

Rolnummer 6884
Arrest nr. 102/2019 van 27 juni 2019

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek, gesteld door een onderzoeksrechter van de Rechtbank van eerste aanleg Luik, afdeling Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij beschikking van 23 maart 2018, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 maart 2018, heeft een onderzoeksrechter van de Rechtbank van eerste aanleg Luik, afdeling Luik, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek (wet van 6 juni 2010) de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre met name de verdachten die het voorwerp zouden uitmaken van een huiszoeking/huisvisitatie door de sociale inspectie op machtiging van de onderzoeksrechter, in het kader van een of meer inbreuken op het Sociaal Strafwetboek, zich in een situatie zouden bevinden waarin zij niet dezelfde rechten en waarborgen zouden genieten als de verdachten die het voorwerp zouden uitmaken van een huiszoeking die een onderzoeksrechter beveelt in het kader van zijn gerechtelijk onderzoek met betrekking tot een of meer inbreuken op het Strafwetboek en op andere strafrechtelijke wetgevingen, met inbegrip van het Sociaal Strafwetboek ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de vzw « Ligue des droits humains » (voorheen « Ligue des Droits de l’Homme »), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Ribant, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Salomez, advocaat bij de balie te Gent;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Coen, advocaat bij de balie te Antwerpen.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 24 april 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 15 mei 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 15 mei 2019 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Bij een onderzoeksrechter van de Rechtbank van eerste aanleg Luik wordt een verzoek van de sociaal inspecteur van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) aanhangig gemaakt dat ertoe strekt huisvisitaties, op grond van artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek, toe te staan bij twee personen die verdacht worden van valse verklaringen in het kader van het ontvangen van sociale uitkeringen, die in artikel 233 van het Sociaal Strafwetboek bedoelde feiten zijn.

De onderzoeksrechter stelt vast dat de sociaal inspecteurs over ruime onderzoeksbevoegdheden beschikken, die hun worden toegekend bij de artikelen 25 tot 41 van het Sociaal Strafwetboek, en hij leidt daaruit af dat de huisvisitation waartoe die inspecteurs kunnen worden gemachtigd, gelijkenis vertoont met een huiszoeking. De onderzoeksrechter, die het arrest nr. 148/2017 van 21 december 2017 aanhaalt, is van mening dat artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, zou kunnen schenden. Bijgevolg stelt hij het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag en van de memorie van tussenkomst

A.1.1. De Vlaamse Regering doet gelden dat de onderzoeksrechter, wanneer bij hem een verzoek tot machtiging tot huisvisitation aanhangig wordt gemaakt dat door een sociaal inspecteur krachtens de in het geding zijnde bepaling is geformuleerd, een louter administratieve beslissing neemt en niet optreedt als rechtscollege. Zij leidt daaruit af dat die, in dat kader, geen prejudiciële vraag aan het Hof kan stellen, aangezien de organen van de rechterlijke macht geen prejudiciële vragen kunnen stellen bij de uitoefening van hun bestuursbevoegdheden. Zij besluit daaruit dat de vraag onontvankelijk is.

In ondergeschikte orde doet zij gelden dat, zelfs indien zou moeten worden geoordeeld dat de onderzoeksrechter, in het kader van de beoogde bevoegdheid, als gerechtelijke overheid optreedt, hij evenmin bevoegd zou zijn om een prejudiciële vraag aan het Hof te stellen. Zij merkt in dat verband op dat een rechtscollege met name wordt gekenmerkt door het feit dat het beslissingen met gezag van gewijsde wijst, terwijl de beslissingen van de onderzoekrechters dat gezag niet hebben. Zij is van mening dat het Hof zou moeten afzien van zijn vroegere rechtspraak waarbij het heeft geoordeeld dat door onderzoekrechters gestelde prejudiciële vragen ontvankelijk waren.

A.1.2. De Ministerraad gedraagt zich op dat punt naar de wijsheid van het Hof.

A.2. De vzw « Ligue des droits humains », tussenkommende partij, doet gelden dat zij, gelet op haar statutair doel, belang erbij heeft om tussen te komen in de procedure.

