

(2)
(N° 271)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 28 MAI 1924.

Proposition de loi visant l'insertion dans les cahiers des charges des entreprises de l'État d'une clause relative à l'indemnité familiale ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾. PAR M. RUBBENS.

MESSIEURS,

La proposition de loi qui nous est soumise et qui est contresignée par des membres des trois partis, a été approuvée par toutes les sections à la quasi unanimité des membres présents.

Il est donc permis d'augurer que la Chambre réservera un accueil des plus favorables en principe dont elle s'inspire.

Ce principe est l'allocation familiale, accordée comme sursalaire, aux travailleurs et employés chargés de l'entretien d'une famille nombreuse.

Inutile d'insister sur les grands avantages moraux, sociaux et économiques de ce principe qui, depuis la guerre, a conquis droit de cité dans la plupart des pays.

Mais il importe au contraire de bien fixer le but des auteurs de la proposition.

Ce but est double. En premier lieu l'insertion dans les cahiers des charges des entreprises de l'État d'une clause relative à l'allocation familiale.

Cette clause impose aux adjudicataires de l'État l'obligation de payer à leurs ouvriers et employés une indemnité familiale, tout en leur laissant le libre choix de le faire soit par l'intermédiaire d'une caisse de compensation, soit directement. Toutefois ceux qui justifieront de leur affiliation à une caisse de compensation se verront accorder un léger avantage : « pour la comparaison des offres, les prix des soumissions des non-affiliés seront augmentés de 2 % ».

Mais en second lieu la proposition, qui veut faire consacrer par la législation le nouveau principe des allocations familiales, a un but exemplatif. Ses auteurs

(1) Proposition de loi, n° 114.

(2) La Section centrale, présidée par M. BERTRAND, était composée de MM. UYTROEYER, JWEINS D'ECKHOUTE, HEYMAN, BERLOZ, MAMPAEY et RUBBENS.

en attendent à très juste titre « le même effet exemplatif et heureux qui s'est produit jadis par l'inscription, dans les cahiers des charges, du minimum de salaire, du repos du dimanche et de l'assurance contre les accidents de travail. »

En effet, rien n'est plus souhaitable que la généralisation des allocations familiales; c'est pourquoi rien n'est plus légitime que l'État, après avoir organisé le système des allocations familiales pour ses propres services, vienne résolument appuyer par son exemple et par son autorité le mouvement qui s'est créé dans l'industrie privée.

Ce mouvement a déjà acquis à l'heure actuelle une importance considérable.

L'honorable M. Carton de Wiart en a donné pour ce qui concerne la Belgique, un exposé complet dans ses développements de la présente proposition.

Il en ressort que le système des allocations familiales pour l'industrie privée n'est plus à son début dans notre pays. Une expérience abondante et multiple lui a permis d'élaborer une organisation pratique, qui pour n'être pas encore parfaite, présente néanmoins déjà une grande solidité.

Cette organisation consiste dans l'institution des Caisses de compensation. Le principe en est le suivant : Les patrons d'une région ou d'une catégorie d'industries versent à une caisse commune un tant pour cent sur la masse des salaires payés à leur personnel. Cette caisse sert directement les allocations aux chefs de famille ou, si chaque patron fait lui-même ce paiement, compense le surcroît d'allocations qu'un patron aurait payé à raison de la proportion trop grande de pères de familles nombreuses qu'il aurait dans son personnel. Il s'en suit que la charge est exactement répartie entre tous les patrons et que ceux-ci n'ont aucun intérêt à n'embaucher que des célibataires ou des mariés sans enfants.

Les Caisses de compensation écartent donc tous les inconvénients que pourrait présenter le paiement direct des allocations familiales. Sans ces caisses, au contraire, celles-ci n'auraient aucune chance d'être maintenues dans l'industrie privée.

Dans ces conditions il eût été très compréhensible que les auteurs de la proposition eussent stipulé l'obligation pour l'adjudicataire d'être affilié à une Caisse de compensation. Ils ne l'ont pas fait, préférant respecter le libre choix de l'adjudicataire. Mais ils ne pouvaient cependant pas faire moins que d'engager moralement les adjudicataires à recourir au système qui est incontestablement celui de l'avenir.

