

- 609 / 25 - 88 / 89

Chambre des Représentants

SESSION ORDINAIRE 1988-1989

3 DÉCEMBRE 1988

PROJET

de loi-programme
(art. 80 à 90)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA JUSTICE (1)

PAR M. BEAUFAYS

(1) Composition de la Commission :
Président : M. Mottard.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bourgeois, Eyskens,
Hermans, Mme Merckx-
Van Goey, M. Van Parys.
P.S. MM. Defosset, Di Rupo,
Eerdeken, Mottard, Mme
Onkelinx.
S.P. MM. Beckers, Bossuyt, De-
rycke, Mme Duroi-Vanhel-
mont.
P.V.V. MM. Berben, De Groot,
Mahieu.
P.R.L. MM. Defraigne, Mundeleer.
P.S.C. MM. Beaufays, Laurent.
V.U. M. Coveliers.
Ecolo/ Mme Vogels.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Bosmans (F.), Bosmans (J.),
Dhoore, Mme Kestelyn-Sierens,
MM. Steverlynck, Uyttendaele,
MM. Baudson, Charlier (G.),
Degroeve, Henry, Vancrombruggen,
N.
Mme De Meyer, MM. Van der Sande
Van Elewyck, Van Miert, Vanvelt-
hoven.
MM. De Croo, Kempinaire, Ver-
berckmoes, Verhofstadt.
MM. Draps, Gol, Klein.
M. Antoine, Mme Corbisier-Hagon,
M. Michel (J.).
Mme Maes, M. Vervaeke.
MM. Van Dienderen, Winkel.

Voir :

- 609 - 88 / 89 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N° 2 : Annexe.
- N° 3 à 15 : Amendements.
- N° 16 : Rapport (C^{un} Economie).
- N° 17 : Amendement.
- N° 18 : Rapport (C^{un} Relations extérieures).
- N° 19 : Rapport (C^{un} Finances).
- N° 20 : Rapport (C^{un} Droit commercial).
- N° 21 : Rapport (C^{un} Agriculture et Classes moyennes).
- N° 22 : Rapport (C^{un} Infrastructure).
- N° 23 : Rapport (C^{un} Emploi et politique sociale).
- N° 24 : Rapport (C^{un} Intérieur).

- 609 / 25 - 88 / 89

Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988-1989

3 DECEMBER 1988

ONTWERP

van programmawet
(art. 80 tot 90)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER BEAUFAYS

(1) Samenstelling van de Commissie :
Voorzitter : de heer Mottard.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bourgeois, Eyskens,
Hermans, Mevr. Merckx-
Van Goey, H. Van Parys.
P.S. HH. Defosset, Di Rupo, Eer-
dekens, Mottard, Mevr. On-
kelinx.
S.P. HH. Beckers, Bossuyt, De-
rycke, Mevr. Duroi-Vanhel-
mont.
P.V.V. HH. Berben, De Groot,
Mahieu.
P.R.L. HH. Defraigne, Mundeleer.
P.S.C. HH. Beaufays, Laurent.
V.U. H. Coveliers.
Ecolo/ Mevr. Vogels.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Bosmans (F.), Bosmans (J.),
Dhoore, Mevr. Kestelyn-Sierens,
HH. Steverlynck, Uyttendaele,
HH. Baudson, Charlier (G.), De-
groeve, Henry, Vancrombruggen, N.
Mevr. De Meyer, HH. Van der
Sande, Van Elewyck, Van Miert,
Vanvelthoven.
HH. De Croo, Kempinaire, Ver-
berckmoes, Verhofstadt.
HH. Draps, Gol, Klein.
H. Antoine, Mevr. Corbisier-Hagon,
H. Michel (J.).
Mevr. Maes, H. Vervaeke.
HH. Van Dienderen, Winkel.

Zie :

- 609 - 88 / 89 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N° 2 : Bijlage.
- N° 3 tot 15 : Amendementen.
- N° 16 : Verslag (C^{ic} Bedrijfsleven).
- N° 17 : Amendement.
- N° 18 : Verslag (C^{ic} Buitenlandse Betrekkingen).
- N° 19 : Verslag (C^{ic} Financiën).
- N° 20 : Verslag (C^{ic} Handelsrecht).
- N° 21 : Verslag (C^{ic} Landbouw en Middenstand).
- N° 22 : Verslag (C^{ic} Infrastructuur).
- N° 23 : Verslag (C^{ic} Tewerkstelling en Sociaal beleid).
- N° 24 : Verslag (C^{ic} Binnenlandse Zaken).

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré 3 réunions à l'examen des articles 80 à 90 du projet de loi-programme, et ce le mardi 29 novembre, le vendredi 2 décembre et le samedi 3 décembre 1988.

I. — EXPOSE DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES CLASSES MOYENNES

Le chapitre I^{er} du Titre III du projet de loi-programme concernant les amendes administratives a pour but de mieux gérer le système des amendes administratives qui existe depuis plus de quinze ans. Il veut remédier en même temps à certaines lacunes qu'on a pu constater dans la loi et qui concernent plus particulièrement les infractions concernant le chômage. Le système des amendes administratives peut être résumé comme suit :

Lorsque les différentes inspections constatent une infraction aux lois sociales qui sont énumérées dans la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, l'auditeur du travail saisi peut intenter des poursuites pénales ou y renoncer. Dans ce dernier cas, un fonctionnaire du Ministère de l'Emploi et du Travail, habilité à cet effet, peut infliger une amende administrative.

Les articles 80 à 90 du projet de loi-programme visent à réaliser un triple objectif : adapter la loi du 30 juin 1971 aux modifications intervenues en ce qui concerne le chômage par l'arrêté royal du 24 décembre 1980, augmenter les montants des amendes administratives et aménager le système établi par la loi du 30 juin 1971.

1. *Adaptation en ce qui concerne le chômage*

Lorsque l'article 261 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage qui contient les sanctions pénales fut modifié par l'arrêté royal du 24 décembre 1980, le texte correspondant de la loi du 30 juin 1971 ne fut pas adapté, de sorte qu'aucune amende administrative ne pouvait plus être infligée pour les infractions à l'article 261 de cet arrêté royal puisque les libellés des infractions punissables pénalement d'une part, et des cas où une amende administrative pouvait être infligée d'autre part, n'étaient plus en concordance.

On en arrivait ainsi à la situation paradoxale où le chômeur pouvait encourir des sanctions financières

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft 3 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van de artikelen 80 tot 90 van het ontwerp van programmawet op de hiernavolgende data : dinsdag 29 november, vrijdag 2 december en zaterdag 3 december 1988.

I. — UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN JUSTITIE EN MIDDENSTAND

Hoofdstuk I van Titel III van het ontwerp van programmawet heeft betrekking op de administratieve geldboeten. Het beoogt een betere regeling voor het systeem van de administratieve geldboeten dat meer dan 15 jaar oud is. Tevens wil het tegemoetkomen aan bepaalde onvolmaaktheden die uit de toepassing van de wet gebleken zijn en die meer bepaald betrekking hebben op de inbreuken op de werkloosheidswetgeving. Het systeem van de administratieve geldboeten kan als volgt worden samengevat :

Wanneer een van de diverse inspectiediensten constateert dat een inbreuk is gepleegd op de sociale wetten welke zijn opgesomd in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten die van toepassing zijn in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, kan de arbeidsauditeur bij wie de zaak aanhangig is ofwel een strafvervolgung instellen, ofwel daarvan afzien. In het laatste geval kan een daartoe gemachtigd ambtenaar van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid een administratieve geldboete opleggen.

De artikelen 80 tot 90 van het ontwerp van programmawet hebben een driedubbel doel : de wet van 30 juni 1971 aanpassen aan de wijzigingen die in verband met de werkloosheid zijn aangebracht door het koninklijk besluit van 24 december 1980, het bedrag van de administratieve geldboeten verhogen en het door de wet van 30 juni 1971 ingevoerde systeem wijzigen.