Ten gronde

A.3. De Vlaamse Regering zet de verschillen uiteen die bestaan tussen de machtigingen tot huisvisitatie en de huiszoekingsbevelen. Zij is van mening dat de sociaal inspecteur geen bevoegdheid heeft die gelijkwaardig is aan die van een inspecteur van gerechtelijke politie en dat er eveneens essentiële verschillen bestaan tussen de - strafrechtelijke en administratieve - procedures die op de vaststellingen zullen volgen. Zij is van mening dat de huisvisitatie een verantwoorde inbreuk op het recht op eerbiediging van het privéleven uitmaakt en dat zij veel minder ingrijpend is dan de huiszoeking, waarmee zij niet op nuttige wijze kan worden vergeleken. Zij haalt het arrest nr. 171/2008 van het Hof van 3 december 2008 aan. Zij brengt eveneens in herinnering dat de huisvisitaties aan strikte voorwaarden worden onderworpen en dat de personen bij wie zij worden uitgevoerd, de wettigheid ervan kunnen betwisten voor de feitenrechter. Ten slotte wijst zij erop dat in huisvisitaties ook wordt voorzien bij artikel 12 van het Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie, dat door België is geratificeerd.

A.4.1. De Ministerraad is van mening dat de bevoegdheid van de sociaal inspecteurs om over te gaan tot een huisvisitatie geenszins wordt gelijkgesteld met de bevoegdheid om een huiszoeking te verrichten zoals zij in het gemeen strafrecht wordt begrepen. Hij zet uiteen dat de huisvisitatie, in tegenstelling tot de huiszoeking, die een dwangmaatregel is, niet het gebruik van dwangmiddelen mogelijk maakt om de gevisiteerde plaatsen binnen te gaan indien de bewoner afwezig is of zich verzet tegen de visitatie. Hij voegt eraan toe dat de sociaal inspecteurs, nadat zij de plaatsen zijn binnengegaan, over veel beperktere bevoegdheden beschikken dan die van de inspecteurs van gerechtelijke politie met een huiszoekingsbevel en dat hun bevoegdheden nog beperkter zijn wanneer zij bewoonde plaatsen visiteren. Hij besluit daaruit dat de personen die het voorwerp van een huiszoeking uitmaken en die welke het voorwerp van een huisvisitatie uitmaken, zich in essentieel verschillende situaties bevinden, waarbij de eerstgenoemden een grotere inmenging in hun recht op onschendbaarheid van de woning en op eerbiediging van het privéleven ondergaan dan de laatstgenoemden. Hij besluit daaruit dat die personen zich niet in vergelijkbare situaties bevinden.

A.4.2. De Ministerraad zet uiteen dat de regels en procedures met betrekking tot de huiszoeking zeer sterk verschillen van die met betrekking tot de huisvisitaties in bewoonde ruimten, zodat de rechtsbescherming bij een huisvisitatie anders wordt geregeld dan bij een huiszoeking. De Ministerraad wijst met nadruk op het feit dat de rechtsbescherming bij een huisvisitatie zeker niet geringer is, noch *a fortiori* onbestaande.

A.4.3. De Ministerraad beklemtoont dat het verschil in behandeling tussen de personen die met een huisvisitatie worden geconfronteerd en de personen die het voorwerp van een huiszoeking uitmaken, wordt verantwoord door een legitiem doel. Hij zet uiteen dat het sociaal onderzoek een administratief en strafrechtelijk karakter heeft, in zoverre het ertoe strekt de sociaalrechtelijke misdrijven op te sporen en vast te stellen alsook een administratieve controle uit te oefenen die erin bestaat de rechtzoekenden te begeleiden bij de correcte toepassing van de sociale wetgeving. Hij preciseert dat die dubbele aard van het sociaal onderzoek rechtstreeks voortvloeit uit het Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de arbeidsinspectie, dat door België is geratificeerd.

A.4.4. De Ministerraad stelt vast dat de toegang tot bewoonde ruimten door sociaal inspecteurs het voorwerp uitmaakt van een nauwkeurige en duidelijke wetsbepaling, namelijk artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek. Hij merkt daarenboven op dat het nagestreefde doel, dat erin bestaat het toezicht, door de sociale diensten, op de naleving van de sociale wetten mogelijk te maken en aldus bij te dragen tot de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, door het Hof reeds legitiem is bevonden, met name in het arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018. Hij is van mening dat de huisvisitatie een adequaat en evenredig middel is om dat doel te bereiken. Hij preciseert bovendien dat de sociaal inspecteurs rekening moeten houden met de proportionaliteitsvereiste bij de uitoefening van hun opdracht.

