

SEANCES DU MARDI 5 JUIN 1990
VERGADERINGEN VAN DINSDAG 5 JUNI 1990ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DU MATIN
OCHTENDVERGADERING

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 2046.

PROJET DE LOI (Discussion):

Projet de loi portant approbation de la Charte sociale européenne et de l'annexe, faites à Turin le 18 octobre 1961.

Discussion générale. — *Orateurs*: MM. Deneir, rapporteur, Egelmeeers, Minet, Boël, Janzegers, Lenfant, Stroobant, M. Van den Brande, ministre de l'Emploi et du Travail, M. De Belder, p. 2046 et p. 2056.

Discussion et vote de l'article unique, p. 2063.

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT:

Orateurs: M. Martens, Premier ministre, M. le Président, p. 2051.

COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT:

Page 2056.

Ann. parl. Sénat de Belgique — Session ordinaire 1989-1990
Parlem. Hand. Belgische Senaat — Gewone zitting 1989-1990

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 2046.

ONTWERP VAN WET (Beraadslaging):

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest en van de bijlage, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961.

Algemene beraadslaging. — *Sprekers*: de heren Deneir, rapporteur, Egelmeeers, Minet, Boël, Janzegers, Lenfant, Stroobant, de heer Van den Brande, minister van Tewerkstelling en Arbeid, de heer De Belder, blz. 2046 en blz. 2056.

Beraadslaging en stemming over het enig artikel, blz. 2063.

MEDEDELING VAN DE REGERING:

Sprekers: de heer Martens, Eerste minister, de Voorzitter, blz. 2051.

MEDEDELING VAN DE VOORZITTER:

Bladzijde 2056.

3 feuilles/vellen

282

PRESIDENCE DE M. SWAELEN, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER SWAELEN, VOORZITTER

M. Vannieuwenhuyze, secrétaire, prend place au bureau.
De heer Vannieuwenhuyze, secretaris, neemt plaats aan het bureau.

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 10 h 5 m.
De vergadering wordt geopend te 10 h 5 m.

CONGES — VELROF

M. Bockstal, pour raisons familiales; Mme Cahay-André, MM. Verhaegen, pour raison de santé; Peeters, Toussaint, malades; Vanderborcht, Vandersmissen, pour devoirs administratifs; Adriaenssens, Bayenet, Borremans, Deghilage, Dehousse, Deworme, Gevenois, Grosjean, Hasquin, Lallemant, Larcier, Mahoux, Marchal, Noerens, Péciaux, Taminiaux et Mme Blomme, en mission à l'étranger, demandent d'excuser leur absence à la réunion de ce jour.

Afwezig met bericht van verhindering: de heer Bockstal, om familiale redenen; mevrouw Cahay-André, de heren Verhaegen, om gezondheidsredenen; Peeters, Toussaint, ziek; Vanderborcht, Vandersmissen, wegens ambtsbezigheden; Adriaenssens, Bayenet, Borremans, Deghilage, Dehousse, Deworme, Gevenois, Grosjean, Hasquin, Lallemant, Larcier, Mahoux, Marchal, Noerens, Péciaux, Taminiaux en mevrouw Blomme, met opdracht in het buitenland.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving aangenomen.

ONTWERP VAN WET HOUDENDE GOEDKEURING VAN
HET EUROPEES SOCIAAL HANDVEST EN VAN DE
BIJLAGE, OPGEMAAKT TE TURIJN OP 18 OKTOBER
1961*Beraadslaging*PROJET DE LOI PORTANT APPROBATION DE LA
CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE ET DE L'ANNEXE,
FAITES A TURIN LE 18 OCTOBRE 1961*Discussion*

De Voorzitter. — Wij vatten de bespreking aan van het ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Europees

Sociaal Handvest en van de bijlage, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961.

Nous abordons l'examen du projet de loi portant approbation de la Charte sociale européenne et de l'annexe, faites à Turin le 18 octobre 1961.

De algemene beraadslaging is geopend.

La discussion générale est ouverte.

Het woord is aan de rapporteur.

De heer Deneir, rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, de goedkeuring door de Belgische wetgever van het Europees Sociaal Handvest en van de bijlage, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961 komt met veel vertraging. Dat hoef ik u niet te zeggen. Deze vertraging heeft vele redenen. Er was onder meer het voorbehoud dat ons land maakte ten opzichte van het stakingsrecht van ambtenaren en van de bepalingen met betrekking tot de moeders die zuigelingen voeden. De huidige minister van Tewerkstelling en Arbeid, de heer Van den Brande, heeft deze obstakels terzijde geschoven. Op zijn initiatief vraagt de regering het Handvest zonder voorbehoud goed te keuren.

Het hoeft geen betoog dat zowel de commissie voor de Sociale Aangelegenheden als de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen positief hebben gereageerd. In de commissie voor de Sociale Aangelegenheden werd wel bijzonder aandacht besteed aan het stakingsrecht. De vrees werd geopperd dat de overheid zich wel eens op de bepalingen van het Handvest zou kunnen beroepen om dit recht in beperkende zin te regelen. De minister van Tewerkstelling en Arbeid heeft dit met klem tegengesproken. In die context hebben beide commissies het ontwerp goedgekeurd en ik nodig de Senaat uit hun voorbeeld te volgen.

Wanneer de goedkeuring er is, zal de hele procedure bijna 29 jaar in beslag hebben genomen. Bij het overschouwen van deze lange periode, waarbij talrijke politieke meerderheden elkaar hebben opgevolgd, rijst de vraag of de politieke wil tot bekrachtiging wel bestond. Dit doet niets af van het feit dat er bezwaren konden bestaan, maar de wetgever had toch tal van mogelijkheden om zich duidelijk uit te spreken.

Er wordt thans gemakkelijk opgemerkt dat de inhoud van het Handvest reeds op tal van terreinen is achterhaald. De sociale wetgeving, die de uitdrukking is van de sociale vooruitgang, heeft daarvoor gezorgd. Wij kunnen ons alleen maar gelukkig prijzen voor deze evolutie. Desalniettemin mag het Handvest niet worden ondergewaardeerd. In zijn resolutie over het gemeenschapshandvest voor sociale grondrechten van

22 november 1989 zegt het Europees Parlement dat het Sociaal Handvest van de Raad van Europa met zijn aanvullend protocol een grondslag van communautair recht vormt en dat het van groot belang is dat alle lid-staten de ratificatieprocedure voltooien. Wij werden dus door het Europees Parlement zijdelings aangespoord het Sociaal Handvest zo spoedig mogelijk goed te keuren.

Op het ogenblik dat het Handvest werd opgemaakt was een deel van Europa reeds enkele jaren bezig met een proces van eenwording met in 1951 de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en in 1957, door het Verdrag van Rome, de Europese Economische Gemeenschap. Men mag niet zeggen dat er in dit eenwordingsproces geen aandacht bestond voor het sociale, maar in die tijd werd er veel geloof gehecht aan de zogenaamde *spill over*-theorie: economische groei brengt automatisch sociale vooruitgang mee. Het is dus geen wonder dat er in die periode weinig te merken was van een echt sociaal beleid op Europees niveau.

Zo zou het overigens verder gaan tot halfweg de jaren tachtig. Er waren maatregelen genomen om de vrije verplaatsing van werknemers te regelen, en hun situatie ten aanzien van de sociale zekerheid te garanderen. Er kwamen normen op het gebied van gezondheid, en hygiëne en veiligheid op de arbeidsplaats; er kwamen maatregelen die gelijke kansen voor vrouwen en mannen moesten helpen realiseren. In 1974 was een actieprogramma voor een sociaal beleid goedgekeurd. De toepassing en uitvoering werden echter belemmerd door de economische crisis die aanleiding gaf tot een links en rechts opleven van nationalistische tendenzen.

Pas in 1984 kondigde de Europese Raad van Fontainebleau een nieuwe aanzet tot een samenhangend sociaal beleid aan, door een actieplan op middellange termijn goed te keuren.

In 1985 werd de interne markt, Europa 1992, gelanceerd. Er moest en zou vrij verkeer komen van mensen, goederen en kapitalen, een titanenwerk als men het aantal te nemen maatregelen bekijkt. Driehonderd verordeningen, richtlijnen moesten worden opgesteld, besproken en goedgekeurd, maar in die lange lijst valt weinig te noteren over een sociaal Europa.

De Europese eenheidsakte schonk wat meer aandacht aan de sociale dimensie in Europa. Zo worden economische en sociale samenhang voorwaarde en instrument voor een harmonische ontwikkeling genoemd. De gemeenschappelijke inspanning moet de economische en sociale verschillen verkleinen. De doelstellingen van onder meer het Europees Sociaal Fonds worden nauwkeuriger en rationeler omschreven. De middelen worden verdubbeld.

De Commissie werd verzocht de samenwerking van de lid-staten in sociale kwesties te bevorderen. In 1987 had het Belgisch voorzitterschap bijzonder aandacht voor het sociale gevraagd. Wij kunnen de Eerste minister en de toenmalige ministers feliciteren omdat ze daarop hebben aangedrongen. Toen is ook voor het eerst in de eindteksten de idee van de sociale sokkel gelanceerd en aanvaard.

Het reeds vermelde streven naar samenhang tussen het economische en het sociale heeft mede ten grondslag gelegen aan het Gemeenschapshandvest voor sociale grondrechten van de werkenden, dat in december 1989 werd goedgekeurd. Het Handvest heeft echter geen bindende kracht, wat wel degelijk een zeer zwakke plek is. Daarom werd het ook wel eens «de lege doos» genoemd. Belangrijk is echter dat het handelt over de grondrechten voor alle werkenden, werknemers en zelfstandigen. De commissie heeft een actieprogramma opgezet om een concrete uitvoering aan de inhoud van het Handvest te geven.

De vraag naar meer aandacht voor het sociale blijft bestaan, want er wordt gevreesd dat de interne markt leidt tot oneerlijke sociale concurrentie omdat er onvoldoende gewaarborgde rechten bestaan. Het kan toch niet dat er aandacht is voor de economie in al haar facetten en geen of onvoldoende aandacht voor de mens die de economie schraagt en draagt.

Het is zeker onmogelijk dat er geen aandacht is voor hen die nog niet of door een of andere omstandigheid niet meer actief in het economisch proces zijn betrokken. De zin van het sociale

overstijgt voor ons immers al lang de notie «de economisch actieven». Er moet bijzondere aandacht zijn, met eraan gekoppelde acties voor een betere toekomst voor de vijftien miljoen werklozen waarvan ruim acht miljoen reeds meer dan een jaar werkloos zijn, voor de 40 tot 45 miljoen armen in de Gemeenschap, voor de demografische evolutie waar het aantal mensen boven de 65 jaar evolueert naar 16 miljoen, voor de positie van de werknemer in de Europese onderneming, voor de tewerkstelling in precare situaties en statuten, voor de vorming, bij- en herscholing voor jongeren of minder jongeren, voor streken met zwakke of in verval zijnde economische structuren, voor de nog steeds bestaande ongelijkheden tussen mannen en vrouwen, dus tussen burgers onderling, en voor zoveel andere dingen.

Kortom, de interne markt kan geen economisch paradijs zijn op een sociaal kerkhof. Daarmee bedoel ik niet dat de globale sociale situatie in de Gemeenschap zo bar slecht is, gelukkig is dit niet het geval. Evolueren naar een interne markt kan niet beperkt zijn tot een economisch gegeven, maar de mens moet er een centrale rol in spelen. De gelijkwaardigheid van iedere mens eist solidariteit van iedereen voor iedereen.

Daarom moet ook een referentiekader worden opgebouwd. Jammer genoeg hebben we dit niet of is het onvoldoende uitgebouwd. Er moeten duidelijke afspraken en regelingen komen over wat tot de bevoegdheid van de Gemeenschap behoort en wat tot de bevoegdheid behoort van de nationale lid-staten en eventueel van hun regio's, maar ook over wat tot de bevoegdheid van de sociale partners behoort. Wij zijn immers gewoon dat het sociaal economisch leven in belangrijke mate mede georiënteerd wordt door samenwerking, eventueel zelfs door confrontatie van de belangen in deze belangrijke groepen. Dat zijn de zaken die op het ogenblik bij de uitbouw van Europa ontbreken. Wij moeten hier werk van maken en het is belangrijk dat ook vanuit de nationale parlementen druk wordt uitgeoefend op de regering.

Wat dat betreft levert onze regering vele inspanningen, want zelfs onlangs nog is in haar Europees memorandum duidelijk gemaakt dat het sociale aspect de nodige aandacht moet krijgen. Ik denk dat wij in die richting verder moeten werken, te meer omdat wij niet alleen staan voor problemen die eigen zijn aan het interne van het Europa van de Twaalf, maar omdat wij ook geconfronteerd worden met de problemen die in Oost-Europa rijzen en omdat wij geconfronteerd blijven met de problemen die hoofdzakelijk in het zuidelijk halfmond bestaan. Het gaat er dus niet alleen om intern een sociaal Europa uit te bouwen en dan te denken dat wij het allemaal hebben geregeld. Het is een kwestie van solidariteit, binnen onze grenzen met aandacht voor de groepen waar ik naar verwezen heb, maar ook met toenemende aandacht voor de burgers van de landen in Oost-Europa en van de ontwikkelingslanden. Wanneer wij op die weg verder gaan kunnen wij stellen dat een sociaal Europa kan worden gerealiseerd en dat Europa een Europa is van echte solidariteit. (*Applaus.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Egelmeers.

De heer Egelmeers. — Mijnheer de Voorzitter, ik dank in de eerste plaats de rapporteur, vooral voor het werk dat hij heeft gepresteerd in de commissie voor de Sociale Aangelegenheden met het oog op het verlenen van advies aan de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen. Hiermede werd meteen het bewijs geleverd dat de reglementswijziging die het verlenen van dergelijke adviezen mogelijk moest maken, een goede zaak is geweest.

Onze houding tegenover dit Handvest was jaren lang ambigu, niet wegens de inhoud, maar omdat wij er niet in slaagden het te ratificeren. De redenen daarvan zijn door de rapporteur en door de minister van Tewerkstelling en Arbeid naar voren gebracht. De achtergrond was echter dat wij gedurende negenentwintig jaar niet de goede coalitie vonden die een politieke meerderheid bood om dat Handvest te ratificeren. Dit is spijtig want voor tientallen andere handvesten uitgaande van het Internationaal Arbeidsbureau of van de Raad van Europa — zoals onlangs nog is gebleken — beet België vaak de spits af inzake ratificering van internationale overeenkomsten met sociale,

arbeidsrechtelijke inhoud. Wij zouden nu kunnen zeggen beter laat dan nooit.

Mijnheer de minister, u heeft samen met uw collega van Buitenlandse Zaken dan toch de verdienste daarin uiteindelijk te zijn geslaagd.

De rapporteur heeft er de aandacht op gevestigd dat het Sociaal Handvest van 1961 zaken bevat die nog steeds zeer belangrijk zijn, maar dat het tevens, gelet op de evolutie die onze maatschappij heeft ondergaan, enigszins achterhaald is. Ik wil hier het voorbeeld aanhalen dat ik in de commissie heb vermeld. Wij vinden in het Sociaal Handvest niets terug over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die door de evolutie van de informatica sterk in het gedrang kan komen. Een ander voorbeeld betreft de rechten van de gepensioneerden. Dit werd wel toegevoegd aan het protocol bij het Sociaal Handvest, maar bepaald in artikel 4. In onze huidige maatschappij nemen de gepensioneerden echter een andere plaats in dan vroeger, niet alleen wegens hun toenemend aantal, maar ook wegens de rechten waarop zij aanspraak maken, tot spijt van wie het benijdt.

Het Sociaal Handvest moet dus in elk geval worden bijgewerkt. Sedert de goedkeuring ervan in Turijn in 1961 werden op wereldvlak, door het Internationaal Arbeidsbureau, tientallen conventies gesloten. Ik zal ze niet allemaal opsommen, u kan ze raadplegen indien u daarvoor interesse hebt. Ook daarin vindt u duidelijk belangrijke, zij het meer individuele, bepalingen over sociaal recht en arbeidsrecht terug, die België als een van de eerste landen heeft geratificeerd. Ik zeg dat met genoegen. Ik heb er reeds op gewezen dat ook de Raad van Europa niet is achtergebleven op dat gebied. Er zijn voorbeelden te over dat er met betrekking tot de materie die wij behandelen ook daar veel werk is verricht.

Mijnheer de minister, het ogenblik is gekomen om het Europees Handvest van Turijn te ratificeren. Wij hebben 29 jaar gewacht en moeten nu onze reputatie een vooruitstrevend land te zijn, eer aandoen. Het is meer dan nodig dat de regering initiatieven neemt om een evaluatie te maken, uiteraard, maar ook om verder te gaan. Wij kunnen ons moeilijk mengen in de Internationale Arbeidsorganisatie. Dit is immers een andere structuur, een soort paritair comité. Maar het is wenselijk in politieke structuren zoals de Raad van Europa op basis van het Handvest van 1961 en de reeks beslissingen genomen in de Raad van Europa te komen tot sociale grondrechten in de Europese Gemeenschap. Hierover werden reeds adviezen uitgebracht door het Economisch en Sociaal Comité. Wij zijn nu voldoende gewapend om de ratificatie tot een goed einde te brengen. Wij weten dat dergelijke internationale overeenkomsten *minimum-minimorum*-bepalingen of -normen bevatten. Elk land moet zelf oordelen of het rijp is om deze toe te passen. België is dit ontegensprekelijk wel.