1. *Aanpassingen op het stuk van de werkloosheid*

Toen artikel 261 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de tewerkstelling en de werkloosheid dat in straffen voorziet, door het koninklijk besluit van 24 december 1980 is gewijzigd, werd de overeenkomstige tekst van de wet van 30 juni 1971 niet aangepast, zodat geen administratieve geldboeten meer konden worden opgelegd voor inbreuken op artikel 261 van dat koninklijk besluit, aangezien de teksten met betrekking tot de strafbare inbreuken enerzijds, en die met betrekking tot de gevallen waarin een administratieve geldboete mocht worden opgelegd anderzijds, niet langer met elkaar in overeenstemming waren.

Men kwam zodoende tot een paradoxale toestand waarin een werkloze uiterst zware financiële straf

extrêmement graves (jusqu'à l'exclusion définitive du droit aux allocations de chômage) tandis qu'aucune amende administrative ne pouvait être infligée à l'employeur. Le projet a tout d'abord pour but d'éliminer cette discordance en se référant à l'article 261 cité plus haut. Cette technique législative a d'ailleurs déjà été appliquée dans d'autres dispositions de la loi du 30 juin 1971, notamment dans l'article 1^{er}, 1° c, 6°, 8° b, 12°, 24° et 30°.

Vu la gravité des infractions qui rendent difficile, voire impossible la perception d'allocations de chômage par le chômeur (par exemple en ne lui remettant pas les documents nécessaires ou en ne fournissant pas à l'ONEm les renseignements indispensables) ou qui permettent au chômeur de percevoir des allocations de chômage auxquelles il n'a pas droit (par exemple en attestant faussement la mise au chômage totale ou partielle ou en fournissant des renseignements inexacts à l'ONEm), il est proposé de relever le montant de l'amende administrative.

En même temps, on renonce à la manière de calculer le montant de l'amende administrative (cinq fois l'allocation de chômage perçue indûment par le chômeur) puisque les infractions ne demandent pas toutes que le chômeur ait vraiment perçu des allocations. Pour plusieurs d'entre elles une possibilité suffit.

2. Augmentation du montant de l'amende

Le travail frauduleux n'est pas uniquement exécuté par les chômeurs mais également par les bénéficiaires d'autres revenus de remplacement comme le minimex et les allocations pour incapacité de travail.

Il se concrétise entre autres par la non-tenue des documents sociaux. Il peut également être effectué par d'autres travailleurs, notamment lorsque le travail est presté dans des conditions qui sont interdites par le législateur.

Toutes ces formes de travail en noir doivent être combattues car elles ont une répercussion sur le chômage et les structures du marché de l'emploi ainsi que sur les coûts de la sécurité sociale en général. C'est pourquoi il est proposé de relever les montants des amendes administratives de la même manière que celle qui fut réalisée par la loi du 2 juillet 1981.

3. Aménagement du système

a) Le fonctionnaire compétent pour infliger l'amende peut déléguer ses fonctions à d'autres fonctionnaires. Cette mesure est proposée en vue d'assu-

fen kon krijgen (gaande tot de definitieve uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkeringen), terwijl aan de werkgever geen enkele administratieve geldboete kon worden opgelegd. Het ontwerp wil in de eerste plaats die discordantie wegwerken, waarbij wordt verwezen naar voornoemd artikel 261. Een dergelijke wetstechniek werd trouwens reeds toegepast voor andere bepalingen van de wet van 30 juni 1971, met name voor artikel 1, 1° c, 6°, 8° b, 12°, 24° en 30°.

Gelet op de ernst van de inbreuken die tot gevolg kunnen hebben dat de werkloze moeilijk of zelfs helemaal geen aanspraak kan maken op werkloosheidsuitkering (bijvoorbeeld wanneer hem niet de nodige documenten worden afgeleverd of wanneer aan de RVA niet de vereiste inlichtingen worden verstrekt) of die de werkloze in staat stellen uitkeringen te ontvangen waarop hij geen recht heeft (wanneer hij bijvoorbeeld valse stukken voorlegt waaruit blijkt dat hij geheel of gedeeltelijk werkloos zou zijn of wanneer hij aan de RVA verkeerde inlichtingen verstrekt), wordt thans voorgesteld het bedrag van de administratieve geldboete op te trekken.

Meteen wordt een einde gemaakt aan de manier van berekenen van het bedrag van de administratieve geldboete (vijf maal de door de werkloze ten onrechte ontvangen werkloosheidsuitkering), aangezien niet voor alle inbreuken vereist is dat de werkloze werkelijk uitkeringen heeft ontvangen. Voor diverse inbreuken volstaat zelfs de mogelijkheid om ze te ontvangen.

2. Verhoging van het bedrag van de geldboete

Sluikwerk wordt niet uitsluitend door werklozen verricht, maar ook door personen die een ander vervangingsinkomen ontvangen, zoals het gewaarborgd minimuminkomen en de uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid.

Van sluikwerk is onder meer sprake wanneer geen sociale documenten worden bijgehouden. Sluikwerk kan ook worden verricht door andere werknemers, met name wanneer zij arbeid verrichten in omstandigheden die bij de wet verboden zijn.

Al die vormen van zwart werk moeten worden bestreden, omdat zij een weerslag hebben op de werkloosheid, op de structuren van de arbeidsmarkt, en ook op de kosten van de sociale zekerheid in het algemeen. Daarom wordt voorgesteld het bedrag van de administratieve geldboeten te verhogen op dezelfde manier als de wet van 2 juli 1981 dat heeft gedaan.

3. Aanpassing van het systeem

a) De ambtenaar die bevoegd is om de boete op te leggen, kan zijn bevoegdheid overdragen aan andere ambtenaren. Deze maatregel wordt voorgesteld om

rer la continuité de la fonction notamment en cas d'absence de ce fonctionnaire. Des mesures semblables existent également en droit fiscal.

b) Le délai de deux ans dans lequel l'amende administrative peut être infligée est étendu à 3 ans de sorte qu'il soit en concordance avec le délai dont dispose l'auditeur du travail pour intenter les poursuites pénales.

En outre, il est précisé, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi qui est devenu la loi du 30 juin 1971, que ce délai ne concerne que la décision administrative et non la procédure devant les juridictions du travail qui est régie par les règles du droit civil. A ce sujet, il s'est créé une jurisprudence divergente au cours des années.

c) On prévoit qu'en cas de non-paiement de l'amende administrative, le montant de cette amende est perçu immédiatement par l'administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines.

Dans le système actuel, c'est le fonctionnaire compétent qui doit demander par requête au tribunal du travail l'application de l'amende administrative qu'il a infligée, si l'employeur ne paie pas spontanément. 25 % des requêtes introduites sont retirées parce que l'amende a été payée par l'employeur, avant que le tribunal instruisse l'affaire. Dans presque 80 % des affaires qui ont été jusqu'à présent réellement examinées par les juridictions du travail, le montant de l'amende administrative a été confirmé.

Ce n'est que dans un nombre limité de cas que le montant a été diminué (environ 12 %) ou que la décision a été annulée (environ 8 %). La procédure par laquelle l'application de l'amende est demandée devant les juridictions du travail augmente donc inutilement le travail de ces instances et alourdit inutilement les frais pour l'administration et l'employeur. Le système proposé rencontre ces deux objections.

En vue de préserver les droits de la défense de l'employeur, la possibilité est offerte à ce dernier d'introduire un recours auprès du tribunal du travail contre la décision qui inflige l'amende administrative. Ce recours qui est introduit par voie de requête suspend l'exécution de la décision.

II. — DISCUSSION GENERALE

1) *Nécessité d'un débat global sur le principe des amendes administratives*

Un membre souligne que les articles 80 à 90 du projet de loi-programme modifient la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applica-

te voorzien in de continuïteit van de functie, met name wanneer de bevoegde ambtenaar afwezig is. Dergelijke maatregelen bestaan reeds in het fiscaal recht.

b) De termijn van twee jaar waarbinnen de administratieve geldboete kan worden opgelegd, wordt verhoogd tot drie jaar, teneinde die in overeenstemming te brengen met de termijn waarover de arbeidsauditeur beschikt om een strafvervolgung in te stellen.

