

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1960-1961.

6 FÉVRIER 1961,

Projet de loi d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

Titre II : Emploi et travail.

AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. HOUGARDY.

ART. 18.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Dans la mesure où les conditions du marché de l'emploi le justifient, le Roi peut, par arrêté motivé, délibéré en Conseil des Ministres et qui n'entre en vigueur au plus tôt que le jour de sa publication au *Moniteur belge*, soumettre à autorisation ou à déclaration préalable l'embauchage, le licenciement et la mise en chômage, pendant une période limitée, de travailleurs ou de certaines catégories de travailleurs, ainsi que l'instauration ou la modification d'un régime de travail à temps réduit.

» Il peut également, dans les mêmes conditions, imposer à ces personnes la notification à l'Office national de l'Emploi, de tout ou partie des places vacantes dans leur entreprise. »

Justification générale.

Les possibilités de réglementation du marché de l'emploi confiées au Gouvernement par les articles 18 et 19 du projet sont difficilement compatibles avec les idéaux libéraux de liberté individuelle, tant en ce qui concerne l'employeur que le travailleur. Il ne devrait être dérogé, pour des raisons de sauvetage économique ou social, à des principes aussi élevés et aussi essentiels que si les mesures de contrainte qui sont envisagées sont accompagnées de garanties plus fermes que celles prévues au projet.

R. A 6030.

Voir :

Documents du Sénat :

67 + Err. (Session de 1960-1961) : Projet transmis par la Chambre des Représentants;

99 (Session de 1960-1961) : Rapport;

109 (Session de 1960-1961) : Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1960-1961.

6 FEBRUARI 1961.

Ontwerp van wet voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

Titel II : Tewerkstelling en arbeid.

AMENDEMENTEN
VAN DE H. HOUGARDY.

ART. 18.

Dit artikel te vervangen als volgt :

« In zoverre de toestand op de arbeidsmarkt het toelaat, kan de Koning bij een met redenen omkleed en in Ministerraad overlegd besluit dat ten vroegste in werking treedt op de dag van zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, de aanwerving, de afdanking en het werkloos stellen gedurende een beperkte periode van werknemers of van sommige categorieën van werknemers, alsmede de invoering of de wijziging van een stelsel van verkorte arbeidstijden afhankelijk stellen van een machtiging of een voorafgaande aangifte.

» Onder dezelfde voorwaarden kan Hij aan deze personen eveneens de verplichting opleggen om de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening in kennis te stellen van alle of van een gedeelte der betrekkingen die vacant zijn in hun onderneming. »

Algemene verantwoording.

De mogelijkheden, die krachtens de artikelen 18 en 19 van het ontwerp aan de Regering worden toegekend om de arbeidsmarkt te reglementeren zijn moeilijk verenigbaar met de liberale idealen van individuele vrijheid, zowel wat betreft de werkgever als de werknemer. Van zulke verheven, essentiële beginselen zou slechts moeten worden afgeweken om redenen van economische en sociale gezondmaking, wanneer de overwogen dwangmaatregelen gepaard gaan met steviger waarborgen dan in het ontwerp zijn neergelegd.

R. A 6030.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

67 + Err. (Zitting 1960-1961) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers;

99 (Zitting 1960-1961) : Verslag;

109 (Zitting 1960-1961) : Amendementen.

L'application des dispositions du Titre II du Chapitre II du projet transmis par la Chambre des Représentants pourrait, en effet, permettre à un futur Gouvernement, éventuellement dirigiste par système et par conception totalitaire de la vie sociale, d'abuser des pouvoirs qui lui sont confiés et d'imposer tant aux travailleurs qu'aux employeurs, une dictature sur le marché de l'emploi qui n'obéirait plus nécessairement à des préoccupations immédiates et exceptionnelles de sauvetage économique et social de la Nation.

Les dispositions du Titre II ne tiennent nullement compte d'un tel danger. Celui-ci, s'il n'est pas actuel, n'en est pas moins réel.

Un législateur soucieux à la fois du bien public et du bien-être des individus ne peut engager aussi imprudemment l'avenir.

Dans le système dont le vote est proposé au Sénat, un employeur, même de l'accord de la main-d'œuvre avec laquelle il désirerait contracter, pourrait se voir interdire pendant une période que les auteurs du projet ont voulu « limitée » — mais qui peut être fort longue — de recruter un seul employé ou un seul ouvrier, quelque généreuses que puissent être ses offres. Un gouvernement malveillant pourrait ainsi lui interdire tout remplacement de sa main-d'œuvre et condamner son entreprise à une asphyxie progressive pour des motifs étrangers au sauvetage d'une économie générale en péril.

Cet employeur, même en cas de malveillance avérée à son égard, ne pourrait exercer aucun recours.

