkeringsgerechtigde praktisch verplicht wordt een deeltijds werk te aanvaarden om zijn werkloosheidsuitkering niet te verliezen.

In het verdrag wordt bepaald dat ieder land dient te streven naar het betalen van een uitkering aan deeltijdwerkers die daadwerkelijk op zoek zijn naar voltijdarbeid. Geldt deze regel nog steeds in België?

Een ander commissielid wijst op de datum waarop het verdrag is aangenomen (21 juni 1988). Waarom heeft de Belgische Regering tot nu gewacht om dit verdrag voor te leggen aan het Parlement?

Volgens de minister hebben slechts zes landen het verdrag geratificeerd, zodat men terecht kan aanvoeren dat België toch nog bij de eerste is om het verdrag om te zetten.

Hoeveel landen moeten het verdrag ratificeren alvorens het in werking treedt?

De Belgische wetgeving zou reeds aangepast zijn aan de bepalingen van het verdrag. Spreker wenst te weten welke aanpassingen de Regering dan heeft moeten aanbrengen om de Belgische wet te doen overeenstemmen met het verdrag.

Welke adviesorganen, zoals bijvoorbeeld de N.A.R., werden geconsulteerd? Kunnen deze adviezen bij het verslag gevoegd worden?

De Raad van State heeft in zijn advies opgemerkt dat het voorgelegde verdrag naar zijn inhoud een gemengd verdrag is dat zowel aan federale als gemeenschaps- en gewestbevoegdheden raakt. In het bijzonder wordt verwezen naar artikel 7, dat betrekking heeft op de beroepsopleiding.

Is er reeds overleg geweest met de gemeenschaps- en gewestautoriteiten over de ratificatie van het verdrag? Na de stemming in de openbare vergadering van de Senaat kan het nog vele maanden duren alvorens de andere gezagsniveaus hun goedkeuring geven. Wat zijn de vooruitzichten hieromtrent? Kan het overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten niet vooraf worden georganiseerd, zodat de Senaat er rekening mee kan houden?

Een senator gaat ervan uit dat men als algemeen beginsel kan stellen dat de bepalingen van dit verdrag het *minimum minimorum* vormen van hetgeen bereikt kan worden gelet op de wetgeving van de

Était-il nécessaire de modifier des législations nationales pour être conforme au texte de la convention? Dans l'état actuel de la législation, existent-ils encore des dispositions nationales qui ne correspondent pas à ce plus petit commun dénominateur de la convention?

Le membre renvoie ensuite à l'article 19, qui traite de la limitation des allocations de chômage. Il souligne que cette disposition n'implique pas pour la Belgique l'obligation de modifier sa législation pour la rendre plus restrictif au sens de la convention.

Une sénatrice a quelques questions sur l'assimilation des périodes de chômage à des périodes de travail pour ce qui est des régimes des soins de santé, de l'invalidité et des allocations familiales. Les dispositions figurant dans les lois-cadres récentes restent-elles dans les limites de ce que prévoit la présente convention?

D'après l'exposé des motifs, il n'est pas nécessaire d'organiser réglementairement le droit de réclamation auprès de l'Office national de l'emploi. Aux termes de l'article 27, § 1<sup>er</sup>, de la convention, tout requérant doit avoir le droit de présenter une réclamation devant l'organisme qui administre le régime des prestations. La Belgique ne pourrait-elle pas être condamnée parce qu'elle n'a pas organisé de droit de réclamation?

Une commissaire estime que la ratification par la Belgique de la convention à l'examen doit plutôt servir d'exemple à des pays qui n'ont pas encore atteint le niveau de notre pays en matière de promotion de l'emploi et de protection contre le chômage. Les lois belges offrent en effet une protection beaucoup plus large que ce que prévoit la convention.

Un membre souhaite savoir si les dispositions de l'article 30 de la convention (relatives à la fraude) sont conciliables avec la gestion globale de notre régime de sécurité sociale, qui permet des transferts entre les différents secteurs.

En ce qui concerne les périodes assimilées pour ceux qui travaillent involontairement à temps partiel, le membre se demande si les périodes de chômage restent assimilées à des périodes de travail pour le calcul de la pension.

### Réponses de la ministre

En ce qui concerne les dérogations temporaires autorisées par la convention (article 5), la ministre souligne que le Gouvernement ne prévoit pas de dérogation, étant donné que la transposition de cette convention en droit belge ne pose pas problème. Aucune dérogation ne doit être demandée.

landen die het verdrag ratificeren. Heeft men nationale wetgevingen moeten aanpassen om ze in overeenstemming te brengen met de tekst van het verdrag? Bestaan er in onze wetgeving nog bepalingen die niet overeenstemmen met de minimale voorschriften van het verdrag?

Het lid wijst vervolgens op artikel 19, dat handelt over de beperking van de werkloosheidsuitkeringen. Het lid beklemtoont dat deze bepaling niet impliceert dat België ertoe gehouden zou zijn om de bestaande wetgeving op een meer beperkende wijze — in de zin van het verdrag — te wijzigen.

Een senator heeft enkele vragen over de gelijkstelling van de werkloosheidsperioden met arbeidsperioden voor de stelsels geneeskundige verzorging, invaliditeit en kinderbijslag. Blijven de bepalingen van de recente kaderwetten binnen hetgeen in dit verdrag is bepaald?

