

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

26 NOVEMBRE 1985

**Proposition de loi supprimant
le contrôle journalier obligatoire des chômeurs**

 (Déposée par M. Vaes et consorts)

DEVELOPPEMENTS

L'article 153 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage prévoit que « pour être admis au bénéfice des allocations de chômage, le chômeur doit se présenter régulièrement au contrôle des chômeurs pour y faire estampiller sa carte de contrôle ».

Ce contrôle doit être organisé par les administrations communales.

La fréquence de ce contrôle a été déterminée par l'article 69 de l'arrêté ministériel du 4 juin 1964 : il s'agit d'un contrôle journalier, à des heures variables de jour en jour et pour lequel aucune dérogation ne peut être accordée (art. 72).

La présente proposition visant à supprimer le contrôle journalier obligatoire se fonde sur les arguments suivants :

1. Le pointage est ressenti par les chômeurs comme une humiliation inutile (effet de culpabilisation : le pointage est considéré tant par les chômeurs eux-mêmes que par les autres comme une forme de sanction; le chômeur serait coupable de ne pas réussir à trouver du travail).

Nous estimons que cette condamnation morale des chômeurs est injustifiée. Le chômage est structurel. Les statistiques de l'Onem montrent qu'on dénombre officielle-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1985-1986

26 NOVEMBER 1985

**Voorstel van wet tot afschaffing
van de verplichte dagelijkse werklozencontrole**

 (Ingediend door de heer Vaes c.s.)

TOELICHTING

In artikel 153 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid wordt bepaald dat « de werkloze om aanspraak te kunnen maken op een werkloosheidsuitkering zich regelmatig op de werklozencontrole moet aanmelden, ten einde zijn controlekaart te laten afstempelen ».

Deze controle moet georganiseerd worden door de gemeentebesturen.

In het ministerieel besluit van 4 juni 1964 inzake werkloosheid werd de regelmaat van deze controle nader bepaald in artikel 69 : het gaat om een dagelijkse controle, op dagelijks wisselende uren en daarop wordt geen enkele afwijking toegestaan (art. 72).

Onze voornaamste argumenten tegen de verplichte dagelijkse controle zijn :

1. Dat de stempelcontrole door de werklozen ervaren wordt als een zinloze vernedering (het « culpabilisatie-effect » : de stempelcontrole wordt zowel door de stempelaars zelf als door buitenstaanders als een vorm van sanctie beschouwd; de werkloze is zogenaamd schuldig omdat hij er niet in slaagt werk te vinden).

Deze morele veroordeling van werklozen is ons inziens onredelijk. De werkloosheid is structureel. De R.V.A.-statistieken wijzen uit dat tegenover 500 000 officiële (en meer

ment 500 000 chômeurs (et plus de 750 000 officieusement), alors qu'il n'existe que 5 000 emplois vacants. Les chômeurs ne doivent pas être sanctionnés parce qu'ils se trouvent involontairement sans travail.

Nous tenons à citer à cet égard l'argument suivant de la Ligue des droits de l'homme :

« La Belgique a ratifié la déclaration universelle des droits de l'homme. Parmi ces droits figure également le droit au travail. Toutefois, quelque 750 000 Belges ne peuvent actuellement exercer ce droit. Il est injuste de sanctionner ces personnes parce qu'elles ne peuvent exercer leur droit au travail, alors que l'Etat belge s'est engagé à veiller à la réalisation effective de tous les droits de l'homme. Cela équivaut à sanctionner le citoyen parce que l'Etat ne remplit pas ses obligations. Nous estimons également que le pointage obligatoire constitue une violation du droit au travail. »;

2. La Belgique est le seul pays de la C.E.E. où le pointage journalier est encore en vigueur. Nous estimons par conséquent que la législation belge en la matière doit être adaptée d'urgence afin de s'aligner sur celle des pays voisins :

Pointage obligatoire

Fréquence :

Allemagne : sur convocation

France : tous les 14 jours

Italie : tous les mois

Pays-Bas : tous les mois

Belgique : tous les jours

Luxembourg : une fois par semaine

Royaume-Uni : tous les 14 jours

Irlande : au moins une fois par mois

Danemark : tous les mois

Grèce : tous les mois

(Source : Commission des Communautés européennes, définition des chômeurs inscrits, Ed. Eurostat, 1982, p. 152-153.)