* .

Toutefois ces dernières considérations n'ont pas rallié l'avis de tous les membres de la Section centrale. Certains membres exprimèrent leur appréhension de voir ces caisses de compensation devenir, entre les mains des patrons qui les ont fondées, des armes contre les syndicats ouvriers. Aussi auraient-ils voulu supprimer le premier paragraphe de l'article unique.

Mais il faut remarquer tout d'abord que l'affiliation des adjudicataires de l'État à des caisses de compensation, fera bénéficier tous leurs ouvriers indistinctement des allocations familiales, tandis que dans le cas de paiement direct, seuls les ouvriers occupés à telle entreprise pour l'État, bénéficieraient des indemnités.

Ensuite, si à l'avenir le législateur a des raisons de craindre que ces caisses de compensation soient détournées de leur but, il ne tiendra qu'à lui de l'empêcher, en réglant leur organisation et leur fonctionnement.

Évidemment faudrait-il en ce cas que les pouvoirs publics interviennent pécuniairement pour les caisses de compensation, comme par exemple, pour les assurances sociales. Mais c'est là précisément un point qui devrait pouvoir être réalisé dans le plus bref délai possible : d'abord la généralisation des allocations familiales par le libre et fécond développement des caisses de compensation; ensuite l'assimilation par l'État des charges de famille aux autres charges sociales aléatoires, telles que la maladie, l'invalidité, etc.

Les charges de famille sont en effet dans l'état social actuel, aléatoires, très inégales pour les particuliers et très onéreuses pour ceux qui les supportent. C'est pourquoi il est souhaitable que tous les travailleurs puissent jouir en dehors de leur salaire minimum, et du bénéfice des assurances sociales, et de celui des allocations familiales.

La proposition qui nous est soumise est un premier pas dans cette voie.

*
* * *

Qu'il soit permis de faire remarquer que la Chambre en adoptant la présente proposition, répondra entre autres au vœu pressant qui a été exprimé tout récemment au Congrès annuel de la Ligue nationale pour la protection des Familles nombreuses. Un des buts immédiats de cette Ligue, que tous les patriotes admirent et encouragent, est précisément l'établissement et la généralisation des indemnités familiales dans notre pays.

*
* * *

La Section centrale a approuvé le texte qui vous est soumis, par 5 voix contre 2.

Toutefois, par 6 voix contre 1 abstention, elle a décidé de remplacer ce terme : « Caisse d'allocations familiales » par « *Caisse de compensation pour allocations familiales* ».

A la demande d'un membre une note de la minorité sera jointe au présent rapport.

Le Rapporteur,
EDMOND RUBBENS.

Le Président,
L. BERTRAND.

Note de la minorité de la Section centrale.

C'est à l'unanimité que la Section centrale approuva le principe que cette proposition de loi tend à appliquer.

L'allocation familiale attribuée au travailleur en raison du nombre de bouches qu'il doit nourrir est chose juste, à condition qu'elle ne soit pas prise sur le

salaire, ne soit pas incorporée dans celui-ci ou n'influence pas la fixation de son taux.

Accorder des allocations familiales est un acte de solidarité sociale qui incombe à la collectivité représentée par l'État, dont la mission naturelle est d'assurer à tous les membres de la grande famille nationale le maximum de bien-être et de sécurité morale et matérielle.

Payer un salaire, c'est rémunérer un travail fourni et cette rémunération n'a et ne peut rien avoir de commun avec l'aide que doit la collectivité à ceux de ses membres qui ne sont pas encore — ou ne sont plus — en état de subvenir à leurs besoins.

La proposition de loi faisant nettement cette distinction dans la dernière partie de son texte, son principe ne devait donc pas soulever d'objection de notre part.

Cependant, le premier paragraphe de l'article unique tend à créer une situation de fait qui nous paraît devoir être en opposition complète avec la conception du devoir de la collectivité que nous venons d'indiquer ci-dessus. Au lieu de charger l'État d'assurer les allocations familiales, ce paragraphe pousse en fait les patrons-entrepreneurs à l'affiliation aux caisses patronales d'allocations familiales et épouse donc la thèse de ceux qui prétendent que le patronat doit, seul, disposer de la direction et de la distribution des allocations familiales.