Dans le même ordre d'idées, un gouvernement pourrait, pour des raisons particulières, interdire à tout employeur le licenciement, même pour incapacité, d'un employé ou d'un ouvrier peu consciencieux. Il pourrait aussi se décharger abusivement d'une partie du fardeau des allocations de chômage en contraignant des entreprises en déficit à conserver l'emploi d'un personnel trop nombreux, les acculant ainsi à la faillite à court ou à long terme, sans que l'employeur puisse exercer le moindre recours.

De telles possibilités ne peuvent être écartées au nom d'une confiance inconditionnelle que l'on demande actuellement au Pouvoir législatif d'accorder à tous les gouvernements que la Belgique pourrait connaître dans l'avenir. Que l'on imagine, par ailleurs, la possibilité très théorique peut-être — quoiqu'on ne puisse absolument l'exclure — de pressions exercées par des concurrents ayant, pour des raisons diverses, l'oreille d'un gouvernement complaisant.

L'employeur n'est pas la seule victime possible d'un usage abusif des possibilités qu'ouvrent les articles 18 et 19 du projet. Le travailleur peut souffrir aussi cruellement d'un usage abusif des possibilités qui sont offertes à l'action gouvernementale. Ainsi, dans un cas extrême cité à titre d'exemple, un gouvernement aux préoccupations dirigistes pourrait, sans sortir des limites de la loi, contraindre la main-d'œuvre d'une région déterminée à s'embaucher par nécessité pour l'exécution de travaux particulièrement dangereux ou insalubres et auxquels cette main-d'œuvre répugnerait, soit en raison même du danger ou de l'insalubrité, soit encore parce que le taux du salaire compensatoire au travail à prester serait déraisonnablement trop bas. Un gouvernement pourrait, par exemple, interdire l'embauchage d'ouvriers à tous les employeurs d'une région, sauf à celui qui voudrait effectuer les travaux précités. On pourrait de la sorte contraindre les travailleurs de cette région à devenir mineurs, marins, etc., dans des conditions qui rappelleraient le servage.

Une dérogation aux principes de la liberté individuelle, de la liberté du travail et de la liberté de contracter comme celle qui serait rendue possible par l'adoption des articles 18 et 19, ne peut être assortie des seules garanties que les arrêtés royaux seront délibérés en Conseil des Ministres et motivés, et que le Ministre responsable présentera annuellement un rapport aux Chambres législatives.

De bepalingen van Titel II van Hoofdstuk II van het door de Kamer van Volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp zouden immers door een toekomstige Regering, die uit principe en door een totalitaire opvatting van het sociale leven voorstander is van het dirigisme, kunnen worden aangewend om de haar toegekende bevoegdheden te misbruiken en om de werknemers zowel als de werkgevers op de arbeidsmarkt een dictatuur op te leggen, die niet noodzakelijk meer zou beantwoorden aan onmiddellijke en uitzonderlijke eisen inzake economische en sociale gezondmaking van de Natie.

Het in Titel II bepaalde houdt geenszins rekening met een dergelijk gevaar. Hoewel niet actueel, bestaat dit gevaar toch in feite.

Een wetgever die er bezorgd over is, het openbaar welzijn en de welvaart van de enkeling te bevorderen, mag de toekomst niet zo roekeloos op het spel zetten.

In de regeling die ter goedkeuring aan de Senaat wordt voorgelegd, kan een werkgever, zelfs met instemming van de arbeiders met wie hij zou willen onderhandelen, gedurende een periode die de indieners van het ontwerp « kort » wilden houden — maar die zeer lang kan zijn — worden verhinderd één enkele bediende of één enkele arbeider aan te werven, hoe vrijgevig zijn aanbod overigens ook zou zijn. Een kwaadwillige regering zou hem aldus kunnen verbieden zijn arbeiders te vervangen en de onderneming zodoende stilaan tot verstikking doemen om redenen die niets gemeens hebben met de vrijwaring van een in gevaar verkerende algemene economie.

Deze werkgever zou geen beroep kunnen instellen, zelfs niet indien de kwaadwilligheid te zijnen aanzien bewezen is.

In hetzelfde verband zou een regering om bepaalde redenen aan een werkgever kunnen verbieden een minder nauwgezet bediende of arbeider te ontslaan, zelfs wegens onbevoegdheid. Zij zou zich ook op ongeoorloofde wijze kunnen ontdoen van een deel van de last van de werkloosheidsvergoedingen, door deficitaire ondernemingen te verplichten hun overtoollig personeel in dienst te houden en ze aldus op korte of lange termijn tot het faillissement veroorzaken, zonder dat de werkgever enig beroep zou kunnen instellen.

Dergelijke mogelijkheden mogen niet worden uitgeschakeld op grond van een onvoorwaardelijk vertrouwen dat men de Wetgevende Macht thans vraagt te willen toekennen aan alle regeringen die België in de toekomst zou kunnen hebben. Daarbij denke men nog aan de wellicht zuiver theoretische, hoewel toch niet volstrekt uit te sluiten mogelijkheid, dat concurrenten druk zouden gaan uitoefenen op een regering die om verschillende redenen genegen zou zijn hun oor te lenen.