Bovendien wordt bepaald dat, overeenkomstig hetgeen de Raad van State in zijn advies over het wetsontwerp dat de wet van 30 juni 1971 geworden is, gesuggereerd heeft, die termijn alleen slaat op de administratieve beslissing en niet op de procedure voor de arbeidsrechtbanken, die verloopt volgens de regels van het burgerlijk recht. Dienaangaande is in de loop van de laatste jaren een uiteenlopende rechtspraak tot stand gekomen.

c) De tekst bepaalt dat in geval van niet-betaling van de administratieve geldboete, het bedrag van die boete onmiddellijk wordt ingevorderd door de diensten van de BTW, de registratie en de domeinen.

In de huidige regeling moet de bevoegde ambtenaar bij verzoekschrift aan de Arbeidsrechtbank de toepassing van de door hem opgelegde administratieve geldboete vragen, wanneer de werkgever die boete niet spontaan betaalt. 25 % van de ingediende verzoekschriften worden ingetrokken omdat de geldboete door de werkgever betaald wordt vóór de rechtbank de zaak behandelt. In bijna 80 % van de gevallen die tot nog toe door de arbeidsrechtbanken werkelijk zijn behandeld, werd het bedrag van de administratieve geldboete bevestigd.

Slechts in een beperkt aantal gevallen werd de geldboete verminderd (ongeveer 12 %) of werd de beslissing vernietigd (ongeveer 8 %). De rechtspleging waarin de toepassing van de geldboete voor de arbeidsrechtbank wordt gevraagd, verzwaart dus onnodig het werk van die rechtbanken en de kosten voor de administratie en de werkgever. De voorgestelde tekst komt tegemoet aan die twee bezwaren.

Met het oog op de vrijwaring van de rechten van de verdediging van de werkgever wordt aan deze laatste de mogelijkheid geboden bij de arbeidsrechtbank beroep in te stellen tegen de beslissing waarbij de administratieve geldboete wordt opgelegd. Dat beroep wordt ingediend bij wijze van verzoekschrift en schorst de tenuitvoerlegging van de beslissing.

II. — ALGEMENE BESPREKING

1) *Noodzaak van een globaal debat over het principe van de administratieve geldboeten*

Een lid wijst erop dat de artikelen 80 tot 90 van het ontwerp van programmawet wijzigingen aanbrengen in de wet van 30 juni 1971 betreffende de admi-

bles en cas d'infraction à certaines lois sociales en transformant notamment le mode de perception de ces amendes. Mais d'autres lois prévoient également des amendes administratives notamment dans le domaine de l'environnement et de la protection des consommateurs.

Ces lois seront-elles également modifiées? Ne serait-il pas préférable d'avoir un débat global sur le principe et l'application des amendes administratives? Un tel débat se justifie d'autant plus que les législations sont à cet égard très divergentes.

Si la loi du 30 juin 1971 prévoit par exemple un recours auprès du tribunal du travail, dans d'autres lois, ce recours est ouvert auprès du tribunal correctionnel.

Un problème spécifique se pose également au niveau des Communautés et des Régions. Selon le Conseil d'Etat, le système des amendes administratives est étranger au système des sanctions prévues par le Code pénal qui seul peut être mis en œuvre par les décrets des Communautés et des Régions en vertu de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980. De plus, le produit de ces amendes administratives ne revient pas aux Communautés et aux Régions lorsqu'une juridiction intervient.

Un autre membre estime qu'une grande confusion règne dans le domaine des amendes administratives qui constituent en quelque sorte un système juridique parallèle sur lequel personne n'exerce un réel contrôle. En outre, l'intervention de l'administration est souvent discriminatoire. Tout le monde ne fait pas l'objet d'un contrôle identique. Le membre se demande si les amendes administratives n'ont pas été détournées de leurs finalités et ne sont pas devenues un système utilisé pour remplir les caisses de l'Etat.

Un autre membre critique le fait de régler dans un projet de loi-programme des questions de principe et de procédures judiciaires. Le problème général des amendes administratives doit être posé dans un autre cadre.

L'amende administrative est en effet une peine. Or, les articles 7 et 9 de la Constitution établissent un système particulier pour l'établissement des sanctions pénales. On ne peut admettre que l'administration rende exécutoire ce qu'elle a décidé. Une législation de principe devrait régler les pouvoirs de l'administration en ce qui concerne les amendes administratives afin d'éviter de créer un système juridique parallèle non égalitaire.

En conclusion, M. Defraigne dépose une motion libellée comme suit :

« La Commission, considérant que les articles 80 à 90 de la loi-programme ne sont pas directement liés à des questions budgétaires, mais comportent des me-

nistratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, met name voor wat betreft de manier waarop de geldboeten worden ingevorderd. Maar ook in andere wetten zijn administratieve geldboeten vastgesteld, zoals bijvoorbeeld in de wetgeving op het stuk van het leefmilieu of de consumentenbescherming.

Zullen die wetten eveneens worden gewijzigd? Ware het niet beter vooraf een globaal debat te wijden aan het principe en de toepassing van de administratieve geldboeten? Een dergelijk debat is des te meer wenselijk daar de diverse wetten daaromtrent grote verschillen vertonen.

Zo bepaalt de wet van 30 juni 1971 bijvoorbeeld dat men zich tot de arbeidsrechtbank kan wenden, maar in andere wetten is dat dan weer de correctionele rechtbank.

Op het vlak van de Gemeenschappen en de Gewesten rijst eveneens een specifiek probleem. Volgens de Raad van State heeft het systeem van administratieve geldboeten geen uitstaans met de straffen in het Strafwetboek; alleen op dit laatste Wetboek mag door de Gemeenschappen en de Gewesten een beroep worden gedaan krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Bovendien gaat de opbrengst van de administratieve geldboeten niet naar de Gemeenschappen en de Gewesten wanneer een rechtbank uitspraak doet.

Een ander lid meent dat er een grote verwarring bestaat op het stuk van de administratieve geldboeten, die als het ware een parallel rechtssysteem vormen dat door niemand nog echt gecontroleerd wordt. Bovendien treedt de administratie vaak discriminerend op en wordt niet iedereen aan eenzelfde controle onderworpen. Het lid vraagt zich af of de administratieve geldboeten hun doel niet gemist hebben en niet zijn uitgegroeid tot een systeem dat moet dienen om de Staatskas te stijven.

Een ander lid brengt kritiek uit op het feit dat in het ontwerp van programmawet principiële problemen en kwesties van gerechtelijke procedures worden geregeld. Het algemeen probleem van de administratieve geldboeten moet in een ander kader worden behandeld.

De administratieve geldboete is immers een straf. Welnu, de artikelen 7 en 9 van de Grondwet voorzien in een speciaal systeem voor de invoering van straffen. Het is onaanvaardbaar dat de administratie uitvoerbaar verklaart hetgeen zij zelf heeft beslist. Een wetgeving in verband met de desbetreffende principes zou de bevoegdheid van de administratie moeten regelen op het stuk van de administratieve geldboeten, wil men vermijden dat een parallel rechtssysteem tot stand komt dat niet voor iedereen gelijke waarborgen biedt.

Tot slot dient de heer Defraigne een motie in, luidend als volgt :

« De Commissie, overwegende dat de artikelen 80 tot 90 van het ontwerp van programmawet geen rechtstreeks verband houden met de begrotingspro-

sures de principe et de procédure judiciaire, considère que ces textes doivent faire l'objet d'une législation distincte et qu'il n'y a en conséquence pas lieu à délibérer. »

En ce qui concerne la validité juridique des amendes administratives, le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail renvoie à l'avis que le Conseil d'Etat a rendu à propos de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales. Dans cet avis, le Conseil d'Etat a admis en principe l'application d'amendes administratives en droit social compte tenu de l'existence d'amendes administratives dans d'autres branches du droit. Si de telles amendes peuvent être également infligées en droit fiscal, il n'y a aucune raison qu'elles ne puissent l'être en droit social, d'autant plus que le système a notamment pour but de mieux protéger les chômeurs et les travailleurs.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice ne s'oppose pas à ce que certains articles relatifs aux droits de la défense et à la procédure soient retirés du projet. Il consultera le Ministre de l'Emploi et du travail sur cette question.