On nous dit que cette affiliation n'est pas obligatoire, mais le fait d'accorder la « préférence aux soumissionnaires qui justifieront de leur affiliation à une caisse d'allocations familiales » constitue bel et bien une obligation de fait en ce que sa non-affiliation enlèvera au soumissionnaire des chances sérieuses de devenir adjudicataire.

La liberté pour le soumissionnaire de choisir entre l'affiliation à cette caisse et le paiement par ses propres soins n'existera donc plus en fait.

Or, il est à la connaissance de tous ceux qui s'occupent des questions syndicales, que les caisses d'allocations familiales ne sont que des organismes de lutte patronale dirigés contre les organisations syndicales ouvrières.

Leur but avoué est d'enlever aux travailleurs la liberté de mouvement et l'indépendance économique sans lesquelles ils ne peuvent engager aucune défense de leurs intérêts professionnels avec les chances de succès nécessaires.

L'adoption de ce texte signifierait donc que la Chambre entend, par une voie détournée, prendre parti dans la lutte entre le patronat et la classe ouvrière, en obligeant indirectement les employeurs à s'affilier à un organisme de lutte créé par les syndicats patronaux dans un intérêt de classe évident.

Pareille attitude pourra difficilement être conciliée avec les protestations d'attachement aux principes de liberté individuelle au nom desquels la Chambre refusa jadis d'adopter des textes qui auraient pu, soit directement, soit indirectement, obliger les ouvriers ou les employés à s'affilier à un syndicat professionnel.

A l'objection, que le législateur pourra, plus tard, empêcher que les caisses d'allocations familiales — ou « de compensation », l'étiquette n'a pas d'importance — soient détournées de leur but, nous répondons que le véritable caractère et le but réel de ces institutions sont connus dès à présent et qu'il serait peu logique de commencer par faire un travail dont on sait d'avance qu'il est mauvais, pour, ensuite devoir l'améliorer quand même.

Mieux eut donc valu faire œuvre complète en créant la législation complète des assurances sociales et en y comprenant les institutions d'allocations familiales alimentées et gérées par l'État, les employeurs et les travailleurs.

Mais en attendant cette réalisation, la Chambre peut cependant faire un premier pas, tout en évitant les inconvénients indiqués ci-dessus et en adoptant le principe et l'idée fondamentale des auteurs de la proposition de loi.

Nous croyons qu'elle le pourrait en supprimant dans le premier paragraphe ce qui entraîne l'obligation de fait d'être affilié à une caisse d'allocations familiales et en laissant donc ce qui suit :

« Pour le choix de l'adjudicataire, l'État accordera la préférence aux soumissionnaires qui assurent des allocations familiales à leur personnel.

» Pour la comparaison des offres les prix des soumissions de ceux qui ne donnent pas cette assurance, seront augmentés de 2 %. »

Il faudrait ensuite biffer, dans le second paragraphe les mots : « Si l'adjudicataire n'est pas affilié à une caisse d'allocations familiales... » et commencer la phrase ainsi : « *L'adjudicataire devra payer à ses ouvriers et employés...* » et supprimer en outre : « par la caisse d'allocations familiales ou », ainsi que les mots « non-affilié » qui suivent le mot « patron ».

LOUIS UYTROEVER.

(N^o 271)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 28 MEI 1924.

Wetsvoorstel tot opneming, in de lastkohieren van 's Rijks werken,
van eene bepaling betreffende de gezinsvergoeding ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽²⁾ UITGEBRACHT DOOR DEN HEER RUBBENS.

MIJNE HEEREN,

Het ons voorgelegde wetsvoorstel, dat door leden der drie partijen werd ondertekend, werd in al de Afdeelingen schier eenparig door de aanwezige leden goedgekeurd.

Wij meenen dus te mogen hopen, dat het beginsel waarvan het voorstel uitgaat, een uiterst gunstig onthaal bij de Kamer zal vinden.

Dit beginsel is de gezinsvergoeding, welke verleend wordt als overloon aan de arbeiders en beambten die den last dragen van een groot gezin.

Het is overbodig te wijzen op de aanzienlijke voordeelen op zedelijk, sociaal en economisch gebied, van dit beginsel dat, sedert den oorlog in meest al de landen ingang heeft gevonden.