Niet alleen de werkgever kan het slachtoffer worden van een eventueel misbruik van de mogelijkheden die in de artikelen 18 en 19 van het ontwerp besloten liggen. Ook de werknemer kan pijnlijk getroffen worden door de maatregelen, genomen door een regering die de voorgestelde tekst zou misbruiken. Een uiterste geval als voorbeeld. Een regering met dirigistische neigingen zou, zonder de perken van de wet te buiten te gaan, de arbeidskrachten van een bepaalde streek kunnen verplichten de ernst te nemen voor de uitvoering van buitengewoon gevaarlijke en ongezonde werken, die deze arbeiders met tegenzin zouden ondernemen, hetzij wegens het gevaar of het ongezond karakter ervan, hetzij omdat het bedrag van het compensatie-loon voor de te presteren arbeid belachelijk laag zou zijn. Een regering zou bijvoorbeeld het aanwerven van arbeiders kunnen verbieden aan alle werkgevers van een bepaalde streek, behalve aan degene die de bovenvermelde werken wil uitvoeren. Zodoende zou men de arbeiders van die streek kunnen verplichten mijnwerkers, zeelieden, enz. te worden onder voorwaarden die aan lijfeigenschap doen denken.

Wanneer het een afwijking betreft van de beginselen van de individuele vrijheid, de vrijheid van arbeid en de vrijheid overeenkomsten af te sluiten, zoals die door de aanneming van de artikelen 18 en 19 zou worden mogelijk gemaakt, is het feit dat de koninklijke besluiten zullen worden gemotiveerd en in Ministerraad overlegd en dat de verantwoordelijke Minister elk jaar verslag zal uitbrengen aan de Kamers, onvoldoende als waarborg.

Dans un Etat libéral, il convient en outre :

1^o de n'accorder un pouvoir aussi redoutable à l'Exécutif que pour un temps limité, et qui ne peut être prolongé qu'à l'intervention expresse du Pouvoir législatif;

2^o d'ouvrir un droit de recours aux personnes préjudiciées par les arrêtés d'exécution.

Justification de l'article 18.

Le texte proposé par l'amendement prévoit que les arrêtés d'exécution seront non seulement délibérés en Conseil des Ministres et motivés, mais encore qu'ils devront être publiés au *Moniteur belge*, et qu'ils ne pourront entrer en vigueur au plus tôt que le jour de cette publication. Cette dernière disposition est justifiée par la nécessité d'un contrôle immédiat que doivent pouvoir exercer la Nation et les Chambres législatives qui en sont la représentation. Il est, en effet, porté aux articles 5 et 6 de la loi du 18 avril 1898 que seuls les arrêtés royaux qui intéressent la généralité des citoyens doivent être publiés au *Moniteur belge*. Les autres ne doivent être publiés que par extraits ou peuvent, lorsqu'ils ne présentent pas de caractère d'utilité publique, n'être publiés ni en entier, ni par extraits. Des doutes peuvent, dès lors, surgir quant à l'obligation de publier au *Moniteur belge* un arrêté qui interdirait l'embauchage ou le licenciement de travailleurs. Un tel arrêté pourrait entrer en vigueur par la seule notification qui en serait faite à l'employeur. Eventuellement, il ne serait publié au *Moniteur belge* que par des extraits qui ne reprendraient pas les motivations.

Le contrôle par la Nation et les Chambres législatives de l'usage qui serait fait par le Gouvernement des possibilités que lui ouvrent les articles 18 et 19 serait, dès lors, reporté à la date parfois éloignée à laquelle le Ministre responsable doit faire son rapport annuel.

ART. 19bis.

Insérer un article 19bis, rédigé comme suit :

« § 1. Les personnes occupant un ou plusieurs travailleurs en vertu d'un contrat de louage de travail peuvent exercer un recours contre un arrêté qui les concerne pris en exécution des dispositions prévues aux articles 18 et 19, par une lettre recommandée avec accusé de réception confiée aux Postes au plus tard dix jours après la parution de l'arrêté au *Moniteur belge*, et adressée au Greffier du tribunal de première instance. Sous peine de nullité de la procédure, un double de cette lettre doit être adressé dans les mêmes délais au Ministre ayant l'emploi dans ses attributions.

« § 2. Sous peine d'irrecevabilité, cette lettre doit contenir un exposé des moyens invoqués par le demandeur et tendant à établir que la mesure prise à son égard ne serait justifiée par aucune nécessité économique ou sociale suffisante.

« § 3. Le demandeur et l'Etat-défendeur peuvent se faire représenter à tous les actes de la procédure par un avocat porteur de pièces.

In een liberale Staat past het bovendien :

1^o een dergelijke gevaarlijke bevoegdheid slechts voor een beperkte termijn te verlenen, welke termijn alleen door een uitdrukkelijke tussenkomst van de wetgevende macht kan worden verlengd.

2^o een recht van beroep open te stellen voor de personen, benadeeld door de uitvoeringsbesluiten.