Volgens de memorie van toelichting is het niet nodig om het recht van bezwaar bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening reglementair te organiseren. Ingevolge artikel 27, § 1, van het verdrag, moet nochtans een recht van bezwaar worden georganiseerd bij de instelling die het uitkeringsstelsel beheert. Kan België dan niet worden veroordeeld omdat het recht van bezwaar niet is georganiseerd?

Een commissielid is van oordeel dat de Belgische instemming met het voorliggend verdrag eerder een voorbeeldfunctie heeft voor landen die nog niet zo ver gevorderd zijn als België met betrekking tot de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid. De Belgische wetten bieden immers een veel ruimere bescherming dan hetgeen in het verdrag is bepaald.

Een lid wenst te weten of de bepalingen van artikel 30 van het verdrag (fraudebepalingen) conform zijn met het globale beheer van ons sociaalzekerheidstelsel waardoor verschuivingen tussen de verschillende sectoren mogelijk blijven.

In verband met de gelijkgestelde perioden voor onvrijwillig deeltijds werkenden vraagt het lid zich af of de werkloosheidsperioden nog steeds gelijkgesteld worden met arbeidsperioden voor de berekening van het pensioen.

### Antwoorden van de minister

Wat betreft de tijdelijke afwijkingen die het verdrag toestaat (artikel 5), onderstreept de minister dat de Regering niet in afwijkingen voorziet aangezien er geen enkele moeilijkheid rijst bij de omzetting van dit verdrag in het Belgische recht. Er moeten geen afwijkingen gevraagd worden.

La ministre souligne ensuite que la promotion de l'emploi productif (articles 2 et 7) vaut pour tous les secteurs, y compris le secteur non marchand.

Elle déclare que les prestations fournies dans le cadre des A.L.E. ne sont pas considérées comme des emplois par la Cour d'Arbitrage.

En ce qui concerne le chômeur qui accepte un travail à temps partiel, la ministre souligne qu'en Belgique les allocations de chômage sont accordées pour une durée indéterminée, alors que dans d'autres pays, un chômeur est exclu du bénéfice de celles-ci par exemple après un an. Le système belge est plus large, ce qui permet, dans le cadre de la réglementation du chômage, de demander à un chômeur de travailler.

Les règles de la convention sont des règles minimales, alors que la loi belge va au-delà de ces minimums. Par conséquent, il se peut que la loi belge déroge sur certains points à quelques-unes de ces dispositions.

En ce qui concerne le nombre des pays qui doivent ratifier la convention pour que celle-ci entre en vigueur, la ministre renvoie à son article 33: «Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.»

Le ministre communique la liste des pays ayant déjà ratifié la convention:

Date d'entrée en vigueur: 17/10/1991

États	Ratification enregistrée
Brésil . . . . .	24/03/1993
Finlande . . . . .	19/12/1990
Norvège . . . . .	19/06/1990
Roumanie . . . . .	15/12/1992
Suède . . . . .	18/12/1990
Suisse . . . . .	17/10/1990

Total des ratifications: 6.

À la question relative à l'intervalle qui sépare la date de signature de la convention (le 21 juin 1988) et la date de dépôt du projet de loi à l'examen (le 22 mars 1996), la ministre répond que, selon elle, cet intervalle n'est pas particulièrement long. Contrairement à ce qui se passait auparavant, depuis l'entrée en fonction du Gouvernement actuel, l'on a prêté une grande attention au suivi des conventions internationales signées par la Belgique. Ainsi, une fois par mois, le Conseil des ministres se penche sur l'état d'avancement de ces conventions.

D'ailleurs, tant l'administration de l'Emploi et du Travail que celle des Affaires étrangères doivent approuver les textes à l'examen avant que l'avant-

De minister stipt vervolgens aan dat de bevordering van de productieve arbeid (artikelen 2 en 7) voor alle sectoren geldt, inclusief de non-profitsector.

De minister verklaart dat de binnen het kader van de P.W.A.'s geleverde prestaties door het Arbitragehof niet als arbeid worden beschouwd.

Wat betreft de werkloze die een deeltijds werk aanvaardt, wijst de minister op het feit dat de werkloosheidsuitkeringen in België voor onbepaalde tijd worden toegekend, terwijl in andere landen een werkloze na b.v. één jaar uitgesloten wordt van de werkloosheidsvergoedingen. Het Belgisch systeem is breder zodat het toegestaan is om een werkloze te verzoeken te werken, binnen het kader van de werkloosheidsreglementering.

De regels in het verdrag zijn minimumregels, terwijl de Belgische wet boven deze minima zit. Bijgevolg kan de Belgische wet op sommige punten afwijken van enkele verdragsbepalingen.

Met betrekking tot het aantal landen die het verdrag moeten ratificeren alvorens het verdrag in werking treedt, verwijst de minister naar artikel 33 van het verdrag: «Het (Verdrag) treedt in werking twaalf maanden na de datum waarop de bekrachtigingen van twee Leden door de Directeur-generaal zijn geregistreerd.»

De minister deelt de lijst mee van de landen die het verdrag reeds hebben geratificeerd:

Datum van inwerkingtreding: 17/10/1991

Staten	Ratificatie geregistreerd op
Brazilië . . . . .	24/03/1993
Finland . . . . .	19/12/1990
Noorwegen . . . . .	19/06/1990
Roemenië . . . . .	15/12/1992
Zweden . . . . .	18/12/1990
Zwitserland . . . . .	17/10/1990

Totaal aantal ratificaties: 6.