A.5. De vzw « Ligue des droits humains » brengt allereerst in herinnering dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een huiszoeking een bijzonder zware inbreuk op de grondrechten teweegbrengt. Zij doet gelden dat de bij de in het geding zijnde bepaling geregelde situatie op alle punten identiek is met die van de machtiging tot huiszoeking waarom door de procureur des Konings wordt verzocht in de context van een dossier in het opsporingsonderzoek, via een mini-onderzoek. Zij verwijst naar het arrest nr. 148/2017 van 21 december 2017, waarbij het Hof heeft geoordeeld dat de huiszoeking een handeling was die het recht op eerbiediging van het privéleven te veel aantast om te worden toegestaan in het kader van een mini-onderzoek. Zij besluit daaruit dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt.

A.6. In haar memorie van antwoord geeft de Vlaamse Regering aan dat de aan de sociaal inspecteurs toegekende bevoegdheid om huisvisitaties uit te voeren werd ingevoerd teneinde een discriminatie te vermijden tussen de werkgevers die personeel in woonruimten tewerkstellen en de werkgevers die personeel in niet voor bewoning bestemde ruimten tewerkstellen. Zij doet gelden dat artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek is aangenomen om te voldoen aan artikel 15 van de Grondwet en dat, indien die bepaling niet bestond, controles in bewoonde ruimten onmogelijk zouden zijn, hetgeen België zou verhinderen zijn verplichtingen na te komen die uit het Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie voortvloeien. Zij herhaalt daarenboven dat de huisvisitatie geen gerechtelijk onderzoek is, maar wel een maatregel van toezicht op de naleving van de sociale wetgeving, zodat de inwerkingstelling ervan niet noodzakelijkerwijs het plegen van een voorafgaand misdrijf veronderstelt.

A.7. In zijn memorie van antwoord doet de Ministerraad gelden dat de vzw « Ligue des droits humains » de wezenlijke verschillen tussen, enerzijds, de huiszoeking en, anderzijds, de huisvisitatie zoals zij krachtens de in het geding zijnde bepaling kan worden toegestaan, volledig miskent. Hij herhaalt dat de huisvisitatie niet dwingend is in zoverre de sociaal inspecteurs, zelfs indien zij in het bezit zijn van een machtiging van de onderzoeksrechter, de plaatsen niet kunnen binnengaan wanneer de betrokkenen zich fysiek ertegen verzetten of wanneer zij niet aanwezig zijn en in zoverre de sociaal inspecteurs noch kunnen fouilleren, noch zich toegang tot het informaticasysteem kunnen verschaffen. Hij voert eveneens aan dat, in tegenstelling tot hetgeen de tussenkomende partij beweert, aan de personen die met een huisvisitatie worden geconfronteerd, niet elke waarborg van hun rechten wordt ontzegd aangezien artikel 2 van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafrecht erin voorziet dat zij een beroep kunnen instellen bij de voorzitter van de arbeidsrechtbank. Hij besluit daaruit dat er wel degelijk specifieke waarborgen bestaan die de rechten van de verdediging beschermen van de persoon die met een huisvisitatie wordt geconfronteerd, waarborgen die in het gemeen strafrecht niet bestaan.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

B.1.1. De Vlaamse Regering werpt een exceptie van onontvankelijkheid van de prejudiciële vraag op, om reden dat het Hof niet bevoegd zou zijn om kennis te nemen van een vraag die door een onderzoeksrechter is gesteld.

B.1.2. Krachtens artikel 142, derde lid, van de Grondwet en artikel 26, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof kunnen enkel de rechtscolleges prejudiciële vragen aanhangig maken bij het Hof. Hoewel in de parlementaire voorbereiding van die bepalingen geen enkele definitie wordt gegeven van het begrip « rechtscollege » dat ertoe is gemachtigd een prejudiciële vraag aan het Hof te stellen, kan uit het doel dat met de invoering van de prejudiciële procedure is nagestreefd, worden afgeleid dat aan dat begrip een ruime interpretatie moet worden gegeven.