De rapporteur heeft er ook op gewezen — en dat bewijst zijn volledigheid — dat wij er in het vooruitzicht van de interne markt ook voor moeten zorgen dat het sociaal Europa een werkelijkheid wordt. Vorige week hadden wij in de commissie voor de Sociale Aangelegenheden de gelegenheid een lid van de Britse regering te ontvangen. In de gesprekken over de sociale zekerheid werd, vrijblijvend, de mening naar voren gebracht dat een sociaal Europa voor velen in België, in elk geval voor de SP, een *must* is. Het geeft ons de mogelijkheid te werken aan een Europa dat niet alleen economisch gestructureerd is, maar waarin ook sociale bepalingen gelden. De komende twee à drie jaar moet dus nog enorm veel werk worden verricht.

Om tot een sociaal Europa te komen, is het belangrijk de sociale dialoog in de EG in stand te houden. Alleen in een dialoog van natie tot natie, van lid-staat tot lid-staat kan een consensus worden bereikt. Precies een compromis is niet weg te denken uit overleg in verband met sociaal recht en arbeidsrecht. Ik beperk mij tot deze twee aspecten, omdat dit duidelijk de onderwerpen zijn van het Handvest van Turijn. Een sociale dialoog is noodzakelijk om tenminste een «platform» te creëren van waaruit verder kan worden gewerkt om sociale rechten werkelijk toe te passen en hun waarden een concrete betekenis te geven.

Het volstaat immers niet internationale overeenkomsten of handvesten op te stellen en te ratificeren en ze daarna als bladvulling te verwijzen naar de geschiedenisboeken. Indien men echt belang hecht aan de inhoud van die overeenkomsten, dan mogen zij geen dode letter blijven, maar moeten zij werkelijk worden toegepast.

Onze wetgeving gaat in vele gevallen verder dan de minimum-bepalingen uit de internationale overeenkomsten. Het zou dus kunnen dat wij op het niveau van de EG-lid-staten geconfronteerd worden met grote normenverschillen op sociaal- en arbeidsrechtelijk vlak. Op dat ogenblik zullen wij niet aanvaarden dat er in ons land stappen achteruit worden gedaan om onze situatie gelijk te schakelen met die van achtergebleven lid-staten. Ik hecht vanzelfsprekend zeer veel belang aan de eigenheid van onze sociale en arbeidswetgeving. De internationale overeenkomsten moeten mijns inziens worden gebruikt om de landen die achteraan bengelen, de kans te geven om bij te benen. Zo kunnen wij na verloop van tijd, en ik wil hier geen datum op vastkleven, tot vergelijkbare normen komen op EG-vlak.

Er moet dus een wil aanwezig zijn om te dialogeren, zodat men tot een consensus kan komen. Zo kunnen wij ervoor zorgen dat de hele bevolking van de Europese Gemeenschap een voldoende sociaal- en arbeidsrechtelijke bescherming krijgt. Wij moeten hierbij natuurlijk begrip opbrengen voor de anderen. Dit is trouwens vervat in het woord «consensus». Zonder overleg is er geen consensus mogelijk. Als één van de partijen gebruik maakt van haar overwicht, dan kunnen wij niet tot echte resultaten komen.

Mijnheer de minister, de SP-fractie steunt uiteraard het ontwerp. Ik ben er dankbaar voor dat wij ons eindelijk bij die groep van landen kunnen scharen die het Handvest reeds hebben geratificeerd. De regering moet nu zo snel mogelijk initiatieven nemen om al de bepalingen van het Handvest te doen toepassen. (Applaus.)

M. le Président. — La parole est à M. Minet.

M. Minet. — Monsieur le Président, signée en octobre 1961 par les Etats membres du Conseil de l'Europe, la Charte qui nous occupe est le pendant de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée par les Etats membres, à Rome, en 1950.

Cette Charte énonce une série de droits sociaux fondamentaux. Nonobstant le fait qu'elle se limite à énoncer, pour l'essentiel, un ensemble de principes généraux, il n'est jamais inutile, à mon sens, de rappeler solennellement leur importance. Cette approbation vient donc à son heure, à une époque où les droits de l'homme, les droits de l'autre, sont souvent, dans les débats comme dans les décisions, vidés de leur contenu social et économique.

En effet, le contraste est frappant et significatif entre la rapidité de l'unification européenne, quant il s'agit de ses activités économiques et de ses pouvoirs financiers, et la lenteur, le retard que mettent les instances compétentes à décider et à déterminer les fondements de la justice sociale en Europe.

On ne peut manquer de même d'être frappé en constatant que les jeunes démocraties de l'Est, qui viennent de se libérer d'un système contestable et suranné, ont vu déferler la cohorte des courtiers du monde financier et industriel. Peut-on nonobstant dire que leurs populations ont vu arriver chez eux autant d'apôtres de la justice sociale ?

Le problème social sera donc, dans la construction de l'Europe unifiée de demain, un des enjeux décisifs, un des grands défis.

Veillons donc à ce que l'Europe, dans ses structures actuelles, se dote au plus tôt des instruments légaux et administratifs que requiert une véritable politique sociale. Œuvrons à ce qu'elle ne tarde plus à définir et à garantir dans des textes contraignants pour les Etats la défense de ces droits sociaux, indispensable fondement de la démocratie réelle, sans lesquels il est vain ou trompeur de parler de société de justice et de fraternité. (Applaudissements.)

M. le Président. — La parole est à M. Boël.

M. Boël. — Monsieur le Président, j'ai l'impression en l'occurrence que le gouvernement a fait le ménage et a découvert dans un fond de tiroir cette Charte, vieille photo de famille, dont personne ne savait plus rien! Il s'est dit que c'était l'occasion ou jamais, n'ayant rien à se mettre sous la dent, de la sortir et de la pendre au mur où elle «ferait très bien» parmi les trophées et les vestiges du passé. Je suis assez d'accord: «elle fait très bien» et mon groupe se propose de la voter. Mais, elle est complètement dépassée par les événements; elle reflète, en effet, les droits de 1961. Or, dans tous les domaines, la Belgique est nettement en avance.

A l'occasion de cette signature, il faut se pencher et sur l'avenir et sur la nécessité de créer l'Europe sociale. Quel était le climat, en 1961, époque à laquelle cette Charte a été signée? L'après-guerre était terminé. Les différentes reconstructions étaient achevées, l'économie se portait bien et nous pouvions envisager sereinement l'avenir. La guerre de Corée était stabilisée; celle du Vietnam n'était pas encore commencée.

Souvenons-nous qu'il s'agissait de l'époque de la décolonisation qui engendrait, chez tous les peuples, un espoir: pour les colonisateurs, celui de ne plus devoir s'occuper de leurs anciennes colonies et de ne plus en supporter les dépenses et les charges; quant aux anciens «colonisés», ils nourrissaient un espoir de liberté et aspiraient à devenir des nations stables et prospères.

Kennedy était président des Etats-Unis. Chacun avait l'impression que tout était possible: même la lune devenait accessible. Les ressources de la terre étaient illimitées. De nouveaux produits, de nouvelles mines et de nouvelles richesses étaient sans cesse découverts. La science moderne permettait à l'agriculture de se développer pleinement. L'énergie et le pétrole étaient peu coûteux. L'utilisation de l'atome permettait de mettre au point l'énergie pour l'avenir.

Aujourd'hui, trente ans plus tard, où en sommes-nous? Au cours de ces années, nous avons pris conscience des limites des possibilités de l'économie et de l'expansion et nous nous sommes rendus compte qu'«on n'a rien pour rien» et que toute expansion a des conséquences qui peuvent s'avérer extrêmement onéreuses. Nous avons, par ailleurs, réalisé que l'économie requiert une bonne gestion. A cet égard, les événements qui se déroulent à l'Est constituent un exemple illustrant parfaitement que la faillite d'un système de gestion entraîne nécessairement les drames que ce monde connaît et connaîtra.

Tout au long de ces années, nous avons également cru qu'il était possible de vivre sur les possibilités offertes par l'avenir, que la prospérité succédait aux difficultés, nous allions pouvoir rembourser nos dettes et que, dans un premier temps, le crédit constituait une solution. En fait, l'expansion des dettes publiques et privées ainsi que l'accroissement des déficits budgétaires débouchent finalement sur des restrictions inévitables. Les ressources se sont avérées limitées, tant dans les domaines agricole et pétrolier que dans celui des matières premières. Nous avons également constaté que l'utilisation de l'énergie nucléaire était possible, mais que les nécessités en matière de sécurité et de protection de l'environnement en augmentaient lourdement le coût. Au niveau de l'environnement, nous avons dû admettre que cette expansion qui, à première vue, était illimitée, atteignait aujourd'hui un coût dont le niveau devient véritablement dramatique.

Actuellement, tout le monde se préoccupe de l'avenir de la planète; il est manifeste que des mesures inéluctables et inévitables devront être prises.

Or, les années 1989 et 1990 se sont révélées être des années exceptionnelles de révolution en Europe, principalement dans tous les pays de l'Est.

L'Europe constitue — c'est indéniable — la seule possibilité pour les petits pays de la Communauté européenne. Partant, nous avons impérativement besoin d'une charte sociale européenne qui fixe non seulement les droits, mais également les devoirs de chacun et mette clairement en évidence et les libertés et les responsabilités de chaque Etat membre. En outre, parallèlement aux avantages, cette charte doit faire valoir les coûts.

La politique est l'art du possible. Au sein de cette Europe, il ne faut pas vouloir l'uniformité des Douze, mais un rapprochement des différences est cependant nécessaire; nous devons, en effet, tendre vers une homogénéité. Cela prendra du temps, j'en conviens. Je suis, par ailleurs, entièrement d'accord avec les propos tenus par le président de la commission des Affaires sociales: «Le nivellement par le bas est inacceptable; le nivellement par le haut est insupportable au niveau des coûts. Un pays tel que le nôtre doit maintenir ses valeurs positives; les autres pays doivent diminuer leurs différences et se rapprocher de nous. Au regard des problèmes à aborder, nous devons tous pouvoir aller de l'avant.»

Je voudrais examiner maintenant certains des droits qui figurent dans la Charte.

A cet égard, ayons le courage d'admettre que les déclarations qui y sont reprises sont trop simples, compte tenu de la complexité de la vie, complexité que nous devons d'ailleurs accepter.

En ce qui concerne le droit au travail, le premier problème qui se pose est relatif au chômage qui, durant ces trente dernières années, malgré l'argent dépensé et l'effort fourni par des gouvernements de toutes les tendances, continue d'exister.

La concurrence internationale est, en effet, une réalité économique. L'entreprise qui propose les coûts les moins chers pour une qualité identique l'emporte, bien entendu. Or, dans les coûts, les salaires sont un facteur important. En Europe, celui-ci présente une grande diversité: il varie de un, au Portugal, à cinq en Allemagne! Cette situation est évidemment source de problèmes. Les coûts salariaux élevés se rencontrent évidemment dans les pays à haute productivité, qui élaborent des produits à haute valeur ajoutée et de qualité et qui bénéficient, par ailleurs, d'une infrastructure de transport valable. Cependant, au fur et à mesure du développement des infrastructures nécessaires en Europe, les coûts de transport vont diminuant et la protection géographique dont avaient bénéficié, jusqu'à présent, certains pays, s'amenuise.

Des problèmes se posent également en matière d'entreprises publiques et privées.

L'entreprise publique, en particulier, s'est rendue compte que la productivité était indispensable, c'est-à-dire qu'il convient d'obtenir un maximum de valeur ajoutée par unité de main-d'œuvre afin d'être compétitif non seulement directement, mais aussi indirectement, afin d'éviter que les coûts à charge de l'Etat, qui se trouve à l'arrière-plan de l'entreprise publique, ne croissent et, par voie de conséquence, le déficit des finances publiques et des taxes. Les coûts de fabrication des entreprises s'en verraient, eux aussi, accrus d'autant.

Dès 1961, on pensait que tout était possible et que le plein emploi allait être facilement obtenu par l'extension des entreprises, laquelle est cependant limitée par les possibilités de notre planète.

On s'est, par ailleurs, rendu compte — c'est peut-être en la matière, la découverte la plus importante de cette dernière décennie — que l'entreprise n'est pas créatrice mais utilisatrice d'emplois. Pour qu'elle puisse croître et s'améliorer, il faut, en effet, que le climat soit favorable.

En outre, on a constaté que l'un des phénomènes les plus importants, en matière de chômage, était la liaison entre l'emploi et la formation. Or, notre civilisation requiert de plus en plus une formation élevée, dont se ressentent les coûts. Cet aspect, à mon sens digne d'intérêt, est évoqué dans cette même Charte.

En ce qui concerne les conditions de travail, ces trente dernières années ont vu une diminution des heures de travail, mais la contrepartie doit être une plus grande flexibilité dans le nombre d'heures, dans le nombre de jours de congé ainsi que dans les possibilités de travailler en fonction de la situation commerciale. A cet égard, il est manifeste que les idées simples sont dépassées.

La sécurité et l'hygiène des lieux de travail sont, elles aussi, fort importantes. Dans ce domaine, l'uniformité devrait prévaloir car il faut niveler le terrain pour la concurrence.

Sécurité et hygiène impliquent des contraintes nécessaires, voire indispensables, mais très coûteuses pour les entreprises. Il

faudrait que les normes soient identiques dans tous les pays, sinon la compétition est totalement faussée. Il faudrait également se rendre compte du coût réel de l'application des lois de sécurité et d'hygiène. Les normes en vigueur doivent être raisonnables et surtout ne concerner strictement que tout ce qui est neuf; leur mise au point, sur le plan de l'environnement et de la sécurité, n'entraînerait ainsi pas de problèmes financiers inacceptables.

En effet, la remise à neuf d'installations anciennes en vue de répondre aux normes imposées est très souvent trop onéreuse. Il faut dès lors faire preuve de patience et accepter que l'évolution s'opère peu à peu car, après dix ans par exemple, le renouvellement du parc industriel est, en général, considérable, ce qui permet de s'y retrouver sur le plan financier. La complexité apparaît à nouveau, mais il est cependant certain que tant pour l'économie que pour l'industrie et l'environnement, les normes européennes sont absolument indispensables.

En ce qui concerne le problème de la rémunération, il faut, d'une part, avoir le courage de regarder le coût réel, toutes charges comprises et, d'autre part, se rendre compte des limites financières auxquelles peuvent faire face les entreprises et, partant, l'économie, faute de quoi celles-ci peuvent être appelées à disparaître, voire à s'installer ailleurs. En effet, la diversité des salaires en Europe, et plus encore au niveau des pays extra-européens, est réelle, même si elle est compensée et par les difficultés de gestion et par les frais de transport. Une limite à la hausse possible des rémunérations s'impose dès lors.

J'en viens à la rémunération différée, c'est-à-dire aux pensions. Nous devons être très attentifs à cette question car le coût de la pension devient, en effet, de plus en plus important et on se trouve encore prisonnier d'idées anciennes. N'oublions jamais que l'âge de la pension a été fixé à 65 ans au début du siècle, l'espérance de vie, dans nos pays étant alors de 52 ans. Aujourd'hui, il a même, dans notre pays, été ramené à 60 ans au plus tard, alors que l'espérance de vie est passée de 52 à 72 ans.

Je suis, en outre, tout à fait d'accord pour reconnaître que le droit syndical est un droit fondamental. On ne s'appuie effectivement que sur ce qui résiste. Il faut, en Belgique comme partout, que le droit syndical s'appuie non seulement sur une vraie représentativité, une vraie démocratie, mais aussi sur une réelle responsabilité en acceptant que les règles de la majorité ne peuvent être violées par des minorités ne marquant pas leur accord. Il s'agit, en l'occurrence, d'un des fondements essentiels de la démocratie et cela vaut tant pour les syndicats que pour le Parlement.

Les accords signés pour un temps limité doivent être vraiment respectés, c'est-à-dire sans que surgisse un quelconque problème au cours de cette période. Il faut éviter tout débordement des minorités. Je me bornerai à citer deux cas, sources de difficultés pour le moment en Belgique; il s'agit, d'une part, de la grève des « locos » et de celle, dans les services publics, des contrôleurs aériens. Pourquoi? Parce que de plus en plus, compte tenu du progrès de l'économie et dès lors de l'industrie, les clés du pouvoir économique sont entre les mains de quelques hommes formés et intelligents certes, mais qui ont réellement le pouvoir de prendre la totalité de la communauté en otage. Cela me paraît inacceptable.