Wel is het van belang het doel der stellers van het voorstel duidelijk te omschrijven.

Dit doel is tweederlei. Voorceerst de opneming in de lastkohieren van 's Rijks werken, van eene bepaling betreffende de gezinsvergoeding.

Deze bepaling *verplicht* de toegelaten aannemers van den Staat, aan hunne werklieden en bedienden eene gezinsvergoeding toe te kennen, terwijl hun nochtans de *keuze* gelaten wordt zulks te doen hetzij persoonlijk hetzij door middel van eene compensatiekas. Zij echter die het bewijs leveren, dat zij bij eene compensatiekas zijn aangesloten, bekomen een gering voordeel : « Om de aanbiedingen te kunnen vergelijken, worden de prijzen van de inschrijvingen der niet-aangeslotenen verhoogd met 2 t. h. »

(1) Wetsvoorstel, n^o 114.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer Bertrand, bestond uit de heeren UYTROEVEN, IWEINS d'ECKHOUTE, HEYMAN, BERLOZ, MAMPAEY en RUBBENS.

Tweedens moet het voorstel als grondmodel dienen, daar men een nieuw beginsel, namelijk dat der gezinsvergoeding door de wet wil bekrachtigen. Terecht hopen de stellers van dit ontwerp daarvan « denzelfden goeden indruk tot navolging als van het inschrijven in de lastkohieren van het minimum-salaris, de Zondagsrust en de ongevallenverzekering. »

Niets is inderdaad meer wenschelijk dan de algemeenmaking van de gezinsvergoeding; daarom ook is niets billijker dan dat de Staat, na de gezinsvergoeding in zijne eigene diensten te hebben ingevoerd, met beslistheid door zijn voorbeeld en gezag de beweging steune, welke in de private industrie tot stand is gekomen.

Deze beweging is heden ten dage aanzienlijk geworden.

Voor België heeft de achtbare heer Carton de Wiart een volledige uiteenzetting gegeven in de toelichting van dit wetsvoorstel.

Daaruit blijkt dat het stelsel van de gezinsvergoedingen in de private nijverheid in ons land niet meer bij zijn eerste begin is. Aan de hand van een rijke en veelzijdige ervaring is zij tot eene praktische organisatie kunnen komen, die, al is zij niet volmaakt, niettemin op een stevigen grondslag berust.

Deze organisatie bestaat in de oprichting van Compensatiekassen. De grondslag ervan is de volgende : de werkgevers van eene streck of van eene categorie van nijverheidstakken storten in eene gemeenschappelijke kas een zeker percent op de globale som van de arbeidslooën. Deze kas keert rechtstreeks de vergoedingen uit aan de gezinshoofden, of, wanneer elke werkgever zelf deze uitkeering doet, vergoedt het verschil van bijslag dat de werkgever zou meer betaald hebben wegens het al te groot getal vaders van talrijke gezinnen die hij onder zijn personeel zou hebben. Daaruit volgt dat de last gelijkelijk verdeeld is over al de werkgevers en dat dezen er geen belang bij hebben alleen ongehuwden, of kinderlooze gehuwden aan te nemen.

De Compensatiekassen doen dus al de bezwaren wegvallen van het rechtstreeksch uitbetalen der gezinsvergoedingen. Zonder deze kassen zou er geen de minste kans bestaan ze te handhaven in de private nijverheid.

Om die redenen zou het zeer verstaanbaar geweest zijn dat de indieners van het voorstel de verplichting voor den aanbesteder hadden ingelascht aangesloten te zijn bij eene Compensatiekas. Zij deden het niet, omdat zij de vrije keuze van den aanbesteder willen eerbiedigen. Maar zij konden niet minder doen dan de aanbesteders zedelijk verplichten het stelsel aan te wenden dat zeker het stelsel van de toekomst is.

. . .

Bij deze laatste beschouwingen hebben zich evenwel niet al de leden van de Middenafdeeling aangesloten. Eenige leden drukten de vrees uit dat deze Compensatiekassen, in de handen van de werkgevers, een wapen zouden worden tegen de arbeiderssyndicaten. Daarom hadden zij de eerste paragraaf van het eenig artikel willen doen wegvallen.