Over de vraag naar het tijdsverloop tussen de datum van de ondertekening van het verdrag (21 juni 1988) en de indiening van het voorliggende wetsontwerp (22 maart 1996), meent de minister dat deze termijn niet uitzonderlijk lang is. In tegenstelling tot vroeger wordt sinds het aantreden van de huidige regering veel aandacht geschonken aan de opvolging van de internationale verdragen die België heeft ondertekend. Zo wordt nu een keer per maand in de ministerraad de stand van zaken met betrekking tot deze verdragen nagegaan.

Over de voorliggende teksten moeten zowel de administratie van Tewerkstelling en Arbeid als die van Buitenlandse Zaken trouwens akkoord gaan,

projet de loi ne puisse être transmis au Conseil d'État. Il faut également demander l'avis du C.N.T. La ministre joint cet avis au rapport (voir l'annexe).

La procédure est compliquée et, par conséquent, assez longue.

En ce qui concerne la concertation avec les régions et les communautés, la ministre souligne que jusqu'à présent, les textes sont d'abord déposés au Parlement fédéral, de sorte que la décision de celui-ci pèsera également plus lourd. Il est évidemment concevable d'envoyer les textes d'abord aux régions et aux communautés.

La ministre souligne que la législation actuelle relative au chômage ne sera pas modifiée. L'on ne modifiera la législation sur le travail ou celle sur le chômage et la sécurité sociale que si l'intérêt national le requiert, et non pour les besoins d'une convention internationale, laquelle est, en réalité, déjà dépassée pour la Belgique.

Les quelques exceptions à ce principe furent les modifications concernant le travail de nuit des femmes et les pensions des femmes, où le Gouvernement belge a été obligé de modifier la législation.

Pour tous les traités, la règle est que l'Organisation internationale du travail vérifie si les lois et règlements sont en concordance avec les dispositions du traité, et ce sur la base de rapports périodiques rédigés par le Gouvernement et les partenaires sociaux. Quand la loi nationale n'est pas conforme au traité, les autorités sont prévenues.

La ministre souligne que la réglementation belge est totalement conforme à la convention, également en ce qui concerne les périodes assimilées.

Dans de nombreux autres pays, l'on n'accorde tout simplement aucune allocation de chômage aux travailleurs à temps partiel. Au Royaume-Uni, par exemple, l'octroi d'une allocation de chômage est limité dans le temps et l'on ne peut plus bénéficier d'aucune allocation si l'on travaille à temps partiel par la suite.

L'article 30 de la convention concerne la lutte contre la fraude. L'ensemble de la convention traite de la nécessité de former les travailleurs pour leur garantir un emploi.

À la question expresse d'un membre souhaitant savoir si notre législation concorde avec l'ensemble des dispositions de la convention, la ministre répond par l'affirmative. La raison pour laquelle d'autres pays ne l'ont pas signée est probablement que leur législation ne va pas aussi loin que la présente convention qui est relativement détaillée.

alvorens het voorontwerp van wet naar de Raad van State kan worden gestuurd. Ook het advies van de N.A.R. moet worden gevraagd. De minister voegt dit advies bij het verslag (zie bijlage).

De procedure is omslachtig en neemt dan ook een geruime tijd in beslag.

Wat betreft het overleg met de Gewesten en de Gemeenschappen stipt de minister aan dat tot nu toe de teksten eerst bij het federale Parlement worden ingediend, zodat de beslissing van dit Parlement ook zwaarder zal doorwegen. Het is natuurlijk denkbaar dat de teksten eerst naar de Gewesten en de Gemeenschappen worden gezonden.

De minister beklemtoont dat de bestaande wetgeving over de werkloosheid niet zal worden gewijzigd. De arbeidswetgeving of de wetgeving inzake werkloosheid en sociale zekerheid zal alleen worden gewijzigd indien het eigen nationaal belang dit vereist, en niet vanwege een internationaal verdrag dat voor België in feite achterhaald is.

Enkele uitzonderingen op dit principe waren de wijzigingen met betrekking tot de nachtarbeid voor vrouwen en de pensioenen voor vrouwen, waar de Belgische regering gedwongen was de wetgeving aan te passen.

Voor alle verdragen geldt dat de Internationale Arbeidsorganisatie, op basis van periodieke rapporten die de regering en de sociale partners moeten opstellen, nagaat of de wetten en reglementen in overeenstemming zijn met de verdragsbepalingen. Wanneer de nationale wet niet overeenstemt met het verdrag, zal de overheid worden verwittigd.

De minister onderstreept dat de Belgische reglementering volledig in overeenstemming is, ook voor de gelijkgestelde perioden.

In vele andere landen wordt gewoonweg geen werkloosheidsuitkering gegeven voor deeltijds werkenden. In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld wordt de toekenning van een werkloosheidsvergoeding beperkt in de tijd en geniet men ook geen vergoeding meer ingeval er daarna deeltijds wordt gewerkt.

Artikel 30 van het verdrag is een anti-fraudeartikel. Heel het verdrag handelt over de nodige opleiding van arbeiders teneinde hun arbeid te verzekeren.

Op de uitdrukkelijke vraag van een lid of onze wetgeving overeenstemt met alle bepalingen van het verdrag, antwoordt de minister bevestigend. De reden waarom andere landen het verdrag niet ondertekenen, is dat hun wetgeving waarschijnlijk niet zo ver gaat als dit betrekkelijk goed uitgewerkt verdrag.