J'en viens aux grèves, qui sont une conséquence normale et logique du droit syndical, du droit à la négociation. En fait, il s'agit du refus de prêter lorsque les conditions de travail sont jugées inacceptables. A cet égard, il convient d'établir une distinction entre les services publics et le secteur privé. Dans le premier cas, il faut prendre des dispositions pour éviter que le public soit pris en otage dans le cadre d'une querelle dont il n'est en rien responsable. Dans le secteur privé, seuls ceux qui ont le pouvoir supportent les conséquences financières directes de ce genre d'action, de par la perte que cela entraîne pour leur entreprise. J'estime qu'il faut donc, pour les services publics, prévoir un arbitrage obligatoire et impartial, de façon que ne se poursuive pas — je pense notamment aux contrôleurs aériens — un dialogue de sourds, dans le cadre duquel on ne trouve aucune volonté de communication, ce dont le malheureux public fait les frais.

J'en arrive à l'éducation et à la formation des enfants, des jeunes et des chômeurs. Ce domaine est un des plus importants, en raison surtout de l'évolution de plus en plus rapide de la société. Je pense notamment au développement de l'informatique et à la mise au point des nouvelles techniques. Il faut, à cet égard, prévoir chez nous, comme cela se fait partout ailleurs en Europe, une véritable orientation professionnelle, de manière à guider les gens, qu'il faut cependant amener à prendre conscience de leurs propres limites. Il faut, en effet, avoir le courage de reconnaître qu'il est impossible de mettre l'instruction, l'éducation et la formation à la portée de tous, sans limite dans le temps. Les personnes qui acceptent une formation doivent se sentir responsables de leur réussite.

En ce qui concerne les femmes, qui veulent l'égalité avec les hommes, les différences qui ont été maintenues posent problème et donnent matière à un débat. Il est certain que les femmes doivent occuper une position privilégiée dans notre société puisque l'avenir de la race dépend d'elles. Il faut cependant, dans ce domaine, examiner à nouveau attentivement la question des droits et des devoirs.

J'en viens maintenant à la protection de la santé, point également très important.

J'estime, à cet égard, que les personnes qui bénéficient des avantages de la sécurité sociale doivent être de bonne foi. Il faut éviter les abus et exiger — c'est un devoir majeur — que des sanctions soient appliquées à ceux qui ne respectent pas les règles de vie indispensables pour jouir d'un minimum de santé. La médecine préventive doit donc non seulement être encouragée, mais aussi rendue contraignante. Il faut avoir le courage, partout et dans tous les cas où existent des abus et des dangers réels au point de vue médical — je pense notamment au tabac et à l'alcool — de prendre des mesures destinées à dissuader les utilisateurs de ces produits nocifs, que je qualifierai même de mortels.

Se pose ensuite le problème des travailleurs migrants et de leur protection, problème qui fait l'objet de lois bien précises que l'on vote dans tous les pays d'Europe. Pourquoi nous pencher sur cette question? Parce que, actuellement, cet exode n'est plus politique, mais essentiellement économique. En 1961, par exemple, l'Espagne était dirigée par Franco et le Portugal par Salazar. Cette époque est terminée. L'Europe est aujourd'hui composée de démocraties que les habitants n'hésitent pas à quitter s'ils trouvent des possibilités économiques plus favorables ailleurs. Mais le développement de la liberté de mouvement et de transport à l'intérieur de l'Europe pose des problèmes. En effet, il existe des limites à l'acceptation des personnes venues d'ailleurs, qu'il s'agisse de problèmes d'habitation, de droit politique, d'éducation, de formation ou de philosophie. Ces problèmes bien réels pourront être résolus avec le temps, à condition de ne pas agir trop brutalement ou trop massivement.

En conclusion, j'estime, comme M. Egelmeeers, qu'il est impératif que nous disposions le plus rapidement possible d'une charte sociale européenne pouvant servir de base aux travaux des différents pays et favorisant le rapprochement.

Mais cette charte doit être plus qu'une énumération de vœux pieux. Elle doit tenir compte des réalités et notamment des mesures financières que le Parlement devra prendre en la matière.

N'oublions pas qu'aujourd'hui, les quatre postes les plus importants du budget national sont l'enseignement, la sécurité sociale, les pensions et le chômage. Ces postes constituent aussi quatre des points les plus fondamentaux de cette nouvelle charte sociale.

La complexité de l'Europe des Douze est telle que nous devons négocier cette charte sociale qui, de plus, doit être évolutive. Elle doit constituer un minimum contraignant, mais ce minimum doit s'accroître dans le temps pour permettre d'arriver, par un rapprochement continu, à une Europe sociale la plus homogène possible.

Monsieur le ministre, gouverner c'est prévoir, c'est anticiper, c'est négocier et c'est décider. Mais ce n'est pas exhumer une Charte sociale européenne datant de 1961 pour la faire voter

d'urgence en 1990, donnant ainsi l'illusion de faire avancer l'Europe sociale si désirée, si attendue, si nécessaire. Gouverner, c'est réaliser le plus rapidement possible la difficile mise au point d'une charte sociale réaliste pour l'Europe de 1992. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — Mesdames, messieurs, je propose d'interrompre ici la discussion du projet de loi portant approbation de la Charte sociale européenne pour entendre la communication du gouvernement que doit nous faire le Premier ministre.

Dames en heren, ik stel voor het debat over het ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest te onderbreken. (*Instemming.*)

Wij wachten op de Eerste minister voor een mededeling van de regering.

MEDEDELING VAN DE REGERING

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

De Voorzitter. — Het woord is aan de Eerste minister voor een mededeling van de regering.

De heer Martens, Eerste minister. — Mijnheer de Voorzitter, waarde collega's, het voortreffelijke werk dat de parlementaire onderzoekscommissie heeft verricht over de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt, kan niet zonder gevolg blijven. Dat is voor iedereen, en in het bijzonder voor de regering, duidelijk.

Het verslag van de onderzoekscommissie toont aan hoe ruim en complex het domein van de ordehandhaving en van de beteugeling van de misdrijven is. Het zou verkeerd zijn om uit schrik voor één of andere beoordelingsfout eindeloos met de analyse verder te gaan. De analyse is gemaakt. Zij staat in het verslag van de onderzoekscommissie. Zij heeft een aantal onrustwekkende gebreken aan het licht gebracht, waaraan dringend een einde moet worden gemaakt. Daarom ook is de regering van oordeel dat het ogenblik gekomen is om in te grijpen en haar optreden te versterken.

Haar eerste stap bestaat erin, om voor de Kamers, het politieke programma dat zij inzake ordehandhaving, veiligheid van de burger en beteugeling van de misdrijven aangenomen heeft, uiteen te zetten.

Le programme du gouvernement en matière de maintien de l'ordre, de sécurité des citoyens et de répression des délits obéit à quatre grands principes:

1. Il prend en compte aussi bien les problèmes structurels et institutionnels que les problèmes de mentalités;
2. Il se veut cohérent;
3. Il vise à garantir et promouvoir à la fois les libertés démocratiques, les droits de l'homme, la transparence, l'efficacité et la responsabilité;
4. Il met l'accent davantage sur le qualitatif que sur le quantitatif.

We moeten erkennen dat de wettelijke en organieke basis van de gezagsfuncties soms leemten vertoont en niet aangepast is aan de ontwikkeling van de behoeften. Maar dit neemt niet weg dat we moeten behouden wat zijn sporen verdiend heeft. De regering is van oordeel dat onze repressieve instellingen over het algemeen goed zijn opgevat, maar dikwijls slecht worden geïnterpreteerd en verkeerd aangewend. Uit dat oogpunt is een bezinning over de oorspronkelijke opdracht van de instellingen noodzakelijk.

Hoe goed een instelling *in abstracto* ook is opgevat, het zijn de personen die haar belichamen, die haar maken tot wat ze is. Enerzijds mag de wet geen dekmantel zijn voor een gevaarlijk optreden door de personen aan wie zij opdrachten en bevoegdheden toevertrouwt. Anderzijds kan de wet evenmin verlangen dat zij over heroïsche of bovenmenselijke eigenschappen beschikken.

De vraag rijst of het gebrekkig functioneren dat het parlementair onderzoek aangetoond heeft, op rekening geschreven moet worden van structurele en institutionele gebreken dan wel of het eerder toe te schrijven is aan een negatieve ontwikkeling van de heersende mentaliteit en gedragingen.

Alle machten gaan uit van de natie. Zij worden alle, door of krachtens de Grondwet, toegekend aan verscheidene organen die ze moeten uitoefenen, overeenkomstig de opdracht die zij hebben gekregen, en die de grenzen ervan moeten eerbiedigen.

Men moet dat al degenen herinneren die, te goeder of te kwader trouw, in een recent of een ver verleden, hun rol en bevoegdheden duidelijk verkeerd of te ruim hebben geïnterpreteerd.

Het rapport van de onderzoekscommissie wemelt van soortgelijke voorbeelden: politieambten en leden van de inlichtingendiensten die elkaar beconcurreren bij het opsporen van inlichtingen; leden van het openbaar ministerie en onderzoeksrechters verwarren hun functies van gerechtelijke politie, van openbare aanklager en van het onpartijdig onderzoek van de feiten, waarbij sommigen hun autonomie overdrijven en anderen hun onafhankelijkheid misbruiken; politici leggen soms te weinig belangstelling aan de dag voor de gezagsfunctie. Het is duidelijk dat elk, wat ook de functie is die hij of zij bekleedt, een gewetensonderzoek moet doen.

De regering zou in haar plichten te kort schieten, indien zij niet tot daden overging.

De ordehandhaving, de veiligheid van de burger en de betuiging van de misdrijven zijn ruime en complexe domeinen. Alle remedies kunnen niet ineens worden toegepast. Vele vergen nog een diepgaand beraad en zijn voor hun uitvoering onderworpen aan vrij traag werkende procedures.

Daarom heeft de regering een programma goedgekeurd bestaande uit een geheel van samenhangende maatregelen dat stapsgewijze zal worden geconcretiseerd. Zij wil immers vermijden dat losstaande hervormingen, waarvan de uitvoering noodzakelijkerwijze in de tijd zal zijn gespreid, juist de gebrekkige werking die de onderzoekscommissie heeft aangetoond, zouden accentueren.

Libertés démocratiques, transparence, efficacité et responsabilité sont les quatre principes à la lumière desquels doivent se comprendre toutes les mesures qui seront annoncées. Ils sont à la fois complémentaires et mutuellement régulateurs.

Tout en étant indispensables au respect des libertés démocratiques et des droits de l'homme, le maintien de l'ordre, la sécurité des citoyens et la répression des délits impliquent nécessairement l'usage de la contrainte. La recherche d'une meilleure efficacité de nos services de police préventive et de l'appareil répressif ne peut donc, en aucune façon, signifier un affaiblissement des libertés individuelles et collectives, puisque les polices doivent être au service de la population. Les moyens et pouvoirs reconnus aux polices administratives et judiciaires, aux autorités chargées de l'action publique et aux juges doivent être utilisés dans la stricte mesure où ils sont indispensables à l'exercice des missions pour lesquelles ils ont été attribués.

L'efficacité ne peut pas davantage être recherchée dans une concentration des pouvoirs en quelques mains car le pluralisme et la pluralité des organes de l'Etat chargés du maintien de l'ordre, de la sécurité des citoyens et de la répression des délits sont des garanties essentielles contre les dérapages totalitaires.

Par ailleurs, le gouvernement est convaincu que le rétablissement de la confiance du public dans les institutions policières, judiciaires et politiques chargées des fonctions d'autorité ne se fera que dans la transparence. Il est significatif, en effet, qu'il ait fallu qu'une commission parlementaire d'enquête travaille assidûment durant près de deux ans pour révéler au grand jour les lacunes et les carences de ces institutions. Il faudra donc définir clairement le rôle et les méthodes de travail de chacun là où ces définitions sont inexistantes ou imprécises. Il faudra le faire, même pour les services de renseignements, par des lois et arrêtés susceptibles de débats publics. Il faudra enfin renforcer les contrôles, tant politiques qu'administratifs, judiciaires et disciplinaires sur les organes investis de pouvoirs.

Supprimer les doubles emplois sans pour autant cloisonner à outrance, améliorer la formation ainsi que la gestion et l'utilisation des moyens matériels et scientifiques, valoriser l'information dont on dispose, promouvoir les complémentarités et les coopérations, résoudre les conflits et mesurer sans cesse son action à l'aune de l'intérêt général, telles sont, aux yeux du gouvernement, les clefs de l'efficacité.

Il est temps aussi de rappeler à d'aucuns que tout pouvoir attribué implique à la fois qu'on l'exerce — c'est-à-dire qu'on ne peut pas l'abandonner en laissant d'autres l'exercer à sa place — et qu'on rende compte de la façon dont on l'a exercé. En effet, notre régime constitutionnel est fondé notamment sur une conception de la séparation des pouvoirs selon laquelle chaque pouvoir influence, sinon contrôle, l'autre, et réciproquement. Ce mécanisme a fait ses preuves, encore faut-il le respecter. Les mandataires à tous les niveaux rendent périodiquement compte de leur action lors des élections. Le gouvernement est responsable devant le Parlement. Les juges, bien qu'indépendants, n'échappent pas davantage au contrôle. Ils doivent motiver leurs décisions. Tôt ou tard, ces décisions font l'objet d'un débat contradictoire. Elles sont le plus souvent susceptibles d'appel et peuvent toujours être cassées. Même la Cour de cassation peut voir le législateur mettre fin à une jurisprudence contraire à la volonté de la nation.

La loi met également les officiers de police judiciaire, y compris les procureurs du Roi et les juges d'instruction, dans l'obligation de rendre compte à leurs autorités hiérarchiques respectives. Elle le fait selon des mécanismes appropriés aux missions qu'elle leur attribue, mécanismes également fondés sur le principe de la collaboration des pouvoirs. Avant de songer à modifier ces mécanismes, sous le motif qu'ils brideraient trop les uns ou manqueraient de rigueur à l'égard des autres, il conviendrait sans doute de s'attacher à en respecter davantage la lettre autant que l'esprit et à les appliquer.

Le gouvernement y est fermement décidé dans le respect, cela va de soi, des procédures instituées et des droits de la défense, de même qu'il est décidé à réexaminer la situation de ceux qui auraient fait l'objet de sanctions déguisées ou abusives. Il a déjà pris diverses mesures dans ce sens. De la même manière, une procédure disciplinaire a été engagée à l'égard du procureur du Roi de Nivelles. Il est décidé de prendre une mesure d'ordre dans l'intérêt du service à charge d'un fonctionnaire de la sûreté de l'Etat cité dans le rapport de la commission.

Il n'en demeure pas moins qu'en ce qui concerne les autorités placées au sommet de la hiérarchie des services de police et des services de renseignement, ainsi que les fonctions les plus importantes du ministère public, les instruments permettant de faire contrepoids à l'importance des pouvoirs qui leur sont attribués doivent être améliorés. Le gouvernement entend le faire par trois types de mesures et c'est là un des axes les plus importants de son programme: limiter la durée pendant laquelle les personnes dotées des pouvoirs les plus étendus peuvent exercer leurs fonctions; renforcer l'autorité directe du gouvernement sur les hautes autorités policières et les services de renseignement et le mettre en mesure d'arrêter les grandes lignes de la politique criminelle ainsi que de les faire appliquer; instituer un contrôle externe des polices et des services de renseignement relevant du Parlement.

Le gouvernement prendra également une série de mesures et s'organisera en vue de mieux rendre compte de ses politiques du maintien de l'ordre, de la sécurité du citoyen et de la lutte contre la criminalité devant le Parlement. Il est donc prêt à rencontrer les vœux des parlementaires qui désirent, quant à eux, améliorer le contrôle qu'ils exercent sur le gouvernement, en créant notamment une commission mixte ou une commission par Chambre, spécialisée dans ce domaine.

Globalement, zet België niet minder menselijke en financiële middelen voor de politiediensten in dan andere vergelijkbare landen. Hoewel het waar is dat men bijzondere inspanningen zal moeten leveren op sommige welomschreven gebieden van de bescherming van de *privacy*, de ordehandhaving, de veiligheid van de burger en de beteugeling van de misdrijven, is de regering van oordeel dat het er, wegens de moeilijke toestand

van de overheidsfinanciën, dus vooral zal op aankomen beter te werken met wat we hebben, de menselijke, financiële en materiële middelen beter aan te wenden en slechts met de grootst mogelijke omzichtigheid verhogingen van de gevraagde kredieten te overwegen. De laatstgenoemde zullen bij voorrang worden gefinancierd met het terugschroeven van andere uitgaven, met name voor de gezagsfuncties.

Het programma omvat dus vijf soorten maatregelen: hervormingen betreffende de overheden die bevoegd zijn inzake politie; hervormingen betreffende de organisatie van de politie- en de inlichtingendiensten; controle over de politie- en de inlichtingendiensten; reorganisatie van de wetenschappelijke politie; hervormingen betreffende de doeltreffendheid van de rechtspraak inzake de rechten van de mens en de democratische vrijheden.