Un membre fait remarquer que le Parlement n'est pas lié par les considérations émises par le Conseil d'Etat sur les amendes administratives. De plus, ce n'est pas parce que les amendes administratives existent en matière fiscale, qu'elles sont justifiées.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que les articles 80 à 90 doivent être examinés en tenant compte des autres dispositions de la loi-programme. L'objectif de la loi-programme est d'aboutir à un solde net à financer de 7 %.

Les articles 80 à 90 ont une faible implication financière en soi mais, vu leur caractère dissuasif, le fait de ne pas les adopter pourrait avoir des implications budgétaires importantes.

Les mesures proposées visent en effet essentiellement à faire mieux respecter les lois sociales par les employeurs. Ceux-ci doivent savoir que s'ils ne se conforment pas aux lois sociales, ils encourront des amendes.

Ainsi, l'employeur qui ne remet pas au travailleur qu'il licencie le formulaire C4 lui permettant d'avoir droit aux allocations de chômage, doit être sanctionné. Par conséquent, l'effet de ces dispositions est essentiellement dissuasif.

2) Possibilité de délégation pour infliger l'amende administrative

Un membre souligne qu'en diminuant le minimum et en augmentant le montant des amendes adminis-

trées, les amendes administratives deviennent plus efficaces. Les amendes administratives, en tant que telles, ne sont pas une fin en soi, mais un moyen pour assurer le respect des lois sociales. Les amendes administratives, en tant que telles, ne sont pas une fin en soi, mais un moyen pour assurer le respect des lois sociales.

Wat de juridische geldigheid van administratieve geldboeten betreft, verwijst de vertegenwoordiger van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid naar het advies van de Raad van State bij de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten. In dit advies heeft de Raad van State de invoering van administratieve geldboeten in het sociaal recht principieel aanvaard op grond van de algemeen verspreide praktijk van administratieve geldboeten in andere takken van het recht. Indien dergelijke boeten rechtsgeldig kunnen worden opgelegd in het fiscaal recht, is er geen reden om geldboeten uit te sluiten in het sociaal recht, te meer daar het systeem onder meer tot doel heeft werklozen en werknemers beter te beschermen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie heeft er geen bezwaar tegen dat sommige artikelen betreffende de rechten van de verdediging en de procedure uit het ontwerp worden gehaald. Hij zal ter zake de Minister van Arbeid en Tewerkstelling raadplegen.

Een lid merkt op dat het Parlement niet gebonden is door de opmerkingen van de Raad van State in verband met de administratieve geldboeten. Er bestaan in de fiscale wetgeving administratieve geldboeten. Maar dat betekent nog niet dat ze verantwoord zijn.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid wijst erop dat de artikelen 80 tot 90 moeten worden onderzocht rekening houdend met de overige bepalingen van de programmawet. Het is de bedoeling van de programmawet om het netto te financieren saldo tot 7 % terug te brengen.

De artikelen 80 tot 90 hebben op zich een geringe budgettaire weerslag, maar mochten ze niet worden aangenomen, dan zou zulks, gelet op hun ontradend karakter, daarentegen wel budgettaire gevolgen hebben.

De voorgestelde maatregelen hebben namelijk in de eerste plaats tot doel de sociale wetgeving beter te doen naleven. Die mensen behoren te weten dat als zij zich niet aan de sociale wetten conformeren, zij zullen worden beboet.

Een werkgever die aldus aan een door hem ontslagen werkgever geen formulier overhandigt waardoor hij aanspraak kan maken op de werkloosheidsuitkering, verdient te worden gestraft. Die bepalingen zijn derhalve eerder als een afschrikking bedoeld.

2) Mogelijkheid tot delegatie van de bevoegdheid om administratieve geldboeten op te leggen

Een lid beklemtoont dat het wetsontwerp het minimumbedrag van de administratieve geldboeten

tratives le projet de loi élargit la fourchette de leur application. Comment dès lors garantir une égalité dans l'application de ces amendes alors qu'elles peuvent être imposées par le fonctionnaire désigné par le Roi, mais également par ses délégués?

Un autre membre s'interroge sur ce qu'il faut entendre par les mots « ses délégués ». De quels fonctionnaires s'agit-il? Doivent-ils être d'un niveau déterminé et disposer d'une formation particulière?

Dans un système de répression équilibré, il faut savoir qui va statuer sous peine de livrer le citoyen à l'arbitraire.

Le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que la possibilité de délégation prévue à l'article 83 du projet à l'examen n'implique pas de délégation permanente à un quelconque fonctionnaire.

Le délégué ne peut intervenir qu'en cas d'absence du fonctionnaire désigné par le Roi. L'intervenant ajoute que le texte initial exigeait une série de qualifications dans le chef des fonctionnaires délégués (docteur ou licencié en droit, niveau 1, membre du service d'études), mais le Conseil d'Etat a estimé dans son avis que ces conditions constituaient une immixtion illicite du législateur dans les prérogatives du pouvoir exécutif.

Le Ministre de l'Emploi et du travail admet toutefois l'importance des objections formulées à l'égard de la délégation.

Les mots « ou ses délégués » pourraient dès lors être supprimés.

3) Prescription

Un membre souligne que le projet de loi modifie le délai de prescription de l'amende administrative. Ce délai qui était de deux ans devient un délai de trois ans pour être mis en concordance avec le délai qui vaut pour les poursuites pénales.

Faut-il en déduire que les règles d'interruption et de suspension de la prescription au niveau pénal sont également applicables?

Un autre membre s'interroge sur la signification de ce délai. Est-il possible d'introduire un recours devant le tribunal du travail après l'expiration de ce délai? Le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que la modification du délai de prescription établit une concordance avec le délai prévu pour les poursuites pénales pour éviter qu'en raison d'une intervention tardive de l'auditeur du travail

verlaagt en het maximumbedrag ervan verhoogt, zodat het toepassingsgebied van die geldboete wordt verruimd. Hoe kan derhalve worden gewaarborgd dat die geldboeten op eenzelfde wijze worden toegepast, wanneer ze niet alleen door de door de Koning aangewezen ambtenaar, maar ook door diens gemachtigden kunnen worden opgelegd?

Een ander lid vraagt zich af wat moet worden verstaan onder de woorden « zijn gemachtigden »? Over welke ambtenaren gaat het? Moeten zij tot een bepaalde rang behoren en een bijzondere opleiding hebben gekregen?

In een stelsel waarbij evenwichtig wordt gestraft, moet bekend zijn wie uiteindelijk een uitspraak zal doen, zo niet kan de burger het slachtoffer van willekeur worden.

Volgens de vertegenwoordiger van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid houdt de delegatiemogelijkheid, vooropgesteld in artikel 83 van onderhavig ontwerp van programmawet, geen permanente delegatie aan om het even welke gemachtigde ambtenaar in.

De gemachtigde kan enkel optreden in geval van afwezigheid van de door de Koning aangewezen ambtenaar. Spreker voegt hieraan toe dat de oorspronkelijke ontwerp tekst een aantal kwalificaties voorschreef in hoofde van de gemachtigde ambtenaren (doctor of licentiaat in de rechten, niveau 1, lid van de studiedienst). In het advies van de Raad van State werden deze voorwaarden als een ongepaste inmenging van de wetgever in de prerogatieven van de uitvoerende macht beschouwd.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid erkent niettemin dat de bezwaren die ten aanzien van de delegatie geopperd werden, gefundeerd zijn.

De woorden « of zijn gemachtigden » kunnen bijgevolg weggelaten worden.