Verantwoording van artikel 18.

Het voorstel van amendement bepaalt dat de uitvoeringsbesluiten niet alleen gemotiveerd en in Ministerraad zullen worden overlegd, maar dat zij bovendien in het *Staatsblad* moeten verschijnen en slechts ten vroegste in werking kunnen treden op de dag van hun bekendmaking. Deze bepaling steunt op de noodzakelijkheid voor de natie en de Kamers die er de vertegenwoordiging van zijn, onmiddellijk controle te kunnen uitoefenen. Krachtens de artikelen 5 en 6 van de wet van 18 april 1898 moeten alleen de koninklijke besluiten waarbij de algemeenheid der burgers belang heeft, in het *Staatsblad* worden bekendgemaakt. Van de andere hoeft er slechts een uittreksel te worden bekendgemaakt, en indien zij geen karakter van openbaar nut hebben, moeten zij noch in hun geheel noch bij uittreksel worden opgenomen. Bijgevolg kan er twijfel rijzen omtrent de verplichting, in het *Belgisch Staatsblad* een besluit bekend te maken dat de aanwerving of de afdanking van werknemers zou verbieden. Een dergelijk besluit zou van kracht kunnen worden door de betekening aan de werkgever alleen. Eventueel zou het slechts bij uittreksel in het *Staatsblad* verschijnen zonder overname van de motivering.

De controle van de natie en van de Kamers over het gebruik dat de Regering maakt van de mogelijkheden van de artikelen 18 en 19 zou aldus worden verschoven tot op de soms verfliggende datum waarop de verantwoordelijke Minister zijn jaarlijks verslag moet indienen.

ART. 19bis.

Een artikel 19bis in te voegen, luidende :

« § 1. De personen die een of meer werknemers te werk stellen op grond van een arbeidsovereenkomst, kunnen tegen een hen betreffend besluit dat genomen is in uitvoering van de bepalingen van de artikelen 18 en 19, beroep instellen bij een aangezekende brief met bericht van ontvangst die aan de Posterijen is toevertrouwd uiterlijk tien dagen na het verschijnen van het besluit in het *Belgisch Staatsblad* en aan de griffier van de rechtbank van eerste aanleg is gericht. Op straf van nietigheid van de procedure moet een dubbel van deze brief binnen dezelfde termijnen gericht worden aan de Minister die de tewerkstelling in zijn bevoegdheid heeft.

« § 2. Op straf van niet-ontvankelijkheid moet deze brief een uiteenzetting bevatten van de midde-len waarop de eiser zich beroept en die ertoe strekken te bewijzen dat de te zijnen opzichte getroffen maatregel niet verantwoord zou zijn door een voldoende economische of sociale noodzaak.

« § 3. De eiser en de Staat-verweerder kunnen zich bij alle procedurehandelingen laten vertegenwoordigen door een advocaat-houder van de stukken.

» § 4. Le Tribunal fixe les jours et heures des audiences. Si les parties ou leurs représentants ne sont pas présents au moment où cette fixation est ordonnée, celle-ci leur est signifiée d'urgence à l'intervention du Procureur du Roi, par un agent de la force publique.

» La procédure est toujours réputée contradictoire, même en cas d'absence des parties ou de leurs représentants, aux actes de la procédure, Le Procureur du Roi doit être entendu dans son avis.

» § 5. L'Etat ne pourra invoquer ou développer d'autres justifications que celles prévues aux motifs de l'arrêté incriminé. Le Tribunal n'aura d'égard que pour les motivations précises et particulières de l'arrêté incriminé, et non pour les motivations générales qui n'apparaîtraient que comme des clauses de style. Il peut désigner un juge-commissaire chargé de prendre toutes les informations complémentaires qu'il estimera de nature à l'éclairer et qui aura les pouvoirs du Juge d'instruction.

» § 6. Le Tribunal prononcera son jugement au plus tard soixante jours, après la réception par le Greffier, de la lettre recommandée par laquelle le Tribunal fut saisi du recours, sauf qu'il déclare par ordonnance motivée qu'il est de l'intérêt du demandeur que la procédure soit prolongée au-delà de soixante jours. Le jugement portera soit que le recours est insuffisamment fondé, soit que l'arrêté doit être tenu comme étant totalement ou partiellement de nul effet pour l'avenir, les nécessités économiques ou sociales invoquées aux motifs du dit arrêté étant insuffisantes ou l'arrêté n'étant pas motivé au vœu de la loi.

» § 7. A tout moment, le président du tribunal peut, statuant en référé et pour motif grave, ordonner à la requête du demandeur que l'arrêté incriminé sera, pour tout ou partie, provisoirement suspendu dans ses effets.

» § 8. Les parties peuvent interjeter appel par notification faite au greffier du tribunal qui a rendu le jugement. Celle-ci est faite par lettre recommandée avec accusé de réception confiée aux Postes dans les dix jours qui suivent la prononciation. Sous peine d'irrecevabilité, cette notification doit comprendre un exposé des moyens de l'appel. La procédure de la Cour d'appel sera la même que celle du tribunal sauf que l'arrêt, quant au fond de l'affaire, sera rendu au plus tard trente jours après la réception de l'acte d'appel par le greffier du tribunal de première instance. »

Justification.