De bijlagen bij deze regeringsmededeling bevatten de technische uitwerking van de maatregelen inzake de reorganisatie van de rijkswacht en de staatsveiligheid, de inventaris van de maatregelen die de regering reeds genomen heeft op de gebieden die door de parlementaire commissie werden behandeld, en een aantal bijzondere maatregelen.

Het ontbreken van en de noodzaak aan een gecoördineerd en planmatig politiebeleid loopt als een rode draad doorheen het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie.

De misdaadbestrijding en de openbare veiligheid kunnen onmogelijk op een efficiënte manier worden verzekerd, zolang er geen globaal en samenhangend politiebeleid is en zolang de verscheidene politiediensten werken in een geest van onderlinge concurrentie, soms met tal van taakoverlappendingen en met « dubbel gebruik » van personeel en materieel.

Het politiebeleid moet worden uitgeoefend in overeenstemming met de basiskennmerken van onze democratische rechtsstaat, namelijk enerzijds het principe van de scheiding der machten, waardoor de verantwoordelijkheid voor de politiefunctie wordt opgesplitst volgens de scheidingslijn tussen bestuurlijke en gerechtelijke politie, en anderzijds het principe van de gemeentelijke autonomie.

In volle eerbied voor deze beginselen, moet door onderling overleg het beleid van bestuurlijke politie en het strafrechtelijk beleid op elkaar worden afgestemd, en moeten de taken tussen de politiediensten beter worden verdeeld en eventuele conflicten worden geregeld.

De regering wijst op de maatregelen die de jongste jaren reeds werden genomen om de samenwerking en taakverdeling tussen de politiediensten te verbeteren, onder meer de goed functionerende samenwerkingsakkoorden die tussen de gemeentepolitie en de rijkswacht tot stand kwamen voor de ordehandhaving bij voetbalwedstrijden, en een omzendbrief met een algemene regeling voor een betere taakverdeling op het vlak van de bestuurlijke politie. In eenzelfde zin zullen voor de opdrachten van gerechtelijke politie, en meer bepaald voor de eerste vaststellingen en voor de verdeling van de onderzoeken, de taken tussen de verscheidene politiediensten beter worden verdeeld op het niveau van het gerechtelijk arrondissement.

De regering wenst echter vooral een systematisch overleg tot stand te brengen op het lokale niveau tussen de bestuurlijke overheden — de burgemeesters, het openbaar ministerie, de procureur des Konings — en de drie grote politiediensten — de gemeentepolitie, de gerechtelijke politie en de rijkswacht. Dit vijfhoeksoverleg zal het mogelijk maken op lokaal vlak afspraken te maken over het politiebeleid en de uitvoering ervan. Een soortgelijk vijfhoeksoverleg zal ook op provinciaal niveau plaatsvinden. In afwachting dat dit overleg door een wet op de politiefunctie wordt geïnstitutionaliseerd, zullen de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie daartoe een gezamenlijke omzendbrief uitvaardigen.

Le pouvoir législatif exprime les valeurs que notre société estime être suffisamment importantes pour être protégées par la loi pénale et faire l'objet de poursuites répressives. C'est à lui seul de déterminer si certains comportements constituent des infractions, et la procédure selon laquelle ces infractions sont recherchées et poursuivies.

La poursuite des infractions — c'est-à-dire l'action publique — est confiée au ministère public, sauf dans des cas exceptionnels.

Le ministère public a la responsabilité exclusive de mettre en œuvre l'action publique et de décider de l'opportunité des poursuites, sous réserve du droit d'injonction positive et de certaines procédures particulières.

Le législateur a voulu que ces magistrats agissent de manière autonome, mais sous l'autorité du ministre de la Justice.

Le ministre de la Justice fait partie du gouvernement qui doit assurer la prévention, la sécurité des citoyens et la protection de l'ordre public. Cela impose au ministre de la Justice de suivre de près l'adéquation de la politique criminelle au bon aboutissement de ces missions. Il s'indique également que, dans ses grandes lignes, la politique criminelle soit une dans notre pays.

Au stade actuel, il s'indique en tout cas que le ministre de la Justice synthétise les préoccupations de ses collègues nationaux, régionaux ou communautaires et fasse le lien de coordination entre eux et le collège des procureurs généraux; ensuite, qu'avec le concours du collège des procureurs généraux, le ministre de la Justice oriente la politique criminelle générale en considération des moyens d'action disponibles et en connaissance des contingences propres aux différents ressorts. Il faut, en effet, être conscient que les moyens humains et matériels dont disposent les autorités pour exécuter cette politique criminelle sont limités et que des priorités doivent donc être définies. Ces priorités doivent pouvoir faire l'objet de directives à caractère général et d'une concertation préalable entre les autorités chargées de la prévention et celles qui ont la charge de la répression.

Il s'indique enfin qu'en dehors du cas exceptionnel de l'injonction positive et des demandes d'explications sur des procédures judiciaires anormalement longues, du contrôle de régularité des procédures, le ministre de la Justice n'ait pas à intervenir sur le plan des poursuites individuelles.

Le pouvoir exécutif doit mettre en œuvre une politique criminelle nationale. Le ministre de la Justice a la responsabilité politique d'établir les orientations et les priorités de cette politique criminelle.

Dans ce cadre, les parquets décident, en toute autonomie, de l'opportunité d'entamer les poursuites individuelles sans préjudice de l'injonction positive du ministre de la Justice, laquelle doit rester une mesure exceptionnelle.

Les orientations et priorités générales doivent pouvoir être débattues au Parlement. A cette fin, le gouvernement fera annuellement rapport au Parlement sur ses priorités dans la politique criminelle pour l'année suivante, rapport dans lequel sera donné un aperçu sur la politique criminelle de l'année écoulée.

Le ministre de la Justice doit également exercer un certain contrôle sur le ministère public, essentiellement sur la mise en œuvre et les décisions de classement sur base de rapports des procureurs généraux, de manière que le Parlement puisse exercer son contrôle.

Pour exercer les missions susdites, le ministre de la Justice doit pouvoir compter sur un service spécialisé de politique criminelle ayant une approche scientifique et juridique des phénomènes criminels. Le gouvernement entend le créer.

Om enerzijds het wettelijk kader te scheppen voor de overlegstructuur tussen de bestuurlijke overheden, het openbaar ministerie en de politiediensten, en om anderzijds de plichten en de bevoegdheden van de politieambtenaren van de verscheidene politiediensten op een duidelijke en eenvormige manier in één wet vast te leggen, zal de regering nog vóór het einde van dit jaar een ontwerp van algemene wet op de politiefunctie indienen.

In deze wet zullen de belangrijkste begrippen, zoals openbare orde, bestuurlijke politie, gerechtelijke politie enzovoort duidelijk worden omschreven; de relatie tussen de verantwoordelijke

overheden onderling en tussen deze overheden en de politiediensten worden vastgelegd; het wettelijke kader voor het overleg op nationaal en lokaal niveau tussen verantwoordelijke overheden en de politiediensten worden vastgelegd en zal de draagwijdte van de daaruit voortvloeiende afspraken worden bepaald; de bevoegdheden van de politieambtenaren en de methodes die zij kunnen aanwenden eenvormig worden geregeld. Daardoor zal de rechtszekerheid zowel voor de burger als voor de politieambtenaren worden verhoogd.

De regering wijst op het grote belang van een nauw contact met de bevolking voor een efficiënte en democratische politie. Zij verwijst daarvoor onder meer naar de bevindingen van de onderzoekscommissie met betrekking tot de functie van wijk-agent.

De regering wil de rol van de burgemeesters als verantwoordelijken voor de openbare orde en veiligheid op het grondgebied van hun gemeente versterken en wil de functie van de gemeentepolitie herwaarderen.

De rol van de burgemeesters is essentieel voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Politiemaatregelen worden immers op het gemeentelijk vlak genomen en goedgekeurd. Bovendien is veiligheid niet alleen een zaak van politioptreden, maar moet dit optreden passen in een globaal preventief beleid.

Wat de functie van de gemeentepolitie betreft, heeft de onderzoekscommissie vastgesteld dat de gemeentelijke politiekorpsen niet altijd in staat zijn om permanente wacht- en interventiediensten te verzekeren. Deze permanenties zijn nochtans van het grootste belang opdat de bevolking te allen tijde een beroep kan doen op een interventie door de politie.

In het algemeen is er voor de gemeentepolitie een dringende noodzaak aan modernisering en professionalisering, door het verbeteren van de opleiding, de aanwerving, de organisatie, de uitrusting. Daarvoor heeft de regering reeds verscheidene maatregelen genomen, zoals het instellen van een specifieke opleiding voor het middenkader van de gemeentepolitie en het verbeteren en verhogen van de steun van de nationale overheid voor de uitrusting en de werking van de gemeentepolitie. Het voortzetten en opvoeren van deze inspanningen is een absolute voorwaarde om een belangrijke rol van de lokale politie te waarborgen in de toekomst. Vooral in kleine korpsen is de gemeentepolitie er niet steeds in geslaagd snel genoeg te evolueren om vandaag een moderne en volwaardige politieke dienstverlening te verstrekken. Het feit dat de gemeentepolitie steeds minder als een volwaardige lokale politiedienst kan optreden is een zorgwekkende evolutie.

Voor het einde van dit jaar zal de minister van Binnenlandse Zaken een ronde-tafelconferentie houden, per provincie, met de burgemeesters en met de politieverantwoordelijken, om maatregelen en voorstellen te bespreken voor het versterken van de lokale politiefunctie en het herwaarderen van de functie van de gemeentepolitie.

Actuellement, la gendarmerie est une des forces armées. C'est le ministre de la Défense nationale qui est chargé de l'organisation et de la gestion de cette force placée sous son autorité. Pour l'exécution de ses missions, elle relève de trois ministres: le ministre de l'Intérieur en ce qui concerne la police administrative, le ministre de la Justice à l'intervention des procureurs généraux en ce qui concerne les missions de police judiciaire, et le ministre de la Défense nationale en ce qui concerne la préparation des opérations de mobilisation.

Le gouvernement considère que la gendarmerie devra à l'avenir se consacrer essentiellement à ses missions de police tant administrative que judiciaire, que cela doit se faire résolument et adéquatement.

Ce recentrage implique, afin de mieux coordonner les activités de ce corps national de police, le transfert au ministre de l'Intérieur des compétences de gestion relevant, à l'heure actuelle, du ministre de la Défense nationale, selon une formule à la fois efficace et souple qui permette l'intervention du ministre

de la Justice dans cette gestion. La cogestion du ministre de la Justice portera sur tout ce qui détermine les missions de police judiciaire et les autres missions spéciales qui sont exécutées sous son autorité. Ce recentrage implique également une modification du statut du personnel, notamment de son statut disciplinaire, mais en préservant bien sûr les acquis du statut pécuniaire, les avantages sociaux et l'organisation de la carrière. Il implique, enfin, une modification des règles de fonctionnement.

Le statut disciplinaire relèvera de la compétence du ministre de l'Intérieur; il sera toutefois adapté afin de renforcer le rôle du ministre de la Justice dans les affaires disciplinaires relatives à l'exécution des missions de police judiciaire.

Le gouvernement déposera donc au Parlement un projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, et ce dans des délais tels que la réforme puisse être opérationnelle dans le cadre du budget 1992. Il réglera préalablement la reprise des missions du temps de guerre par les forces armées, dans le respect des accords internationaux. En outre, il aura pour but de renforcer le contrôle ministériel sur la gendarmerie, sans affecter ses conditions de fonctionnement sur les plans de l'efficacité, de la disponibilité et de la neutralité.

Le ministre de l'Intérieur aura donc les moyens de mener une politique coordonnée de police administrative et de prévention de la criminalité.

De gerechtelijke politie bij de parketten zal haar gedecentraliseerde structuur, in arrondissementen, behouden, onder leiding van de procureurs des Konings. Het gezag van de minister van Justitie over de gerechtelijke politie zal worden versterkt.

Daartoe zullen de commissaris-generaal en zijn adjuncten, waarvan de bevoegdheden zullen worden uitgebreid, met name tot de organisatie en het algemeen bestuur van de gerechtelijke politie, onder hem ressorteren.

De minister van Justitie zal de instelling van een inspecteur-generaal van de gerechtelijke politie onderzoeken.

Het statuut van het personeel van de gerechtelijke politie moet worden herzien, om te beantwoorden aan de complexiteit van het opsporen van overtredingen, met name de selectie- en wervingscriteria, de opleiding en het tuchtstatuut.

Om te beantwoorden aan de dreiging die uitgaat van de georganiseerde misdaad en van de belangrijke middelen waarover die beschikt, zal de regering de politiediensten aanwijzen, die zich, op nationale basis, het best kunnen specialiseren in de bestrijding van de financiële criminaliteit, zoals de grote belastingfraude, het witwassen van geld en het misbruik van voorkennis.

De opdrachten van de Staatsveiligheid zullen worden bepaald bij een wet die de regering binnenkort bij het Parlement zal indienen.

Onverminderd de wettelijke bepaling van haar opdrachten, zal de Veiligheid onder het gezag van de minister van Justitie blijven bestaan, die de organieke overheid ervan zal zijn. De minister van Binnenlandse Zaken zal een medebeheer uitoefenen voor alles wat bepalend is voor de opdrachten waarvoor de wet hem de bevoegdheid zal verlenen.

Er moet een doeltreffende en tegelijk soepele formule worden gevonden, waardoor de minister van Binnenlandse Zaken, voor sommige opdrachten van bestuurlijke politie, kan tussenkomen in het gezag over de Staatsveiligheid, zonder de procedures ervan te verzwaren.

De modaliteiten voor de uitoefening van het medebeheer door de minister van Binnenlandse Zaken, die gelijkaardig zullen zijn aan die waarover de minister van Justitie beschikt met betrekking tot de rijkswacht, zullen worden bepaald in een protocolakkoord. De wet tot vaststelling van de opdrachten van de Staatsveiligheid zal in werking worden gesteld door een koninklijk besluit, dat het bestaan van dat protocol vaststelt.

Voor zover het mogelijk is de taken te verdelen zal één enkele minister bevoegd zijn.

Het personeelsstatuut van de Staatsveiligheid, met name het geldelijk statuut, de sociale voordelen en het administratief statuut zullen volledig worden gevrijwaard.

Het tuchtstatuut van de leden van de diensten zal worden aangepast, teneinde de rol te bepalen die de minister van Binnenlandse Zaken zal spelen in de tuchtzaken betreffende de feiten gepleegd tijdens de uitoefening van de opdrachten die onder hem ressorteren.

Over de Staatsveiligheid zal de externe controle worden uitgeoefend, bepaald in het voorontwerp van wet betreffende het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, die zeer binnenkort zal worden goedgekeurd in de Ministerraad.

Door en ter uitvoering van de wet zal een einde worden gemaakt aan de overlappingen tussen de Staatsveiligheid, de rijkswacht en de algemene inlichtingendienst van de krijgsmachten.

Il ressort clairement du rapport de la commission d'enquête parlementaire que la coopération entre les services de police est entravée et freinée par l'absence de possibilité de communication et par le fait qu'il existe différents systèmes séparés d'informatique, de documentation, de formation et de police scientifique. Cette disparité dans les systèmes rend également plus difficile un contrôle efficace de leur fonctionnement.

Une bonne coopération entre les différents services de police est toutefois indispensable pour assurer la sécurité de la population de manière efficace. Le gouvernement prendra les mesures nécessaires afin d'intégrer ces différents systèmes, d'en assurer une gestion conjointe ou de les organiser de manière commune au sein d'un seul institut. Cela permettra à la fois aux ministres responsables de mieux exercer leur pouvoir et d'assurer un meilleur contrôle externe de sorte que le respect des droits et libertés démocratiques et de la vie privée sera mieux assuré. Cette intégration portera en premier lieu sur les communications radio et autres systèmes de communication, la documentation, un tronc commun de formation, les statistiques policières et criminelles.

Le gouvernement prépare la création d'un organisme public qui devra assurer l'intégration, la gestion conjointe ou l'organisation commune de ces services et systèmes.

De leden van de politiediensten hebben verscheidene statuten. Die verschillen worden gedeeltelijk gerechtvaardigd door de eigenheid van die korpsen, maar kunnen de coördinatie van hun opdrachten en de goede werking van het staatsapparaat belemmeren.

De regering is van oordeel dat men de ongelijkheden tussen de politiediensten geleidelijk moet verminderen en dat hun administratief en geldelijk statuut op lange termijn moeten worden geharmoniseerd.

In 1989 heeft de regering een werkgroep ermee belast het geldelijk statuut van de leden van de verscheidene politiediensten te vergelijken. Als gevolg van die vergelijking zullen voorstellen moeten worden geformuleerd, die moeten leiden tot een grotere harmonisering van die statuten.

De regering zal eveneens een procedure uitwerken tot harmonisering van de statutaire wijzigingen in het ministerieel comité inzake veiligheid.