**III. VOTES**

Les articles 1<sup>er</sup> et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, ont été adoptés par 10 voix et 1 abstention.

\*  
\* \*

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La Rapporteuse,* *Le Président,*  
Michèle BRIBOSIA-PICARD. Valère VAUTMANS.

\*  
\* \*

**TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION**


---

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 77, alinéa 1<sup>er</sup>, 6<sup>o</sup>, de la Constitution.

Art. 2

La Convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, adoptée à Genève le 21 juin 1988 par la Conférence internationale du Travail lors de sa soixante-quinzième session, sortira son plein et entier effet.

**III. STEMMINGEN**

De artikelen 1 en 2, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, worden aangenomen met 10 stemmen, bij 1 onthouding.

\*  
\* \*

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De Rapporteur,* *De Voorzitter,*  
Michèle BRIBOSIA-PICARD. Valère VAUTMANS.

\*  
\* \*

**TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**


---

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77, eerste lid, 6<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Art. 2

Het Verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid, aangenomen te Genève op 21 juni 1988 door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar vijfenzeventigste zitting, zal volkomen uitwerking hebben.

**ANNEXE****CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL****AVIS N° 950****Séance du mardi 15 mai 1990**

O.I.T.

— Soumission au Parlement des instruments adoptés par la Conférence internationale du travail lors de sa 75<sup>e</sup> session (Genève, juin 1988).

— Convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage.

— Recommandation n° 176 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage.

*(Demande d'avis du ministre de l'Emploi et du Travail du 25 octobre 1989.)*

\* \*

**INTRODUCTION**

Par lettre du 25 octobre 1989, le ministre de l'Emploi et du Travail a demandé, en application de la Convention n° 144 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en œuvre des normes internationales du travail, l'avis du Conseil concernant le projet de soumission au Parlement des deux Instruments repris sous rubrique, adoptés par la Conférence internationale du Travail au cours de la 75<sup>e</sup> session qui s'est tenue à Genève du 1<sup>er</sup> au 22 juin 1988.

Le Conseil s'était déjà prononcé le 23 septembre 1986 dans son avis n° 845 sur le questionnaire joint au Rapport IV (1) — Promotion de l'emploi et sécurité sociale — 73<sup>e</sup> session 1987, ainsi que le 10 novembre 1987 dans son avis n° 876 sur les projets des Convention et de Recommandation préparés par le B.I.T. en vue de la 75<sup>e</sup> session de la Conférence.

La Commission «Organisation internationale du Travail» a été chargée de l'examen de la Déclaration du Gouvernement portant sur l'attitude que compte prendre celui-ci à l'égard des deux instruments adoptés au cours de la 75<sup>e</sup> session.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a émis, le 15 mai 1990, l'avis suivant.

\* \*

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL****A. Observations préliminaires**

1. Le Conseil constate dans un premier temps que la Convention n° 168 et la Recommandation n° 176 ont été adoptées par la Conférence internationale du Travail à l'unanimité, ce qu'il est effectivement peu fréquent de rencontrer à ce niveau.

**BIJLAGE****NATIONALE ARBEIDSRAAD****ADVIES NR. 950****Zitting van dinsdag 15 mei 1990**

I.A.O.

— Voorlegging, aan het Parlement, van de door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar 75ste zitting (Genève, juni 1988) aangenomen oorkonden.

— Verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid.

— Aanbeveling nr. 176 betreffende bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid.

*(Vraag om advies van de minister van Tewerkstelling en Arbeid van 25 oktober 1989.)*

\* \*

**INLEIDING**

Overeenkomstig het Verdrag nr. 144 betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen, heeft de minister van Tewerkstelling en Arbeid de Raad op 25 oktober 1989 om advies verzocht over het ontwerp van voorlegging, aan het Parlement, van de genoemde oorkonden, welke door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar 75e zitting (Genève, 1 tot 22 juni 1988) werden aangenomen.

De Raad heeft zich in zijn advies nr. 845 van 23 september 1986 reeds uitgesproken over de vragenlijst die was gevoegd bij Rapport IV (1) — Bevordering van de werkgelegenheid en sociale zekerheid — 73e zitting 1987. Verder heeft hij in zijn advies nr. 876 van 10 november 1987 een onderzoek gewijd aan de ontwerpen van Verdrag en van Aanbeveling die het I.A.B. met het oog op de 75e zitting van de Conferentie had voorbereid.

De Commissie Internationale Arbeidsorganisatie werd belast met de bespreking van de Regeringsverklaring betreffende de houding van de Regering ten aanzien van de twee oorkonden die tijdens de 75e zitting werden goedgekeurd.

Op verslag van die Commissie heeft de Raad op 15 mei 1990 het volgende advies uitgebracht.

\* \*

**ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD****A. Opmerkingen vooraf**

1. De Raad constateert in de eerste plaats dat de Internationale Arbeidsconferentie het Verdrag nr. 168 en de Aanbeveling nr. 176 unaniem heeft goedgekeurd, wat weinig voorkomt.