Le rapport présenté annuellement aux Chambres législatives par le Ministre responsable n'offre aux employeurs et aux tra-

» § 4. De rechtbank stelt dagen en uren van de terechtzittingen vast. Indien partijen of hun vertegenwoordigers niet aanwezig zijn wanneer deze vaststelling wordt bevolen, wordt deze hun bij hoogdringendheid door toedoen van de Procureur des Konings door een ambtenaar van de gewapende macht betekend.

» De procedure wordt geacht op tegenspraak te zijn gevoerd, zelfs bij afwezigheid van partijen of van hun vertegenwoordigers op de procedure-handelingen. De Procureur des Konings moet in zijn advies worden gehoord.

» § 5. De Staat kan geen andere verantwoordingen aanvoeren of ontwikkelen dan die welke zijn uiteengezet in de motivering van het aangevallen besluit. De rechtbank houdt alleen rekening met de zake-lijke en bijzondere motiveringen van het aangevallen besluit en niet met de algemene motiveringen die slechts als stijlclausules zouden voorkomen. Zij kan een rechter-commissaris aanwijzen, met als opdracht alle aanvullende inlichtingen in te winnen waarvan zij meent dat zij haar dienstig kunnen zijn, en die de bevoegdheid van een onderzoeksrechter zal hebben.

» § 6. De rechtbank wijst haar vonnis uiterlijk zestig dagen na de ontvangst, door de griffier, van de aanbevolen brief waarbij het beroep bij de rechtbank aanhangig is gemaakt, behoudens wanneer zij bij met redenen omklede beslissing verklaart dat het in het belang van de eiser is de procedure tot na zestig dagen te verlengen. Het vonnis vermeldt hetzij dat het beroep onvoldoende is gegrond, hetzij dat het besluit beschouwd moet worden als geheel of gedeeltelijk zonder uitwerking voor de toekomst, omdat de in de motivering van het besluit aangevoerde economische of sociale noodzaken ontoereikend zijn of de motivering van het besluit niet voldoet aan de eis van de wet.

» § 7. Op elk ogenblik kan de voorzitter van de rechtbank, uitspraak doende in kort geding, en om zwaarwichtige reden, op verzoek van de eiser bevelen dat de uitwerking van het aangevallen besluit, in zijn geheel of gedeeltelijk, voorlopig wordt opgeschort.

» § 8. Partijen kunnen beroep instellen door kennisgeving aan de griffier van de rechtbank die het vonnis heeft gevelde. Deze kennisgeving geschiedt bij aangetekende brief met bericht van ontvangst, aan de Posterijen toevertrouwd binnen tien dagen na de uitspraak. Op straf van niet-ontvankelijkheid moet deze kennisgeving een uiteenzetting van de middelen van het beroep omvatten. De procedure voor het Hof van beroep is dezelfde als voor de rechtbank, behoudens dat het arrest, wat de grond van de zaak betreft, wordt uitgesproken uiterlijk dertig dagen na de ontvangst van de akte van beroep door de griffier van de rechtbank van eerste aanleg. »

Verantwoording.

Het verslag dat jaarlijks door de verantwoordelijke Minister aan de Wetgevende Kamers wordt aangeboden, biedt de werk-

vailleurs qu'une garantie insuffisante et souvent illusoire. Dans la majorité des cas, le Pouvoir législatif ne pourrait réagir que très tard pour mettre fin à des abus éventuels. Souvent des intérêts particuliers importants pourraient s'en trouver définitivement et injustement lésés. Les personnes visées par les arrêtés d'exécution doivent donc pouvoir exercer immédiatement un recours auprès d'autorités aussi indépendantes que possible du Pouvoir exécutif.

Les autorités les mieux désignées paraissent être les organes du Pouvoir judiciaire.

L'article 19bis, dont l'insertion est proposée, répond à ces préoccupations. Etant donné l'urgence, il prévoit une procédure sommaire et simplifiée.

ART. 20.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Le Chapitre II du Titre II de la présente loi est abrogé deux ans après l'entrée en vigueur de celle-ci. Ce délai peut être renouvelé par des lois particulières. L'abrogation de ce chapitre entraîne l'abrogation des arrêtés d'exécution des articles 18 et 19.

» Chaque année, le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions, présente aux Chambres législatives un rapport sur l'application des articles 18 et 19 de la présente loi et de leurs arrêtés d'exécution. »

Justification.