Op korte termijn zullen sommige verschillen inzake toelagen en gerechtelijke bevoegdheden om strafbare feiten vast te stellen, worden weggewerkt. Aan de Ministerraad zal bovendien een voorontwerp van wet worden voorgelegd tot aanpassing van de bevoegdheden van de leden van de gemeentepolitie en van de gerechtelijke politie, aan die van het rijkswachtpersoneel met betrekking tot het recht om overtredingen vast te stellen.

De regering is van mening dat bij de politiediensten een ethiek, een geest van publieke dienstverlening moet worden versterkt, en beoogt de uitvaardiging — ter aanvulling van de wet betreffende de politiefunctie — van eenzelfde ethische code voor de drie politiediensten, waarin de plichten, de rechten en de deontologie van de politiebeambten zullen worden bepaald. Die code zou een noodzakelijk deel uitmaken van de opleiding.

Le pays ne dispose pas d'un véritable laboratoire de police scientifique, malgré le travail de qualité des laboratoires de la police judiciaire et des laboratoires universitaires auxquels sont confiées certaines expertises. Le recours généralisé à des experts

privés ne permet pas de rencontrer l'exigence de qualité de la justice.

Le gouvernement a décidé d'augmenter son effort dans ce secteur qui est primordial dans la lutte contre la criminalité. Une police scientifique bien organisée assure plus de justice, plus vite, pour une dépense globale identique.

La police scientifique doit être exercée, au niveau central, par une équipe de niveau scientifique et, sur le plan local, par des équipes de constatations et de première analyse intervenant en appui des différents services de police, pouvant couvrir l'ensemble du pays et être disponibles en permanence.

Le gouvernement a donc chargé le ministre de la Justice de mettre en œuvre l'Institut national de criminalistique.

L'Institut national de criminalistique constituera une autorité centrale de police scientifique pouvant exécuter des expertises de qualité ou les faire réaliser par le secteur privé ou universitaire avec un contrôle de la qualité. A l'avenir, l'Institut national de criminalistique sera intégré dans l'organisme public chargé des services communs.

Le gouvernement prendra également des mesures pour augmenter la présence, la qualité et la disponibilité d'unités de police technique sur le terrain chargées d'établir les constatations et les relevés. Les barèmes et le statut des experts privés seront adaptés.

Verscheidene verklaringen die voor de parlementaire onderzoekscommissie werden afgelegd, en opeenvolgende aantijgingen en geruchten die de jongste jaren zijn opgedoken, hebben vragen doen rijzen over het correct functioneren van politiediensten en inlichtingendiensten en hebben het vertrouwen, dat de bevolking in die diensten moet hebben, aangetast. Bovendien moet de voortdurende ontwikkeling van technologische, budgettaire en wettelijke middelen die ter beschikking van deze diensten worden gesteld, gepaard gaan met het verbeteren van het toezicht op deze diensten.

De regering stelt voor om een controlesysteem op de werking van de politie- en inlichtingendiensten in te stellen, met het oog op het waarborgen van de eerbied voor de fundamentele rechten en vrijheden van de burger en op het doorlichten van het functioneren, de doelmatigheid en de coördinatie van deze diensten.

Overeenkomstig het regeerakkoord nodigt de regering het Parlement uit om een speciale commissie voor politieaangelegenheden op te richten, waaraan de volgende bevoegdheden zouden kunnen worden toegekend:

- a) De aanwijzing van de leden van de controleorganen voorstellen aan het Parlement;
- b) De verslagen van de controleorganen in ontvangst nemen en op grond daarvan initiatieven nemen ten aanzien van het Parlement en de bevoegde ministers;
- c) Onder bepaalde voorwaarden een inzage-recht in de dossiers die bij de controleorganen in onderzoek zijn, uitoefenen;
- d) Zaken bespreken die verband houden met de activiteiten van politie- en inlichtingendiensten, zoals bijvoorbeeld bepaalde praktijken die worden aangewend.

De vertrouwelijkheid van de individuele dossiers zal moeten worden gewaarborgd.

Ten einde een globaal en gecoördineerd veiligheidsbeleid — ook op wetgevend vlak — te bevorderen, zou deze commissie ook de plaats kunnen zijn waar de parlementaire besprekingen, bijvoorbeeld over wetsvoorstellen en -ontwerpen, worden gehouden.

De oprichting van controleorganen, die onderzoeken die worden uitgevoerd en de verslagen die daarover worden meegedeeld, zullen het Parlement en de op te richten parlementaire commissie toelaten hun grondwettelijk recht van controle beter uit te oefenen, meer bepaald door na te gaan of deze diensten de opdrachten die de wet hun toevertrouwt, ten dienste van de bevolking uitoefenen en daarbij de nationale en internationale rechtsregels eerbiedigen.

Ook de verantwoordelijke ministers en overheden moeten beschikken over meer middelen om tekortkomingen bij de politie- en inlichtingendiensten vast te stellen en te verhelpen. De op te richten controleorganen worden dus mede opgevat als een middel voor de bevoegde ministers om beter hun gezag over de politie- en inlichtingendiensten uit te oefenen en hun politieke verantwoordelijkheid tegenover het Parlement ten volle op te nemen.

Het toezicht dat zal worden ingesteld zal van toepassing zijn op alle politie- en inlichtingendiensten, dit wil zeggen op alle diensten die met een opdracht van administratieve of gerechtelijke politie zijn belast, en op de diensten gespecialiseerd in de inzameling en de verwerking van gegevens over personen, groepen en gebeurtenissen. Het betreft dus, enerzijds, de gemeentepolitie, de rijkswacht, de gerechtelijke politie en gespecialiseerde diensten, zoals bijvoorbeeld de zeevaartpolitie en de spoorwegpolitie, en, anderzijds, de inlichtingendiensten, met name het bestuur van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het ministerie van Landsverdediging.

De activiteiten en het statuut van de politiediensten, enerzijds, en van de inlichtingendiensten, anderzijds, verschillen op meer dan een punt. Het toezicht zal door onderscheiden organen met een gemeenschappelijk orgaan worden uitgeoefend. De controleorganen die daarmee worden belast, zullen, zoals het Rekenhof, bij het Parlement worden gevoegd en een onafhankelijk statuut hebben.

Certains hauts fonctionnaires et magistrats du ministère public exercent des responsabilités extrêmement importantes dans la direction générale et le fonctionnement quotidien des services de police et de renseignement ainsi que dans l'orientation générale des poursuites, la définition et la mise en œuvre de la politique criminelle.

Le bon exercice de ces responsabilités est d'une importance capitale pour assurer la sécurité des citoyens et l'Etat de droit.

Le gouvernement est d'avis qu'une certaine rotation dans l'exercice de ces fonctions serait une mesure de bonne gestion.

Le gouvernement prendra les mesures pour, en fonction des particularités des statuts des hauts responsables concernés, assurer leurs fonctions pendant une durée déterminée.

Les fonctions de procureur général près les cours d'appel sera limitée à un terme non renouvelable de dix années.

La désignation des hauts fonctionnaires dirigeant des services qui jouent un rôle important dans la sécurité sera limitée à un terme de cinq ans renouvelable une fois. Il s'agit des services suivants:

- La Sûreté de l'Etat,
- La gendarmerie,
- Le service général de renseignement,
- La police générale du royaume,
- La police judiciaire,
- Le comité supérieur de contrôle.

Ces mesures interviendront simultanément et les carrières de ces hauts responsables seront organisées de manière à leur permettre d'exercer ultérieurement des responsabilités du même niveau ou d'un niveau supérieur.

Een hoogstaande justitie is een justitie die haar legitimiteit put uit haar onpartijdigheid, haar nut en haar doeltreffendheid. Daartoe moet zij over de nodige institutionele, structurele, menselijke en materiële middelen beschikken. Het is ook een justitie die in staat moet zijn zich aan te passen aan de veranderingen van de maatschappij en uiteraard moet zij ook de opdrachten vervullen die de wet haar oplegt.

De regering heeft zich ertoe verbonden aan het Parlement diverse wetgevende hervormingen voor te stellen, ingegeven door de rechten van de mens, de eerbied voor de menselijke waardigheid en het streven naar doeltreffendheid. In dat verband moet worden verwezen naar de wetsontwerpen betreffende de voorlopige hechtenis, de *privacy*, het beroep van privé-detective, het witwassen van geld, de wapens alsook de gerechtelijke

achterstand. Aan het Parlement wordt gevraagd deze wetsontwerpen zo snel mogelijk te behandelen en goed te keuren.

Gelet op het ontbreken van een algemene wettelijke regeling waardoor de burger wordt beschermd tegen alle vormen van af luisteren van privé-gesprekken, zal de regering op zeer korte termijn een wetsontwerp indienen bij het Parlement met een principieel en algemeen verbod privé-gesprekken af te luisteren. Voorts zal de regering bepalen in welke uitzonderlijke omstandigheden ter bestrijding van de zwaarste criminaliteit, van dat verbod kan worden afgeweken via een gerechtelijke procedure en met het inschakelen van een volledige controle *post factum*.

De regering is ook voornemens het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen inzake de inleiding van de rechtszaken en inzake het onderzoek van de eisen, zowel in eerste instantie als in hoger beroep, ten einde de gerechtelijke achterstand te kunnen inlopen.

Met inachtneming van de aanbevelingen die de Raad van Europa heeft geformuleerd ter verbetering van de wervings- en opleidingsvoorwaarden voor de magistraten, heeft de regering zoëven een belangrijk wetsontwerp in die zin ingediend.

Tenslotte zal de regering de rol en de bevoegdheden van het parket en van de onderzoeksrechter analyseren, ten einde na te gaan of die instellingen beantwoorden aan de ontwikkeling van de ideeën.

De regering besluit een aantal belangrijke hervormingen betreffende het statuut van de magistratuur in behandeling te nemen: de hervorming van het tuchtstatuut, de herstructurering van de loopbaan, te beginnen bij de instantie-magistraten en de bepaling van de verantwoordelijkheden van de magistraten bij de uitoefening van hun functies.

Enfin, la Commission d'enquête a posé le problème et formulé quelques suggestions concernant la modification des compétences du juge d'instruction et du ministère public, dans le cadre de l'instruction criminelle.

Le gouvernement estime que le constat de la commission appelle une réflexion approfondie dans le cadre d'une réforme profonde du Code d'instruction criminelle allant dans le sens d'une plus grande autonomie du juge d'instruction par rapport au ministère public et d'une garantie plus stricte des droits de la défense.

Voilà, monsieur le Président, le programme politique que le gouvernement vous présente pour remédier aux dysfonctionnements constatés par la commission parlementaire d'enquête.

Il compte sur l'appui du Parlement pour réaliser ce programme et combattre ainsi, de façon responsable et ferme, ce qui a entamé la confiance placée dans les institutions chargées du maintien de l'ordre, de la sécurité des citoyens et de la répression des délits. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Dames en heren, de tekst van deze mededeling van de regering wordt zo dadelijk aan de leden bezorgd.

Mesdames et messieurs, le texte de cette communication du gouvernement vous sera distribué sous peu.

En ce qui concerne le débat sur cette communication, je vous rappelle que cette semaine aura lieu, dans l'enceinte du Sénat, la Conférence internationale des présidents des assemblées parlementaires des pays du Conseil de l'Europe. Pour cette raison et à la suite du manque de bonne volonté manifesté par la Chambre des représentants pour coordonner les travaux des deux assemblées sur ladite communication, je suggère que le Sénat charge sa commission du Travail parlementaire de fixer, au cours des prochaines semaines, une date pour ce débat.

Zoals u weet heeft in de Senaat de Conferentie plaats van de parlementsvoorzitters van de 23 landen van de Raad van Europa.

Om die reden, en ook ingevolge de onwil van de Kamer van volksvertegenwoordigers om de regeringsmededeling aansluitend in Kamer en Senaat te bespreken, stel ik voor dat onze commissie voor de Parlementaire Werkzaamheden de datum van de bespreking van deze regeringsmededeling in de Senaat bepaalt. (*Instemming.*)

MEDEDELING VAN DE VOORZITTER

COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT

De Voorzitter. — Dames en heren, ik deel u nog mede dat de commissie voor de Sociale Aangelegenheden vanmiddag te 15 uur 30 vergadert in plaats van vanmorgen te 11 uur 30 zoals oorspronkelijk was bepaald.

Mesdames et messieurs, je vous informe que la commission des Affaires sociales se réunira cet après-midi à 15 heures 30 et non ce matin à 11 heures 30 comme prévu initialement.

ONTWERP VAN WET HOUDENDE GOEDKEURING VAN HET EUROPEES SOCIAAL HANDVEST EN VAN DE BIJLAGE, OPGEMAAKT TE TURIJN OP 18 OKTOBER 1961

*Hervatting van de beraadslaging
en stemming over het enig artikel*

PROJET DE LOI PORTANT APPROBATION DE LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE ET DE L'ANNEXE, FAITES A TURIN LE 18 OCTOBRE 1961

*Reprise de la discussion
et vote de l'article unique*

De Voorzitter. — Wij hervatten de bespreking over het ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest en van de bijlage, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961.

Nous reprenons l'examen du projet de loi portant approbation de la Charte sociale européenne et de l'annexe, faites à Turin le 18 octobre 1961.

Het woord is aan de heer Janzegers.

De heer Janzegers. — Mijnheer de Voorzitter, dat wij pas vandaag, dertig jaar na de ondertekening van het Europees Sociaal Handvest in Turijn, deze tekst bespreken, is zeker geen reden om fier te zijn. Na de Franstalige Gemeenschap in 1983 en de Vlaamse Gemeenschap op 8 maart jongstleden, moet nu de Senaat, na de Kamer, vandaag de lange lijdensweg van dit verdrag afmaken. Het bewijst nogmaals dat de politieke en burgerlijke rechten en vrijheden ons nader aan het hart liggen dan de sociale rechten en vrijheden. Toegegeven, de verschrikkingen van het fascisme en het nazisme brachten met zich dat na de tweede wereldoorlog de Verenigde Naties in hun Universele Verklaring voor de rechten van de mens vooral de nadruk hebben gelegd op de politieke en burgerlijke rechten en vrijheden en minder op de sociale, bijvoorbeeld recht op arbeid, op onderwijs, op een rechtvaardig loon, en dergelijke. Toch heeft men vanaf 1950 reeds geijverd voor een sociaal gedeelte van deze eerste verklaring.

Uit dit Europees Sociaal Handvest ademt uiteraard de geest van de jaren vijftig: een periode van autoritaire en paternalistische gezagsuitoefening, de koude oorlog met de vorming van de twee machtsblokken, de voorrang aan de nationale soevereiniteit, het optimistisch geloof in de technische vooruitgang en afhankelijkheid van de sociale verhoudingen van de groei van het bruto nationaal produkt en van het vergroten van de koek die moet worden verdeeld via een sociaal pact. Bij nader toezien komt dit Europees Sociaal Handvest er heel zwak uit in vergelijking met de Universele Verklaring voor de rechten van de mens, die door een Europese conventie een afdwingbare materie is geworden met een sanctiemogelijkheid door het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg.

De heer Erdman, ondervoorzitter, treedt als voorzitter op

Het Europees Sociaal Handvest handelt wel over arbeid, arbeidsomstandigheden en de rechten van de arbeiders en heeft

ook oog voor vrouwen, gezinnen, mindervaliden en migranten. Terecht hebben de heren Deneir en Egelmeers erop gewezen dat dit Handvest niet spreekt over werkloosheid, armoede en het recht op *privacy*. Dit Handvest laat veel, te veel over aan de afzonderlijke Staten die zelf soeverein en vrij mogen beslissen welke artikelen ze al dan niet zullen naleven.

Het is amusant vast te stellen dat ons land gedurende dertig jaar de uitoefening van het stakingsrecht voor de overheidsdiensten als voornaamste bezwaar heeft gebruikt om het Handvest niet te ondertekenen. Wie echter de algemene bepalingen naast de artikelen 5 en 6 legt, die handelen over het recht op vrijheid van organisatie en op het collectief onderhandelen, zal opmerken dat dit stakingsrecht zeer goed kan worden opgevangen door andere maatregelen of afspraken, zeker voor gevoelige sectoren zoals bijvoorbeeld de openbare diensten en de krijgsmacht. Dat sommige kamerleden nog altijd geloven dat ons land een pionier is inzake sociale wetgeving, blijkt uit het verslag van de Kamer: daarin schrijft een volksvertegenwoordiger het matig enthousiasme om het Handvest te ondertekenen toe aan het feit dat de tekst minder ver gaat dan wat in onze sociale wetgeving wordt bepaald! De goedkeuring van het Handvest zou zelfs ons stelsel van sociale zekerheid schade toebrengen, zo werd gezegd.