Maar men dient vooreerst op te merken dat de aansluiting van de aanbesteders van den Staat bij de Compensatiekassen, al de werklieden zonder onderscheid

het voordeel doet genieten van de gezinsbijslagen, terwijl in het geval van rechtstreeksche betaling, alleen de arbeiders werkzaam aan eene bepaalde Staatsonderneming de bijslagen zullen trekken.

Vervolgens, indien de werkgever later reden zou hebben om te vreezen dat deze Compensatiekassen van haar doel worden afgeleid, dan ligt het maar aan hem dit te beletten door de organisatie en de werking er van te regelen.

Natuurlijk zouden in dit geval de openbare machten geldelijk moeten tusschenkomen voor de Compensatiekassen, zooals, bij voorbeeld, voor de sociale verzekeringen. Maar dit is juist een punt dat binnen zoo kort mogelijken tijd zou moeten verwezenlijkt worden : vooreerst het algemeen maken van de gezinsbijslagen door de vrije en ruime ontwikkeling van de Compensatiekassen ; vervolgens de gelijkstelling, door den Staat, van de gezinslasten met de andere wisselvallige sociale lasten, zooals ziekte, invaliditeit, enz.

De gezinslasten zijn inderdaad, in den tegenwoordigen socialen toestand, wisselvallig, zeer ongelijk voor de particulieren en zeer zwaar voor degenen die ze te dragen hebben. Daarom is het wenschelijk dat in eene nabije toekomst al de arbeiders, buiten hun minimumloon, en het voordeel der sociale verzekeringen en het voordeel der gezinsbijslagen kunnen genieten.

Het wetsvoorstel dat men ons voorlegt is een eerste stap in die richting.

* * *

Het weze mij toegelaten er op te wijzen dat de Kamer, met dit voorstel aan te nemen, onder meer zal gevolg geven aan een dringenden wensch onlangs uitgedrukt op het jaarlijksch Congres van den Nationalen Bond tot bescherming van de Groote Gezinnen. Een der onmiddellijke doeleinden van dezen Bond, door alle vaderlanders aangemoedigd en bewonderd, is juist het invoeren en het algemeen maken in ons land van de gezinsvergoedingen.

* * *

De Middenafdeeling heeft den u voorgelegden tekst aangenomen met 5 tegen 2 stemmen.

Evenwel, met 6 stemmen tegen 1 onthouding heeft zij beslist de woorden : « Kas voor gezinsvergoedingen » te vervangen door : « Compensatie-kas voor gezinsvergoedingen. »

Op verzoek van een lid zal bij dit verslag eene nota van de minderheid worden gevoegd.

De Verslaggever,
EDMOND RUBBENS.

De Voorzitter,
L. BERTRAND.

Nota van de minderheid in de Middenafdeeling.

Eenparig heeft de Middenafdeeling het beginsel aangenomen dat dit wetsvoorstel wil toepassen.

De gezinsvergoeding aan den arbeider toegekend naar het getal personen dat hij te onderhouden heeft, is rechtvaardig, op voorwaarde dat zij niet wordt afgerekend van het loon, niet daarbij begrepen wordt en het vaststellen van het loonbedrag niet beïnvloedt.

Gezinsvergoedingen verleenē, is eene daad van sociale solidariteit die onder de plichten valt van de gemeenschap, vertegenwoordigd door den Staat, waarvan de natuurlijke taak is aan al de leden van het Groote Nationaal Gezin het maximum van welzijn en van zedelijke en stoffelijke zekerheid te verschaffen.

Het uitbetalen van een loon, is het bezoldigen van een geleverd werk, en deze bezoldiging kan niets gemeen hebben met de hulp die de gemeenschap verschuldigd is aan diegenen harer leden die nog niet, of niet meer, bij machte zijn in hunne behoeften te voorzien.

Daar het wetsvoorstel in het laatste gedeelte van den tekst duidelijk dit onderscheid doet uitkomen, moest het grondbeginsel er van geene opmerkingen uitlokken van onze zijde.