Des mesures aussi importantes que l'immixtion du Pouvoir exécutif dans le marché de l'emploi, et le danger que cette immixtion peut représenter pour la liberté du citoyen, et sa liberté de contracter ou de ne pas contracter, ne peuvent être admises que pour un temps limité. Le projet ne satisfait pas à des préoccupations aussi primordiales. Il serait raisonnable d'accorder au Gouvernement le pouvoir d'intervenir sur le marché de l'emploi pendant deux ans. Si les conditions économiques et sociales le justifient, l'Exécutif pourra demander de deux ans en deux ans, au Pouvoir législatif, des prorogations de cette période.

L'obligation pour le Ministre chargé de l'emploi de présenter annuellement un rapport aux Chambres législatives est évidemment maintenue.

ART. 24.

Remplacer l'article 24 du projet par un article 24 nouveau et un article 24bis rédigés comme suit :

« Article 24. — Les agents désignés à l'article 22 de la présente loi peuvent pénétrer librement à toute heure du jour et de la nuit dans tous les établissements, parties d'établissements, locaux ou autres lieux, à l'exception des habitations où une ou plusieurs personnes sont occupées ou présumées occupées au travail par un employeur.

» Article 24bis. — Sur réquisition conjointe et motivée de deux agents désignés à l'article 22, et après production des pièces, le Juge d'instruction peut, accompagné des requérants ou de l'un d'eux, pénétrer entre 7 et 18 heures au domicile des travailleurs qui ont sollicité le bénéfice des allocations de chômage s'il peut raisonnablement supposer que ceux-ci sont en infraction à l'égard des dispositions

gevers et werknemers een ontoereikende en vaak illusoire waarborg. In de meeste gevallen zou de Wetgevende Macht slechts zeer laat kunnen optreden om eventuele misbruiken te doen ophouden. Vaak zouden hierdoor grote bijzondere belangen voor altijd en onrechtmatig geschaad kunnen zijn. De personen, bedoeld in de uitvoeringsbesluiten, moeten dus onmiddellijk beroep kunnen instellen bij gezagspersonen die zo onafhankelijk mogelijk staan tegenover de Uitvoerende Macht.

De organen van de rechterlijke macht lijken hiervoor in de eerste plaats in aanmerking te komen.

Het hier voorgestelde artikel 19bis komt aan deze zorg tegemoet. Gelet op de dringende noodzaak voorziet het in een summiere en vereenvoudigde rechtspleging.

ART. 20.

Dit artikel te vervangen als volgt :

« Hoofdstuk II van Titel II van deze wet wordt opgeheven twee jaren na de inwerkingtreding ervan. Deze termijn kan bij bijzondere wetten worden vernieuwd. De opheffing van dit hoofdstuk heeft tot gevolg dat de uitvoeringsbesluiten van de artikelen 18 en 19 worden opgeheven.

» Elk jaar brengt de Minister tot wiens bevoegdheid de tewerkstelling behoort, aan de Wetgevende Kamers verslag uit over de toepassing van de artikelen 19 en 18 van deze wet en van haar uitvoeringsbesluiten. »

Verantwoording.

Belangrijke maatregelen als het ingrijpen van de Uitvoerende Macht op de arbeidsmarkt en het gevaar dat een dergelijk ingrijpen kan medebrengen voor de vrijheid van de burgers en hun vrijheid om al dan niet overeenkomsten aan te gaan, kunnen slechts voor een beperkte tijd worden aangenomen. Het ontwerp voorziet niet in deze fundamentele bezorgdheid. Het ware redelijk aan de Regering bevoegdheid te verlenen op de arbeidsmarkt in te grijpen gedurende twee jaren. Indien de economische en sociale omstandigheden het rechtvaardigen, zal de Uitvoerende Macht aan de Wetgevende Macht kunnen vragen die periode met telkens twee jaren te verlengen.

De verplichting voor de met de tewerkstelling belaste Minister om ieder jaar aan de Wetgevende Kamers verslag uit te brengen, wordt natuurlijk gehandhaafd.

ART. 24.

Artikel 24 van het ontwerp te vervangen door een artikel 24 nieuw en een artikel 24bis, luidende :

« Artikel 24. — De in artikel 22 van deze wet aangewezen personeelsleden mogen vrij binnengaan op elk uur van de dag en van de nacht, in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, lokalen of andere plaatsen, met uitzondering van de woningen, waar een of meer personen door een werkgever zijn tewerkgesteld of vermoed worden tewerkgesteld te zijn.

» Artikel 24bis. — Op gezamenlijke en met rede- nen omklede vordering van twee in artikel 22 aangewezen personeelsleden en na overlegging van de stukken, mag de onderzoeksrechter, vergezeld van die personeelsleden of een van hen, tussen 7 en 18 uur binnengaan in de woonplaats van de werknemers die om het genot van de werkloosheidsuitkeringen hebben gevraagd, indien hij redelijkerwijze

concernant l'octroi des allocations de chômage, ou au domicile des employeurs dont ils peuvent raisonnablement supposer qu'ils occupent des travailleurs en infraction à l'égard de ces mêmes dispositions.

» Par ordonnance motivée et en cas de nécessité seulement, le Juge d'instruction pourra donner délégation pour ce faire à un officier de police judiciaire auxiliaire du Procureur du Roi.