Naar mijn gevoel zijn er andere bepalingen die heel wat gevoeliger liggen en die misschien wel voor de vertraging zullen hebben gezorgd. Ik beperk me hier tot een stuk actualiteit met betrekking tot de uitoefening van het recht van organisatie. Ons land heeft via de Nationale Arbeidsraad — de NAR — het syndicalisme beperkt tot drie in min of meerdere mate partijpolitiek gebonden vakbonden. Hiervoor heeft men de typisch Belgische noties van « erkend » en/of « representatief » ingevoerd, die in de praktijk zelfs niets te maken hebben met het aantal aangesloten leden. Ik verwijs hier naar de huidige perikelen van het Nationaal Syndicaat van de Belgische politie en van de Onafhankelijke Vakbond van het spoorwegpersoneel bij de NMBS. Ook de heer Boël heeft daarop gewezen. Ik raad hem wel aan eerst de oorzaken van die acties te onderzoeken alvorens stil te staan bij de gevolgen.

Wat de Onafhankelijke Vakbond van het spoorwegpersoneel betreft, voelt de NMBS-directie waarvan twee vakbonden deel uitmaken, er niets voor ondanks veroordelingen door de rechtbanken, de Raad van State, de Internationale Arbeidsorganisatie in Genève en zelfs een tussenkomst van de minister van Tewerkstelling en Arbeid, om aan deze toestand iets te veranderen. Bij de krijgsmacht moeten bonden die van oudsher duizenden leden hebben, geregeld bewijzen dat ze 10 pct. van het personeel — of zelfs 20 pct. bij de rijkswacht — tellen om erkend en representatief te zijn. Nieuwe vakorganisaties, die bij één van de drie NAR-vakbonden aangesloten zijn, moeten zelfs geen enkel lidmaatschap bewijzen om automatisch erkend en representatief te zijn. Dienstplichtigen wordt elk verenigingsrecht onzeggd, iets wat al lang geen probleem meer is in de meeste noordelijke landen en sinds kort ook in diverse oosteuropese landen zoals bijvoorbeeld de DDR, Polen, Roemenië en de Sovjetunie. En zeggen dat wij inzake mensenrechten zolang schoolmeester hebben gespeeld tegenover die oostbloklers! Onze regeringen hebben het vroeger vaak opgenomen voor de onderdrukte syndicale rechten van de Polen, maar vergaten daarbij blijkbaar de toestand in eigen land.

Ik ben dan ook benieuwd naar de tweejaarlijkse rapporten die ons land zal moeten bezorgen over de toepassing van de bepalingen van deel II van het Handvest, die handelen over de verplichtingen waardoor de overeenkomstsluitende partijen zijn gebonden. Ik sta sceptisch, juist omdat ons land zijn verplichtingen vrij kan kiezen en daarbij nog zelf het rapport moet opmaken. Volkomen in de geest van de jaren vijftig, gaat dit Handvest voorbij aan wat de jaren zestig aan inspraak en medezeggenschap hebben opgeleverd.

Hetzelfde scepticisme bekruipert mij ook wanneer ik het groot aantal nationale en internationale teksten zie in verband met de syndicale rechten en het verenigingsrecht. Ik som er enkele op: het Verdrag van San Francisco van 9 juli 1948, het Europees Verdrag van Rome van 4 november 1950, de Resolutie van het Europees Parlement van 12 april 1984 en de Resolutie van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa van 30 juni

1988. Onlangs werd in de Kamer het wetsontwerp rondgedeeeld houdende goedkeuring van het Verdrag nummer 151 betreffende de bescherming van het vakverenigingsrecht en procedures voor het vaststellen van arbeidsvoorwaarden in de openbare dienst, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie te Genève op 27 juni 1978 tijdens haar 64ste zitting. Het gaat hier dus weer om een historisch stuk. Voorts houden zowel de Verenigde Naties, de Raad van Europa als de Europese Gemeenschap zich met sociale aangelegenheden bezig.

Mijnheer de minister, ik heb dan ook nog een paar concrete vragen.

In de Vlaamse Raad beweerde volksvertegenwoordiger André Kempinaire, jurist en lid van de Raad van Europa, dat het Handvest geen afdwingbare bepalingen bevat en dat er geen sancties bepaald zijn. Is dat juist? Zal ons land zich gebonden achten om alle bepalingen van het Handvest werkelijk te doen naleven?

Zal de goedkeuring van dit Handvest dan gevolgen hebben voor de erkenning als « volwaardig » van vakbonden die niet tot het NAR-driemanschap behoren?

Zal de goedkeuring van dit Handvest eveneens gevolgen hebben voor de erkenning van het verenigingsrecht van dienstplichtigen?

Zal de goedkeuring gevolgen hebben voor de begrippen « erkend » en « representatief » en inzake de grenzen van 10 en 20 pct. die nu in sommige sectoren worden gebruikt?

Tot slot vraag ik of er werk zal worden gemaakt van een begrijpelijk overzicht van de verschillende verdragen, wetten en handvesten die door de diverse nationale, Europese en internationale instanties werden opgemaakt. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à M. Lenfant.

M. Lenfant. — Monsieur le Président, la Charte sociale européenne a été signée par les représentants des gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe le 18 octobre 1961.

Elle a notamment pour ambition de fixer les obligations internationales par lesquelles ces Etats seraient liés. Ainsi définitive, d'une part, les principes d'une politique sociale commune que les parties contractantes reconnaissent comme objectifs à poursuivre par tous les moyens utiles et, d'autre part, les droits individuels des travailleurs et de leur famille.

Je citerai, à titre d'exemple, le droit au travail qui implique notamment le droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris ainsi que le droit à une formation et à une réadaptation professionnelles, la liberté, pour les travailleurs et les employeurs, de constituer des organisations pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, le droit de négociation collective, le droit à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale, le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, notamment par le moyen de dispositions fiscales et d'encouragements à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance, pour n'évoquer que les droits considérés comme les plus fondamentaux par la Charte sociale européenne elle-même.

Notre pays a longtemps hésité à approuver cette Charte parce que certains estimaient que son adoption risquait de nuire à notre système. La Charte contient, en effet, un certain nombre de dispositions en retrait par rapport à notre législation sociale.

Or, comme vous le savez, notre pays est largement en tête du peloton européen, en matière de sécurité sociale. Ainsi, et par exemple, notre législation, dans ses dispositions relatives à la durée du travail, aux jours fériés, aux vacances annuelles et au repos du dimanche est non seulement conforme aux dispositions de l'article 2 de la Charte, mais dépasse même celle-ci, notamment en matière de vacances annuelles par l'intégration de la troisième semaine de vacances dans le régime légal.

Autre motif d'hésitation: les deux objections concernant le droit de grève et l'allaitement maternel.

L'exercice du droit de grève dans la fonction publique ne fait pas toujours l'objet d'un consensus entre Etats membres de la Communauté européenne.

Notons que certaines dispositions de la Charte sont plus ou moins dépassées. En effet, l'aménagement du temps de travail, qui est en cours, est contraire à la disposition figurant à l'article 2.5 de la Charte, qui vise à assurer un repos hebdomadaire au travailleur, repos qui doit coïncider autant que possible avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région. Le travail de nuit des femmes : dans ce domaine aussi, de nouvelles idées apparaissent en faveur d'un assouplissement de la réglementation.

Aujourd'hui, après les longs et difficiles cheminements de la Charte, la Belgique peut enfin marquer son accord sans réserve.

Cet accord est d'autant plus important qu'il peut être considéré comme une condition préalable à l'approbation de la Charte des droits sociaux fondamentaux du 9 décembre 1989 et du programme d'action sociale élaboré par la Commission européenne.

Depuis quelques années, un certain nombre d'acteurs de la scène communautaire européenne souhaitent la prise en compte de la dimension sociale du marché intérieur européen. L'Acte unique européen, entré en vigueur en 1987, a accru les compétences normatives des Communautés européennes en matière de santé et de sécurité sur les lieux de travail et a donné à la Commission la mission de favoriser le dialogue entre les interlocuteurs sociaux. En 1988 se développe l'idée d'un « socle des droits sociaux fondamentaux ». A côté des droits fondamentaux reconnus dans les traités internationaux, c'est-à-dire ceux qui sont repris dans les conventions de l'Organisation internationale du travail, dans la Charte sociale du Conseil de l'Europe et dans la Charte des droits de l'homme et des droits économiques et sociaux de l'ONU, s'est développée l'idée de droits communautaires liés à la réalisation du marché intérieur.

En mai 1987, M. Hansenne, alors ministre de l'Emploi et du Travail, a souligné « la nécessité d'établir un socle des droits fondamentaux qui donnerait aux partenaires sociaux une base stable et commune à partir de laquelle ils pourraient négocier afin de garantir au marché intérieur une dimension sociale réelle ».

Le Comité économique et social reprendra à son compte l'idée avancée par le ministre belge de l'Emploi et du Travail, idée relancée par Jacques Delors le 12 mai 1988, lors du congrès, à Stockholm, de la Confédération européenne des syndicats.

L'UNICE, opposée à l'extension des pouvoirs communautaires en matière sociale, n'était pas défavorable à une charte sociale à la condition d'en faire seulement une déclaration solennelle affirmant la détermination de tous les Etats membres de la CEE à respecter et à appliquer les droits sociaux fondamentaux. Les positions des interlocuteurs sociaux étant totalement divergentes, le compromis était impossible.

C'est alors qu'en novembre 1988, le Comité économique et social s'est vu confier la mission de « procéder à des échanges et à une réflexion d'ensemble sur le contenu possible d'une Charte communautaire ». Le Comité économique et social proposa non pas d'inventer de nouveaux droits, mais de considérer comme acquis les droits fondamentaux ayant fait l'objet des conventions de l'OIT, de la Charte sociale du Conseil de l'Europe et du Code européen de sécurité sociale. Le Parlement européen, dans un rapport adopté le 23 février 1989, préconisa également que la Charte communautaire reprenne les droits énoncés dans les conventions internationales et surtout, qu'elle précise les droits spécifiques à la CEE, liés à la réalisation du marché intérieur. S'inspirant de ces avis, la Commission élaborait un projet de charte, mais devant faire face à un certain nombre de contraintes et notamment le refus du gouvernement britannique, la Commission proposa finalement que la Charte prenne la forme d'une déclaration solennelle, sans force obligatoire et s'engagea à présenter un programme d'action, d'ici au 30 juin 1990, programme qui est rapidement devenu l'enjeu principal, eu égard au caractère non contraignant de la Charte et, selon certains, à la faiblesse de son contenu.

La Charte a pour objet de fixer les grands principes sur lesquels se fonde le modèle européen du droit du travail et, plus généralement, la conception européenne de la société et de la place du travail dans celle-ci.

La dimension sociale de la Communauté n'est pas une nouveauté. La libre circulation des travailleurs, consacrée par l'article 48 du traité, comporte deux volets : l'aspect déplacement et séjour réglementé par la directive 68/360 et le droit, pour les travailleurs de la Communauté, de travailler à conditions égales avec les travailleurs nationaux. Ainsi, le règlement 1612/68 du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs prohibe toute une série de pratiques en matière d'accès à l'emploi, jugées discriminatoires et de nature à défavoriser les travailleurs étrangers et étend la règle de l'égalité à l'ensemble du droit du travail contractuel et collectif.

Les règlements 1408/71 et 574/72 offrent des garanties dans le domaine de la sécurité sociale en réglant le problème des conflits de lois et en organisant le droit à l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux, en matière de sécurité sociale. Le droit social européen comporte aussi des règles destinées à régir des situations purement internes aux Etats. Ainsi en est-il des règles relatives à l'égalité des sexes, des règles protégeant les travailleurs des entreprises en difficulté ou en restructuration. Le droit social européen comporte également des règles visant à protéger les travailleurs contre des risques spécifiques comme le bruit, les substances cancérigènes, etc. Enfin, la Communauté a mis en place son instrument d'une politique de l'emploi à savoir, le Fonds social européen.

Si la dimension sociale de la Communauté n'est pas une nouveauté, le marché unique de 1993 implique toutefois un renforcement du volet social.

Ainsi la Charte définit-elle un catalogue des droits sociaux qui doit accompagner la libre circulation des travailleurs à travers la CEE, circulation qui ne peut se faire sans une garantie de leurs droits, quel que soit le pays où ils se trouvent.

Ce catalogue constitue un compromis qui tient compte de la volonté des uns, qui souhaitaient un texte plus ambitieux, et la volonté des autres, qui craignaient des mesures excessives.

Les droits élémentaires définis par la Charte sont répartis en 26 articles regroupés en différents chapitres :

— Libre circulation des travailleurs européens : chacun doit « bénéficier des mêmes conditions que les ressortissants du pays d'accueil » ;

— Emploi et rémunération : « il convient, selon les modalités propres à chaque pays, que soit assurée aux travailleurs une rémunération équitable, c'est-à-dire suffisante pour leur permettre d'avoir un niveau de vie décent » ;

— Amélioration des conditions de vie et de travail : il faut rapprocher les points de vue en ce qui concerne l'aménagement et la flexibilité du temps de travail, ainsi que toutes les formes de travail atypique et le travail de nuit ;

— Protection sociale : « tout travailleur doit bénéficier de prestations de sécurité sociale suffisantes » et les personnes exclues du marché du travail doivent pouvoir bénéficier de prestations et de ressources suffisantes ;

— Liberté d'association et négociations collectives : il faut aussi développer le dialogue social au niveau communautaire ;

— Egalité de traitement entre les hommes et les femmes ;

— Information, consultation et participation des travailleurs doivent être développées en tenant compte des pratiques en vigueur dans les différents Etats membres ;

— Protection de la santé et de la sécurité dans le milieu du travail : les mesures doivent être renforcées ;

— Protection des enfants et adolescents : « l'âge minimal d'admission au travail ne doit pas être inférieur à quinze ans » ;

— Protection des personnes âgées et des handicapés : tous doivent bénéficier de ressources suffisantes et, pour ces derniers, de mesures d'intégration sociale et professionnelle.

La Commission a adopté son programme d'action le 29 novembre 1989. Le programme identifie les initiatives qui

seront prises par la Commission les trois prochaines années en vue de mettre en œuvre les principes affirmés dans la Charte. Ce document comporte quarante-sept « initiatives » regroupées sous treize intitulés qui correspondent à ceux de la Charte avec un ajout qui concerne des « initiatives » dans le domaine du marché du travail.

Parmi les « initiatives » qui relèvent du domaine législatif, on peut répertorier trois propositions de règlements — dont deux dans le domaine de la libre circulation —, dix-sept propositions de directives — dont dix pour le seul domaine de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail — et cinq propositions d'instrument communautaire dont la nature contraignante ou non doit encore être définie. Le reste des « initiatives » annoncées n'appartient pas au domaine normatif et est constitué de recommandations, mémoranda ou communications de la Commission.

Le rôle des Communautés européennes dans la mise en œuvre de la Charte est ainsi limité, une part importante de cette mise en œuvre étant laissée aux Etats membres eux-mêmes ou aux partenaires sociaux. Ainsi, dans certains domaines, la Commission de Bruxelles se contentera de faire des recommandations ou des communications. C'est le cas de la protection sociale ou du revenu minimum. Dans d'autres domaines, la Commission ne prendra aucune initiative, les problèmes devant être réglés par les partenaires sociaux ou les Etats membres. C'est le cas de la liberté d'association, de la négociation collective ou de la lutte contre les discriminations raciales ou religieuses.

Dans le cadre de ses compétences, la Commission proposera de nouvelles moutures d'anciens projets de directives, révisera les directives existantes ou innovera. Ainsi et à titre d'exemple, la Commission avait, en 1983, soumis au Conseil une recommandation en matière d'aménagement du temps de travail, recommandation qui est restée lettre morte. L'objectif serait de définir les prescriptions minimales en matière de durée du travail, de travail de nuit, de congés, etc. Il est aussi question de réviser, par exemple, la directive de 1975 relative aux licenciements collectifs et de proposer de nouveaux instruments communautaires, directive ou recommandation, notamment sur les conditions de travail applicables aux travailleurs d'un autre Etat effectuant dans le pays d'accueil des travaux dans le cadre de la libre prestation des services, notamment pour le compte d'une entreprise de sous-traitance.

Tant la Charte que le programme d'action ont soulevé de nombreuses critiques, y compris du Parlement européen qui s'est montré sévère à l'égard de la Commission et a estimé que, outre son absence de valeur juridique, la Charte comporte nombre d'imprécisions et que les nombreuses références faites aux législations des Etats membres ou aux pratiques nationales affaiblissent le caractère fondamental et communautaire des droits qui y sont affirmés. « Le programme de la Commission pour 1990 et les mesures qui y sont proposées constituent une base insuffisante pour parvenir à un développement équilibré de la dimension sociale. »

Le Parlement reproche notamment à la Commission de ne pas envisager d'initiatives sur les thèmes du salaire minimum et du revenu minimum.

Au vu de certains, la Charte est incomplète et irait moins loin que la Charte du Conseil de l'Europe et les conventions de l'Organisation internationale du travail. Ainsi, le reproche formulé par la Confédération européenne des syndicats au sujet du droit de grève pour les travailleurs des secteurs privés et publics pour lesquels la Commission ne veut pas intervenir, considérant que c'est de la responsabilité des Etats membres. La Charte sociale européenne devient ainsi l'unique texte du droit social « inter » national garantissant expressément le droit de grève.