B.1.3. De onderzoeksrechter is een rechter van de rechtbank van eerste aanleg, hij is onafhankelijk en onpartijdig en dient met name dwangmaatregelen toe te staan of te bevelen. Ook al hebben de beslissingen die hij neemt, zoals de Vlaamse Regering aanvoert, geen gezag van gewijsde, toch vloeien zij voort uit de uitoefening van de rechtsprekende functie en passen zij in het kader van een gerechtelijke procedure. De onderzoeksrechter dient bijgevolg in beginsel te worden beschouwd als een rechtscollege in de zin van de voormelde bepalingen.

B.1.4. Voor het overige blijkt uit de prejudiciële vraag dat de verwijzende rechter van oordeel is dat hij, door de sociaal inspecteurs ertoe te machtigen een huisvisitatie in bewoonde ruimten uit te voeren, een prerogatief uitoefent dat vergelijkbaar is met het prerogatief dat hij uitoefent wanneer hij een huiszoekingsbevel verleent. Het onderzoek van de exceptie van onontvankelijkheid, in zoverre zij is afgeleid uit de administratieve en niet-jurisdictionele aard van de beslissing die door de onderzoeksrechter op grond van artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek wordt genomen, moet bijgevolg bij het onderzoek van de grond van de prejudiciële vraag worden gevoegd.

Ten gronde

B.2.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek, dat bepaalt :

« Toegang tot de bewoonde ruimten

§ 1. De sociaal inspecteurs hebben enkel toegang tot de bewoonde ruimten in de volgende gevallen :

- wanneer de sociaal inspecteurs zich tot vaststelling op heterdaad van een inbreuk ter plaatse begeven;

- op verzoek of met toestemming van de persoon die het werkelijk genot heeft van de bewoonde ruimte; het verzoek of de toestemming moet schriftelijk en voorafgaand aan de visitatie worden gegeven;

- in geval van oproep vanuit die plaats;

- in geval van brand of overstroming;

- wanneer de sociaal inspecteurs in het bezit zijn van een machtiging tot visitatie uitgereikt door de onderzoeksrechter.

§ 2. Voor het bekomen van een machtiging tot visitatie richten de sociaal inspecteurs een met redenen omkleed verzoek aan de onderzoeksrechter. Dit verzoek bevat minstens de volgende gegevens :

- de identificatie van de bewoonde ruimten die het voorwerp zijn van de visitatie;
- de wetgeving die het voorwerp is van het toezicht en waarvoor de sociaal inspecteurs van oordeel zijn een machtiging tot visitatie nodig te hebben;
- wanneer dit het geval is, de eventuele inbreuken die het voorwerp zijn van het toezicht;
- alle bescheiden en inlichtingen waaruit blijkt dat het gebruik van dit middel nodig is.

Een machtiging tot visitatie kan door de sociaal inspecteurs worden bekomen voor de toegang tot de bewoonde ruimten na 21 uur en voor 5 uur mits het verzoek aan de onderzoeksrechter bijzonder wordt gemotiveerd.

§ 3. De onderzoeksrechter beslist binnen een termijn van maximum 48 uur na de ontvangst van het verzoek.

De beslissing van de onderzoeksrechter is met redenen omkleed.

De beslissing van de onderzoeksrechter ten gevolge van een verzoek tot visitatie voor de toegang tot de bewoonde ruimten na 21 uur en voor 5 uur is echter bijzonder gemotiveerd.

Tegen deze beslissing is geen beroep mogelijk.

Met uitzondering van de stukken waaruit de identiteit van de indiener van een eventuele klacht of aangifte kan worden afgeleid en onverminderd de toepassing van artikel 59 dient het geheel van de motiveringsstukken tot het bekomen van de machtiging tot visitatie, zoals bedoeld in § 2, eerste lid, aan het strafdossier of aan het dossier in het kader waarvan een administratieve geldboete kan worden opgelegd, te worden toegevoegd.