» Le procès-verbal de la visite domiciliaire est rédigé par le Juge d'instruction ou, en cas de délégation, par l'officier de police judiciaire. Il sera remis aussitôt aux agents requérants de l'Office national de l'Emploi.»

Justification.

La violation du domicile est un acte grave, son inviolabilité étant un des principes libéraux essentiels puisque la liberté individuelle y trouve l'une de ses meilleures garanties. Certes, au sens strict, le texte transmis par la Chambre des Représentants est constitutionnel puisqu'il est porté à l'article 10 de la Constitution qu'« aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit » mais le Législateur a pour devoir de veiller à ce que les visites domiciliaires qu'il autorise et organise soient entourées de garanties minutieuses. Le projet transmis par la Chambre des Représentants peut faire l'objet des critiques suivantes :

1^o Il n'est pas dit avec clarté que le magistrat qui accorde à deux agents de l'Office national de l'Emploi l'autorisation de pénétrer au domicile d'un employeur ou d'un travailleur doit au préalable prendre connaissance des éléments de l'affaire et raisonnablement supposer qu'il y aurait infraction à l'égard des dispositions concernant l'octroi des allocations de chômage. Une telle obligation ne paraît être imposée qu'aux agents de l'Office susdit. On peut craindre, dès lors, que les autorisations sollicitées ne deviennent en pratique, et pourtant légalement, que de simples autorisations données en routine administrative, sans que le magistrat examine avec attention le caractère « raisonnable » des suppositions des agents de l'Office national de l'Emploi.

2^o Le projet déposé par le Gouvernement avait prévu que le magistrat intervenant serait le Juge de paix. La Chambre des Représentants lui a préféré le Procureur du Roi.

Sans porter atteinte à la considération que l'on a pour les Procureurs du Roi, et pour la probité avec laquelle ils exercent leurs fonctions, on doit, sur le plan des principes, faire remarquer qu'avant tout ils sont les représentants de l'Exécutif auprès des tribunaux. Leur indépendance, quoique très grande, n'a pas la même valeur que celle qui fait la caractéristique des magistrats dits « assis » et qui échappent bien plus sûrement aux pressions de l'Exécutif en raison de leur inamovibilité constitutionnelle.

Il paraît donc plus conforme aux principes généraux de confier à un Juge le soin de décider si la visite domiciliaire demandée aura lieu. La Chambre des Représentants ayant voulu éviter l'intervention du Juge de paix, on peut satisfaire à son souhait en le remplaçant par le Juge d'instruction plutôt que par le Procureur du Roi.

3^o Le projet confie les devoirs de visite domiciliaire aux seuls agents de l'Office national de l'Emploi. Cette disposition paraît peu souhaitable. Aucune garantie n'existe quant au recrutement

mag veronderstellen dat zij schuldig zijn aan overtredingen van bepalingen betreffende de toekenning van de werkloosheidsuitkeringen, of in de woonplaats van de werkgevers waarvan hij redelijkerwijze mag veronderstellen dat zij werknemers te werk stellen in overtreding van diezelfde bepalingen.

» Bij met redenen omkleed bevelschrift en alleen in geval van noodzakelijkheid, kan de onderzoeksrechter daartoe machtiging verlenen aan een officier van de gerechtelijke politie hulpofficier van de Procureur des Konings.

« Het proces-verbaal van de huiszoeking wordt opgesteld door de onderzoeksrechter, of, in geval van opdracht, door de officier van de gerechtelijke politie. Het wordt onmiddellijk bezorgd aan de verzoekende personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.»

Verantwoording.

Schending van de woning is een zwaarwichtige handeling, want de onschendbaarheid van de woning is een van de wezenlijke vrijheidsprincipes, vermits zij een van de degelijkste waarborgen van de individuele vrijheid vormt. In de beperkte zin is de tekst van de Kamer zeker grondwettelijk, aangezien artikel 10 van de Grondwet bepaalt dat « geen huiszoeking kan geschieden dan in de gevallen bij de wet voorzien, en op de wijze door haar voorgeschreven », maar de wetgever heeft tot taak te zorgen dat voor de huiszoekingen waartoe hij machtiging verleent en die hij organiseert, scherp omschreven waarborgen moeten gelden. Bij het door de Kamer overgezonden ontwerp kan het volgende worden opgemerkt :

1^o De tekst zegt niet duidelijk dat de magistraat die twee personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening machtigt om in de woning van een werkgever of werknemer binnen te gaan, vooraf kennis moet nemen van de elementen van de zaak en dat hij op redelijke gronden moet veronderstellen dat er een overtreding zou zijn op de bepalingen betreffende het verlenen van werkloosheidsuitkeringen. Het schijnt niet dat deze verplichting aan de personeelsleden van voornoemde dienst is gesteld. Er valt dan ook te vrezen dat de aangevraagde machtigingen practisch, en derhalve wettelijk, eenvoudig worden toegekend uit administratieve sleur, zonder dat de magistraat de « redelijkheid » van de veronderstellingen van de personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening aandachtig onderzoekt.