3. La suppression du contrôle journalier des chômeurs pourrait représenter une économie financière et un gain de temps appréciables pour les administrations communales. Cet argent et ces effectifs pourraient être consacrés beaucoup plus utilement à une approche plus positive du problème du chômage;

4. Le pointage n'atteint absolument pas le but dans lequel il a été instauré, à savoir la lutte contre le travail clandestin. Sans nous prononcer quant à l'incidence du travail clandestin sur l'économie, nous devons cependant constater qu'en tant que moyen d'élimination du travail clandestin, le pointage est totalement inefficace. Pour qui le désire, il est facile de s'organiser, même en fonction d'heures de pointage variables, surtout lorsqu'il n'y a pas d'obligation de respecter un horaire de travail rigide;

dan 750 000 officieuses) werklozen er slechts een vijfduizendtal openstaande betrekkingen vacant zijn. De werklozen mogen niet gestraft worden omdat ze buiten hun wil zonder werk zitten.

Meer bepaald willen we hier ook een argument aanhalen van de Liga voor de mensenrechten :

« België heeft de universele verklaring van de rechten van de mens geratificeerd. Daarin is ook het recht op arbeid opgenomen. Momenteel kunnen echter zo'n 750 000 Belgen van dit recht geen gebruik maken. Het gaat echter niet op dat men deze mensen straft omdat zij van hun recht op arbeid geen gebruik kunnen maken, en dat terwijl de Belgische Staat er zich toe verbonden heeft over de daadwerkelijke realisatie van alle mensenrechten te waken. Hier wordt een burger gesanctioneerd omdat de Staat te kort schiet. Ons inziens is de verplichte stempelcontrole ook een schending van het recht op werk. »;

2. Dat België het enige land is van de E.G. waar de dagelijkse stempelcontrole nog van kracht is. Wij zijn dan ook van mening dat de Belgische wetgeving ter zake dringend aangepast moet worden aan die van de ons omringende landen :

Verplichte stempelcontrole

Frequentie :

Duitsland : bij oproep

Frankrijk : om de 14 dagen

Italië : om de maand

Nederland : om de maand

België : alle dagen

Luxemburg : om de week

Verenigd Koninkrijk : om de 14 dagen

Ierland : ten minste om de maand

Denemarken : om de maand

Griekenland : om de maand

(Bron : Commissie van de Europese Gemeenschappen, definitie van de ingeschreven werklozen, Ed. Eurostat, 1982, blz. 152-153.)

3. Dat de afschaffing van de dagelijkse werklozencontrole ook een aanzienlijke besparing van kosten en tijd zou kunnen inhouden voor de gemeentelijke ambtenaren. Dit geld en deze mankracht zouden veel beter besteed kunnen worden aan een positievere benadering van het werklozenprobleem;

4. Dat de stempelcontrole in het geheel niet beantwoordt aan het doel waarvoor ze in het leven werd geroepen, namelijk de bestrijding van het zwart werk. Zonder ons in dit verband te willen uitspreken over de zin of onzin van zwart werk voor de economie, moeten we toch vaststellen dat de stempelcontrole als bestrijdingsmiddel van zwart werk niet effectief is. Wie dat wil, kan zich makkelijk aan zelfs wisselende dopuren aanpassen, zeker als hij niet in een rigide arbeidspatroon gedrongen zit;

5. Le pointage journalier entrave plus qu'il ne stimule la recherche de travail. La « recherche de travail » implique davantage que le simple acte de candidature. Elle suppose également l'établissement de relations sociales, la familiarisation avec un autre environnement, avec d'autres domaines de connaissances, etc., démarches qui sont rendues difficiles par la quasi-impossibilité de fixer des rendez-vous. Les dispenses formelles de pointage ne constituent pas une solution satisfaisante à cet égard.

Nous nous opposons également à l'idée selon laquelle les chômeurs seraient tenus de consacrer tout leur temps à chercher du travail.

Le chômeur qui ne passe pas le plus clair de son temps à écrire des lettres de candidature et à se présenter à des interviews de recrutement est souvent jugé fautif. Il est évident qu'une telle appréciation est également irréaliste en période de chômage structurel.

Le chômeur a lui aussi droit au temps libre (même si celui-ci n'est pas la contrepartie du temps de travail) et surtout le droit d'organiser comme il l'entend son emploi du temps. En tant qu'obstacle à l'organisation personnelle du temps disponible, le pointage journalier constitue une atteinte à la vie privée du chômeur;

6. Le pointage journalier entrave le travail bénévole. La dispense du pointage est en effet considérée par l'Onem comme une « faveur ».

Pour tous ces motifs, nous demandons que le contrôle ne soit plus effectué qu'une fois par mois. Nous tenons toutefois à préciser expressément à ce propos que nous n'envisageons le contrôle mensuel que comme une mesure de transition devant aboutir à la suppression totale du pointage obligatoire. En effet, nous nous opposons par principe à toute forme de contrôle (y compris le contrôle mensuel) qui constitue une humiliation, voire une pénalisation pour les personnes qui ne peuvent trouver du travail indépendamment de leur volonté.

Nous prévoyons en outre expressément les conditions dans lesquelles ce contrôle doit être organisé :

1. Les chômeurs doivent être informés à temps de la date de leur convocation mensuelle (« à temps » signifie « au moins une semaine à l'avance ». Nous préférons d'ailleurs un système à jour fixe);

2. Le « contrôle » doit être conçu de manière positive. Nous estimons que l'Onem pourrait traiter le chômage de manière plus constructive. La tâche primordiale de l'Onem est de trouver des emplois convenables pour les chômeurs qui sont inscrits comme demandeurs d'emploi. L'Office national de l'Emploi doit prêter ses services aux chômeurs et n'a pas en premier lieu une fonction de police.

L'Onem ne peut en aucun cas se transformer en une police du travail ou en un appareil de contrôle omniprésent qui terrorise les personnes sans travail.

5. Dat de dagelijkse controle eerder het zoeken naar werk bemoeilijkt dan stimuleert. « Werk zoeken » moet ruimer gezien worden dan enkel de handeling van het solliciteren. Het houdt ook het leggen van sociale relaties in, het vertrouwd raken met een nieuwe omgeving, met nieuwe kennisdomeinen, enz. Dit alles wordt bemoeilijkt door de bijna-onmogelijkheid om afspraken te maken. De formele vrijstellingen van stempelcontrole volstaan hier niet.

Tegelijk willen we ons ook afzetten tegen de houding als zouden werklozen zoveel als een onbeperkte sollicitatieplicht hebben.

Een werkloze die niet druk doende is sollicitatiebrieven te schrijven of sollicitatiegesprekken te ondergaan, wordt dikwijls weer schuldig verklaard. Ook deze houding is uiteraard onrealistisch geworden in een periode van structurele werkloosheid.

Ook de werkloze heeft recht op vrije tijd (ook al staat die dan niet tegenover werktijd) en vooral dan het recht om zijn tijd zó in te delen als hij dat zelf verkiest. De dagelijkse stempelcontrole als obstakel bij de eigen structurering van de beschikbare tijd is een inbreuk op het privé-leven van de werkloze;

6. Dat de dagelijkse stempelcontrole het vrijwilligerswerk vertroebelt. De vrijstelling van stempelcontrole wordt door de R.V.A. immers als een « gunst » gehanteerd.

Om al deze redenen vragen we dat de controle nog maar één keer per maand zou plaatsvinden. We willen hierbij echter uitdrukkelijk vermelden dat we de maandelijkse oproep slechts als een overgangsmaatregel willen zien, die uiteindelijk moet leiden tot de algehele afschaffing van de verplichte stempelcontrole. Principieel verzetten we ons immers tegen elke vorm van controle (ook een maandelijkse) die een vernedering inhoudt of zelfs een bestraffing van mensen die buiten hun wil geen werk kunnen vinden.

Bovendien stellen we hierbij als uitdrukkelijke voorwaarden :

1. Dat de werklozen op tijd verwittigd worden met betrekking tot het tijdstip van hun maandelijkse oproep (« op tijd » interpreteren we als « minstens een week op voorhand ». Bij voorkeur zagen we echter een systeem van vaste dagen);

2. Dat de « controle » op een positieve wijze opgevat zou worden. We menen dat de R.V.A. de werklozenproblematiek op een constructiever manier zou kunnen aanpakken. De R.V.A. heeft in eerste instantie de plicht om zinvol werk te vinden voor de werklozen die bij haar ingeschreven staan. De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening moet een dienstverlening verzorgen naar de werklozen toe en heeft niet in de eerste plaats een politieke functie.

De R.V.A. mag zeker niet uitgroeien tot een arbeidspolitie of een wijdverbreid controle-apparaat dat mensen zonder werk steeds meer terroriseert.

Nous estimons que les fonctionnaires de l'Onem pourraient remplir une mission constructive : en collaboration avec les comités ou les ateliers de chômeurs, ils pourraient contribuer à rompre l'apathie de nombreux chômeurs (à condition que la fonction administrative de l'Onem reste clairement distincte de sa fonction représentative d'autres formes d'encadrement des chômeurs).

L'Onem devrait en tout cas offrir aux chômeurs et à leurs représentants la possibilité concrète et l'infrastructure (!) leur permettant de s'organiser activement et de s'exprimer également en tant que sans-travail.

J.-F. VAES.

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE

L'article 69 de l'arrêté ministériel du 4 juin 1964 relatif au chômage est remplacé par le texte suivant :

« Article 69. — Le contrôle s'effectue une fois par mois.

Les chômeurs sont informés à temps de la date à laquelle ils sont tenus de se présenter au contrôle mensuel.

L'Office national de l'Emploi fournit aux chômeurs et à leurs représentants la possibilité d'organiser et de coordonner des activités visant à l'épanouissement, à l'orientation et à la sensibilisation des chômeurs. »

J.-F. VAES.
E. FLANDRE.
G. TRUSSART.
M. VAN PUymbroeck.
M. AELVOET.
E. GRYP.

De R.V.A.-ambtenaren hebben volgens ons eerder een opbouwende taak : samen met werklozencomités of werklozenateliers zouden ze kunnen meehelpen om de apathie van veel werklozen te doorbreken (op voorwaarde dat de administratieve functie van de R.V.A. duidelijk onderscheiden blijft van de vertegenwoordigende functie van andere vormen van werklozenbegeleiding).

In elk geval zou de R.V.A. de werklozen en hun vertegenwoordigers concreet de kans en de infrastructuur (!) moeten aanbieden om zich actief te organiseren, om ook als niet-werkenden mondigheid te verwerven.

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL

Artikel 69 van het ministerieel besluit van 4 juni 1964 inzake werkloosheid wordt vervangen als volgt :

« Artikel 69. — De controle wordt éénmaal per maand gehouden.

De werklozen worden tijdig verwittigd met betrekking tot het tijdstip van hun maandelijks meldingsplicht.

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening biedt de werklozen en hun vertegenwoordigers de gelegenheid tot het organiseren of coördineren van activiteiten strekkende tot ontplooiing, oriëntering en bewustmaking van werklozen. »