§ 4. In geval van visitatie van bewoonde ruimten beschikken de sociaal inspecteurs over alle bevoegdheden bedoeld in Boek 1, Titel 2, Hoofdstuk 2, afdelingen 1, 2 en 3, met uitzondering van de opsporing van informatiedragers bedoeld in artikel 28 en van de bevoegdheden bedoeld in de artikelen 30, 31, 32, 33 en 34, tweede lid ».

B.2.2. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de in het geding zijnde bepaling wordt vermeld dat de wetgever de procedure waarin vroeger was voorzien bij de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie, die de sociaal inspecteurs de verplichting oplegde over de toestemming van de politierechter te beschikken om bewoonde lokalen binnen te gaan, heeft willen vervangen door een procedure via de onderzoeksrechter :

« Er dient echter te worden vastgesteld dat de politierechter niet de meest aangewezen magistraat is om deze taak op zich te nemen. De onderzoeksrechter is immers, onder meer gezien zijn ervaring als onderzoeksmagistraat, meer beslagen indien het erop aan komt om een afweging te maken tussen de grondwettelijk beschermde rechten, waaronder de bescherming van de woning, en de noodzaak van de administratie om haar controletaken uit te voeren. Er dient in deze instantie op gewezen te worden dat het optreden van de ambtenaren van de arbeidsinspectie zich zowel op het strafrechtelijk vlak alsook op het administratieve vlak kan situeren. Voor de onderzoeksrechter zal derhalve hier sprake zijn van een *novum*. Hij zal immers geroepen worden om de tussenkomst van zijn ambt te verlenen bij louter controletaken los van iedere strafrechtelijke inbreuk. De onderzoeksrechter zal gevat worden met verzoeken uitgaande van de diverse inspectiediensten om, zowel in het kader van een louter administratieve controle alsook in het kader van hun strafrechtelijke taken, visitatiebevelen af te leveren. Er dient te worden benadrukt dat de visitatiebevelen, in het kader van de arbeidsinspectiewet, geen huiszoekingsbevelen zijn (dit in tegenstelling tot het visitatiebevel in het kader van de wetgeving op douane en accijnzen), het machtigt de betrokken ambtenaar enkel om het bewoonde pand te betreden doch niet om handelingen te stellen die het voorwerp moeten zijn van een huiszoekingsbevel » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1666/001 en 52-1667/001, pp. 86-87).

« Men heeft ervoor gezorgd dat deze machtigingsprocedure niet veranderd wordt in een rechterlijk mandaat. De onderzoeksrechter wordt niet, ingevolge de vraag van de inspectie, gevat door een onderzoek of een mini-onderzoek. Het is enkel een administratieve machtigingsprocedure, die door de inbreuk op het privé-leven gerechtvaardigd is » (*ibid.*, p. 117).

« De bevoegdheden van de sociaal inspecteurs zijn er in de eerste plaats op gericht toezicht uit te oefenen op de naleving van de sociale wetgeving. In de meeste gevallen wordt dit toezicht uitgeoefend zonder dat de sociaal inspecteurs vooraf weten of zij al dan niet een inbreuk op de sociale wetgeving zullen vaststellen » (*ibid.*).

B.3.1. Het Hof wordt verzocht om de bestaanbaarheid te onderzoeken van artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek met de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek aan de personen die het voorwerp van een door de onderzoeksrechter toegestane huisvisitatie uitmaken, niet dezelfde rechten en waarborgen zou bieden als die welke de personen zouden genieten die het voorwerp uitmaken van een huiszoeking die door een onderzoeksrechter is bevolen in de context van een gerechtelijk onderzoek met betrekking tot een strafrechtelijk misdrijf.

B.3.2. Artikel 15 van de Grondwet bepaalt :

« De woning is onschendbaar; geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft ».

Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.3.3. Die bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning wordt voorgeschreven in een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de daarin nagestreefde wettige doelstelling.

B.3.4. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bevatten waarborgen onder meer voor een eerlijk proces bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een ingestelde strafvervolgning.