3) Verjaring

Een lid onderstreept dat het wetsontwerp de termijn van de verjaring van de administratieve geldboete wijzigt. Die termijn, die oorspronkelijk twee jaar bedroeg, wordt nu op drie jaar gebracht, zodat hij wordt afgestemd op de termijn die voor strafvervolgingen geldt.

Moet daaruit worden afgeleid dat de regels voor de stuiting en opschorting van verjaring die in het strafrecht in acht worden genomen, eveneens van toepassing zijn?

Ook een ander lid heeft vragen bij de betekenis van die termijn. Is het mogelijk een beroep in te stellen bij de arbeidsrechtbank nadat die termijn is verstreken? De vertegenwoordiger van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid stipt aan dat met de wijziging van de verjaringstermijn naar concordantie wordt gestreefd met de termijn waarin is voorzien met het oog op strafvervolging, zulks om te

(renvoi à l'administration après deux ans), le fonctionnaire compétent ne puisse plus agir.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail affirme que cette modification du délai ne change rien aux causes de suspension et d'inter interruption de la prescription en matière pénale.

4) *Modification du montant des amendes*

Un membre souligne que l'article 82 du projet diminue le montant minimum de l'amende administrative et relève le maximum. Est-il cependant logique de diminuer le montant pour les employeurs alors que pour les chômeurs, les montants ont été relevés?

Un membre demande si les montants prévus par la loi doivent encore être multipliés par 60. Il lui est répondu qu'il s'agit de montants nominaux.

Le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que le montant des amendes administratives en matière sociale est beaucoup moins élevé qu'en matière fiscale.

Un membre fait à ce propos observer que les amendes sont calculées par nombre de travailleurs. Leur montant peut donc en réalité être très élevé.

5) *Procédure administrative et judiciaire*

Un membre constate que dans le domaine des amendes administratives, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu. Si, en principe, lorsqu'une infraction aux lois sociales est constatée par les différents inspecteurs, l'auditeur du travail saisi peut intenter des poursuites pénales, dans 80 % des cas, il renvoie l'affaire à l'administration qui inflige alors une amende administrative. Les amendes administratives échappent ainsi au contrôle judiciaire. C'est seulement lorsque l'employeur refuse de payer l'amende que le tribunal du travail intervient. Quel est alors le pouvoir d'appréciation du tribunal? Ne se limite-t-il pas à appliquer l'amende fixée par l'administration et à éviter ainsi tout débat contradictoire sur le montant?

Un autre intervenant souligne que le tribunal du travail peut soit appliquer l'amende soit la diminuer, mais ne peut augmenter son montant. L'employeur a dès lors intérêt à ne pas payer. Le projet de loi modifie ce système de recours.

La décision prise par les fonctionnaires compétents est immédiatement exécutoire. Si l'employeur ne paie pas l'amende administrative, son montant

voorkomen dat de bevoegde ambtenaar niet meer zou kunnen optreden wegens een laattijdig optreden van de arbeidsauditeur (verwijzing naar de administratie na twee jaar).

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid bevestigt dat die wetwijziging niets verandert aan de oorzaken van schorsing en stuiting van de verjaring in strafzaken.

4) *Wijziging van het bedrag van de geldboeten*

Een lid wijst erop dat artikel 82 van het ontwerp het minimumbedrag van de administratieve geldboete verlaagt en het maximumbedrag ervan verhoogt. Maar is het wel logisch het bedrag voor de werkgevers te verminderen terwijl die voor de werklozen worden opgetrokken?

Een lid vraagt zich af of de in de wet vastgestelde bedragen nog met 60 moeten worden vermenigvuldigd.

De vertegenwoordiger van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid antwoordt dat het om nominale bedragen gaat. Hij beklemtoont voorts dat het bedrag van de administratieve geldboeten in sociale zaken veel lager ligt dan dat in fiscale aangelegenheden.

In dat verband merkt een lid op dat de geldboeten worden berekend op grond van het aantal werknemers : het bedrag ervan kan dus in werkelijkheid zeer hoog liggen.

5) *Administratieve en gerechtelijke procedure*

Een lid constateert dat de Administratie op het stuk van de administratieve geldboeten over een ruime beoordelingsmacht beschikt. Wanneer een inbreuk op de sociale wetten door de inspecteurs wordt geconstateerd, kan de arbeidsauditeur bij wie de zaak aanhangig is gemaakt, in principe strafvervolg instellen. In 80 % van de gevallen verwijst hij de zaak echter naar de administratie, die dan een administratieve geldboete oplegt. Die administratieve geldboeten ontsnappen dus aan de controle van de rechtbank. De arbeidsrechtbank treedt alleen op indien de werkgever de boete weigert te betalen. Welke beoordelingsmacht heeft de rechtbank dan? Zal zij zich niet beperken tot de toepassing van de door de administratie opgelegde boete, om aldus een debat op tegenspraak over het bedrag van de boete te vermijden?

Een andere spreker onderstreept dat de arbeidsrechtbank de boete kan toepassen of verminderen, maar nooit verhogen. Bijgevolg heeft de werkgever er alle belang bij niet te betalen. Het wetsontwerp wijzigt ook de manier waarop beroep kan worden ingesteld.

De beslissing van de bevoegde ambtenaren is onmiddellijk uitvoerbaar. Indien de werkgever de administratieve geldboete niet betaalt, kan het bedrag

peut être recouvré par l'administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines.

L'employeur peut introduire un recours auprès du tribunal du travail. Le membre se demande s'il convient de modifier fondamentalement la procédure dans le cadre de ce projet.

En ce qui concerne la procédure habituelle, le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que 80 % des contrôles effectués par l'inspection des lois sociales sur le terrain se limitent à des missions purement informatives ou débouchent sur un arrangement du problème. Seulement 20 % des inspections donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal, qui est ensuite transmis à l'auditeur du travail. Pour 60 % de ces dossiers, ou bien l'auditeur du travail décide de procéder à des poursuites pénales, ou bien un arrangement du problème est conclu. On ne dispose pas de données plus détaillées à ce sujet.

Pour les 40 % de dossiers restants, le fonctionnaire compétent n'inflige une amende administrative que dans 20 % des cas. Il reste ainsi 20 % des dossiers qui sont classés sans suite pour des raisons d'opportunité, à la suite d'une régularisation, pour cause de faille, ou par manque de preuve.

En ce qui concerne la protection des droits de la défense, l'intervenant rappelle la procédure qui était en vigueur jusqu'à présent. L'employeur dispose d'un droit de défense auprès du directeur général du service d'études, qui doit d'ailleurs motiver sa décision. L'employeur peut aussi refuser de payer l'amende, ce qui oblige le fonctionnaire compétent à intenter une action devant le tribunal du travail et permet par conséquent au pouvoir judiciaire de contrôler la validité de la décision administrative. Le tribunal du travail peut en effet juger l'affaire au fond et éventuellement réduire le montant de l'amende, mais il ne peut en aucun cas l'augmenter.

Selon le nouveau système proposé dans le projet de loi-programme, l'article 86 confère un titre exécutoire à l'administration, en vertu duquel le montant peut être recouvré immédiatement par l'administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines. En vue de préserver les droits de la défense, l'article 85 confère toutefois à l'employeur qui conteste l'amende administrative un droit d'action devant le tribunal du travail. Ce recours suspend l'exécution de l'amende administrative.

Le système proposé diminuera sensiblement la charge des juridictions du travail et limitera les frais pour toutes les parties concernées.

Le représentant du Ministre de l'Emploi et du Travail fait observer qu'un titre exécutoire est d'ailleurs également conféré à l'administration pour le recouvrement des allocations de chômage perçues indûment.

Il n'y a donc aucune raison de ne pas appliquer le même système à l'égard des employeurs qui enfreignent les lois sociales.

worden ingevorderd door de administratie van de BTW, de Registratie en de Domeinen.

De werkgever kan beroep instellen bij de arbeidsrechtbank. Het lid vraagt zich af of het wel opportuun is, die procedure in het kader van het voorliggende ontwerp grondig te wijzigen.

Wat de gangbare procedure betreft, wijst de vertegenwoordiger van de Minister van Arbeid en Tewerkstelling erop dat 80 % van de inspecties op het terrein door de inspectie van de sociale wetten zich beperkt tot louter informatieve opdrachten of uitmonden in een oplossing van het probleem. Slechts in 20 % van de inspecties wordt daadwerkelijk een proces-verbaal opgesteld, dat vervolgens aan de arbeidsauditeur wordt toegezonden. In 60 % van deze zaken beslist de arbeidsauditeur tot een strafrechtelijke vervolging of wordt een oplossing van het probleem getroffen. Meer gedetailleerde gegevens hieromtrent zijn niet voorhanden.

In de overige 40 % van de dossiers legt de bevoegde ambtenaar slechts in 20 % van de zaken een administratieve geldboete op. De overige 20 % wordt zonder gevolg geïncasseerd, uit opportuniteitsoverwegingen, ingevolge regularisatie of wegens faillissement of omdat de inbreuk onvoldoende bewezen is.

Inzake bescherming van de rechten van de verdediging brengt spreker de tot op heden geldende procedure in herinnering. De werkgever heeft een recht van verweer bij de directeur-generaal van de studiedienst, die zijn beslissing overigens moet motiveren. De werkgever kan ook de betaling weigeren, hetgeen de bevoegde ambtenaar verplicht tot het instellen van een rechtsvordering bij de arbeidsrechtbank. Dit maakt een jurisdictionele controle mogelijk op de geldigheid van de administratieve beslissing. De arbeidsrechtbank kan immers de zaak ten gronde beoordelen en de boete eventueel verlagen. Zij kan de boete echter in geen geval verhogen.

In het nieuwe systeem, vooropgesteld in het ontwerp van programmawet, verleent artikel 86 een uitvoerbare titel aan de administratie, krachtens welke het bedrag onmiddellijk kan worden ingevorderd door de administratie van BTW, Registratie en Domeinen. Teneinde de rechten van de verdediging te vrijwaren, verleent artikel 85 echter aan de werkgever, die de administratieve geldboete betwist, de mogelijkheid beroep in te stellen bij de arbeidsrechtbank. Dit beroep schorst de uitvoering van de administratieve geldboete.

Het voorgestelde systeem zal de druk op de arbeidsgerechten aanzienlijk verminderen en kostenbesparend werken voor alle betrokken partijen.

De vertegenwoordiger van de Minister van Arbeid en Tewerkstelling merkt op dat er overigens eveneens een uitvoerbare titel bestaat voor de invordering van ten onrechte ontvangen werkloosheidsuitkeringen.

Er bestaat dan ook geen reden om dit systeem niet in te voeren ten aanzien van werkgevers die de sociale wetten overtreden.

Certains membres estiment que cet argument peut également être renversé, et que l'on pourrait supprimer le titre exécutoire afférent au recouvrement des amendes pour infraction à la législation sur le chômage.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail souligne que dans certaines législations, des amendes administratives sont établies comme alternative à la procédure judiciaire normale.

Cette solution permet d'éviter d'accroître l'arriéré judiciaire.

*
* *

La motion de M. Defraigne, cosignée par M. Berben est rejetée par 9 voix contre 1 et 2 abstentions.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

Art. 80

L'article 80, relatif à l'augmentation de montant des amendes, ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 10 voix contre 3.

Art. 81

L'article 81 vise à mettre la loi du 30 juin 1971 en concordance avec les dispositions des lois sociales de base qui prévoient des infractions. L'article 1^{er}, 2^o de la loi du 30 juin 1971 prévoyait une série d'exceptions, qui étaient identiques à celles prévues par la loi du 16 mars 1971 sur le travail. Mais lorsque cette dernière loi a été modifiée, on a omis de modifier en même temps la loi du 30 juin 1971. Pour éviter à l'avenir de telles difficultés, l'article 82 du projet prévoit de faire référence à l'article 38bis de loi sur le travail du 16 mars 1971.

La même technique est utilisée au § 2 de l'article 81 en ce qui concerne le renvoi à la loi du 12 avril 1965, concernant la protection de la rémunération des travailleurs.

L'article 81 est adopté à l'unanimité.

Art. 82

L'article 82 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 83

L'amendement n° 1 du Gouvernement consiste à supprimer les mots « ou ses délégués ».

Enkele leden zijn van oordeel dat het argument ook kan worden omgekeerd door de uitvoerbare titel af te schaffen voor de invordering van geldboeten inzake overtreding van de werkloosheidswetgeving.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid wijst erop dat in sommige wetgevingen administratieve geldboeten worden overwogen als alternatief voor de gewone gerechtelijke procedure.

Dank zij die oplossing wordt een toenemende achterstand bij het gerecht voorkomen.

*
* *

De motie van de heer Defraigne, die werd mede-ondertekend door de heer Berben, wordt met 9 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen verworpen.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Art. 80

Bij artikel 80, dat betrekking heeft op de verhoging van het bedrag van de geldboeten, worden geen opmerkingen gemaakt en het artikel wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Art. 81

Artikel 81 strekt ertoe de wet van 30 juni 1971 in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de sociale basiswetten die misdrijven vaststellen. Artikel 1, 2°, van de wet van 30 juni 1971 voorzagt in een aantal uitzonderingen die identiek waren aan die welke in de arbeidswet van 16 maart 1971 zijn opgenomen. Toen deze wet werd gewijzigd, heeft men echter nagelaten tezelfdertijd de wet van 30 juni 1971 aan te passen. Om in de toekomst dergelijke moeilijkheden te vermijden, stelt artikel 82 van het ontwerp voor te verwijzen naar artikel 38bis van de arbeidswet van 16 maart 1971.

Diezelfde techniek wordt gebruikt in § 2 van artikel 81 voor wat betreft de verwijzing naar de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers.

Artikel 81 wordt eenparig aangenomen.

Art. 82

Bij artikel 82 worden geen opmerkingen gemaakt en het wordt eenparig aangenomen.

Art. 83

Het amendement n° 1 van de Regering strekt ertoe de woorden « of zijn gemachtigden » weg te laten.

L'article 83 viserait dès lors seulement à apporter une précision à la loi du 30 juin 1971 à savoir que « L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire désigné par le Roi ».

Un membre se dit favorable à l'amendement du Gouvernement. La solution proposée à l'article 83 au projet n'offrait en effet aucune garantie d'application uniforme et équitable des amendes administratives. Il souhaite savoir si des directives seront données au fonctionnaire compétent pour éviter l'arbitraire. Le Ministre de l'Emploi et du Travail répond que le fonctionnaire compétent sera uniquement le Directeur général du Service d'études du Ministère de l'Emploi et du Travail. La sécurité juridique sera de cette manière garantie.

Dans le cadre de la discussion de cet article, un membre s'interroge sur la manière dont la procédure sera mise en œuvre.

Si des poursuites pénales ont lieu devant le tribunal correctionnel, des amendes administratives pourrout-elles être encore ultérieurement imposées?

Il est répondu que cette possibilité est exclue par l'article 5 de la loi du 30 juin 1971 qui reste inchangé. « Les poursuites pénales excluent l'application d'une amende administrative même si un acquittement les clôture ».

Le même membre rappelle que dans le système actuel si l'employeur ne paye pas, l'auditeur est averti de l'amende administrative puisque le fonctionnaire doit introduire un recours. Dans le système proposé, il n'en sera sans doute plus ainsi puisque le fonctionnaire pourra d'office faire récupérer l'amende en cas de non-paiement.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail fait observer que le projet ne modifie en rien la première phase de la procédure. Lorsqu'une infraction est constatée par les inspecteurs sociaux, le procès-verbal constatant cette infraction, est transmis à l'auditeur qui décide de poursuivre ou non.

Les articles 6 et 7 de la loi du 30 juin 1971 restent inchangés.

A ce premier stade de la procédure l'administration n'intervient pas, sauf dans la mesure où l'auditeur peut demander des éléments d'information supplémentaires à l'Inspection sociale.

Lorsque l'auditeur a décidé de ne pas poursuivre parce que l'infraction n'est pas suffisamment établie ou, pas suffisamment grave, la procédure change de nature et devient une procédure civile.

C'est alors à l'administration de juger s'il y a lieu d'infliger une amende administrative. L'employeur qui conteste la décision de l'administration peut introduire un recours devant le tribunal du travail pour lequel l'auditeur peut également émettre un avis.

Artikel 83 zou er dan alleen nog toe strekken een verduidelijking aan te brengen in de wet van 30 juni 1971, met name dat « de administratieve geldboete wordt opgelegd door de door de Koning aangewezen ambtenaar ».

Een lid is akkoord met het Regeringsamendement. De in artikel 83 van het ontwerp voorgestelde oplossing bood immers geen enkele garantie in verband met een eenvormige en billijke toepassing van de administratieve geldboeten. Hij wenst te vernemen of aan de bevoegde ambtenaar richtlijnen zullen worden gegeven om een willekeurige toepassing van de wet te voorkomen. De Minister van Tewerkstelling en Arbeid antwoordt dat alleen de directeur-generaal van de studiedienst van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid bevoegd zal zijn. Op die manier is de rechtszekerheid gewaarborgd.

In het kader van de bespreking van dit artikel stelt een lid vragen over de wijze waarop de procedure zal worden toegepast.

Zullen er, wanneer een strafvervolgung is ingesteld voor de correctionele rechtbank, later nog administratieve geldboeten kunnen worden opgelegd? De Minister antwoordt dat deze mogelijkheid is uitgesloten door het ongewijzigd gebleven artikel 5 van de wet van 30 juni 1971, dat luidt als volgt : « Strafvervolgung sluit administratieve geldboete uit ook wanneer de vervolgung tot vrijspraak heeft geleid ».

Hetzelfde lid herinnert eraan dat in het huidige systeem, wanneer de werkgever niet betaalt, de auditeur op de hoogte wordt gebracht van de administratieve geldboete, aangezien de ambtenaar zich tot de rechtbank moet wenden. In het voorgestelde systeem zal zulks ongetwijfeld niet meer het geval zijn aangezien de ambtenaar eigenmachtig de geldboete zal kunnen invorderen in geval van niet-betaling.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid merkt op dat het ontwerp geen wijzigingen aanbrengt in de eerste fase van de procedure. Wanneer de sociale inspecteurs een overtreding vaststellen, wordt het proces-verbaal dat de overtreding vaststelt, overgezonden aan de auditeur die beslist al dan niet een strafvervolgung in te stellen.

De artikelen 6 en 7 van de wet van 30 juni 1971 blijven ongewijzigd.

In die eerste fase van de procedure treedt de administratie niet op, tenzij de auditeur aan de sociale inspectiediensten bijkomende inlichtingen vraagt.

Wanneer de auditeur beslist geen vervolgingen in te stellen omdat de overtreding niet genoegzaam is bewezen of niet zwaarwichtig genoeg is, verandert de procedure. Ze krijgt een burgerlijk karakter.

Het is dan de taak van de administratie na te gaan of een administratieve geldboete moet worden opgelegd. De werkgever die de beslissing van de administratie betwist, kan zich tot de arbeidsrechtbank wenden, waar de auditeur eveneens zijn advies kan uitbrengen.

Un membre souligne que la modification de la procédure proposée porte atteinte à sa conception des droits du citoyen. En effet, lorsque l'auditeur refuse de poursuivre parce que l'infraction est inexistante, l'administration peut néanmoins infliger une amende administrative et se donner un titre exécutoire contre l'avis d'un magistrat.

Un autre intervenant fait remarquer que ces arguments valent également pour les amendes infligées aux travailleurs. Plusieurs membres soulignent à ce propos qu'il serait nécessaire de revoir ultérieurement l'ensemble des procédures prévues par différentes législations pour les uniformiser. La Commission de la Justice devrait être associée à ces travaux.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail marque son accord avec cette proposition. Il fait toutefois observer que la procédure proposée dans le projet garantit les droits des citoyens, puisqu'en dernière instance, c'est au tribunal du travail à se prononcer en cas de recours de l'employeur.

L'amendement n° 1 est adopté à l'unanimité.

L'article 83 tel qu'amendé est adopté par 11 voix et 1 abstention.

Art. 84

L'amendement n° 2 du Gouvernement consiste à supprimer les alinéas 2 et 3 de l'article 84.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

L'article 84 tel qu'amendé est adopté par 11 voix et 1 abstention.

Art. 85

L'amendement n° 3 du Gouvernement vise à supprimer les mots « ou ses délégués » à l'article 85.

Un membre approuvé par d'autres membres fait remarquer que d'autres lois telles que la loi du 22 décembre 1977 sur la prépension légale, l'arrêté royal n° 94 du 28 septembre 1982 sur la prépension de retraite, l'arrêté royal n° 230 du 21 décembre 1983 sur le stage des jeunes, l'arrêté royal du 30 août 1985 sur la prépension conventionnelle prévoient également des amendes administratives. La modification de la procédure prévue par le projet s'applique-t-elle également à ces autres lois?

Le Ministre répond par l'affirmative.

Un membre souligne que le mode de notification de la décision infligeant l'amende n'est pas précisé.

Een lid wijst erop dat de voorgestelde wijziging van de procedure de rechten van de burger, zoals die tot nog toe werden opgevat, in het gedrang brengt. Wanneer de auditeur immers weigert een vervolging in te stellen omdat er geen overtreding is, kan de administratie toch een administratieve geldboete opleggen en deze uitvoerbaar verklaren tegen het advies in van een magistraat.

Een andere spreker merkt op dat die argumenten eveneens gelden voor de geldboeten opgelegd aan de werknemers. In dat verband wijzen diverse leden erop dat het met het oog op een eenvormige toepassing nodig is dat later alle in de verschillende wetgevingen vervatte procedures worden herzien. De Commissie voor de Justitie moet bij die werkzaamheden worden betrokken.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid stemt in met dit voorstel, maar merkt op dat de in het ontwerp voorgestelde procedure de rechten van de burger wel vrijwaart, aangezien de uiteindelijke beslissing toch bij de arbeidsrechtbank ligt wanneer de werkgever beroep instelt.

Amendement n° 1 wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 83 wordt met 11 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

Art. 84

Amendement n° 2 van de Regering beoogt de weglating van het tweede en het derde lid van artikel 84.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 84 wordt met 11 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

Art. 85

Amendement n° 3 van de Regering heeft tot doel in artikel 85 de woorden « of zijn gemachtigden » weg te laten.

Een lid, daarin gesteund door andere leden, merkt op dat andere wetten, zoals de wet van 22 december 1977 op het wettelijk brugpensioen, het koninklijk besluit n° 94 van 28 september 1982 betreffende het brugrustpensioen, het koninklijk besluit n° 230 van 21 december 1983 op de stage der jongeren, het koninklijk besluit van 30 augustus 1985 betreffende het conventionele brugpensioen, eveneens in administratieve geldboeten voorzien. Is de in het ontwerp voorgestelde wijziging van de procedure ook op die andere wetten van toepassing?

De Minister antwoordt bevestigend.

Een lid beklemtoont dat niets wordt gezegd over de wijze waarop moet worden kennis gegeven van de beslissing waarbij een geldboete wordt opgelegd.

Le Ministre répond que cette question est réglée par l'arrêté royal du 5 novembre 1971.

Cet arrêté royal prévoit que la décision est notifiée par lettre recommandée. Il devra être modifié. Il mentionnera que tous les éléments doivent être repris dans la notification pour que l'employeur connaisse les délais de recours.

Un autre intervenant constate que l'employeur peut introduire un recours pendant un délai de deux mois. D'autres lois prévoient des délais différents. Il conviendrait de revoir ultérieurement l'ensemble des délais pour les uniformiser, ce qui permettrait d'éviter une certaine confusion chez les praticiens.

Un intervenant fait observer qu'un vertu de l'article 85, seul le recours est suspensif. Il faudrait éviter que l'exécution ne commence pendant le délai de recours. Les membres de la commission partagent ce point de vue.

Un membre s'interroge sur la solution prévue à ce sujet dans la réglementation sur le chômage.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail estime que pour autant que la question de l'effet suspensif du délai de recours se pose en pratique, elle devrait être réglée par le biais de l'article 87 selon lequel « le Roi détermine le délai et les modalités de paiement des amendes administratives infligées par le fonctionnaire compétent ».

L'arrêté royal devra prévoir un délai de paiement supérieur au délai de recours. La question doit être résolue avant la séance publique.

Pour que cette question soit réglée par le législateur, M. Defraigne dépose un amendement visant à compléter l'alinéa 1^{er} de l'article 85 de la manière suivante : « La décision est exécutoire à l'expiration du délai de deux mois, sauf en cas de recours. »

Cet amendement (n° 6) est rejeté par 4 voix contre 1 et 7 abstentions.

L'amendement n° 3 du Gouvernement est adopté à l'unanimité.

L'article 85 tel qu'amendé est adopté par 11 voix contre 1.

Art. 86

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.

L'amendement n° 4 du Gouvernement est adopté à l'unanimité.

L'article 86 tel qu'amendé est adopté par 11 voix contre 1.

De Minister antwoordt dat die kwestie wordt geregeld bij koninklijk besluit van 5 november 1971.

Dat koninklijk besluit bepaalt dat van de beslissing kennis wordt gegeven bij een ter post aangetekende brief. Voornoemd besluit moet bijgevolg worden gewijzigd. Voortaan zal het moeten vermelden dat in de kennisgeving alle nodige gegevens moeten worden opgenomen, zodat de werkgever weet binnen welke termijn hij zich tot de rechtbank kan wenden.

Een andere spreker constateert dat de werkgever beroep kan instellen binnen een termijn van twee maanden. Andere wetten leggen een verschillende termijn op. Het ware raadzaam naderhand al die termijnen te herzien en ze eenvormig te maken, zodat elke verwarring in de rechtspraak kan worden voorkomen.

Een spreker merkt op dat krachtens artikel 85 alleen het beroep schorsend is. Voorkomen moet worden dat de uitvoering aanvangt tijdens de voorzieningstermijn. De commissieleden zijn het daarmee eens.

Een lid heeft vragen bij de oplossing die ter zake is uitgewerkt in de werkloosheidsreglementering.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid is van oordeel dat, voor zover het vraagstuk van de schorsende kracht van de voorzieningstermijn in de praktijk rijst, dat een oplossing moet krijgen via artikel 87, luidens hetwelk « de Koning de termijn en de nadere regelen bepaalt voor de betaling van de administratieve geldboeten opgelegd door de daartoe bevoegde ambtenaar ».

In het koninklijk besluit zal een betalingstermijn moeten worden voorgeschreven die langer is dan de voorzieningstermijn. Het vraagstuk moet vóór de plenaire vergadering worden opgelost.

Ten einde die aangelegenheid alsnog door de wetgever te laten regelen, stelt de heer Defraigne een amendement voor dat tot doel heeft het eerste lid van artikel 85 aan te vullen als volgt : « De beslissing is uitvoerbaar bij het verstrijken van de termijn van twee maanden, behalve in geval van beroep. »

Dat amendement (n° 6) wordt verworpen met 4 tegen 1 stem en 7 onthoudingen.

Amendement n° 3 van de Regering wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 85 wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

Art. 86

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Amendement n° 4 van de Regering wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 86 wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

Art. 87

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.
L'amendement n° 5 du Gouvernement est adopté à l'unanimité.
L'article 87 tel qu'amendé est adopté par 11 voix contre 1.

Art. 88

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.
Il est adopté par 11 voix contre 1.

Art. 89

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.
Il est adopté par 11 voix contre 1.

Art. 90

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.
Il est adopté par 11 voix contre 1.

*
* *

IV. — DEUXIEME LECTURE

L'article 83 est adopté en deuxième lecture par 14 voix contre 1.
Les articles 84 à 87 sont adoptés en deuxième lecture par 15 voix contre 1.

*
* *

L'ensemble des articles 80 à 90 est adopté par 15 voix contre 1.

Le Rapporteur,

P. BEAUFAYS

Le Président,

J. MOTTARD

Art. 87

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.
Amendement n° 5 van de Regering wordt eenparig aangenomen.
Het aldus gewijzigde artikel 87 wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

Art. 88

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.
Het wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

Art. 89

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.
Het wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

Art. 90

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.
Het wordt met 11 tegen 1 stem aangenomen.

*
* *

IV. — DEUXIEME LECTURE

Artikel 83 wordt in tweede lezing met 14 tegen 1 stem aangenomen.
De artikelen 84 tot 87 worden in tweede lezing met 15 tegen 1 stem aangenomen.

*
* *

Het geheel van de artikelen 80 tot 90 wordt met 15 tegen 1 stem aangenomen.

De Rapporteur,

P. BEAUFAYS

De Voorzitter,

J. MOTTARD

ARTICLES MODIFIES PAR LA COMMISSION

Art. 83

L'article 4 de la même loi est complété par l'alinéa suivant : "L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire désigné par le Roi, (...)."

Art. 84

Dans l'article 6, alinéa 2, de la même loi, les mots "l'article 1^{er}" sont remplacés par les mots "les articles 1^{er} et 1bis."

Art. 85

L'article 8 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"L'employeur qui conteste la décision du fonctionnaire compétent (...) introduit, à peine de forclusion, un recours par voie de requête devant le tribunal du travail dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision. Ce recours suspend l'exécution de la décision.

La disposition de l'alinéa 1^{er} est mentionnée dans la décision par laquelle l'amende administrative est infligée."

Art. 86

L'article 9 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Si l'employeur demeure en défaut de payer l'amende, la décision du fonctionnaire compétent (...) ou la décision de la juridiction du travail passée en force de chose jugée est transmise à l'administration de la Taxe sur la valeur ajoutée, de l'Enregistrement et des Domaines en vue du recouvrement du montant de l'amende administrative.

Les poursuites à intenter par l'administration précitée se déroulent conformément à l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949."

Art. 87

L'article 10 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Le Roi détermine le délai et les modalités de paiement des amendes administratives infligées par le fonctionnaire compétent (...)."

ARTIKELN GEWIJZIGD DOOR DE COMMISSIE

Art. 83

Artikel 4 van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid : "De administratieve geldboete wordt opgelegd door de door de Koning aangewezen ambtenaar (...)."

Art. 84

In artikel 6, tweede lid, van dezelfde wet worden de woorden "artikel 1" vervangen door de woorden "de artikelen 1 en 1bis."

Art. 85

Artikel 8 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

"De werkgever die de beslissing van de bevoegde ambtenaar (...) betwist tekent op straffe van verval binnen een termijn van twee maanden vanaf de kennisgeving van de beslissing, bij wege van een verzoekschrift beroep aan bij de arbeidsrechtbank. Dit beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

De bepaling van het eerste lid wordt vermeld in de beslissing waarbij de administratieve geldboete wordt opgelegd."

Art. 86

Artikel 9 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Indien de werkgever in gebreke blijft de geldboete te betalen, wordt de beslissing van de bevoegde ambtenaar (...) of de in kracht van gewijsde gegane beslissing van het arbeidsgerecht doorgezonden aan de administratie van de Belasting over de Toegevoegde Waarde, Registratie en Domeinen, met het oog op de invordering van het bedrag van de administratieve geldboete.

De door voornoemde administratie in te stellen vervolgingen gebeuren overeenkomstig artikel 3 van de domaniale wet van 22 december 1949."

Art. 87

Artikel 10 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

"De Koning bepaalt de termijn en de nadere regelen voor de betaling van de administratieve geldboeten opgelegd door de daartoe bevoegde ambtenaar (...)."