Soyons aussi attentifs au fait que, comme le souligne Véronique Bertrand dans un article consacré à l'Europe des travailleurs paru dans les *Annales de droit de Liège* en février, « une fois dépassé le côté spectaculaire des principes dont elles sont porteuses, les règles sociales européennes déçoivent », soit que les obligations qu'elles formulent se révèlent fort peu contraignantes, soit que ses exigences sont faibles, soit que, si elles formulent des exigences plus importantes, elles s'assortissent aussitôt d'un

ensemble d'exceptions ou d'options qui en atténuent la portée ou accordent une marge de manœuvre très étendue aux Etats.

Enfin, il faut reconnaître que les pouvoirs conférés aux institutions communautaires pour donner corps à la dimension sociale, restent faibles et limités. Ainsi, l'article 51 de l'Acte unique de 1986 relatif à la sécurité sociale est demeuré intact, de telle sorte que la règle de l'unanimité subsiste dans ce domaine. Dans le domaine de la libre circulation des personnes, la majorité simple a fait place à la majorité qualifiée. L'article 100 A, qui relâche les conditions de l'harmonisation en exigeant une majorité qualifiée et non plus l'unanimité, ne concerne pas les règles relatives à la libre circulation des travailleurs ni celles relatives aux droits et aux intérêts des travailleurs. Dans le domaine de l'amélioration du milieu du travail et des conditions relatives à la santé et à la sécurité des travailleurs, les directives pourront, par contre, être prises à la majorité qualifiée. Mais ici, certains craignent que ne soit généralisée, en matière de protection du travailleur, la technique du plus petit commun dénominateur puisque les directives en cette matière ne fixeront jamais qu'un minimum de protection pour les travailleurs. Enfin, l'article 118 B, réaffirme le principe du dialogue social à l'intérieur de la Communauté mais n'ajoute rien sur le processus d'élaboration de ces conventions collectives ni sur leur force obligatoire. Les articles du traité empêchent ainsi le développement d'une législation sociale européenne.

En outre, certains s'interrogent sur l'intérêt véritable d'une telle législation dans la mesure où, je cite : « Si un compromis peut exister, il ne se fera que sur des contenus d'exigences jugées minimales avec tous les risques d'effets pervers pour les législations nationales les plus avancées. »

Quoi qu'il en soit, le texte final de la Charte constitue un compromis nécessaire et qui a le mérite de poser la première pierre de l'Europe sociale qu'il sera très difficile de construire en raison de la disparité entre les réglementations nationales. Ces disparités imposent de ne pas brûler les étapes. Les droits nationaux doivent évoluer progressivement dans le sens d'une amélioration générale, sous peine de créer des tensions importantes dans les économies des Etats les moins avancés.

Ce compromis constitue la base d'une harmonisation sociale entre Etats membres, et ce qui compte maintenant c'est de faire en sorte que des initiatives soient présentées. La Charte, même en tant que déclaration purement solennelle, est un outil pour le développement et le progrès. Elle n'impose pas un modèle social au moyen d'une harmonisation tous azimuts, mais elle offre une perspective commune de réflexion qui tient compte des spécificités et des diversités.

L'Europe sociale ne se limitera pas à la Charte des droits sociaux fondamentaux. Celle-ci et le programme d'action qui lui est assorti ne constituent qu'une partie de l'ensemble de l'espace social européen; des mesures supplémentaires sont indispensables pour compléter d'autres aspects de l'espace social. Ainsi, sera-t-il nécessaire de négocier et de conclure des conventions collectives européennes et de développer les espaces de concertation sociale.

Les ambitions de la Communauté sont vastes et les réalisations sont, jusqu'à présent, partielles, dispersées et peu nombreuses. Mais la notion d'espace social européen est néanmoins récente et la référence à l'Europe sociale est devenue un passage obligé des discours sur la construction européenne.

La Charte et le programme d'action qui l'accompagne constituent le défi majeur pour la CEE qui s'est donné pour but d'améliorer les conditions de vie de ses citoyens en défendant leurs droits économiques et sociaux.

Le PSC se réjouit donc de l'approbation sans réserve de la charte sociale européenne par la Belgique, d'autant plus qu'elle ne fait que proposer et entériner un système social existant chez nous et que sa ratification peut être considérée comme une condition préalable à la mise en œuvre de la charte des droits sociaux fondamentaux de la Communauté européenne, charte qui doit permettre aux ressortissants de la Communauté de mener une existence digne, propre aux régimes démocratiques.

A titre anecdotique, et, pour terminer, le PSC voudrait rappeler que le 8 novembre 1987, les Chambres ont déclaré qu'il y avait lieu à révision du titre II de la Constitution par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

Enfin, le PSC se permet aussi de formuler le souhait qu'au même titre que les salariés, les indépendants, et principalement les plus faibles d'entre eux, puissent voir leur protection sociale améliorée dans une Europe sociale qui, enfin, se met en place. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Stroobant.

De heer Stroobant. — Mijnheer de Voorzitter, terecht wordt erop gewezen dat wanneer wij in 1990 het Europees Sociaal Handvest in België goedkeuren, het zowat dertig jaar geleden is dat het Handvest te Turijn werd ondertekend door de leden van de Raad van Europa. Dit gebeurde meer bepaald op 18 oktober 1961. Het Europees Sociaal Handvest had toen reeds een lange lijdensweg achter de rug. Immers, in 1949, het jaar van de oprichting van de Raad van Europa, werd het voorstel vooropgesteld om een Europese Verklaring van de rechten van de mens goed te keuren. Dit gebeurde in navolging van de goedkeuring door de Verenigde Naties van de Universele Verklaring van de rechten van de mens op 10 december 1948.

De Europese Verklaring moest een instrument worden met een juridisch afdwingbaar karakter.

Hier reeds beginnen de problemen en ook de lijdensweg van het Europees Sociaal Handvest. De onderhandelaars ervaren immers onmiddellijk dat er wel een consensus kan worden bereikt over de Verklaring met betrekking tot de burgerrechten en de politieke rechten.

Omtrent de sociale, economische en culturele rechten rijzen echter heel wat problemen. Er wordt dan ook beslist een afzonderlijk Sociaal Handvest op te stellen.

Het Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden wordt op 4 november 1950 door de lid-staten van de Raad van Europa te Rome ondertekend.

Het Europees Sociaal Handvest komt pas elf jaar later tot stand. Het treedt in werking op 26 februari 1965 nadat voldoende ratificaties door nationale lid-staten waren ingezameld.

Deze korte historie maakt het duidelijk dat wij hier geconfronteerd worden met een materie die gevoelig ligt. Het debat werd ook nog eens in België overgedaan. Het werd bij ons geconcretiseerd in een dertig jaar lang durende politieke terughoudendheid om het Verdrag goed te keuren.

Daarbij werd één essentieel bezwaar geformuleerd, namelijk dat het Europees Sociaal Handvest het stakingsrecht van de ambtenaren erkende, waar dit in ons nationaal recht nog niet het geval was. Een marginaal bezwaar betreft het feit dat het Verdrag het borstvoedingsverlof toekende, een aangelegenheid die in België bij CAO is geregeld.

Bij de discussie over het Europees Sociaal Handvest bestond in de behoudende sociale en politieke kringen de vrees dat bijkomende en afdwingbare sociale rechten zouden worden opgelegd. De overheid en het bedrijfsleven zouden kunnen worden verplicht de aanvaarde sociale rechten effectief toe te kennen. De theorie werd dan ook ontwikkeld dat de politieke rechten een negatieve verplichting voor de overheid meebrachten, namelijk de verplichting om zich te onthouden.

De sociale rechten daarentegen zouden een positieve verplichting voor de overheid meebrengen, namelijk de verplichting om wat te doen. Sommigen wensten de mensenrechten slechts te erkennen indien zij niets zouden kosten.

De mogelijkheid dat ook vandaag deze ingesteldheid niet verdwenen is, is niet denkbeeldig. Het feit dat de Belgische wetgever, spijs herhaalde initiatieven er nog niet in slaagde sociale rechten in onze Grondwet op te nemen, levert daar het bewijs van. Wanneer de wil om sociale mensenrechten te erkennen echt niet aanwezig is, maar men wegens politieke druk van de openbare opinie er niet meer kan naast kijken, dan is de verleiding wel groot om aan deze rechten slechts een formele betekenis te geven. Sommige rechten komen dan ook niet voor

in de opsomming, andere worden algemeen geformuleerd en men vermijdt dat ze rechtstreeks van kracht worden in de nationale wetgeving. Onze aandacht moet dus gaan naar de aard van de sociale grondrechten, naar hun concrete inhoud en naar hun afdwingbaarheid.

Wat is de betekenis van het Europees Sociaal Handvest? Ze hangt samen met het soort rechten die worden toegekend, met hun al dan niet rechtstreekse werking en met de juridische afdwingbaarheid. Het Europees Sociaal Handvest kwam tot stand in de jaren vijftig. Het werd gesloten door landen van de Raad van Europa. Het betreft hier landen die alle de geprivatiseerde markteconomie als basis van hun bedrijfsleven hebben en die deze ook wensen te handhaven. Het gaat om landen met een stijgende economische bloei en op dat ogenblik een toenemende sociale welvaart. De internationalisering van het bedrijfsleven neemt op dat ogenblik toe zonder echter het huidige peil te bereiken. Er wordt op dat ogenblik op wereldvlak een felle ideologische strijd gestreden in de vorm van « de Koude Oorlog ».

Tegen deze achtergrond wordt het Europees Sociaal Handvest opgesteld in het perspectief van een geprivatiseerde markteconomie, een liberale economie. Het is dus niet correct te stellen, zoals sommigen dat doen naar aanleiding van de discussie over het EG-Handvest voor sociale rechten, dat deze internationale akten de invoering van een gesocialiseerde economie beogen.

Het Europees Sociaal Handvest raakt niet aan de bestaande liberale ordening van het bedrijfsleven. Integendeel, deze ordening wordt bevestigd. Aan de kapitaalinvesteers wordt de leiding van het bedrijfsleven toevertrouwd. Aan diegenen die hun arbeidskracht investeren wordt een ondergeschikte positie toebedeeld.

Het Europees Sociaal Handvest bevestigt zijn respect voor de soevereiniteit van de nationale lid-staten en heeft nog geen oog voor de groeiende Europese solidariteit.

Dit brengt mede dat bij de opgesomde sociale rechten enkele grote ideeën totaal afwezig zijn:

- a) De idee van de mogelijke kwalitatieve aanpassingen van de bestaande economische en sociale structuren aan zich steeds wijzigende maatschappelijke verhoudingen;
- b) De idee van de democratisering van het bedrijfsleven met de toekenning van inspraakrechten aan de werknemers bij de besluitvorming in de onderneming. Meer bepaald heeft het Europees Sociaal Handvest geen oog voor de positie van de werknemer in de multinationale bedrijven;
- c) Tenslotte is ook de idee van een internationale solidariteit zowel op het Europees als op het wereldvlak afwezig.

Hiermede worden de beperkingen aangeduid die de lid-staten aan het Europees Sociaal Handvest hebben opgelegd. De ondertekenende partijen wensen de liberale maatschappijstructuren niet te betwisten. Bovendien wensen zij een voorzichtig beleid te voeren door de lid-staten geen bindende teksten op te leggen. De rechten worden vastgelegd in vage en algemene bewoordingen. De meeste sociale grondrechten hebben een *promotional* karakter: de wetgever of de uitvoerende macht dienen te zorgen voor uitvoeringsmaatregelen. Met andere woorden, de teksten hebben geen rechtstreekse werking.

Hierbij kom ik tot een eerste vraag aan de minister. Is mijn standpunt correct, dat de rechten opgesomd in het Europees Sociaal Handvest geen rechtstreekse werking hebben, ook in geen enkele van hun onderdelen?

Dat wij de begrenzing van het Europees Sociaal Handvest hebben willen aanduiden, betekent nog niet dat wij het Handvest geen waardevol document zouden vinden. Integendeel. Het Europees Sociaal Handvest houdt de bevestiging in van de politieke ideeën die in 1961 bestonden omtrent de fundamentele regels die ten grondslag moeten liggen aan de Europese stelsels van arbeidsverhoudingen. Ideeën die hoewel evolutief toch gekenmerkt worden door een zekere stabiliteit.

Met de goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest betuigt de regering haar gehechtheid aan een sociale markteconomie. Het feit dat men vandaag de teksten wellicht anders zou

formuleren, indien men ze zou moeten herschrijven, verandert niets essentieels.

Het Europees Sociaal Handvest biedt een ernstig juridisch houvast voor het voeren van een sociaal beleid in de lid-staten van de Raad van Europa. Het is een interessant werkinstrument dat voorzeker onze goedkeuring wegdraagt.

De goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest moet in verband worden gebracht met de discussie die thans wordt gevoerd in de senaatscommissie voor de Grondwetsherziening met betrekking tot de opname in de Belgische Grondwet van sociaal-economische rechten.

Het Europees Sociaal Handvest bevat rechten van een ongelijke waarde. De ene kunnen worden beschouwd als een fundamenteel recht, de andere zijn veeleer afgeleide rechten en behoren meer tot het dagelijks wetgevend werk dan tot de grondwetgeving. Alleszins bevat het Europees Sociaal Handvest een reeks collectieve sociale grondrechten. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het recht op vrijheid van organisatie en voor het recht op collectief onderhandelen.

Bij de Belgische vakbeweging ontstaat echter terecht de vrees dat de Belgische wetgever, op grond van de verplichtingen die voor hem voortvloeien uit de goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest, ertoe zou komen om deze collectieve sociale grondrechten bij wet te regelen. Meer bepaald gaat het hier om het collectief optreden in gevallen van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht.

Het recht om te staken wordt in België op een zeer heterogene wijze geregeld. De regeling bestaat gedeeltelijk uit feitelijke situaties, uit wettelijke regelingen, uit conventionele afspraken en uit jurisprudentiële en doctrinaire standpunten. Dit geldt zowel voor de openbare als voor de private sector. Belangrijk is dat deze situatie niet toevallig is tot stand gekomen. Zij is het resultaat van een jarenlange evolutie die tot een vrij evenwichtige toestand heeft geleid, wanneer men het gebeuren over de jaren heen en in zijn totaliteit beschouwt. De vraag rijst dan ook of de formulering van artikel 6, paragraaf 4, verenigbaar is met de bestaande Belgische regeling. De verplichting om het stakingsrecht te waarborgen is naar onze mening niet onverenigbaar met de huidige Belgische regeling. Ik deel daarin het standpunt van de regering zoals het door de minister van Tewerkstelling en Arbeid werd vertolkt in de senaatscommissie voor Sociale Aangelegenheden.

Ik stelde de minister eveneens de vraag welke betekenis men moet hechten aan het begrip «collectief optreden in gevallen van belangengeschillen». Naar mijn gevoelens bevat artikel 6, paragraaf 4 van het Europees Sociaal Handvest hier een regeling «ten positieve». Het verdrag stelt vast dat in de aangehaalde gevallen het collectief optreden met inbegrip van het stakingsrecht dient gewaarborgd te worden. De bepaling betekent daarentegen niet dat voor de niet-aangehaalde gevallen er geen waarborg zou mogen worden gegeven. Het Europees Sociaal Handvest dient zo te worden uitgelegd dat het geen uitspraak doet over andersoortige acties dan die vermeld in artikel 6, paragraaf 4.

De minister deelde in de commissie mede dat hij kon instemmen met deze visie.

Sta mij toe even in te pikken op de uiteenzetting van de heer Janzegers die het had over de representatieve vakbonden en het feit dat dit begrip in strijd zou kunnen zijn met het Europees Sociaal Handvest. Ik meen dat uit artikel 5 van het Handvest duidelijk blijkt dat het begrip «representatieve vakbonden» niet in strijd is met het Handvest. De vrijheid van vereniging blijft als dusdanig volkomen gewaarborgd. Het representatieve karakter, de selectie van vakbondorganisaties, heeft uitsluitend betrekking op de erkenning als gesprekspartner.

Wat is nu het nut van deze representativiteit voor overheid, werkgevers en werknemers? De overheid kan onderhandelen met een instantie die zelf kan instaan voor de toepassing van de akkoorden. Zo vermijdt men dat het repressieve karakter van

het collectieve arbeidsrecht wordt opgedreven. Werkgevers hebben er baat bij te onderhandelen met sociale gesprekspartners die namens een grote groep werknemers optreden. Dit bevordert de stabiliteit van het gespreksvoorwerp, de ernst van de eisen en de kans op naleving van de akkoorden. Vakbonden hebben baat bij de erkenning van hun representativiteit aangezien ze dan met een beperkt aantal organisaties kunnen onderhandelen met de werkgevers. Dit bevordert de eenheid van visie en actie van de vakorganisaties en waarborgt tegelijkertijd een evenwichtig pluralisme.

Hoewel ik vaststel dat het begrip representativiteit in zekere mate in conflict komt met het begrip van een volledige en ongeremde vrijheid van vereniging, toch concludeer ik alleszins dat het een rechtsfiguur is die beantwoordt aan het algemene belang.

Tot besluit verklaar ik dat de SP-senaatsfractie het Europees Sociaal Handvest met overtuiging zal goedkeuren. Zij is er zich van bewust dat het weliswaar ernstige lacunes vertoont, onder meer op het vlak van de economische democratie en de economische mensenrechten, en stelt vast dat de juridische afdwingbaarheid nagenoeg onbestaande is, maar toch betekent het Handvest een belangrijke stap in de richting van de sociale vooruitgang.

In het licht van de interpretatieve verklaringen die de minister in de commissie voor de Sociale Aangelegenheden heeft gegeven, is de SP van oordeel dat er geen voorbehoud moet worden gemaakt. Graag kreeg ik van de minister dan ook bevestiging van het regeringsstandpunt met betrekking tot artikel 6, paragraaf 4. Ook vernam ik graag de visie van de minister omtrent de directe werking van het Verdrag.

De Voorzitter. — Het woord is aan minister Van den Brande.

De heer Van den Brande, minister van Tewerkstelling en Arbeid. — Mijnheer de Voorzitter, allereerst dank ik de rapporteur, de heer Deneir, die een uitermate interessant schriftelijk verslag heeft gemaakt, maar ook vandaag bij de aanvang van de bespreking de essentiële klemtonen heeft gelegd en eventuele knelpunten te berde heeft gebracht. Ik dank ook de sprekers uit de verscheidene fracties die over de grenzen van meerderheid en oppositie heen hebben gesproken. Dit is bemoedigend.

Een ontwerp als dit, een handvest, een charter, is een vlucht-heuvel in de goede zin van het woord. Het maakt het mogelijk even uit de moeilijkheden van het dagelijks rechtsverkeer en het sociaal verkeer te stappen en met enige afstand te kijken naar de basislijnen van ons sociaal rechtsverkeer, niet enkel van België, maar van Europa in het algemeen. Er mag echter geen misverstand bestaan. Mijnheer Janzegers, het is gemakkelijk om een evaluatie te maken *post factum*. Ik heb er geen moeite mee toe te geven dat het Handvest waarvan ik de goedkeuring vraag en dat in de Kamer nagenoeg met unanimiteit werd aangenomen, eigenlijk een wegenkaart is die in 1961 werd gemaakt.

De sociale vooruitgang gaat geleidelijk, ook al blijven er steeds een aantal belangrijke punten ongewijzigd. Zo kunnen wij, wanneer wij de wegenkaart van 1961 vergelijken met die van 1990, nog een aantal vaste punten op de kaart van 1961 aantreffen, terwijl de verbindingen grotendeels verbeterd zijn. Bij het leggen van die nieuwe verbindingen heeft men echter niet alleen getracht zo snel mogelijke verbindingen tot stand te brengen, maar men heeft er ook op gelet dat die verbindingen verantwoord waren, bijvoorbeeld op het ecologische vlak. Het kwalitatieve element is ook belangrijk.

Het document van 1961 was een momentopname. De toekomst van het sociale Europa, mijnheer Boël, wordt echter niet helemaal vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest. Ik heb wel in de regering, in de Kamer en nu in de Senaat met veel kracht gespeeld voor de goedkeuring ervan. Ik ontken niet dat er hiaten zijn in dit Handvest. Ik ontken niet dat de situatie intussen geëvolueerd is. Ik ontken niet dat de Belgische wetgeving op een aantal punten vooruit is op de bepalingen van het Handvest. Ik ontken ook niet dat het Handvest niet alle problemen oplost.

Ook de heer Stroobant heeft hierop gewezen. Ik vind het echter een elementaire plicht het Handvest zo vlug mogelijk te ratificeren, want hoe kunnen wij anders opkomen voor betere sociale relaties in het Europa van de toekomst? De goedkeuring van het Handvest is evenwel niet alleen een symbolische daad. Ook in de praktijk zal België een aantal initiatieven moeten nemen.

Indien wij de sociale dimensie van Europa een minimum aan geloofwaardigheid willen geven, is het goed toch even de context te bekijken waarbinnen dit Handvest is tot stand gekomen. Het Handvest is eigenlijk gegroeid uit een onderlinge samenwerking tussen de Raad van Europa, de Europese Gemeenschap en de Internationale Arbeidsorganisatie. Binnen deze driehoek willen wij dan ook verder werken. Ten gevolge van de evolutie in Centraal- en Oost-Europa is de Raad van Europa nieuw leven ingeblazen. Langs de Raad van Europa kunnen een aantal landen uit Centraal- en Oost-Europa die op het ogenblik een politieke, democratische en sociale ontwikkeling kennen, contact hebben met de rest van Europa. In de Raad van Europa is er meer speelruimte dan in de Europese Gemeenschap. In deze context moet mijns inziens het Handvest worden geplaatst en het is ook in deze context dat de Raad van Europa de band heeft gelegd naar de Internationale Arbeidsorganisatie.

Er werden uiteenzettingen gegeven door de heren Deneir, Egelmeers, Minet, Boël, Janzegers — weliswaar met enkele kritische beschouwingen — en de heren Lenfant en Stroobant. Zij allen vonden de ratificatie een noodzaak. Het Handvest legt een aantal grondrechten vast. Er is natuurlijk een verschil in afdwingbaarheid tussen de bepalingen van het Sociaal Handvest en beslissingen die binnen de Europese Gemeenschap worden genomen.

De bepalingen van het Handvest zijn als dusdanig niet afdwingbaar. Toch is het Handvest niet louter symbolisch. De burgers van de landen die, al dan niet met voorbehoud, het Handvest hebben geratificeerd, kunnen het als rechtsbron gebruiken bij de burgerlijke of sociale rechter. Dat wil zeggen — dat is meteen een antwoord aan de heren Stroobant en Janzegers — dat er uiteindelijk niet een rechtstreekse afdwingbaarheid is. Er is immers niet in directe sancties voorzien voor het al of niet naleven van het Handvest; wel doet dit Handvest rechten ontstaan.

Een vorm van afdwingbaarheid is evenwel het tweejaarlijkse verplicht rapport. Daaruit blijkt dat er geen sancties kunnen worden getroffen, maar dat het Handvest een internationale rechtsbron is waaruit kan worden geput niet enkel door de burgers, maar ook door de overheden, de parlementaire instellingen en de controleorganen. Dit rapport moet minstens om de twee jaar worden uitgebracht. Het zou echter nog beter zijn om elk jaar of om de zes maanden een overzicht te geven van wat werd uitgewerkt.

De heer Janzegers heeft ook een vraag gesteld over wat tot nu toe door wie werd geratificeerd. Wij kunnen hem dat overzicht, dat ons wordt gegeven door het bureau van de Internationale Arbeidsorganisatie, bezorgen.

Mijnheer de Voorzitter, er waren twee hoofdredenen die vijftien à achttien jaar er oorzaak van waren dat het Handvest niet werd geratificeerd: enerzijds, artikel 6, dat een punt van grote discussie was, en anderzijds, artikel 8 over het recht op bescherming van vrouwelijke werknemers.

In verband met artikel 6 verwijs ik uitdrukkelijk naar wat ik in de commissie heb gezegd, namelijk dat de rechtsbasis van het collectief sociaal handelen in onze Belgische sociale traditie meervoudig is. Er is een conventionele en een jurisprudentiële basis. Selectief zijn er ook een aantal specifieke wettelijke regelingen zoals het tuchtrecht, de mogelijkheid tot actievoering enzovoort. De ratificatie van het Handvest zal bijgevolg onze sociale relaties niet wijzigen.

Dat wil niet zeggen dat wij sommige punten niet toepassen. Artikel 6 is zeer duidelijk — hier moet ook worden verwezen naar artikel 31 — en spreekt enerzijds, over het waarborgen van een aantal rechten en anderzijds, over het erkennen van sommige rechten van de werknemers. Wij mogen bijgevolg opkomen voor de ratificatie van het Handvest.

Mijnheer de Voorzitter, ik wil nog enkele woorden zeggen over wat die Europese sociale ruimte in de toekomst moet worden. Deze gedachtengang liep als een rode draad door de uiteenzettingen van de verscheidene sprekers. Ik wil in dat verband op enkele vuistregels wijzen. Het heeft geen zin een grote economische ruimte tot stand te brengen wanneer niet gelijklopend een sociale ruimte wordt ingevuld. In de Verenigde Staten werd een grote economische markt gecreëerd. Dit neemt echter niet weg dat er ten minste 30 miljoen armen zijn. Het gaat om mensen die onder de armoedegrens leven. Dat is niet zozeer een kritiek; enkel een vaststelling.

Zelfs als de economische motor goed draait, geloof ik dat er nood is aan een aantal bijsturingen. Ik pleit dus voor gelijklopendheid tussen de economische en de sociale evolutie.

Tweede punt waar wij mee te maken hebben, is het subsidiariteitsbeginsel. In ons land horen we vaak zeggen « wat we zelf doen, doen we beter ». In het kader van de Europese integratie en harmonisatie, moeten wij ons toch ook afvragen of wat we sociaal doen, we effectief wel beter doen. Het antwoord is volgens mij gedeeltelijk positief. Voor de invulling van een aantal basisrechten staan wij op een behoorlijk peil. Wij zouden de Europese dimensie echter fout inschatten mochten wij vervallen in een nieuw sociaal protectionisme.

Derde vuistregel. De besluitvorming moet worden aangepast zodat het democratisch deficit ook in het sociale domein kan worden gewerkt. Dit is trouwens één van de agendapunten van de Top in Dublin waarover definitief moet worden beslist.

Vierde vuistregel. Wij kunnen geen sociaal Europa tot stand brengen als er geen sociale dialoog is tussen werkgevers, werknemers en overheid. Daartoe moet artikel 118 B van de eenheidsakte worden ingevuld. Woorden zullen niet volstaan. Wij zullen naar concrete instrumenten moeten zoeken om dit waar te maken. Dat is de reden waarom ik zoals dat bestaat op het economische vlak, pleit voor een Europees forum en voor een Europese arbeidsraad, een soort overlegstructuur die, in een eerste fase, inhoud moet geven aan de sociale actieprogramma's en in een tweede fase moet resulteren in het sluiten van Europese conventies.

Mijnheer de Voorzitter, collega's, laten wij niet ziende blind zijn. Recente conflicten, bijvoorbeeld in Genk, tonen aan dat arbeiders de vergelijking maken met fabrieken in het buitenland. Een ander soort overleg is daardoor noodzakelijk.

Vijfde vuistregel. Er moet rekening worden gehouden met het multilateraal aspect van het Europa van de komende jaren. Natuurlijk is er de driehoek Raad van Europa, Europese Gemeenschap en de Internationale Arbeidsorganisatie, maar toch denk ik dat het sociale Europa verder moet gaan dan de grenzen van de Twaalf.

Mijnheer Janzegers, in tegenstelling met wat u beweert, heb ik tijdens de voorbije weken en maanden heel concreet kunnen vaststellen dat de landen in Centraal- en Oost-Europa opkijken naar het Belgisch sociaal model. Laten wij dit maar eens duidelijk zeggen, want wij hebben vaak de neiging om wat bescheiden te zijn. Natuurlijk weten wij dat het niet altijd perfect is. Onlangs waren er in de Belliardstraat een aantal betogingen, maar ook dit vormt een onderdeel van de sociale openheid. In het algemeen ben ik fier te kunnen zeggen dat wij op sociaal gebied weinig boodschap hebben aan andere landen die er op economisch en financieel gebied misschien beter voorstaan dan wij. Ook dit is een element in het Europa van de Twaalf.

De ratificatie van dit Handvest komt weliswaar te laat, maar wij kennen allen de redenen hiervoor. Het is een noodzaak voor de geloofwaardigheid van het nieuwe Europa dat wij tot stand willen brengen. Ik ben niet van mening dat alles moet worden geblokkeerd wanneer er geen vooruitgang komt in het sociaal Europa. Wij moeten redelijk zijn en concrete stappen doen. Het is een utopie te denken dat wij meteen een harmonisering kunnen bereiken. Wij moeten realistisch zijn en pragmatisch te werk gaan, wat echter geen afbreuk doet aan het doel dat wij voor ogen hebben.

Wij hebben een dubbele basis, dit Handvest en het handvest einde 1989 goedgekeurd door de regeringsleiders in Straatsburg,

waarover ook ik enigszins ontgoocheld was omdat het niet ver genoeg ging. Alles zal hier afhangen van het sociaal actieprogramma dat is opgesteld door de Commissie en dat het akkoord wegdraagt van de verscheidene lid-staten en waardoor wij tussen nu en 1992 nog belangrijke stappen zullen kunnen doen.

Het is een grote vergissing te verklaren dat het sociale Europa nog niet zou bestaan. Vorige week nog hebben wij vijf belangrijke richtlijnen goedgekeurd, die afdwingbaar zullen worden, over de veiligheid, over een aantal productieprocédés, over zware lasten en over beeldschermen, ter uitvoering van de kader-richtlijn van juli 1989. Het gaat hier om een belangrijk, aangehouden proces van vooruitgang. De goedkeuring van dit Handvest kan hiervoor een belangrijke stimulans zijn.

Er wordt vaak gesproken over het wegwerken van het democratisch deficit, maar het sociaal deficit is een even groot probleem want het betekent een te kort schieten van de maatschappij en de mens. Voor het wegwerken van het sociaal deficit is een goede verhouding onontbeerlijk tussen het Europees Parlement, met meer bevoegdheden, een behoorlijk werkende Europese Raad en de sociale partners. Daarom ook willen wij met veel overtuiging werken aan het totstandkomen van een reële sociale dimensie in het Europa van morgen. (*Applaus.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Belder.

De heer De Belder. — Mijnheer de Voorzitter, dat wij niet hebben deelgenomen aan het debat, is niet te wijten aan een gebrek aan belangstelling. Het voorstel van wet dat wij op 7 juli 1988 over deze materie hebben ingediend, moge het tegendeel bewijzen.

Ik wens de minister in het bijzonder te feliciteren met de vijf punten die hij op het einde van zijn betoog heeft aangestipt en die niet rechtstreeks verband houden met het Handvest van 1961, doch wel met het beleid dat hij wenst te voeren met het oog op de toekomst.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Janzegers.

De heer Janzegers. — Mijnheer de Voorzitter, ik vind het jammer dat de bepalingen van het Sociaal Handvest niet afdwingbaar zijn. De Universele Verklaring van de rechten van de mens resulteerde indertijd in een Europese Conventie die wel afdwingbaar is. Het Sociaal Handvest heeft enkel een morele betekenis. Het zou interessanter geweest zijn indien het ook juridisch afdwingbaar zou zijn.

De minister heeft gealludeerd op vergelijkingen die wel eens worden gemaakt. Zo zouden de mensen uit het Oostblok naar ons opkijken. Ook hier kijken echter bepaalde categorieën van mensen op naar de DDR en de Sovjetunie waar bijvoorbeeld dienstplichtigen het recht hebben zich te verenigen, wat hier niet het geval is. Ik ga vanzelfsprekend wel akkoord met de bewering dat men in het Oostblok opkijkt naar de manier waarop wij onze sociale zekerheid hebben georganiseerd.

Wat de kritiek, zowel van de minister als van de heer Stroobant op mijn opvatting over de begrippen « erkend » en « representatief » betreft, wil ik erop wijzen dat ik er vooral de aandacht wou op vestigen dat er verscheidene criteria worden gehanteerd. Het zou goed zijn indien men overal dezelfde criteria zou hanteren. Dit was mijn belangrijkste opmerking rond deze twee begrippen.

De Voorzitter. — Vraagt niemand meer het woord in de algemene beraadslaging? Zo neen, dan verklaar ik ze voor gesloten.

Plus personne ne demandant la parole dans la discussion générale, je la déclare close.

Het enig artikel van het ontwerp van wet luidt:

Enig artikel. Het Europees Sociaal Handvest en de bijlage, opgemaakt te Turijn op 18 oktober 1961 zullen volkomen uitwerking hebben.

Article unique. La Charte sociale européenne et l'annexe, faites à Turin le 18 octobre 1961 sortiront leur plein et entier effet.

— Aangenomen.

Adopté.

De Voorzitter. — We stemmen straks over het ontwerp van wet in zijn geheel.

Il sera procédé cet après-midi au vote sur l'ensemble du projet de loi.

Ik stel voor onze werkzaamheden nu te onderbreken.

Je vous propose d'interrompre ici nos travaux. (*Assentiment.*)

De Senaat vergadert opnieuw vanmiddag te 15 uur.

Le Sénat se réunira cet après-midi à 15 heures.

De vergadering is gesloten.

La séance est levée.

(*De vergadering wordt gesloten te 13 h 15 m.*)

(*La séance est levée à 13 h 15 m.*)