B.4. Aangezien de krachtens de in het geding zijnde bepaling door de onderzoeksrechter toegestane huisvisitatie een inmenging in het recht op eerbiediging van de woning en van het privéleven uitmaakt, moet die inmenging voldoen aan de in B.3.3 vermelde vereisten en dienen de betrokken personen de jurisdictionele waarborgen te genieten die uit de in B.3.4 aangehaalde bepalingen voortvloeien.

B.5.1. De sociaal inspecteurs zijn belast met het uitoefenen van toezicht op de naleving van de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek, van de in boek 2 van hetzelfde Wetboek bedoelde wetten en van andere wetten en worden daartoe bekleed met de in hoofdstuk 2 van titel 2 van boek 1 van het Sociaal Strafwetboek gepreciseerde bevoegdheden. Bij de uitoefening van die opdracht maakt artikel 23 van het Sociaal Strafwetboek het hun mogelijk om « op elk ogenblik van de dag of van de nacht, zonder voorafgaande verwittiging, vrij [binnen te gaan] in alle arbeidsplaatsen of andere plaatsen die aan hun toezicht onderworpen zijn of waarvan zij redelijkerwijze kunnen vermoeden dat daar personen werken die onderworpen zijn aan de bepalingen van de wetgeving waarop zij toezicht uitoefenen ».

B.5.2. De in het geding zijnde bepaling maakt het de sociaal inspecteurs mogelijk om hun opdracht van toezicht op de naleving van de voormelde wetgevingen uit te oefenen ten aanzien van de situaties die erin worden beoogd wanneer die zich voordoen in bewoonde ruimten. De huisvisitatie strekt aldus ertoe de naleving te verzekeren van de wetsbepalingen met betrekking tot de bescherming van de werknemers en de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude op alle plaatsen waar de activiteiten die eraan worden onderworpen, kunnen plaatsvinden. Die procedure maakt het België mogelijk zich te voegen naar het Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie, waarvan artikel 12 bepaalt :

« 1. De inspecteurs van de arbeid, voorzien van behoorlijke legitimatiebewijzen, zullen bevoegd zijn :

a) om vrijelijk, zonder voorafgaande kennisgeving op elk uur van de dag en de nacht in elke aan toezicht onderworpen inrichting binnen te treden;

b) om overdag alle localiteiten te betreden, waarvan zij een redelijke grond hebben te veronderstellen, dat deze aan toezicht van de inspectie onderworpen zijn;

[...] ».

Met de in het geding zijnde bepaling wordt dus een legitiem doel nagestreefd in de zin van artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.5.3. In de inmenging in het recht op eerbiediging van de woning en van het privéleven wordt voorzien bij een wetsbepaling en zij kan worden beschouwd als noodzakelijk om het voormelde legitieme doel te bereiken.

B.5.4. De sociaal inspecteurs dienen steeds « er voor te zorgen dat de middelen die zij aanwenden passend en noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de bepalingen » van het Sociaal Strafwetboek en van de wetten waarop zij toezicht houden (artikel 19 van het Sociaal Strafwetboek). Zij mogen de bewoonde ruimten enkel binnengaan in de in artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek bedoelde gevallen. Het aan de onderzoeksrechter gericht verzoek tot machtiging moet met redenen worden omkleed en met name « alle bescheiden en inlichtingen [bevatten] waaruit blijkt dat het gebruik van dit middel nodig is ». De door de onderzoeksrechter verleende machtiging moet met redenen worden omkleed, hetgeen inhoudt dat daarin met name moet worden vermeld in welk opzicht de machtiging tot visitatie in een bewoonde ruimte noodzakelijk is om het de sociaal inspecteurs mogelijk te maken hun wettelijke opdracht uit te voeren. Die verschillende elementen bieden aan de rechter bij wie de zaak in voorkomend geval later aanhangig wordt gemaakt, de mogelijkheid om de wettigheid van de door de onderzoeksrechter verleende machtiging te toetsen. De in de in het geding zijnde bepaling bedoelde machtigingsprocedure waarborgt bijgevolg de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel bij de uitvoering van de huisvisitaties.

B.5.5. Uit het voorgaande vloeit voort dat de in het geding zijnde bepaling niet in strijd is met het recht op eerbiediging van de woning en van het privéleven.