Il attire cependant l'attention sur le fait que pour apprécier ce résultat, il faut tenir compte du contexte dans lequel ont eu lieu les discussions à Genève :

— si ces instruments ont été approuvés à l'unanimité, c'est parce qu'il y avait une volonté d'étendre la protection contre le chômage à tous les pays en voie de développement;

— les textes adoptés sont le fruit d'un compromis sur le plan international, en vue d'atteindre un équilibre entre les pays développés et les pays en voie de développement;

— ces textes visent à promouvoir une norme minimale au niveau mondial, ce qui n'empêche nullement les États membres d'adopter ou de maintenir des normes plus favorables.

2. Le Conseil prend, dans un second temps, acte de la position du Gouvernement belge concrétisée dans la Déclaration accompagnant la communication au Parlement des deux instruments.

Le Conseil constate que dans cette Déclaration le Gouvernement belge estime être en mesure de ratifier la Convention n° 168 et d'accepter la Recommandation n° 176.

Il relève que, pour arrêter son attitude vis-à-vis de ces instruments, le Gouvernement les a considérés dans leur ensemble et sous l'angle du progrès social que peut constituer, sur le plan international, l'adoption d'instruments susceptibles d'être ratifiés par un grand nombre de pays. Ayant comparé la réglementation nationale au contenu de la Convention n° 168 et de la Recommandation n° 176, le Gouvernement est arrivé à la conclusion que la réglementation belge ne contient pas de disposition de nature à entraver la ratification ou l'approbation de ces instruments.

Sans vouloir se prononcer sur cette attitude du Gouvernement en l'occurrence, le Conseil estime toutefois devoir attirer l'attention de celui-ci sur certains éléments dont il estime qu'il devrait être tenu compte dans la procédure de ratification que le Gouvernement semble vouloir entreprendre.

## B. Considérations du Conseil

Le Conseil tient à préciser que les observations qu'il souhaite formuler à l'égard des instruments que sont la Convention n° 168 et la Recommandation n° 176, sont de deux ordres. Elles portent en effet à la fois sur l'économie même de ces instruments eu égard à la situation que nous connaissons en la matière en Belgique mais également sur certaines dispositions particulières que comportent ces textes.

### 1. Considérations liées à l'économie même des instruments internationaux

Le Conseil précise qu'il a dans ce cadre des observations qu'il lui semble important de soulever dans la mesure où elles touchent à la philosophie même des instruments internationaux et aux conséquences que celles-ci sont susceptibles d'avoir quant au type de politique à mener au plan belge.

#### a) Considérations quant à la philosophie des instruments

Dans un premier temps, le Conseil constate comme il l'avait déjà fait dans ses avis n°s 845 et 876 précités, que les instruments adoptés à Genève lors de la session de juin 1988 de la Conférence internationale du Travail reflète le souci exprimé par de nombreux États et relayé par le B.I.T., de lier de manière très évidente l'emploi et la prestation de sécurité sociale, en mettant en évidence le rôle que cette dernière peut jouer en matière de promotion de l'emploi.

Dit resultaat moet evenwel worden gezien in de context waarbinnen de besprekingen te Genève werden gevoerd :

— die oorkonden werden unaniem goedgekeurd omdat de wil bestond de bescherming tegen werkloosheid tot alle ontwikkelingslanden uit te breiden;

— de aangenomen teksten zijn het resultaat van een internationaal compromis om een evenwicht te bereiken tussen de industrielanden en de ontwikkelingslanden;

— die teksten hebben tot doel een minimumnorm op wereldschaal te bevorderen, wat niet wegneemt dat de Lid-Staten gunstiger normen kunnen vaststellen of behouden.

2. De Raad neemt verder acte van het standpunt van de Belgische Regering zoals het is vervat in de Verklaring die bij de mededeling van de twee oorkonden aan het Parlement is gevoegd.

In die Verklaring meent de Belgische Regering dat zij het Verdrag nr. 168 kan ratificeren en de Aanbeveling nr. 176 kan aannemen.

De Regering heeft deze oorkonden in hun geheel bestudeerd en was van oordeel dat internationale instrumenten die wellicht door een groot aantal landen kunnen worden goedgekeurd, de sociale vooruitgang in de hand kunnen werken. De Regering heeft de nationale reglementering vergeleken met de inhoud van het Verdrag nr. 168 en de Aanbeveling nr. 176 en heeft daaruit geconcludeerd dat de Belgische regelgeving geen bepalingen bevat die de ratificatie of de goedkeuring van die instrumenten in de weg staan.

Zonder zich over dat standpunt uit te spreken vestigt de Raad evenwel de aandacht van de Regering op een aantal punten waarmee tijdens de ratificatieprocedure rekening moet worden gehouden.

## B. Beschouwingen van de Raad

De Raad wijst erop dat de opmerkingen die hij ten aanzien van het Verdrag nr. 168 en de Aanbeveling nr. 176 wenst te formuleren, eensdeels betrekking hebben op de economie van die instrumenten, in het licht van de Belgische situatie, en anderdeels op sommige bepalingen ervan.

### 1. Beschouwingen omtrent de economie van de internationale oorkonden

De Raad onderstreept het belang van zijn beschouwingen omdat zij betrekking hebben op de economie van de internationale oorkonden en op de mogelijke gevolgen voor het in België te voeren beleid.

#### a) Beschouwingen met betrekking tot de economie van de oorkonden

Zoals hij reeds in zijn adviezen nrs. 845 en 876 heeft geconstateerd, neemt de Raad er in de eerste plaats kennis van dat de door de Internationale Arbeidsconferentie (Genève, juni 1988) aangenomen oorkonden beantwoorden aan de door tal van Lid-Staten geformuleerde en door het I.A.B. overgenomen bekommerning, namelijk dat een nauw verband wordt gelegd tussen de werkgelegenheid en de sociale-zekerheidsuitkering, gelet op de rol die deze uitkering inzake de bevordering van de werkgelegenheid kan spelen.