Evenwel, de eerste paragraaf van het eenig artikel strekt er toe, in feite een toestand te scheppen die, naar onze meening, in volledige tegenstelling moet staan met de opvatting van den plicht der gemeenschap waarover wij hooger spraken. In plaats van aan den Staat de gezinsvergoedingen op te dragen, zet deze paragraaf feitelijk de werkgevers-ondernemers aan zich aan te sluiten bij de werkgeverskassen voor gezinsvergoeding, en kleeft de stelling aan van dezen die beweren dat de werkgevers alleen moeten beschikken over het bestuur en de toekenning van de gezinsvergoedingen.

Men zegt ons dat deze aansluiting niet verplichtend is, maar het feit dat men de voorkeur verleent aan de gegadigden die bewijzen aangesloten te zijn bij een kas voor gezinsvergoeding, is wel wis en zeker eene verplichting, daar de niet-aansluiting aan den gegadigde alle ernstige kans ontneeft om aannemer te worden.

De vrijheid, voor den gegadigde, te kiezen tusschen de aansluiting bij die kas of de betaling door hem zelf, zal dus in feite niet meer bestaan.

Welnu, iedereen die zich bezighoudt met het syndicale vraagstuk, weet dat de kassen voor gezinsvergoedingen niet anders zijn dan strijdvereenigingen van de werkgevers, gericht tegen de syndicale arbeidsinrichtingen,

Hun onverholen doel is aan de arbeiders de vrijheid van beweging en van economische onafhankelijkheid ontnemen, waarzonder zij in de onmogelijkheid verkeerē hunne beroepsbelangen met de vereischte kans van slagen te verdedigen.

Neemt de Kamer dezen tekst aan, dan beteekent dit dat zij langs een omweg partij kiest in den strijd tusschen werkgever en arbeider, door de werkgevers

onrechtstreeks te verplichten zich aan te sluiten bij eene strijdinstelling door de werkgeverssyndicaten opgericht met een klaarblijkend klassebelang.

Dergelijke houding kan bezwaarlijk overeen worden gebracht met de bewijzen van gehechtheid aan het beginsel van de persoonlijke vrijheid, namens dewelke de Kamer eertijds geweigerd heeft hare goedkeuring te hechten aan teksten waardoor de werklieden of de bedienden rechtstreeks of onrechtstreeks konden verplicht worden zich bij een beroepssyndicaat aan te sluiten.

Op het opwerping, dat de wetgever later verhinderen kan dat de kassen voor gezinsvergoeding — of de « Compensatiekassen », het woord doet niets ter zake — van hun einddoel worden afgekeerd, antwoorden wij, dat het ware karakter en het werkelijk doel dezer instellingen van heden af gekend zijn en dat het weinig logisch wezen zou een werk te beginnen dat men bij voorbaat weet slecht te zijn, en men later toch zal moeten verbeteren.

Het ware dus beter geweest in eenmaal de volledige wetgeving der sociale verzekering op te maken met inbegrip van de instellingen voor gezinsvergoeding gespijsd en beheerd door den Staat, door de werkgevers en werknemers.

In afwachting daarvan kan de Kamer echter een eersten stap doen, en niettemin de hooger vermelde bezwaren weren, en hare goedkeuring hechten aan het beginsel en de grondgedachte der makers van het voorstel.

Wij meenen dat zulks mogelijk is met weglating, in de eerste paragraaf, van wat aanleiding geeft tot de verplichting, aangesloten te zijn bij eene kas voor gezinsvergoeding; dit artikel zou dan luiden als volgt :

« Voor de keuze van den aannemer geeft de Staat de voorkeur aan de inschrijvers die de gezinsvergoeding aan hun personeel verzekeren.

» Om de aanbiedingen te kunnen vergelijken worden de prijzen van hen die deze verzekering niet geven, met 2 t. h. verhoogd. »

Verder moet men in de tweede paragraaf de woorden laten wegvallen : « Is de aannemer niet aangesloten bij eene Kas voor gezinsvergoeding... » en de paragraaf beginnen als volgt : « De aannemer moet aan zijne werklieden en bedienden eene gezinsvergoeding betalen... » Bovendien moeten worden weggelaten in de derde paragraaf de woorden « door de Kas voor gezinsvergoedingen of », alsmede de woorden « niet-aangesloten » die het woord « patroon » voorafgaan.

LOUIS UYTROEVER.