2^o Het ontwerp ingediend door de Regering bepaalde dat als magistraat de vrederechter zou optreden. De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de voorkeur gegeven aan de Procureur des Konings.

Zonder afbreuk te doen aan de waardering die men de Procureurs des Konings betuigt en voor de eerlijkheid waarmee zij hun ambt uitoefenen, dient nochtans principieel te worden opgemerkt dat zij in de eerste plaats de tegenwoordigers zijn van de Uitvoerende Macht bij de rechtbank. Hoewel hun onafhankelijkheid zeer groot is, heeft zij niet dezelfde waarde als die welke de « zittende » magistraten kenmerkt, daar deze uit hoofde van hun grondwettelijke onafzetbaarheid veel sterker staan tegenover de druk van de Uitvoerende Macht.

Het stemt dus blijkbaar beter overeen met de algemene principes een rechter te laten beslissen of de gevraagde huiszoeking ja dan neen zal plaatshebben. Daar de Kamer van Volksvertegenwoordigers de vrederechter heeft willen uitschakelen, kan men aan haar wens voldoen door laatstgenoemde door de onderzoeksrechter eerder dan door de Procureur des Konings te vervangen.

3^o Naar luid van het ontwerp zijn de personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening alleen bevoegd om huiszoekingen te doen. Deze bepaling

et au choix de ces agents. Souvent, ils n'auront que peu de pratique des visites domiciliaires. Enfin, ils échappent au contrôle que la magistrature exerce sur les officiers de police judiciaire, et ils n'ont ni l'expérience, ni la formation de ceux-ci. Or, rien n'est délicat qu'une perquisition, tant sur le plan des principes que sur le plan psychologique. Sauf les cas de flagrant délit, la loi ne confie le pouvoir de perquisitionner en procédure pénale qu'au Juge ou aux officiers de police judiciaire délégués par lui en cas de nécessité seulement et moyennant une ordonnance motivée (Loi du 20 avril 1874, art. 24 modifié par l'art. 2 de l'arrêté-loi du 1^{er} février 1947).

Le Procureur du Roi n'est autorisé, sauf le flagrant délit, à perquisitionner lui-même ou à donner délégation à ce faire, et cependant il peut s'agir de faits très importants d'escroquerie ou de détournement.

On comprendrait, dès lors, très mal que de telles garanties ne puissent être retenues en matière de fraudes à l'assurance contre le chômage.

Comme en matières pénales, les visites domiciliaires ayant pour but la recherche des infractions à l'égard des dispositions concernant les allocations de chômage, ne seront entourées de garanties véritables que si elles sont effectuées par un juge ou par un officier de police judiciaire, délégué par lui en cas de nécessité. De telles dispositions ne portent aucun préjudice à la marche de l'enquête effectuée par l'Office national de l'Emploi, puisque deux de ses agents peuvent accompagner le magistrat ou l'officier de police judiciaire précités.

N. HOUGARDY.

lijkt weinig wenselijk. Er zijn geen waarborgen aanwezig noch wat de aanwerving noch wat de keuze van deze personeelsleden betreft. In vele gevallen zullen zij slechts weinig ondervinding hebben op het gebied van huiszoekingen. Ten slotte ontsnappen zij aan de controle welke de magistratuur uitoefent op de officieren van de gerechtelijke politie waarvan zij noch de ondervinding noch de vorming hebben. Niets is echter zo kies als een huiszoeking zowel op het vlak van de principes als op psychologisch gebied. Behalve in geval van betrapting op heterdaad, verleent de wet inzake strafvordering slechts bevoegdheid om huiszoeking te doen aan de rechter of aan de officieren van gerechtelijke politie aan wie hij in dringende gevallen en bij met redenen omkleed bevelschrift machtiging heeft verleend (wet van 20 april 1874, art. 24, gewijzigd bij art. 2 van de besluitwet van 1 februari 1947).

De Procureur des Konings is, buiten het geval van betrapting op heterdaad, niet bevoegd om zelf huiszoeking te doen of om daartoe machtiging te verlenen, hoewel hij voor zeer zware feiten als oplichterij of verduistering kan staan.

Het is dan ook zeer moeilijk aan te nemen dat zulke waarborgen niet zouden kunnen worden voorzien wanneer het gaat om ontduikingen inzake verzekering tegen werkloosheid.

Evenals in strafzaken, zal ook huiszoeking die tot doel heeft een overtreding van de bepalingen betreffende de werkloosheidsuitkeringen op te sporen, slechts met echte waarborgen zijn omringd, indien ze wordt verricht door een rechter of door een officier van gerechtelijke politie aan wie hij in dringende gevallen machtiging verleent. Zulke bepalingen hinderen de gang van het onderzoek door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening niet, omdat twee ambtenaren van deze dienst de rechter of de officier van gerechtelijke politie mogen vergezellen.