Dans un second temps, le Conseil relève que ces instruments prévoient la mise en œuvre à la fois d'un système d'assurance et d'un système de sécurité d'existence.

En Belgique, il existe deux systèmes bien distincts : un système d'assurance chômage basé sur des cotisations et un minimum d'existence pouvant concerner l'ensemble de la population. La philosophie de la réglementation belge à cet égard est tout à fait différente de celle de la Convention et de la Recommandation en cause.

Le Conseil précise que les organisations représentées en son sein ont, à l'égard de ces deux points, des positions nuancées.

Les membres représentant les organisations d'employeurs considèrent que si la prestation de sécurité sociale qu'est l'indemnité de chômage a sans doute pour but, dans l'état actuel de notre législation, d'assurer une indemnisation en cas de perte ou d'absence involontaire d'emploi, il n'en demeure pas moins qu'elle ne peut en aucun cas ne jouer que ce rôle. Il importe en effet qu'elle puisse s'avérer un instrument positif en matière de promotion de l'emploi.

Ils souhaitent dès lors confirmer leur intérêt pour une politique active de l'emploi productif intégrant l'emploi, le chômage et la formation professionnelle.

Or, ces membres estiment, sans entamer le débat sur l'opportunité de relayer la prestation sociale par un recours au minimum d'existence, que dans certains cas, le système même de l'assurance chômage en Belgique peut aboutir à des effets non voulus et constituer un obstacle à la mise ou à la remise au travail plutôt qu'un encouragement à l'insertion professionnelle.

Les membres représentant les organisations de travailleurs considèrent qu'il y a sans doute un lien entre la prestation de sécurité sociale et la promotion de l'emploi dans la mesure où ladite prestation ne peut constituer un obstacle à la mise ou la remise au travail.

Ils font cependant observer, comme le Conseil l'avait d'ailleurs relevé dans ses avis antérieurs déjà cités, qu'il existe d'autres incitants à l'emploi et notamment les incitants économiques.

Ils estiment par ailleurs qu'il importe de souligner que ce n'est pas d'être un incitant à l'emploi qui est l'objectif premier de la prestation de sécurité sociale. Celle-ci vise en effet avant tout, de par sa nature et dans notre système basé sur le principe de l'assurance sociale, à assurer la couverture d'un risque, en l'occurrence la perte ou l'absence involontaire d'emploi.

En d'autres termes, le droit aux allocations de chômage est subordonné à des conditions d'octroi bien déterminées et ne peuvent être bénéficiaires que des personnes qui ont exercé ou exerceront une profession salariée et qui sont disposées à accepter un emploi.

En revanche, le régime de l'assistance ou de sécurité d'existence consiste en Belgique en l'octroi d'un revenu minimum sans lien aucun avec la prestation de travail. Il est, de ce fait, susceptible de concerner l'ensemble de la population belge.

*b) Considérations quant au type de politique à mener au plan belge*

D'autre part, le Conseil tient à rappeler qu'il avait dans ses avis n<sup>os</sup> 845 et 876 précités attiré l'attention sur le fait que dans les nouvelles structures de l'État belge, si la politique de l'emploi reste une matière nationale, du moins une part importante de celle-ci, en l'occurrence le placement, constitue une matière qui ressortit à la compétence des Régions.

Or, le Conseil relève, comme il l'a déjà souligné plus haut, que les deux instruments internationaux lient de manière évidente l'emploi, le chômage et la formation professionnelle.

Bovendien voorzien die instrumenten in de tenuitvoerlegging van zowel een verzekeringsstelsel als een systeem van bestaanszekerheid.

In België bestaan er twee duidelijk verschillende regelingen : een werkloosheidsverzekeringsstelsel dat is gebaseerd op bijdragen en een bestaansminimum dat betrekking kan hebben op de gehele bevolking. De filosofie van de Belgische regelgeving verschilt in dat verband totaal van de economie van het Verdrag en de Aanbeveling.

De in de Raad vertegenwoordigde organisaties hebben over die twee punten uiteenlopende standpunten ingenomen.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat de werkloosheidsuitkering in onze huidige wetgeving ongetwijfeld tot doel heeft het verlies van een betrekking of de onvrijwillige werkloosheid te vergoeden, maar dat dit niet de enige doelstelling mag zijn. Zij moet immers een positieve rol kunnen spelen bij de bevordering van de werkgelegenheid.

Zij bevestigen dan ook hun belangstelling voor een actief beleid inzake «productieve werkgelegenheid», waarbij de aandacht zowel naar de werkgelegenheid, de werkloosheid als naar de beroepsopleiding uitgaat.

Zonder een discussie te willen aangaan over de vraag of het opportuun is dat van de sociale uitkering wordt overgeschakeld op het bestaansminimum, zijn zij van oordeel dat het Belgische systeem van werkloosheidsverzekering in bepaalde gevallen ongewenste gevolgen kan meebrengen en de (her)opneming in het arbeidsproces eerder zal belemmeren dan bevorderen.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen merken op dat er ongetwijfeld een verband bestaat tussen de sociale-zekerheidsuitkeringen en de bevordering van de werkgelegenheid aangezien deze uitkering de (her)opneming in het arbeidsproces niet mag belemmeren.

Zij wijzen er evenwel op, zoals de Raad in zijn vroegere adviezen trouwens reeds heeft aangestipt, dat er andere, met name economische middelen bestaan om de werkgelegenheid te bevorderen.

Zij onderstrepen verder dat de sociale-zekerheidsuitkering niet in de eerste plaats tot doel heeft de werkgelegenheid te bevorderen. In het Belgische systeem, dat stoelt op het beginsel van de sociale verzekering, is die uitkering vooral opgevat om een bepaald risico te ondervangen, namelijk het verlies van een betrekking of de onvrijwillige werkloosheid.

Het recht op werkloosheidsuitkeringen is met andere woorden aan bepaalde voorwaarden onderworpen; alleen personen die een bezoldigd beroep hebben uitgeoefend of zullen uitoefenen en die bereid zijn een betrekking te aanvaarden, kunnen die uitkeringen genieten.

Het Belgische systeem van bijstand of bestaanszekerheid bestaat daarentegen in de toekenning van een minimuminkomen zonder dat er enig verband is met de arbeidsprestaties. Dit systeem kan dus betrekking hebben op de gehele Belgische bevolking.

*b) Beschouwingen met betrekking tot het in België te voeren beleid*

De Raad brengt in herinnering dat hij in zijn adviezen nr. 845 en nr. 876 erop heeft gewezen dat in de nieuwe Belgische staatsstructuur het werkgelegenheidsbeleid een nationale materie blijft maar dat een belangrijk deel ervan, namelijk de arbeidsbemiddeling, onder de Gewesten ressorteert.

De Raad merkt andermaal op dat in beide internationale oorkonden een duidelijk verband wordt gelegd tussen de werkgelegenheid, de werkloosheid en de beroepsopleiding.

Tout en réitérant son attachement à une coordination des politiques menées dans ces différents domaines impliquant une collaboration étroite et un dialogue suivi entre les différents pouvoirs concernés, le Conseil se demande si elle pourra effectivement être menée et s'interroge à cet égard sur les difficultés qui pourraient surgir dans ce cadre.

## **2. Considérations liées à certaines dispositions des instruments internationaux**

Le Conseil rappelle qu'à ce stade de la procédure, à savoir la communication au Parlement des instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail, il n'entre nullement dans ses intentions d'examiner la Convention n° 168 et la Recommandation n° 176 de manière exhaustive.

Il rappelle également que le Gouvernement belge dans sa Déclaration accompagnant la Communication au Parlement a d'ailleurs apprécié ces instruments dans leur ensemble et qu'il a estimé que la réglementation belge actuelle s'inscrivait dans le cadre de ces normes internationales.

Selon le Gouvernement, la seule objection possible, dans le texte de la Convention n° 168 (art. 27, § 1<sup>er</sup>) pouvait se situer au niveau du droit de réclamation auprès de l'O.N.Em., lequel n'est plus organisé réglementairement.

Le Gouvernement a cependant estimé que d'autres procédures telles celle organisée par les articles 174 et 176 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 et qui impliquent la convocation de chômeurs par l'inspecteur régional avant toute décision de refus, limitation, suspension ainsi que la possibilité de révision par l'inspecteur de sa décision, rencontrent l'objectif poursuivi par l'article 27, § 1<sup>er</sup>, de la Convention.

Le Conseil considère cependant que cette question d'ordre ponctuel en soulève une autre qui touche, plus généralement, au droit du citoyen face à la sécurité sociale.

Par ailleurs, il estime que les instruments suscitent également des considérations quant au principe de l'égalité de traitement inscrit dans l'un des instruments, en l'occurrence, la Convention n° 168.

### *a) Considérations quant au droit du citoyen face à la sécurité sociale*

Le Conseil rappelle que la simplification de la sécurité sociale et la transparence et l'harmonisation qui en résultent sont des principes auxquels il marque un attachement depuis de nombreuses années.

Tant dans les travaux liés au dossier de l'informatisation de la sécurité sociale à l'avancement duquel le Conseil est étroitement associé que dans le cadre de la « Commission royale », les interlocuteurs sociaux se sont prononcés unanimement en faveur de cette simplification mais aussi pour une plus grande protection du citoyen et de sa vie privée.

La protection des droits du citoyen implique également l'harmonisation de ses rapports avec l'administration, notamment par l'organisation du droit à la correction de l'erreur administrative, de l'information claire, de la simplification des démarches multiples.

Récemment encore, le ministre des Affaires sociales, M. Philippe Busquin, a saisi le Conseil de la question de la transparence, de l'harmonisation et de la simplification de la sécurité sociale mais aussi, sur un plan plus philosophique, du principe de la « Charte des assurés sociaux ».

Les travaux de commission sont actuellement en cours. Vu l'importance de la matière, le Conseil précise qu'il émettra sur ce vaste sujet, des avis successifs, en fonction des consensus qui peuvent se dégager.

Hoewel de Raad er voorstander van is dat het beleid in die verschillende materies wordt gecoördineerd, wat een nauwe samenwerking en een voortdurende dialoog tussen de betrokken overheden vereist, vraagt hij zich af of die coördinatie wel zal kunnen worden doorgevoerd en welke problemen daarbij eventueel kunnen rijzen.

## **2. Beschouwingen ten aanzien van sommige bepalingen van de internationale oorkonden**

De Raad brengt in herinnering dat hij in het huidige stadium van de procedure, namelijk de mededeling van de door de Internationale Arbeidsconferentie aangenomen oorkonden aan het Parlement, geenszins van plan is het Verdrag nr. 168 en de Aanbeveling nr. 176 omstandig te onderzoeken.

Hij wijst er overigens op dat de Belgische Regering, in haar verklaring die bij de mededeling aan het Parlement is gevoegd, die oorkonden in hun geheel heeft beoordeeld en van mening was dat onze huidige reglementering in de sfeer ligt van die internationale normen.

Volgens de Regering heeft de enige mogelijke bedenking ten aanzien van het Verdrag nr. 168 (artikel 27, § 1) betrekking op het recht om bezwaar aan te tekenen bij de R.V.A., welk recht niet meer reglementair is vastgesteld.

De Regering was evenwel van oordeel dat andere procedures aan de doelstelling van artikel 2, § 1 van het Verdrag tegemoet komen. Zij verwees daarbij naar de artikelen 174 en 176 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 waarin wordt gesteld dat de gewestelijke inspecteur de werkloze moet oproepen vooraleer wordt beslist dat het recht op uitkeringen wordt geweigerd, beperkt of geschorst en dat de inspecteur een door hem genomen beslissing kan herzien.

De Raad is evenwel van oordeel dat dit vraagstuk een meer algemene problematiek opwerpt, namelijk de rechten van de burger ten aanzien van de sociale zekerheid.

Hij wenst verder ook enige beschouwingen te formuleren betreffende het beginsel van gelijke behandeling, dat in het Verdrag nr. 168 is vervat.

### *a) Beschouwingen omtrent de rechten van de burger ten aanzien van de sociale zekerheid*

De Raad brengt in herinnering dat hij reeds vele jaren pleit voor een vereenvoudiging van de sociale zekerheid en voor de daaruit voortvloeiende doorzichtigheid en harmonisatie.

Zowel in het kader van de werkzaamheden betreffende de informatisering van de sociale zekerheid, waarbij de Raad nauw is betrokken, als binnen het raam van de « Koninklijke Commissie », hebben de sociale gesprekspartners zich unaniem uitgesproken voor deze vereenvoudiging, doch ook voor een grotere bescherming van de burger en van zijn persoonlijke levenssfeer.

De bescherming van de rechten van de burger impliceert eveneens dat zijn betrekkingen met de administratie worden geharmoniseerd, met name door te voorzien in een recht van correctie van een administratieve fout, in een duidelijke informatieverstrekking en in een vereenvoudiging van de procedures.

Onlangs heeft de minister van Sociale Zaken, de heer Philippe Busquin, de Raad om advies verzocht betreffende de doorzichtigheid, de harmonisatie en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid, alsook betreffende het meer filosofische vraagstuk inzake het « Handvest van de sociaal verzekerden ».

De commissiewerkzaamheden zijn op dit ogenblik aan de gang. Gelet op het belang van de materie zal de Raad over dit omvangrijke onderwerp opeenvolgende adviezen uitbrengen, in het licht van de akkoorden die kunnen worden bereikt.

*b) Considérations quant au principe de l'égalité de traitement inscrit dans la Convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage*

Le Conseil prend acte de ce que l'article 6 de la Convention pose le principe de l'égalité de traitement de manière formelle et que ce principe a même été considérablement étendu dans le texte définitif de la Convention.

En effet, l'article 6 de cet instrument stipule que :

« Tout Membre doit garantir l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, la nationalité, l'origine ethnique ou sociale, l'invalidité ou l'âge. »

Le Conseil constate que cet article est libellé plus largement qu'il ne l'était en projet. Cet article prévoyait alors que :

« Tout Membre doit garantir l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées, sans discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la race, la religion, l'origine nationale ou la nationalité. »

Le Conseil se réjouit bien entendu de voir le principe de la non-discrimination posé de manière aussi générale dans une convention internationale.

Le Conseil constate toutefois que certains sont d'avis que la réglementation belge ne correspond pas au principe de l'égalité de traitement tel qu'il est repris dans la Convention n° 168 de l'O.I.T.

*b) Beschouwingen omtrent het beginsel van gelijke behandeling dat is vervat in het Verdrag nr. 168 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid en de bescherming tegen werkloosheid*

De Raad neemt er kennis van dat in artikel 6 van het Verdrag uitdrukkelijk het beginsel van gelijke behandeling is gehuldigd en in de definitieve tekst van het Verdrag zelfs aanzienlijk werd uitgebreid.

Artikel 6 van die oorkonde bepaalt immers het volgende :

« Tout Membre doit garantir l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, la nationalité, l'origine ethnique ou sociale, l'invalidité ou l'âge. »

De Raad constateert dat dit artikel ruimer is geformuleerd dan in de oorspronkelijke versie, waarin het volgende was bepaald :

« Tout Membre doit garantir l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées, sans discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la race, la religion, l'origine nationale ou la nationalité. »

De Raad verheugt er zich over dat het beginsel van niet-discriminatie zo algemeen is gesteld in een internationaal verdrag.

Hij stelt evenwel vast dat sommigen de mening zijn toegedaan dat de Belgische reglementering niet overeenstemt met het beginsel van de gelijke behandeling, zoals het in het Verdrag nr. 168 van de I.A.O. is opgenomen.