B.6.1. De verwijzende rechter vergelijkt de bij de in het geding zijnde bepaling geregelde visitatieprocedure met de huiszoeking in het kader van een strafrechtelijke procedure en verzoekt het Hof om de bestaanbaarheid van het verschil in behandeling tussen de personen die het voorwerp uitmaken van een huisvisitatie op grond van de in het geding zijnde bepaling en de personen die het voorwerp uitmaken van een huiszoeking in het kader van een strafrechtelijk gerechtelijk onderzoek, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, te onderzoeken.

B.6.2. Bij zijn arrest nr. 148/2017 van 21 december 2017 heeft het Hof geoordeeld dat de huiszoeking, vanwege de ernst van de erdoor teweeggebrachte inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en de onschendbaarheid van de woning, in de stand van de wetgeving inzake de strafrechtspleging op dat ogenblik, enkel kon worden toegelaten in het kader van een gerechtelijk onderzoek met betrekking tot een of meerdere strafrechtelijke misdrijven. Het instellen van een gerechtelijk onderzoek in het dossier maakt het de belanghebbenden immers mogelijk om toegang tot het dossier te vragen en te verzoeken om bijkomende onderzoekshandelingen te verrichten. Het maakt eveneens een toezicht door de onderzoeksgerechten op de regelmatigheid van de procedure mogelijk.

B.7.1. In tegenstelling tot de officieren van gerechtelijke politie die een huiszoeking in het kader van een gerechtelijk onderzoek uitvoeren, worden de sociaal inspecteurs door het Sociaal Strafwetboek niet ertoe gemachtigd geweld of dwang te gebruiken om de plaatsen binnen te gaan die zij willen visiteren indien de eigenaar of de bewoner afwezig is of hun de toegang ertoe weigert. Zij mogen niet fouilleren of geen gesloten kasten openen. Bovendien hebben zij, wanneer zij een bewoonde ruimte visiteren, beperktere bevoegdheden dan wanneer zij zich toegang verschaffen tot arbeidsplaatsen die geen bewoonde ruimten zijn. In dat geval sluit artikel 24, § 4, van het Sociaal Strafwetboek immers de uitoefening van de in de artikelen 28, 30 tot 33 en 34, tweede lid, van hetzelfde Wetboek bedoelde bevoegdheden uit, zodat zij zich de informatiedragers - fysieke of op gegevens- of elektronische drager - die zich op die plaatsen bevinden niet mogen doen overleggen, noch een kopie ervan mogen nemen.

Het feit dat de sociaal inspecteurs een huisvisitatie uitvoeren omdat zij vermoeden dat er een inbreuk op het Sociaal Strafwetboek wordt gepleegd, kent hun niet meer bevoegdheden toe dan die waarover zij beschikken in het kader van hun algemene opdracht van toezicht op de naleving van de sociale wetten. Indien de omstandigheden zulks vereisen, komt het hun toe de feiten aan te geven bij de procureur des Konings die de maatregelen zal nemen die noodzakelijk zijn om de strafvordering in werking te stellen en die, indien daar reden toe is, de zaak bij de onderzoeksrechter aanhangig zal maken teneinde een gerechtelijke huiszoeking te laten uitvoeren.

B.7.2. Uit het voorgaande vloeit voort dat de met toepassing van de in het geding zijnde bepaling door de onderzoeksrechter toegestane huisvisitatie een inmenging in het recht op eerbiediging van de woning en van het privéleven met zich meebrengt die minder ernstig is dan die welke wordt veroorzaakt door een huiszoeking die in de context van een gerechtelijk onderzoek wordt uitgevoerd.

B.7.3. Het in de prejudiciële vraag in het geding zijnde verschil in behandeling met betrekking tot de waarborgen die, enerzijds, de personen die het voorwerp uitmaken van een huisvisitatie die met toepassing van artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek door sociaal inspecteurs is uitgevoerd en, anderzijds, de personen die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijke huiszoeking, die enkel in het kader van een gerechtelijk onderzoek kan plaatsvinden, genieten, is redelijk verantwoord door het verschil tussen de aan de sociaal inspecteurs toegekende bevoegdheden en die welke de inspecteurs van gerechtelijke politie met een huiszoekingsbevel uitoefenen.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek schendt niet de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 27 juni 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût