

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

29 JANUARI 1993

WETSVOORSTEL

**betreffende de administratieve
bestrafing van werkgevers omwille
van tewerkstelling van illegaal in
België verblijvende vreemdelingen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE ZAKEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER J. PEETERS

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft onderhavig wetsvoorstel onderzocht tijdens de vergaderingen van 15 oktober 1992, 24 november 1992 en 26 januari 1993.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Flamant.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Ansoms, Goutry, Mevr. Nelis-Van Liedekerke, HH. Olivier, Vandendriessche.
P.S. Mevr. Burgeon (C.), HH. Minet, Perdieu, Santkin.
V.L.D. HH. Chevalier, Devolder, Flamant.
S.P. HH. Peeters (J.), Sleetcx, Van der Sande.
P.R.L. HH. Draps, Severin.
P.S.C. HH. Charlier (Ph.), Hiance.
Ecolo/ Agalev HH. Detienne, Geysels.
Vl. H. Van Hauthem.
Blok
V.U. H. Van Grembergen.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Breynne, Demuyt, Mevr. Leysen, HH. Schuermans, Taylor, Vanleenhove.
HH. Collart, Delizée, Namotte, Poty, Van der Biest.
HH. Daems, De Groot, Mevr. De Maght-Aelbrecht, H. Van Mechelen.
HH. Dielens, Hostekint, Landuyt, Peeters (L.).
HH. de Clippele, Ducarme, Hazette.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Thissen.
HH. Dallons, Defeyt, Mevr. Dua.
HH. Van den Eynde, Wymeersch.
HH. Caudron, Coveliers.

Zie :

- 458 - 92 / 93 :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Vande Lanotte c.s.
— N° 2 tot 5 : Amendementen.

Zie ook :

— N° 7 : Tekst aangenomen door de Commissie.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

29 JANVIER 1993

PROPOSITION DE LOI

**imposant des sanctions
administratives aux employeurs
occupant des étrangers en séjour
illégal en Belgique**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES (1)

PAR
M. J. PEETERS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 15 octobre 1992, 24 novembre 1992 et 26 janvier 1993.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Flamant.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Ansoms, Goutry, Mme Nelis-Van Liedekerke, MM. Olivier, Vandendriessche.
P.S. Mme Burgeon (C.), MM. Minet, Perdieu, Santkin.
V.L.D. MM. Chevalier, Devolder, Flamant.
S.P. MM. Peeters (J.), Sleetcx, Van der Sande.
P.R.L. MM. Draps, Severin.
P.S.C. MM. Charlier (Ph.), Hiance.
Ecolo/ Agalev MM. Detienne, Geysels.
Vl. M. Van Hauthem.
Blok
V.U. M. Van Grembergen.

B. — Suppléants :

MM. Breynne, Demuyt, Mme Leysen, MM. Schuermans, Taylor, Vanleenhove.
MM. Collart, Delizée, Namotte, Poty, Van der Biest.
MM. Daems, De Groot, Mme De Maght-Aelbrecht, M. Van Mechelen.
MM. Dielens, Hostekint, Landuyt, Peeters (L.).
MM. de Clippele, Ducarme, Hazette.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Thissen.
MM. Dallons, Defeyt, Mme Dua.
MM. Van den Eynde, Wymeersch.
MM. Caudron, Coveliers.

Voir :

- 458 - 92 / 93 :

— N° 1 : Proposition de M. Vande Lanotte et consorts.
— N° 2 à 5 : Amendements.

Voir également :

— N° 7 : Texte adopté par la Commission.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

I. — PROCEDURE

Een lid vestigt de aandacht op het feit dat dit wetsvoorstel problemen doet rijzen in verband met de invoeging ervan in de terzake bestaande wetten en verordeningen.

Daarom is het wenselijk dat de Commissie, alvorens ze dit voorstel onderzoekt, met toepassing van artikel 23, 3°, van het Reglement van de Kamer, het advies van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken inwint over de omstandigheden waarin wordt voorgesteld de strafrechtelijke geldboeten en gevangenisstraffen te vervangen door administratieve geldboeten.

Anderzijds vindt spreker het ook noodzakelijk dat het advies van de Raad van State wordt gevraagd. Die heeft zich in het verleden namelijk heel gereserveerd opgesteld telkens wanneer een regeling met administratieve geldboeten werd uitgewerkt.

Het lid vraagt zich voorts af of de voorgestelde bepalingen wel in overeenstemming zijn met de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en met het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit.

Tevens vraagt hij zich af of de rechten van de verdediging in acht worden genomen wanneer de voorgestelde bepalingen worden toegepast.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid deelt de vrees van het lid met betrekking tot de afschaffing van de strafsancties niet.

De amendementen van de regering strekken er immers toe de dubbele regeling met de strafrechtelijke en de administratieve geldboeten te behouden. Indien de amendementen door de Commissie worden aangenomen, is het argument van de spreker niet langer gegrond.

Het lid is evenwel van oordeel dat het in een dermate technische materie toch noodzakelijk blijft om vooraf het advies van de Raad van State in te winnen. Dat is meer bepaald het geval als het voorstel aanleiding geeft tot een algemene bespreking, waarbij ook de amendementen van de regering worden behandeld en voor zover de regering zich achter het voorstel schaart en er juridische wijzigingen in aanbrengt. Volgens spreker lijkt het erop dat de regeringsmeerderheid precies het advies van de Raad van State wil ontlopen.

De hoofdindieners van het voorstel onderstreept in de eerste plaats dat het voorstel door vier leden van de meerderheid en vier leden van de oppositie is ingediend.

Het argument van het lid als zou de regeringsmeerderheid het advies van de Raad van State willen omzeilen, is derhalve volkomen ongegrond.

Voorts stipt de indiener van het voorstel aan dat de medeondertekenaars en hijzelf tot het besluit zijn gekomen dat zij kunnen instemmen met de door de regering ingediende amendementen.

I. — PROCEDURE

Un membre fait valoir que la proposition de loi soulève des problèmes d'intégration dans le cadre légal et réglementaire qui, jusqu'ici, régit la matière.

Il est dès lors souhaitable que, préalablement à l'examen de cette proposition, la Commission sollicite, en application de l'article 23, 3° du Règlement de la Chambre, l'avis préalable de la Commission de l'Intérieur concernant les conditions dans lesquelles il est proposé de remplacer un système d'amendes pénales et de peines de prison par un système d'amendes administratives.

D'autre part, il paraît également indispensable, selon l'intervenant, de demander l'avis du Conseil d'Etat. Ce dernier s'est, dans le passé, en effet montré très réservé quant à la mise en œuvre d'un système d'amendes administratives.

Enfin, le membre pose la question de la conformité des dispositions proposées par rapport à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et à l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère.

Il s'interroge également quant au respect des droits de la défense dans le cadre de l'application des dispositions proposées.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail ne partage pas la crainte exprimée par le membre quant à la suppression des sanctions pénales.

En effet, les amendements proposés par le Gouvernement tendent précisément à maintenir le double mécanisme existant des amendes pénales et administratives. Si ces amendements sont adoptés par la Commission, l'argument de l'intervenant devient sans fondement.

Le membre estime toutefois qu'il n'en demeure pas moins indispensable de solliciter l'avis préalable du Conseil d'Etat dans une matière aussi technique, et ce, à partir du moment où cette proposition fait l'objet d'une discussion globale avec les amendements déposés par le Gouvernement et dans la mesure où celui-ci reprend, d'une certaine manière, la proposition à son compte en l'aménageant sur le plan juridique. Dès lors, selon l'intervenant, la majorité gouvernementale semble vouloir éviter précisément cet avis du Conseil d'Etat.

L'auteur principal de la proposition tient tout d'abord à souligner que celle-ci a été introduite par quatre membres de la majorité mais aussi par quatre membres de l'opposition.

Dès lors, l'argument du membre, selon lequel la majorité gouvernementale ferait preuve de la volonté d'éviter l'avis du Conseil d'Etat, est dénué de toute pertinence.

Par ailleurs, l'auteur de la proposition fait savoir que ses cosignataires et lui-même peuvent marquer leur accord sur les amendements qui ont été déposés par le Gouvernement.

Het voorstel zoals het door de Regering werd geamendeerd, brengt geen enkele wijziging of vernieuwing aan. De bestaande regeling wordt daarentegen onverkort behouden, en wordt zelfs versterkt door een uitbreiding van de strafrechtelijke en administratieve sancties.

Het argument van de vorige spreker, als zou de bestaande regeling met strafrechtelijke boeten worden vervangen door administratieve geldboeten en het bestaande recht daardoor in aanzienlijke mate worden gewijzigd, lijkt derhalve niet langer stand te houden.

Vervolgens trekt *de eerste spreker* zijn verzoek om advies van de Raad van State in.

Niettemin handhaaft hij zijn verzoek om het advies in te winnen van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, die volgens hem dient na te gaan of het wetsvoorstel in overeenstemming is met de bepalingen van de wet van 15 december 1980 en van het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1967.

Dat verzoek wordt verworpen met 9 tegen 3 stemmen.

*
* *

Bij de bespreking heeft de Commissie de volgorde van de artikelen van het wetsvoorstel gevolgd. Door de aanneming van verscheidene amendementen was het om legistische redenen noodzakelijk de aangenomen tekst te herschikken. De aangenomen bepalingen werden dan ook in hoofdstukken gehergroepeerd, volgens de wetten die worden gewijzigd.

II. — INLEIDING DOOR DE HOOFDINDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

De hoofdindieners legt uit dat het wetsvoorstel een meer doeltreffende bestraffing beoogt van de werkgevers die illegalen tewerstellen.

Met illegalen worden bedoeld de in ons land verblijvende vreemdelingen die 1° geen verblijfsvergunning hebben of 2° wel over een verblijfsvergunning beschikken, maar voor wie geen arbeidsvergunning werd afgeleverd.

De auteur wijst op de storende gevolgen van deze illegale tewerkstelling : er is in de eerste plaats de negatieve weerslag ervan op de integratie van de legaal in ons land verblijvende vreemdelingen en ten tweede heeft dit verschijnsel ook een nefaste invloed op de tewerkstellingskansen van Belgen.

Dit probleem bemoeilijkt dus alleszins een vreedzaam samenleven van Belgen en vreemdelingen.

La proposition, telle qu'amendée par le Gouvernement, n'apporte nullement une modification ou une innovation quelconques : le système actuel est, au contraire, intégralement maintenu; il est en outre renforcé par le biais de l'aggravation des sanctions pénales et administratives.

Par conséquent, l'argument de l'intervenant précédent, selon lequel on remplacerait le mécanisme actuel des amendes pénales par un système d'amendes administratives et on opérerait ainsi une modification importante du régime juridique en vigueur, ne paraît plus pertinent.

Le premier intervenant retire ensuite sa demande de consultation du Conseil d'Etat.

Toutefois, il maintient sa demande d'avis préalable de la Commission de l'Intérieur qui devrait selon lui examiner la conformité de la proposition de loi avec les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967.

Cette demande a été rejetée par 9 voix contre 3.

*
* *

Pour la discussion, la Commission a suivi l'ordre des articles de la proposition de loi. Du fait de l'adoption de divers amendements, il a fallu, pour des raisons légistiques, réagencer le texte adopté, les dispositions adoptées étant regroupées en chapitres en fonction des lois modifiées.

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'auteur principal précise que l'objectif de la proposition à l'examen est d'organiser une répression plus efficace de la mise au travail d'étrangers en séjour illégal.

Il y a lieu d'entendre par « étrangers en séjour illégal », les étrangers séjournant dans notre pays soit sans permis de séjour, soit sous le couvert d'un permis de séjour valable, mais sans permis de travail.

L'auteur souligne les effets néfastes de l'embauche de clandestins : incidence négative sur le processus d'intégration des étrangers qui séjournent en toute légalité dans notre pays et handicap pour les Belges à la recherche d'un emploi.

Ce problème hypothèque dès lors incontestablement la cohabitation harmonieuse des Belges et des étrangers.

Alvorens in te gaan op de door de Regering ingediende amendementen, schetst de auteur de krachtlijnen van zijn wetsvoorstel :

1° De strafrechtelijke sanctie wordt vervangen door een financieel-economische. Er wordt geopteerd voor hoge boetes die derhalve een ontradend effect kunnen sorteren.

2° De bestraffing is gericht tegen diegenen die uit het misdrijf voordeel halen, namelijk de werkgevers en niet de werknemers. Dit principe vinden we eveneens terug in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten.

3° Er wordt voorzien in een gecoördineerde actie van alle diensten die op dit terrein werkzaam zijn.

4° De strafrechtelijke benadering werd behouden wanneer men te maken heeft met tewerkstelling van illegalen door koppelbazen. De strafsancities ten aanzien van die werkgevers worden zelfs nog versterkt.

5° De repatriëringskosten worden systematisch op de werkgevers verhaald. Deze kosten worden trouwens forfaitair vastgesteld en moeten niet voor elk individueel geval apart worden berekend. Dit verhoogt aldus de werkbaarheid van deze sanctie.

Wat de regeringsamendementen betreft, wijst spreker erop dat volgende principes en doelstellingen (soms met toepassing van een andere techniek) duidelijk behouden blijven :

- de verstrenging van sancties ten aanzien van koppelbazen;
- de samenwerking tussen de diverse diensten;
- het verhalen van de repatriëringskosten op de werkgevers.

Er is één belangrijk verschil : de Regering blijft voorstander van de strafrechtelijke sanctie.

Hij kan zich met deze zienswijze akkoord verklaren.

Een van zijn bezwaren tegen de huidige strafrechtelijke regeling is dat de mogelijkheid tot het treffen van een minnelijke schikking vaak leidt tot het opleggen van geringe geldboetes.

Maar hieraan wordt tegemoetgekomen door het amendement n° 16 van de Regering dat bepaalt dat de bedragen van de minnelijke schikking niet lager mogen zijn dan het minimum vastgesteld voor de administratieve geldboetes. Bovendien zullen ook geen verzachtende omstandigheden meer kunnen worden ingeroepen.

Wat de procedure betreft, dient zijns inziens nog in bijkomende waarborgen te worden voorzien.

Er moet duidelijker worden bepaald op welke wijze de samenwerking tussen de administratie en het parket moet verlopen, hoe de administratie zich ten aanzien van het parket moet verantwoorden en *vice versa*.

Tenslotte wenst de auteur ook nog twee bedenkingen te formuleren.

Een eerste bedenking betreft de onmogelijkheid tot verbeurdverklaring van de goederen waarover

Avant de commenter les amendements présentés par le Gouvernement, l'auteur présente les lignes de force de sa proposition :

1° La sanction pénale est remplacée par une sanction économique et financière. Les auteurs ont opté pour des amendes élevées, susceptibles d'avoir un effet dissuasif.

2° Les sanctions sont dirigées contre ceux qui tirent profit de l'infraction, à savoir les employeurs et non les travailleurs. Ce principe est également celui de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives.

3° Il est prévu une action coordonnée de tous les services qui sont concernés par ce domaine.

4° L'approche pénale est maintenue en cas d'occupation d'illégaux par des pourvoyeurs de main-d'œuvre. La proposition alourdit même les sanctions pénales à l'égard de ces employeurs.

5° Les frais de rapatriement sont systématiquement récupérés auprès des employeurs. Ces frais sont d'ailleurs fixés forfaitairement et ne doivent donc pas être calculés pour chaque cas d'espèce, ce qui accroît l'applicabilité de cette sanction.

En ce qui concerne les amendements du Gouvernement, l'intervenant constate que les principes et objectifs suivants ont manifestement été maintenus en recourant parfois à une autre technique :

- l'aggravation des sanctions infligées aux pourvoyeurs de main-d'œuvre;
- la collaboration entre les divers services concernés;
- la récupération des frais de rapatriement auprès des employeurs.

L'auteur relève toutefois une différence importante, dans la mesure où le Gouvernement reste partisan de la sanction pénale.

Il peut se rallier à cette position.

Une de ses critiques à l'encontre du régime pénal actuel est que la possibilité de transiger aboutit souvent à l'imposition d'amendes dérisoires.

L'amendement n° 16 du Gouvernement répond à cette critique en prévoyant que le montant de la transaction ne pourra pas être inférieur au minimum fixé pour les amendes administratives. Il ne sera en outre plus possible non plus d'invoquer des circonstances atténuantes.

L'intervenant estime toutefois qu'il convient néanmoins de prévoir des garanties supplémentaires en ce qui concerne la procédure.

Il faut définir clairement la manière dont l'administration et le parquet seront amenés à collaborer et déterminer les critères sur la base desquels l'administration devra motiver ses décisions à l'égard du parquet et réciproquement.

Enfin, l'auteur tient encore à formuler deux observations.

La première concerne l'impossibilité de confisquer les biens pris en leasing par un employeur. Ceux-ci

een werkgever kan beschikken via een leasing-overeenkomst. Die kunnen immers niet in beslag worden genomen, tenzij de wet uitdrukkelijk bepaalt dat de goederen verbeurd kunnen worden verklaard zelfs indien zij niet aan de veroordeelde toebehoren. Spreker verwijst in dat verband naar artikel 4 van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie waarin dergelijke bepaling voorkomt. Wellicht is het wenselijk die mogelijkheid ook in onderhavig wetsvoorstel op te nemen.

Ten tweede vreest de auteur dat bepaalde werkgevers via allerlei technieken aan de toepassing van deze nieuwe wet zullen trachten te ontsnappen. Er zou dan ook moeten worden onderzocht — en dit naar analogie met de maatregelen genomen in het kader van de strijd tegen koppelbazen — in welke mate de contractanten van de werkgever (en die voordelen uit de illegale tewerkstelling hebben genoten) aansprakelijk kunnen worden gesteld indien de geldboeten niet op de werkgever kunnen worden verhaald, bijvoorbeeld omdat deze een « leeg » bedrijf achterlaat.

III. — INLEIDING VAN DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, BELAST MET HET BELEID VAN GELIJKE KANSSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN

De Regering is het volkomen eens met het opzet van onderhavig wetsvoorstel.

De werkgevers die illegaal in België verblijvende vreemdelingen tewerkstellen, moeten veel strenger en sneller gesanctioneerd worden.

Het gaat inderdaad niet op dat illegaal in België verblijvende vreemdelingen die werkend aangetroffen worden bij een werkgever, geboeid opgepakt worden en daarna naar het land van herkomst teruggestuurd worden, terwijl de werkgevers — die bijna altijd een belangrijk economisch voordeel halen uit deze tewerkstelling — slechts het risico lopen veel later een naar verhouding kleine sanctie te krijgen (op strafrechtelijk gebied : 8 dagen tot 1 maand gevangenisstraf en 100 000 tot 200 000 frank geldboete, op het vlak van de administratieve geldboete : 15 000 tot 75 000 frank).

Daardoor heeft deze wetgeving geen preventief effect meer. De betrokken werkgevers gaan gewoon door met het tewerkstellen van illegaal in België verblijvende vreemdelingen en op die manier blijven zij een aantrekkingspool voor de immigratie van weer nieuwe vreemdelingen.

De regering heeft in haar regeerakkoord gesteld dat zij de strijd wil aanbinden tegen de clandestiene immigratie. Het regeerakkoord preciseert dat de regering daartoe strengere controles zal organiseren inzake het illegaal verblijf en de illegale tewerkstelling en strengere sancties zal uitwerken, meer bepaald tegen werkgevers die illegalen tewerkstellen.

sont en effet insaisissables, à moins que la loi ne prévoie expressément qu'ils peuvent être confisqués, même s'ils n'appartiennent pas au condamné. L'intervenant renvoie à cet égard à l'article 4 de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions qui contient une telle disposition. Il serait peut-être opportun de prévoir cette faculté dans la proposition de loi à l'examen.

L'auteur craint par ailleurs que certains employeurs usent de diverses techniques en vue de se soustraire à l'application de cette nouvelle loi. Il faudrait dès lors examiner, et ce, par analogie avec les mesures prises dans le cadre de la lutte contre les pourvoyeurs de main-d'œuvre, dans quelle mesure les personnes ayant passé des contrats avec l'employeur (et qui ont tiré profit de l'occupation illégale) pourraient être rendues responsables au cas où les amendes ne pourraient être recouvrées auprès de l'employeur, qui laisserait par exemple derrière lui une « coquille vide ».

III. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL, CHARGE DE LA POLITIQUE D'EGALITE DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES

Le Gouvernement est entièrement d'accord avec l'objectif de la présente proposition de loi.

Les employeurs qui occupent des étrangers en séjour illégal en Belgique doivent être sanctionnés plus sévèrement et plus rapidement.

Est-il logique, en effet, que des étrangers en séjour illégal et surpris au travail chez un employeur, soient emmenés menottes aux mains et renvoyés immédiatement dans leur pays d'origine, alors que les employeurs — qui tirent presque toujours un avantage économique important d'une telle mise au travail — ne courent que le risque de se faire infliger, bien plus tard, une sanction proportionnellement bien plus petite (au plan pénal : 8 jours à un mois d'emprisonnement et une amende de 100 000 à 200 000 francs; au plan des amendes administratives : 15 000 à 75 000 francs).

Cette législation n'a ainsi plus aucun effet préventif. Les employeurs continuent à occuper des travailleurs étrangers en séjour illégal et de cette manière restent un pôle d'attraction de l'immigration illégale de nouveaux étrangers.

L'accord de Gouvernement affirme que le Gouvernement entend lutter contre l'immigration clandestine. L'accord précise que, pour ce faire, le Gouvernement organisera des contrôles renforcés sur le séjour illégal et l'occupation illégale et qu'il mettra en œuvre des sanctions plus sévères contre les employeurs qui occupent des travailleurs illégaux.

Wat de strengere controles betreft, werd de Inspectie van sociale Wetten van het Departement van Tewerkstelling en Arbeid samen met de Politiediensten door de Ministerraad van 24 april 1992 belast om de gezamenlijke controles inzake tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten in de verschillende regio's en de verschillende sectoren op te voeren. Ondertussen hebben reeds verscheidene coördinatievergaderingen plaatsgevonden. Een eerste tussentijdse evaluatievergadering zal binnenkort gehouden worden.

Wat de snellere en strengere sanctionering betreft, had de administratie ontwerp teksten opgesteld die bedoeld waren om opgenomen te worden in de sociale programmawet. Ongeveer gelijktijdig kwam het onderhavig parlementair initiatief.

Na verscheidene besprekingen in de Ministerraad werd op 17 juli 1992 beslist dat regeringsamendementen zouden ingediend worden op dit wetsvoorstel.

Inderdaad, hoewel de regering tenvolle het opzet van dit wetsvoorstel steunt, is zij toch van oordeel dat enkele technisch-juridische aanpassingen nodig zijn om dit doel te bereiken.

Samengevat kan men stellen dat deze Regeringsamendementen *vier objectieven* beogen te verwezenlijken :

1. het behoud van alle bepalingen betreffende de administratieve geldboeten in één wettekst, namelijk de wet van 30 juni 1971;

2. het respecteren van het bestaand juridisch systeem, waarbij in strafsancties én een voorafgaande tussenkomst van de arbeidsauditeurs is voorzien, en dit om fundamentele juridische bezwaren te voorkomen;

3. niet overgaan tot de depenalisering van juist de allerzwaarste inbreuk in ons sociaal strafrecht;

4. de verwezenlijking van een snellere behandeling van de dossiers door de arbeidsauditeurs en door de Dienst Administratieve geldboeten van het Departement door een nieuw Protocol tussen het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (zie tekst in fine van deze inleidende uiteenzetting).

Alvorens echter verder in te gaan op deze vier objectieven, is het aangewezen het huidig systeem in herinnering te brengen.

— Sinds de wet van 30 juni 1971 bestaat er in het arbeidsrecht een stelsel van administratieve geldboeten dat als volgt werkt :

* Rijkswacht, Politie, RVA, Inspectie van sociale wetten, Technische Inspectie, Medische Inspectie en de Sociale Inspectie van het Ministerie van Sociale Voorzorg stellen processen-verbaal op bij het vaststellen van overtredingen van wetten uit het arbeidsrecht waarop strafsancties staan;

Quant aux contrôles plus sévères, l'Inspection des lois sociales du Département de l'Emploi et du Travail et les services de Police ont été chargés par le Conseil des Ministres du 24 avril 1992 d'intensifier les contrôles communs sur la mise au travail de la main-d'œuvre étrangère dans les différents secteurs et régions. Plusieurs réunions de coordination ont eu lieu entre-temps et une première réunion intermédiaire d'évaluation aura lieu prochainement.

Quant à la sanction plus sévère et plus rapide des infractions, le Département a rédigé des projets de textes qui étaient destinés à être insérés dans la loi programme sociale. La présente initiative parlementaire a été prise à peu près en même temps.

Après plusieurs discussions au Conseil des Ministres, il a été décidé le 17 juillet 1992 de déposer des amendements gouvernementaux à cette proposition de loi.

En effet, bien que le gouvernement appuie entièrement l'objectif de cette proposition de loi, il estime néanmoins que quelques adaptations techniques et juridiques sont nécessaires à la réalisation de cet objectif.

En résumé, on peut dire que ces amendements visent *quatre objectifs* :

1. le maintien de toutes les dispositions relatives aux amendes administratives dans un texte légal, à savoir la loi du 30 juin 1971;

2. le respect du système juridique en vigueur, qui prévoit des sanctions pénales et une intervention préalable des auditeurs du travail, en vue d'éviter des objections juridiques fondamentales;

3. ne pas procéder à la dépenalisation des infractions précisément les plus graves de notre droit social pénal;

4. Un traitement plus rapide des dossiers par les auditeurs du travail et par le Service des amendes administratives du Département par la conclusion d'un nouveau protocole entre le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Emploi et du Travail (pour le texte de ce protocole, voir à la fin du présent exposé introductif).

Avant de développer ces 4 objectifs, il est souhaitable de rappeler le système actuel :

— depuis l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 1971, le système des amendes administratives fonctionne comme suit :

* La Gendarmerie, la Police, l'ONEm, l'Inspection des lois sociales, l'Inspection technique, l'Inspection médicale ainsi que l'Inspection sociale du Ministère des Affaires sociales dressent des procès-verbaux lorsqu'ils constatent des infractions au droit du travail;

* Deze processen-verbaal worden overgemaakt én aan de arbeidsauditeur én aan de directeur-generaal van de juridische studiedienst van het departement van Tewerkstelling en Arbeid;

* De arbeidsauditeur heeft in principe 30 dagen om te beslissen of hij al dan niet strafvervolgning instelt voor de correctionele rechtbank (in de praktijk wordt altijd gewacht op de definitieve beslissing van de arbeidsauditeur);

* Enkel wanneer de arbeidsauditeur afziet van het instellen van strafvervolgingen begint de procedure bij de administratie te lopen;

* De directeur-generaal van de juridische studiedienst vraagt dan schriftelijk de verweermiddelen aan de werkgever die een overtreding heeft gepleegd.

De directeur-generaal zal na kennisneming van deze verweermiddelen al dan niet een administratieve geldboete opleggen;

* Voor kleinere overtredingen belooft deze geldboete tussen de 1 000 en de 50 000 frank, eventueel te vermenigvuldigen met het aantal werknemers betrokken bij de overtreding, met een absoluut maximum van 800 000 frank.

Voor zwaardere overtredingen gaat dit van 10 000 tot 250 000 frank, steeds te vermenigvuldigen met het aantal werknemers betrokken bij de overtredingen en met een maximum van 1 000 000 frank.

* Indien de werkgever binnen twee maanden geen beroep instelt tegen deze beslissing bij de arbeidsrechtbank, zorgt de administratie van Domeinen voor de invordering van deze bedragen.

Het eerste objectief dat de regering met haar amendementen nastreeft, is alle bepalingen inzake administratieve geldboeten toepasselijk in geval van overtreding van sommige sociale wetten in één wettekst te coördineren, namelijk de wet van 30 juni 1971.

Sinds de inwerkingtreding van dat systeem van administratieve geldboeten, is de wet van 1971 reeds 16 maal gewijzigd. Telkens werd er angstvallig over gewaakt om al de bepalingen terzake in één wetgevend instrument te centraliseren.

Zo werden na 1971 — bij « legistische » vergissing — administratieve geldboeten ingevoegd door afzonderlijke wetteksten, maar achteraf, onder andere door de programmawet van 20 juli 1991, terug in de moedertekst ingebracht (administratieve geldboeten bij overtreding van de wetgeving inzake de stage der jongeren en de bepalingen in verband met de betaling van een vergoeding aan de RSZ als bijkomende sanctie bovenop de administratieve geldboete). Deze inspanning tot coördinatie moet volgehouden worden.

Een aantal amendementen (namelijk de n^{os} 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 en 12 inzake de artikelen 3, 4, 5, §§ 2 en 3, 6, 7, 8, 9 en 11, § 1) strekt er dan ook toe bepaalde artikelen van het wetsvoorstel opnieuw in de wet van 30 juni 1971 op te nemen. In principe kan dit geen probleem opleveren aangezien de teksten van die

* Ces procès-verbaux sont transmis et à l'Auditeur du Travail et au Directeur général du service juridique du Département de l'Emploi du Travail;

* L'Auditeur du Travail a, en principe, 30 jours pour décider s'il intentera ou non des poursuites devant le tribunal correctionnel (en pratique l'on attend toujours la décision définitive de l'Auditeur du Travail);

* Ce n'est que lorsque l'Auditeur du Travail renonce à intenter des poursuites que la procédure d'amende administrative est engagée dans le département;

* Le Directeur général du Service juridique demande alors par écrit à l'employeur, qui a commis une infraction, ses moyens de défense.

Après avoir pris connaissance des moyens de défense, le Directeur général infligera ou non une amende administrative;

* Pour des infractions de moindre importance, cette amende administrative est de 1 000 à 50 000 F à multiplier éventuellement par le nombre de travailleurs concernés par l'infraction. Son maximum absolu s'élève à 800 000 francs.

Pour des infractions plus graves, ces amendes vont de 10 000 à 250 000 francs, toujours à multiplier par le nombre de travailleurs concernés par l'infraction, et avec un maximum absolu de 1 000 000 francs.

* Si l'employeur n'interjette pas appel de cette décision devant le Tribunal du travail dans les deux mois, l'Administration des Domaines se charge du recouvrement de ces montants.

L'objectif premier que le Gouvernement poursuit avec ces amendements est de coordonner dans un seul texte légal, à savoir la loi du 30 juin 1971, toutes les dispositions en matière d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales.

Depuis l'entrée en vigueur du système des amendes administratives, la loi de 1971 a déjà été modifiée à 16 reprises. A chaque fois on a veillé méticuleusement à centraliser toutes ces dispositions en un seul instrument législatif.

C'est ainsi qu'après 1971, à la suite d'une erreur « légistique », on a créé des amendes administratives en vertu de textes légaux distincts, mais ensuite elles ont été réinsérées dans le texte de base, entre autres en vertu de la loi du 20 juillet 1991, (amendes administratives en cas d'infractions à la loi sur le stage des jeunes et des dispositions relatives au paiement d'une indemnité à l'ONSS en guise de sanction complémentaire à l'amende administrative). Ces efforts de coordination ne peuvent pas être abandonnés à présent.

Une série d'amendements (notamment les n^{os} 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 et 12 concernant les articles 3, 4, 5, §§ 2 et 3, 6, 7, 8, 9 et 11, § 1^{er}) visent dès lors à insérer certains articles de la proposition de loi dans la loi du 30 juin 1971. Ceci ne peut pas en principe être un problème, étant donné que les textes de ces articles

artikelen van het wetsvoorstel identiek of nagenoeg identiek zijn met de teksten van de bestaande artikelen in de wet administratieve geldboeten. Op die wijze voorkomt men dat er twee verschillende stelsels van administratieve geldboeten binnen het arbeidsrecht zouden ontstaan.

Het tweede objectief dat deze regeringsamendementen nastreven is het behoud van het bestaande juridische systeem om fundamentele juridische bezwaren te voorkomen.

Daarbij zijn er twee belangrijke argumenten die meespelen. Enerzijds verliest men door het afschaffen van de strafsancities actiemiddelen die van kapitaal belang zijn voor het vaststellen van dergelijke zware overtredingen. Zo zou het door een systeem van uitsluitend, weliswaar hoge, administratieve geldboeten niet meer mogelijk zijn om in het belang van het onderzoek de betrokken werkgever of koppelbaas in voorlopige hechtenis te nemen.

Ook de juridische mogelijkheid om nog langer processen-verbaal op te stellen voor « feiten » die niet langer meer strafrechtelijk vervolgbaar zijn, is twijfelachtig.

Deze processen-verbaal zullen in elk geval slechts de bewijswaarde hebben van inlichtingen en zullen niet gelden tot bewijs van het tegendeel zoals dat wel het geval is bij gewone PV's (zie artikel 154 van het Wetboek van Strafvordering). Ook dit zal een ernstige handicap betekenen bij het leveren van het bewijs van die overtredingen.

Anderzijds, rijzen er ernstige vragen over de verenigbaarheid met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens van een systeem waarbij er geen strafsancities, maar enkel hoge administratieve geldboeten bestaan.

Immers, voor zwaarwichtige feiten kunnen slechts sancities uitgesproken worden door de strafrechter (arrest Öztürk, EHRM, 21 februari 1984, Publ. Series A, vol. 73, AA 1985).

Dat het hier om zwaarwichtige feiten gaat kan niet betwist worden. Reeds op dit ogenblik zijn de weliswaar ontoereikende strafsancities en administratieve geldboeten de zwaarste in ons sociaal handhavingsrecht.

Dit brengt ons onmiddellijk tot het *derde objectief* van de regeringsamendementen. Als men nu juist de zwaarste overtreding van ons arbeidsrecht zou gaan *depenaliseren*, dan zou dit op termijn meebrengen dat ook al de andere tot nu toe strafrechtelijk gesanctioneerde overtredingen van het arbeidsrecht logischerwijze zouden moeten worden gedepenaliseerd.

Daardoor zou de arbeidsauditeur geen enkele sociaalrechtelijke overtreding meer kunnen vervolgen voor de correctionele rechtbank. Dat is meer dan een strengere en snellere sanctionering van een bepaalde overtreding. Dan begint men een hervorming van de huidige gerechtelijke organisatie.

De procedure waardoor de arbeidsauditeur eerst kan beslissen of er al dan niet strafvervolgning wordt ingesteld in een bepaalde zaak vooraleer de procedure van de administratieve geldboeten van start gaat,

de la proposition de loi sont identiques ou presque identiques aux textes des articles en vigueur de la loi sur les amendes administratives. On évite ainsi que naissent deux régimes différents d'amendes administratives dans le droit du travail.

Le second objectif de ces amendements gouvernementaux est le maintien du système juridique existant en vue de prévenir des objections juridiques fondamentales.

Il y a à cela deux arguments très importants. Par la suppression des sanctions pénales, on perd des moyens d'actions qui sont d'importance capitale pour la constatation de telles infractions graves. C'est ainsi qu'un système exclusif d'amendes administratives élevées ne permettrait plus la détention préventive de l'employeur ou du pourvoyeur de main-d'œuvre dans l'intérêt de l'enquête.

Est douteuse aussi, la possibilité juridique d'établir encore des procès-verbaux pour des « faits » qui ne sont plus sujet à poursuites selon le droit pénal.

Ces procès-verbaux n'auront en tout cas qu'une valeur de renseignement et ne feront pas foi jusqu'à preuve du contraire comme c'est le cas pour les PV ordinaires (voir article 154 du Code de procédure pénale). Ceci aussi sera un grand handicap lors de l'administration de la preuve de ces infractions.

Par ailleurs, des questions graves surgissent au sujet de la compatibilité, avec la Convention européenne des Droits de l'Homme, d'un système qui ne recourt à aucune sanction pénale, mais uniquement à des amendes administratives élevées.

En effet, pour des faits graves, les sanctions ne peuvent être prononcées que par le juge pénal. (Arrêt Öztürk, EHRM, 21 février 1984, Pub. séries A, vol. 73, AA 1985).

Nul ne peut contester qu'il s'agit ici de faits graves. Aujourd'hui déjà, les sanctions pénales et les amendes administratives, insuffisantes, il est vrai, sont déjà les plus lourdes de notre droit pénal social.

Ceci nous mène au *troisième objectif* des amendements du Gouvernement. Si l'on devait *dépénaliser* précisément les infractions les plus graves dans notre droit du travail, il s'ensuivrait à terme qu'il faudrait logiquement procéder à la dépénalisation des infractions au droit du travail qui sont jusqu'à présent sanctionnées pénalement.

L'auditeur du travail ne pourrait donc plus poursuivre une infraction au droit social devant le tribunal correctionnel. C'est autre chose qu'une sanction plus sévère et plus rapide d'une infraction déterminée; on s'attaque alors à une réforme de l'organisation judiciaire actuelle.

La procédure par laquelle l'auditeur du travail peut décider en premier lieu si une poursuite pénale est intentée dans une affaire déterminée avant que ne commence la procédure de l'amende administrati-

werd trouwens door de Raad van State zelf voorgesteld in zijn advies van 9 december 1970 (Gedr. St. Kamer, 1970-1971, n° 939/1, blz. 9) teneinde het principe van de scheiding der machten in acht te nemen.

Het vierde objectief, namelijk de snellere sanctiëring wordt verwezenlijkt door de volledige herwerking van het Protocol tussen de procureur-generaals en de directeur-generaal van de juridische studiedienst van het Departement van Tewerkstelling en Arbeid, die verantwoordelijk is voor het opleggen van de administratieve geldboeten. Inderdaad, sinds 1971 bestaan er praktische afspraken tussen beide Ministeries (Justitie en Tewerkstelling en Arbeid) voor een vlotte werkorganisatie en -verdeling bij de toepassing van de wetgeving inzake de administratieve geldboeten. Het nieuw overeengekomen Protocol met het oog op een snellere afhandeling van de dossiers bevat de volgende punten :

— De auditeur moet binnen *één maand* na ontvangst van het proces-verbaal meedelen of hij al dan niet strafvervolgung instelt.

Doet hij dit niet, dan kan onmiddellijk de procedure inzake administratieve geldboeten starten.

— De auditeur kan ten hoogste gedurende *3 maanden* na ontvangst van het proces-verbaal meedelen dat hij nog niet in staat is om zijn beslissing mee te delen omdat het dossier nog in onderzoek is.

Eenmaal die termijn van 3 maanden verstreken, kan de procedure inzake administratieve geldboeten ingesteld worden wanneer de auditeur niet uitdrukkelijk heeft meegedeeld dat hij strafvervolgung heeft ingesteld.

— Indien de auditeur achteraf toch nog op zijn beslissing om strafvervolgung in te stellen terugkomt, moet hij deze *beslissing motiveren*.

— Er komt een *meldingsplicht* vanwege de auditoraten aan de dienst administratieve geldboeten van :

1) de concrete gevolgen van de strafvervolgung (veroordeling — vrijspraak);

2) de voorstellen van minnelijke schikking;

3) de stand na 2,5 jaar, zodat de dienst administratieve geldboeten vóór het intreden van de verjaring het nodige kan doen om deze verjaringstermijn met een nieuwe periode van 3 jaar te verlengen;

— er komt een *jaarlijkse evaluatie* van de toepassing van het protocol.

Deze maatregelen — die de bestaande werkwijze waarbij zonder tijdslimiet gewacht wordt op de definitieve beslissing van de arbeidsauditeur — ingrijpend wijzigen, zullen een belangrijke bespoediging van de afhandeling van de dossiers tot gevolg hebben.

Daar waar nu soms tot drie jaar moet gewacht worden om te weten of een auditeur strafvervolgung instelt, zal de Dienst Administratieve geldboeten nu reeds drie maanden na ontvangst van het proces-verbaal de procedure kunnen starten. Op die wijze zullen binnen twee tot uiterlijk zes maanden na de

ve a d'ailleurs été proposée par le Conseil d'Etat lui-même dans son avis du 9 décembre 1970 (Doc. Parl. Chambre 1970-1971, 939/1, p. 9) afin de respecter le principe de la séparation des pouvoirs.

Le quatrième objectif, à savoir une sanction plus rapide, est réalisé par le remaniement complet du Protocole entre les Procureurs généraux et le Directeur général du Service juridique du Département de l'Emploi et du Travail, qui doit infliger les amendes administratives. Il existe, en effet, depuis 1971, des accords pratiques entre les deux ministères (Justice et Emploi et Travail) en vue d'une meilleure organisation et répartition du travail dans l'application de la législation sur les amendes administratives. Ce nouveau protocole, établi en vue d'une plus grande efficacité dans l'examen des dossiers, comprend les points suivants :

— *Dans le mois* de la réception du procès-verbal, l'auditeur doit faire savoir s'il intente ou non des poursuites pénales.

La procédure des amendes administratives peut être entamée immédiatement s'il ne fait rien savoir.

— L'auditeur dispose au maximum *de 3 mois* à partir de la réception du procès-verbal, pour faire savoir qu'il n'est pas encore en mesure de communiquer sa décision parce que le dossier est encore à l'examen.

Ce délai de 3 mois écoulé, la procédure des amendes administratives peut être entamée lorsque l'auditeur n'a pas fait savoir explicitement qu'il a intenté des poursuites pénales.

— Si par la suite l'auditeur revient encore sur sa décision d'intenter des poursuites pénales, il doit *motiver sa décision*.

— Les auditorats auront le *devoir de communiquer* au service des amendes administratives :

1) les suites concrètes des poursuites pénales (condamnation — acquittement);

2) les propositions de transactions;

3) la situation après 2,5 ans, afin que le service des amendes administratives puisse, encore avant la prescription, faire le nécessaire pour prolonger ce délai de prescription d'une nouvelle période de 3 ans;

— il y aura *une évaluation annuelle* de l'application du protocole.

Ces mesures, qui modifient radicalement la méthode par laquelle on attend, sans limite de temps, la décision définitive de l'Auditeur du Travail accéléreront de façon importante le traitement des dossiers.

Alors qu'actuellement encore il faut parfois attendre trois ans pour apprendre si un Auditeur du Travail intente des poursuites pénales, le Service des amendes administratives entamera la procédure trois mois après la réception du procès-verbal. De cette manière, les amendes administratives pourront

ontvangst van het proces-verbaal de administratieve geldboeten kunnen worden opgelegd aan een werkgever die illegaal in België verblijvende vreemdelingen heeft tewerkgesteld. Op die wijze is ook het tweede oogmerk van de indieners van het wetsvoorstel verwezenlijkt, namelijk een snelle sanctionering van deze werkgevers.

Tot slot van deze inleidende toelichting zij gewezen op het enorm belang van deze amendementen die de regering in de Ministerraad van 17 juli 1992 heeft goedgekeurd voor de strijd tegen de vrouwenhandel.

Inderdaad, één van de wellicht schrijnendste aspecten in dit moeilijke dossier van de tewerkstelling van illegale vreemdelingen betreft de vrouwen die naar België gelokt worden met allerlei mooie beloften over een tewerkstelling als danseres. Zij verblijven hier meestal illegaal — al dan niet met vervalste papieren. Die papieren worden dan nog dikwijls achtergehouden door hun zogenaamde beschermheren, zodat deze vrouwen in een totaal afhankelijke positie raken, geen weg meer uitkunnen en werkelijk gedwongen worden tot prostitutie. Nu bestaan er wel sancties t.a.v. pooiers, maar de bewijslast doet dikwijls problemen rijzen. Ook de mogelijkheid om hen eventueel te vervolgen wegens valsheid in geschrifte stelt veel moeilijkheden. Het is dan ook van wezenlijk belang voor het dossier vrouwenhandel dat de voorliggende amendementen van de regering goedgekeurd worden.

Enkel door voor de zwaarste overtreding — dit is de sanctie voorzien in artikel 27, 1°, a, van het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1967 t.a.v. de werkgever die een illegale werknemer tewerkstelt — tóch in een zware strafsancie en niet alleen in een administratieve sanctie te voorzien, kan men dit misdrijf juridisch afdoend vaststellen in een proces-verbaal.

Enkel door de invoering van deze zware strafsancies kan men personen betrokken bij de vrouwenhandel gemakkelijker dan nu het geval is in voorlopige hechtenis nemen.

Enkel door het voorzien van strafsancies kan het openbaar ministerie alle nodige aanvullende onderzoeken instellen.

Enkel door het voorzien van deze zware strafsancies behoudt de rechter de mogelijkheid de zogenaamde « onderneming » in kwestie tijdelijk of definitief, gedeeltelijk of volledig te sluiten.

De inspectiediensten staan klaar om, zodra dit wetsvoorstel is goedgekeurd, de bestaande controles nog te intensifiëren en de jacht op deze moderne vormen van slavernij van het einde van de twintigste eeuw in eigen land grondig te voeren, zowel voor wat betreft de circuits van vrouwenhandel als in sectoren waar eveneens heel wat illegalen worden tewerkge-

être infligées à l'employeur qui aura occupé des étrangers en séjour illégal en Belgique. Ainsi aussi est réalisé le second objectif des auteurs de la proposition de loi, à savoir une sanction rapide de ces employeurs.

Pour terminer cet exposé introductif, il faut rappeler l'importance énorme de ces amendements que le Gouvernement a approuvés lors du Conseil des Ministres, le 17 juillet 1992, afin de combattre la traite des femmes.

Un des aspects, probablement les plus poignants dans ce dossier difficile sur l'emploi des étrangers en séjour illégal en Belgique concerne en effet les femmes attirées en Belgique par toutes sortes de belles promesses concernant un emploi comme danseuse. La plupart d'entre elles sont ici en séjour illégal — avec ou non des faux papiers. Ces papiers sont souvent retenus par leur prétendus protecteurs, de sorte que ces femmes se trouvent dans une position complètement dépendante, qu'elles sont coincées et qu'elles sont vraiment obligées de se livrer à la prostitution. Maintenant on peut sanctionner les proxénètes, mais souvent la charge de la preuve pose des problèmes. Un autre problème c'est la possibilité d'intenter éventuellement des poursuites pour des faux en écriture. Pour le dossier de la traite des femmes il est donc d'une importance primordiale que les amendements présentés par le Gouvernement soient approuvés.

C'est uniquement en prévoyant une sanction pénale et pas seulement une amende administrative pour l'infraction la plus grave — (c'est la sanction prévue par l'article 27, 1°, a, de l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 vis-à-vis de l'employeur qui occupe des étrangers en séjour illégal en Belgique) que l'on peut efficacement, d'un point de vue juridique, constater ce délit dans un procès-verbal.

Par l'introduction de ces graves sanctions pénales il est plus facile qu'avant de mettre en détention préventive les personnes impliquées dans la traite des femmes.

Par l'existence de sanctions pénales, le ministère public peut faire les enquêtes complémentaires nécessaires.

Compte tenu de l'existence de ces sanctions pénales, le juge garde la possibilité de fermer temporairement ou définitivement et partiellement ou complètement, la prétendue « entreprise » en question.

Les services d'inspection sont prêts à intensifier les contrôles existants dès l'approbation de cette proposition de loi et à pourchasser à fond ces formes modernes d'esclavage de la fin du vingtième siècle dans notre pays, pas seulement en ce concerne le circuit de la traite des femmes, mais aussi dans des secteurs où les employeurs occupent aussi beaucoup

steld, zoals in de bouw, de tuinbouw, de confection, de horeca, ...

*
* *

Protocol tussen het ministerie van Justitie en het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid wat betreft de toepassing van de procedure administratieve geldboeten (wet van 30 juni 1971)

1. Termijn van 1 maand

1.1. De termijn van één maand wordt niet beschouwd als een vervaltermijn, maar de auditoraten delen altijd hun beslissing mede binnen de termijn van 1 maand. Bij gebrek aan beslissing, kan de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Studïën de procedure administratieve geldboeten starten.

Wanneer deze beslissingen niet definitief zijn, dienen de redenen daarvan te worden opgegeven. Bij gebrek aan mededeling van deze redenen, kan de directeur-generaal de procedure administratieve geldboeten starten.

Wanneer de auditoraten niet hebben medegedeeld aan de directeur-generaal binnen een termijn van 3 maanden volgend op de ontvangst van het proces-verbaal, hetzij dat ze afzien van strafvervolgning, hetzij dat ze strafvervolgning instellen, start de directeur-generaal de procedure administratieve geldboeten.

In geval van later afzien van strafvervolgning delen de auditoraten de redenen daarvan mede aan de directeur-generaal; zij zullen in het bijzonder de directeur-generaal in kennis stellen van de motieven voor het afzien van strafvervolgning, zoals :

1. het overlijden van de overtreder;
2. de verjaring van de strafvordering;
3. problemen van toerekenbaarheid;
4. niet bewezen overtredingen.

1.2. De auditoraten zullen de directeur-generaal bovendien kennis geven van de concrete gevolgen van de strafvervolgning, hetzij van de veroordeling, hetzij van de vrijspraak, hetzij het afzien van strafvervolgning.

1.3. Evenzeer zullen zij de directeur-generaal kennis geven van de aanvaarding van een voorstel tot minnelijke schikking aan de werkgevers en van het bedrag daarvan.

1.4. Wanneer de strafrechtelijke vervolging geen concrete gevolgen heeft gehad na een periode van twee en een half jaar te rekenen van de verzending van het proces-verbaal, zal de directeur-generaal aan de betrokken procureur-generaal vragen de stand van het dossier en de redenen van het gebrek aan beslissing op te geven.

d'étrangers en séjour illégal en Belgique, comme dans la construction, l'horticulture, la confection, le secteur horéca, ...

*
* *

Protocole entre le ministère de la Justice et le ministère de l'Emploi et du Travail en ce qui concerne l'application de la procédure des amendes administratives (loi du 30 juin 1971)

1. Délai d'un mois

1.1. Le délai d'un mois n'est pas considéré comme un délai de rigueur, mais les auditorats communiqueront toujours leur décision dans le délai d'un mois. A défaut, le Directeur général de la Direction des études pourra entamer la procédure des amendes administratives.

Lorsque ces décisions ne sont pas définitives, il faut en donner les raisons. A défaut de communication de ces raisons, le Directeur général pourra entamer la procédure des amendes administratives.

Lorsque les auditorats n'ont pas communiqué, dans un délai de 3 mois suivant la réception du procès-verbal, au Directeur général, soit qu'ils renoncent aux poursuites pénales, soit qu'ils intentent des poursuites pénales, le Directeur général entame la procédure des amendes administratives.

En cas de renonciation ultérieure aux poursuites pénales, les auditorats en communiquent les raisons au Directeur général; ils donneront en particulier connaissance au Directeur général des motifs de cette renonciation ayant trait notamment :

1. au décès de l'auteur de l'infraction;
2. à la prescription de l'action publique;
3. aux problèmes d'imputabilité;
4. aux infractions non établies.

1.2. Les auditorats donneront en outre connaissance au Directeur général des suites concrètes des poursuites pénales, soit la condamnation, soit l'acquiescement, soit le non-lieu.

1.3. De même ils communiqueront au Directeur général toute acceptation d'une proposition de transaction aux employeurs et le montant de celle-ci.

1.4. En cas d'absence de suites concrètes des poursuites pénales après une période de deux ans et demi à compter de l'envoi du procès-verbal, le Directeur général demandera au Procureur général concerné de communiquer quel est l'état du dossier et les raisons de l'absence de décision.

2. Andere verbintenissen van de auditoraten

2.1. Kennis geven van het sociale strafregister op vraag van de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Studiën (in dit geval zal de vraag gericht worden aan de procureur-generaal).

2.2. De volgende referenties aanduiden in de briefwisseling met de directeur-generaal :

- datum van het PV;
- hoedanigheid van de verbalisant;
- identiteit en adres van de overtreder (indien andere dan werkgever);
- identiteit en adres van de werkgever.

2.3. De briefwisseling te verzenden naar het volgende adres : Directeur-generaal van de Studiedienst, Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Belliardstraat 51, 1040 Brussel. De gebruikte briefomslagen zullen bovendien de volgende vermelding dragen : wet van 30 juni 1971.

2.4. Te antwoorden op de toelating, schriftelijk gevraagd aan de procureur-generaal om een kopie van het gerechtelijk dossier te bekomen, wanneer de directeur-generaal het nodig vindt voor zijn informatie.

3. Verbintenissen van de Studiedienst

3.1. De Studiedienst verbindt zich om aan de auditeurs de beslissingen over te zenden waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd; een kopie van de beslissing zal aan de bevoegde auditeur medegedeeld worden dezelfde dag als de beslissing zelf.

3.2. De Studiedienst verbindt zich om aan de auditeurs elke inlichting betreffende administratieve antecedenten van een werkgever toe te zenden wanneer het PV medegedeeld is aan een auditoraat dat geen kennis heeft gehad van eerdere overtredingen.

3.3. De Studiedienst verbindt zich ertoe om richtlijnen te geven opdat de PV's opgesteld door de Inspectiediensten de vermelding bevatten :

1° dat een exemplaar van het PV werd medegedeeld aan die arbeidsauditoraten en aan de directeur-generaal van de Studiedienst;

2° dat een kopie van het PV medegedeeld werd aan de overtreder (zijn identiteit vermelden), en indien de overtreder niet de werkgever is, aan deze laatste (zijn identiteit vermelden).

3.4. De Studiedienst verbindt zich ertoe om contact op te nemen met de auditoraten om te proberen een gemeenschappelijk standpunt te bereiken wanneer de auditeur de studiedienst verwittigt dat hij niet strafrechtelijk zal vervolgen omdat hij de overtreding niet bewezen acht; de directeur-generaal zal niettemin zijn beoordelingsvrijheid behouden; daarbij zal hij echter vermijden een positie in te nemen waardoor het risico ontstaat dat zijn beslissing her vormd wordt door het arbeidsgerecht.

2. Autres engagements du ministère public

2.1. Donner connaissance du casier judiciaire social à la demande du Directeur général de la Direction générale des études (dans ce cas la demande devra être adressée au Procureur général).

2.2. Indiquer dans la correspondance avec la Direction générale les références suivantes :

- date du procès-verbal;
- qualité du verbalisant;
- identité et adresse du contrevenant (si autre que l'employeur);
- identité et adresse de l'employeur.

2.3. Adresser la correspondance à l'adresse suivante : Directeur général du Service d'études, Ministère de l'Emploi et du Travail, Rue Belliard 51, 1040 Bruxelles. Les enveloppes utilisées porteront en outre l'indication suivante : loi du 30 juin 1971.

2.4. A répondre à l'autorisation demandée par écrit au Procureur général de délivrer une copie du dossier judiciaire lorsque la Direction générale l'estimera nécessaire pour son information.

3. Engagements du Service d'études

3.1. Le Service d'études s'engage à transmettre aux auditeurs les décisions appliquant une amende administrative; copie de la décision sera adressée le même jour que la décision elle-même à l'auditeur du travail comptent.

3.2. Le Service d'Etudes s'engage à transmettre aux auditeurs toute information relative aux antécédents administratifs d'un employeur lorsque le procès-verbal est adressé à un auditorat qui n'a pas eu connaissance d'infractions antérieures.

3.3. Le Service d'études s'engage à donner des directives pour que les procès-verbaux dressés par le Service d'inspection comportent l'indication :

1° qu'un exemplaire du procès-verbal a été envoyé à tel auditeur et à la Direction générale des études;

2° qu'une copie du procès-verbal a été adressée au contrevenant (indiquer son identité), et si le contrevenant n'est pas l'employeur, à ce dernier (indiquer son identité).

3.4. Le Service d'études s'engage à prendre contact avec les auditorats pour essayer d'arriver à un point de vue commun quand l'auditeur avertit le Service d'études qu'il ne poursuivra pas pénalement parce qu'il estime que l'infraction n'est pas établie; toutefois, la direction générale conservera sa liberté d'appréciation tout en évitant bien sûr d'adopter une position qui risquerait d'être renversée par le tribunal du travail.

4. Evaluatie

Het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid verbinden zich tot een jaarlijkse evaluatie van de toepassing van dit Protocol.

IV. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid is het volledig eens met het beginsel dat aan het voorstel ten grondslag ligt, alsook met de doelstellingen ervan. Het voorstel probeert er immers alles aan te doen om dit soort sluikwerk te bestrijden en te voorkomen dat illegale arbeidskrachten worden ingezet, aangezien op die manier een stedelijk lompenproletariaat ontstaat.

De massale aanwezigheid en de tewerkstelling van illegalen zorgen op hun beurt weer voor een nieuwe stroom van illegale immigranten en verstoren bovendien aanzienlijk de eerlijke concurrentie.

Over de manier waarop de doelstellingen van het voorstel kunnen worden verwezenlijkt, lopen de standpunten echter uiteen.

Volgens spreker zal de doeltreffendheid waarmee overtredingen worden bestreden niet zozeer afhangen van de strafmaat, maar wel van de mate waarin de overtreder er zeker van is dat hij zal worden bekeurd en bestraft. De straf mag dan zwaar zijn, zij blijft hypothetisch zolang er een kans bestaat om eraan te ontsnappen.

Spreker vraagt zich dan ook af of de administratie ervoor zal zorgen dat de overtreders ook daadwerkelijk worden gestraft. Daartoe moet zij onder meer de nodige controles uitoefenen in sectoren die erom bekend staan dat ze illegalen in dienst hebben, zoals de horeca bijvoorbeeld.

Het lid is overigens de mening toegedaan dat de huidige controlemethoden weliswaar afdoende zijn voor het opsporen van kleine overtreders, maar niet om de organisatoren van de illegale arbeid aan te houden.

Voorts vreest hij dat het wetsvoorstel in de praktijk geen invloed zal hebben op het aantal illegalen in sommige sectoren.

Dit gezegd zijnde benadrukt spreker dat het wetsvoorstel, zoals door de Regering geamendeerd, een dubbel voordeel biedt : het voorziet in een systeem van strafsancities met alle daaraan verbonden garanties, en voorts in een recht van beroep tegen administratieve sancities.

Het lid vraagt zich ten slotte af of de administratieve geldboeten tot een maximumbedrag beperkt zijn, indien het gaat om werkgevers die verschillende illegaal verblijvende werknemers in dienst hebben. Aanvaarding van het beginsel van eenheid van opzet impliceert immers met het oog op de samenhang van het systeem dat een dergelijke beperking van de administratieve sancities wordt aanvaard overeen-

4. Evaluation

Le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Emploi s'engagent à procéder à une évaluation annuelle de l'application du présent protocole.

IV. — DISCUSSION GENERALE

Un membre affirme qu'il peut parfaitement adhérer au principe-même et aux objectifs de la proposition, dans la mesure où tout est mis en œuvre pour lutter contre le travail clandestin et empêcher l'utilisation de cette main-d'œuvre qui contribue à la reconstitution d'un sous-prolétariat urbain.

En effet, la présence en masse et l'occupation de personnes en séjour illégal entraîne à son tour une nouvelle immigration illégale mais constitue aussi un facteur non négligeable de concurrence déloyale.

En ce qui concerne toutefois les moyens à utiliser en vue d'atteindre les objectifs de la proposition, différents points de vue peuvent être défendus.

Selon l'intervenant en effet, l'efficacité du système de lutte contre une infraction repose plus sur la quasi-certitude pour le contrevenant d'être verbalisé et puni que sur l'importance de la peine, sévère sans doute, mais hypothétique dans la mesure où certaines personnes peuvent y échapper.

L'orateur se demande dès lors si l'administration va s'organiser de manière telle qu'elle puisse réellement sanctionner les contrevenants; en effectuant, à cette fin, des contrôles dans des secteurs connus comme étant utilisateurs de main-d'œuvre illégale, comme le secteur horeca, par exemple.

Le membre estime par ailleurs que les méthodes de contrôle actuellement utilisées, si elles permettent sans doute de capturer les petits contrevenants, ne permettent cependant pas d'appréhender ceux qui organisent l'emploi de main-d'œuvre en séjour illégal.

Il craint aussi que dans les faits, la proposition ne se traduira pas par une modification du taux de main-d'œuvre en séjour illégal utilisée dans certains secteurs.

Cela étant, l'orateur souligne toutefois les avantages de la proposition, telle qu'amendée par le Gouvernement, dans la mesure où, d'une part, un système de sanctions judiciaires est prévu, avec toutes les garanties qu'il procure, et où, d'autre part, les sanctions administratives peuvent être contestées par voie de recours.

Le membre se demande enfin si au niveau du montant des amendes administratives, une sanction maximale est prévue; et ce, dans l'hypothèse où un employeur est appréhendé avec une pluralité de travailleurs qui sont en séjour illégal. En effet, à partir du moment où l'on admet le principe de l'unité d'intention dans le chef du contrevenant, il faudrait admettre, dans un souci de cohérence du système, le

komstig de bepalingen in ons strafrecht alsmede de eerder door de Raad van State gemaakte opmerkingen.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid antwoordt dat de controles goed worden georganiseerd.

Een coördinatievergadering met alle betrokken diensten (diensten van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, rijkswacht, dienst vreemdelingenzaken) heeft op 15 mei 1992 plaatsgehad. Tijdens de maand december komt er een evaluatie.

Het aantal personeelsleden tewerkgesteld bij de controledienst van het departement is trouwens opgetrokken.

In alle sectoren, ook in de horeca- en de textielsector, worden controles verricht en die leveren concrete resultaten op.

Wat de sancties betreft die in de amendementen van de Regering worden bepaald, antwoordt de Minister dat wanneer verscheidene werknemers illegaal worden tewerkgesteld, er geen maximum bestaat voor het bedrag van de boetes, noch voor de strafrechtelijke boete, noch voor de administratieve geldboete. Beide boetes worden vermenigvuldigd met het aantal werknemers in overtreding.

De indiener van het voorstel onderstreept dat de zwaarte van de opgelegde straf voor de potentiële overtreder even belangrijk is en even afschrikkend werkt als het aantal uitgevoerde controles.

Een lid merkt op dat voor de toepassing van de straffen een onderscheid moet worden gemaakt tussen de werkgevers die bij de uitoefening van hun beroep en met het oog op het maken van winst werk verschaffen aan personen die hier illegaal verblijven, en de werkgevers die de illegalen als huispersoneel aanwerven.

De Minister antwoordt dat ook bij de tweede categorie van werkgevers winstbejag een rol speelt.

Zij heeft post gekregen van dienstbodes die klagen omdat ze letterlijk worden uitgebuit door het gezin dat hen heeft aangeworven.

Een lid bevestigt dat hem eveneens dergelijke toestanden bekend zijn.

Het vorige lid erkent dat dergelijke toestanden bestaan, maar constateert tevens dat de zaken in bepaalde situaties anders liggen. Hij is verder van oordeel dat de motivering van een werkgever die huispersoneel aanwerft, verschilt van die van een werkgever in een produktiebedrijf of een handelonderneming.

*
* *

principe même d'une sanction administrative maximale, à l'instar de ce qui est prévu en droit pénal et compte tenu des observations antérieures du Conseil d'Etat en ce sens.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail répond qu'il existe une bonne organisation au niveau des contrôles exercés.

Une réunion de coordination entre tous les services concernés (services du Ministre de l'Emploi et du Travail, gendarmes, service des étrangers) s'est tenue à cet effet le 15 mai 1992 et une évaluation sera effectuée au mois de décembre prochain.

De plus, l'effectif du service de contrôle du département a été augmenté.

Des contrôles sont effectués dans tous les secteurs, y compris les secteurs horeca et textile, avec des résultats concrets.

Par ailleurs, en ce qui concerne les sanctions prévues par les amendements du Gouvernement, le Ministre répond que si plusieurs travailleurs sont occupés de façon illégale, il n'y a pas de maximum prévu pour le montant de l'amende, ni en matière d'amendes pénales, ni en matière d'amendes administratives. Ces amendes sont multipliées par le nombre de travailleurs en infraction.

L'auteur de la proposition fait valoir que la gravité de la sanction infligée est tout aussi importante et dissuasive pour le contrevenant potentiel que le nombre des contrôles effectués.

Un membre fait observer qu'il faudrait opérer une distinction, au niveau de l'application des sanctions, entre les employeurs qui utilisent, dans l'exercice de leur profession et à but de lucre, des personnes en séjour illégal et les personnes qui utilisent ce même personnel à des fins domestiques.

Le Ministre répond que le but de lucre est également présent chez ce deuxième type d'employeurs.

Elle a reçu du courrier de travailleurs domestiques qui se plaignent d'être littéralement exploités par la famille qui les emploie.

Un membre confirme ce propos connaissant également ce genre de situation.

Le membre précédent admet la réalité de cette situation mais il constate que les choses se présentent différemment dans d'autres situations. Il estime par ailleurs que la motivation d'un employeur qui utilise du personnel domestique est fondamentalement différente de celle de l'employeur dans une entreprise de production ou commerciale.

*
* *

V. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Artikel 1 omschrijft het toepassingsgebied van de wet : de werkgever die personen tewerkstelt die geen Belg zijn en die over geen verblijfs- (of vestigings) vergunning beschikken, wordt met een zware administratieve geldboete gestraft.

Amendement n° 1 van de Regering wil de bepalingen van dit wetsvoorstel integreren in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten. Zulks moet de samenhang bevorderen.

Voorts stelt *de Minister* dat om de eenvormigheid van de procedure van de administratieve geldboeten te behouden het aangewezen is ook voor deze overtredingen in een voorafgaande strafvervolgning te voorzien.

De sancties treffen eveneens de personen bedoeld bij artikel 27, 1°, b) tot en met e), van het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1967 die niet de hoedanigheid van werkgever bezitten en die op grond van dat artikel wel tot de betaling van strafrechtelijke geldboeten kunnen worden veroordeeld, maar aan wie tot nu toe geen administratieve geldboeten konden worden opgelegd.

Verder zou het ontbreken van de mogelijkheid om strafvervolgning in te stellen tot gevolg hebben dat de normale onderzoeksprocedures niet kunnen gevolgd worden.

De indiener van het voorstel sluit zich bij dat amendement aan.

Een spreker verwijst naar de toestand van de Poolse ingezetenen. Sinds België en Polen onlangs bilaterale overeenkomsten hebben gesloten, mogen Polen gedurende een maand in België verblijven zonder voorafgaand visum. Gesteld dat er op een landbouwbedrijf Polen werkzaam zijn, is de landbouwer voor wie ze werken, dan strafbaar met de in het voorstel bedoelde straffen ?

De Minister, bijgevallen door de indiener van het voorstel, antwoordt dat er, wat de administratieve geldboetes betreft, twee soorten straffen in uitzicht worden gesteld : een zware straf (van 150 000 tot 500 000 frank) voor de werkgever die vreemdelingen zonder verblijfs- of arbeidsvergunning in België tewerkstelt.

De werkgever die vreemdelingen tewerkstelt die wel een verblijfsvergunning maar geen arbeidsvergunning hebben, krijgt een lichtere straf (van 15 000 tot 100 000 frank).

Tegen de werkgever die voor één maand in België verblijvende Poolse werknemers in dienst heeft, is in principe de zwaarste sanctie van toepassing.

Een andere spreker wenst te weten hoe het staat met de Roemeense werknemers die de landbouwers tijdens de vakantie een handje toesteken op de hoeve. Is de wet ook toepasselijk in die gevallen ?

V. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit le champ d'application de la loi : l'employeur qui occupe des personnes ne possédant pas la nationalité belge et n'ayant pas de titre de séjour (ou d'établissement) est sanctionné par une lourde amende administrative.

L'amendement n° 1 du Gouvernement vise à intégrer les dispositions de la présente proposition de loi dans la loi du 30 juin 1971 relatives aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales. Cela facilite la cohérence.

Le Ministre rappelle ensuite qu'afin de maintenir l'uniformité de la procédure des amendes administratives il est opportun de prévoir également pour ces infractions la possibilité de la poursuite pénale préalable.

Les sanctions atteignent aussi les personnes visées à l'article 27, 1°, b) jusqu'à e) inclus de l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 qui n'ont pas la qualité d'employeur et qui peuvent être condamnées sur base de cet article au paiement d'amendes pénales, mais auxquelles les amendes administratives ne pouvaient pas être infligées jusqu'à présent.

D'autre part, le manque de possibilité de poursuite pénale aurait comme conséquence que la procédure d'instruction normale ne pourrait pas être suivie.

L'auteur de la proposition marque son accord sur cet amendement.

Un intervenant fait allusion à la situation des ressortissants polonais. Depuis la conclusion récente des accords bilatéraux belgo-polonais, ils peuvent séjourner en Belgique pour une durée d'un mois sans visa préalable. Supposons que ces Polonais soient occupés à des travaux de ferme. L'agriculteur qui les emploie est-il passible des sanctions reprises dans la proposition ?

Le Ministre, rejoint par l'auteur de la proposition, répond qu'il y a deux types de sanctions prévues en ce qui concerne les amendes administratives : une sanction lourde (de 150 000 francs à 500 000 francs) est infligée aux employeurs qui occupent en Belgique des personnes de nationalité étrangères n'ayant ni permis de séjour ni permis de travail.

Une sanction légère (de 15 000 à 100 000 francs) est infligée aux employeurs qui occupent des personnes de nationalité étrangère ayant un permis de séjour mais pas de permis de travail.

L'employeur qui occupe ces travailleurs polonais en question, en séjour pour un mois en Belgique, est en principe passible de la sanction lourde.

Un autre orateur se demande quant à lui ce qu'il en est des travailleurs roumains qui assistent les agriculteurs à l'occasion des travaux de ferme durant les vacances. Est-ce que la loi est également applicable en la matière ?

De Minister antwoordt dat dit voorstel ook op deze werkgevers van toepassing is aangezien het hier gaat om werkelijke arbeid en niet om een puur occasionele activiteit zoals bijvoorbeeld het geval zou zijn voor personen die hun vakantie op een hoeve doorbrengen.

De Voorzitter, die daarin door een ander lid wordt bijgevalen, wijst op de rechtsonzekerheid die het gevolg is van het feit dat alleen de arbeidsinspecteur bevoegd is om te oordelen of het in een bepaald geval om een bezoldigde beroepsbezigheid dan wel integendeel om een gewone (belangeloze) bezigheid gaat.

De Minister antwoordt dat de regeringsamendementen niets veranderen aan die beoordelingsbevoegdheid van de sociale inspecteurs die reeds door de bestaande wetgeving erkend is.

De indiener van het voorstel geeft toe dat de scheidingslijn tussen een beroepsbezigheid en een gewone (belangeloze) bezigheid moeilijk te trekken is.

Niettemin bepaalt de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten dat men onder arbeidsovereenkomst dient te verstaan « overeenkomst waarbij een werknemer zich verbindt tegen loon, onder gezag, leiding en toezicht van een werkgever, arbeid te verrichten ».

De beroepsbezigheid is nu juist de bezigheid die in het raam van die overeenkomst verricht wordt.

Die interpretatie van het begrip beroepsbezigheid is overigens door de rechtspraak van de arbeidsrechtbanken bevestigd.

Een andere spreker wil weten of de geplande regeling ook geldt in de onderstelling dat bijvoorbeeld een Pool die in het bezit is van een Franse verblijfsvergunning in ons land zonder een Belgische arbeidsvergunning komt werken.

Een lid antwoordt dat, aangezien de betrokkene geen ingezetene is van een EG-Lid-Staat, hij geen aanspraak kan maken op de in de Gemeenschap geldende regelgeving inzake het vrije verkeer van de werknemers (verordening n° 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968).

Een spreker merkt op dat de Poolse ingezetenen in feite bevoorrecht zijn. Aangezien zij bij de grenzen niet langer gecontroleerd worden, kan men voortaan niet meer bepalen wanneer de termijn van één maand (de periode waarin zij in België mogen verblijven zonder voorafgaand visum) precies ingaat.

Meestal is artikel 1, 2°, van toepassing op de werkgever die deze ingezetenen tewerkstelt, aangezien die mensen geacht worden op regelmatige wijze in België te verblijven.

Volgens spreker veranderen de strengere administratieve sancties niets aan die toestand : tegenover die verstrakte aanpak staan de beslissingen van het departement van Buitenlandse Zaken.

De Minister bevestigt dat een werkgever die een Pool, in het bezit van een Franse verblijfsvergunning maar niet in het bezit van een Belgische arbeidsvergunning, tewerkstelt, in principe met de zwaarste sanctie wordt bestraft. Verder is het zo dat het gea-

Le Ministre répond que la proposition est également applicable à ces employeurs puisqu'il s'agit en l'occurrence d'un véritable travail et non pas d'une activité purement occasionnelle, telle qu'exercée, par exemple, par des personnes qui passent leurs vacances à la ferme.

Le Président, rejoint par un autre membre, relève l'insécurité juridique suscitée par le fait de laisser au seul pouvoir d'appréciation de l'inspecteur du travail le soin de juger s'il y a activité professionnelle moyennant rémunération ou, au contraire, simple occupation (bénévole).

Le Ministre répond que les amendements du Gouvernement ne changent rien à ce pouvoir d'appréciation des inspecteurs sociaux qui est déjà reconnu par la législation existante.

L'auteur de la proposition admet que la limite puisse être difficile à tracer entre activité professionnelle et simple occupation (bénévole).

Toutefois, la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail définit ce qu'on entend par contrat de travail c'est-à-dire l'engagement, contre rémunération, à fournir un travail sous l'autorité d'un employeur.

L'activité professionnelle était précisément l'activité exercée dans le cadre de ce contrat.

La jurisprudence des tribunaux du travail a par ailleurs affirmé ce concept d'activité professionnelle.

Un autre orateur fait allusion à la situation suivante : un polonais possédant un permis de séjour en France vient travailler en Belgique sans toutefois posséder un permis de travail belge. Est-il visé par cette proposition ?

Un membre répond qu'en tant que non-ressortissant d'un Etat membre de la CEE, cette personne ne bénéficie pas des règles communautaires relatives à la libre circulation des travailleurs (Règlement n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968).

Un intervenant fait valoir que les ressortissements polonais sont, dans les faits, privilégiés. En effet, comme il n'y a plus de contrôle aux frontières à leur égard, il n'est plus possible de déterminer la date de prise de cours du délai d'un mois (durant lequel ils peuvent séjourner en Belgique sans visa préalable).

L'employeur qui occupe ces ressortissants tombera la plupart du temps sous le 2° de l'article 1^{er} puisque ces personnes seront présumées être en séjour régulier en Belgique.

Selon cet intervenant, le fait de renforcer les sanctions administratives ne change rien à cette situation puisque ce renforcement est contrebalancé par des décisions prises par le Département des Affaires Etrangères.

Le Ministre confirme que l'employeur qui occupe un Polonais en possession d'un permis de séjour français mais non d'un permis de travail belge encourt en principe la sanction la plus lourde. La proposition amendée ne modifie par ailleurs en rien la législation

mendeerde wetsvoorstel de bestaande wetgeving geenszins wijzigt; die laatste maakt nu al een onderscheid tussen personen die geen verblijfs- noch arbeidsvergunning kunnen voorleggen en anderzijds zij die alleen over een verblijfsvergunning beschikken.

Voorts spreekt het voor zich dat het door het departement van Buitenlandse Zaken gevoerde beleid een weerslag heeft op het beleid van de andere departementen, onder meer dat van Tewerkstelling en Arbeid.

De Voorzitter formuleert een aantal vormtechnische opmerkingen. In amendement n° 1 van de Regering ware het beter de woorden « 22 juli 1974 » en « 5 juli 1992 » in te voegen, en de woorden « 4 augustus 1978 » weg te laten.

De Minister stemt met die opmerkingen in.

Ingevolge deze gedachtenwisseling worden *de sub-amendementen n° 26 van de heer Vande Lanotte c.s.* (op amendement n° 15), *n° 27 van de heer Goutry c.s.* (op amendement n° 19) en *n° 28 van de heer Vande Lanotte c.s.* (op amendement n° 21) ingediend ertoe strekkend duidelijker te omschrijven welke vreemdeling als illegaal moet worden beschouwd in het kader van de toepassing van deze wet. Bij een omschrijving werd gebruik gemaakt van de begrippen gehanteerd in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Er wordt aldus een onderscheid gemaakt tussen de vreemdelingen die zijn toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden en de vreemdelingen die zijn toegelaten voor een verblijf van minder dan drie maanden (bijvoorbeeld vreemdelingen met toeristenvisum). Bij illegale tewerkstelling van deze tweede categorie personen worden de zwaarste sancties toegepast.

Door deze amendementen wordt tegemoet gekomen aan de door de verscheidene sprekers geformuleerde opmerkingen.

Bij de bespreking van de artikelen 15, 19 (*nieuw*) en 21 (*nieuw*) zullen *de amendementen n° 26 tot 28* nader worden toegelicht.

*
* *

Amendement n° 1 van de Regering waarbij artikel 1 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten wordt gewijzigd en artikel 1*bis* van dezelfde wet wordt vervangen, wordt eenparig aangenomen.

Om bovenvermelde legistische redenen worden de door de Commissie aangenomen artikelen in 7 hoofdstukken ingedeeld. De artikelen ertoe strekkend eenzelfde wet te wijzigen worden in eenzelfde hoofdstuk ondergebracht.

actuelle, qui prévoit déjà une distinction entre, d'une part, les personnes qui ne bénéficient ni d'un permis de séjour, ni d'un permis de travail et, d'autre part, celles qui bénéficient du seul permis de séjour.

Par ailleurs, il est évident que la politique menée par le Département des Affaires Etrangères a des répercussions sur la politique des autres départements, dont celui de l'Emploi et du Travail.

Le Président émet quelques observations de forme : dans l'amendement n° 1^{er} du Gouvernement, il conviendrait d'insérer les mots « 22 juillet 1974 » et « 5 juillet 1992 » et de supprimer les mots « 4 août 1978 ».

Le Ministre marque son accord avec ces observations.

A la suite de cet échange de vues, sont présentés les sous-amendements n° 26 de *M. Vande Lanotte et consorts* (à l'amendement n° 15), n° 27 de *M. Goutry et consorts* (à l'amendement n° 19) et n° 28 de *M. Vande Lanotte et consorts* (à l'amendement n° 21) tendant à déterminer de manière plus précise les étrangers qui doivent être considérés comme illégaux dans le cadre de l'application de la loi. La définition proposée est basée sur les notions utilisées dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Ainsi, il est fait une distinction entre les étrangers qui sont admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois et ceux qui sont admis à séjourner moins de trois mois (par exemple, les étrangers en possession d'un visa touristique). En cas d'occupation illégale de personnes de cette deuxième catégorie, ce sont les sanctions les plus lourdes qui sont appliquées.

Ces amendements tendent à répondre aux observations formulées par plusieurs membres.

Les amendements n° 26 à 28 seront commentés lors de la discussion des articles 15, 19 (*nouveau*) et 21 (*nouveau*).

*
* *

L'amendement n° 1 du Gouvernement tendant à modifier l'article 1^{er} de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives et à remplacer l'article 1^{er}*bis* de la même loi est adopté à l'unanimité.

Pour les motifs légistiques évoqués ci-avant, les articles adoptés par la Commission sont divisés en 7 chapitres. Les articles modifiant une même loi sont regroupés au sein du même chapitre.

Het aangenomen amendement n° 1 wordt de artikelen 1 en 2 van de tekst aangenomen door de Commissie.

*
* *

De heer Ansoms c.s. dient een amendement n° 24 in ertoe strekkend in het opschrift van het wetsvoorstel het woord « administratieve » weg te laten.

Ingevolge de goedkeuring van het amendement n° 1 dient de titel van het voorstel te worden aangepast aangezien de bestraffing niet beperkt blijft tot een louter administratieve bestraffing.

Amendement n° 24 van de heer Ansoms c.s. wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

De Regering dient een amendement n° 2 in ertoe strekkend het voorgestelde artikel 2 te integreren in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid verwijst naar de verantwoording gegeven bij amendement n° 1.

De Voorzitter geeft lezing van de volgende tekst waarbij, om legistieke redenen, de redactie van dit amendement als volgt wordt aangepast :

« Een artikel 12ter, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Art. 12ter. — Indien binnen 3 jaar, te rekenen vanaf de datum van het proces-verbaal, een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, worden de in artikel 1bis genoemde bedragen verdubbeld. » »

De Minister sluit zich hierbij aan.

Amendement n° 2 van de Regering wordt éénparig aangenomen en wordt artikel 6 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 3

De Regering dient een amendement n° 3 in ertoe strekkend artikel 3 weg te laten.

De Minister wijst erop dat ingevolge het integreren van artikel 1 in de wet van 30 juni 1971, artikel 3 overbodig is. Deze bepaling komt reeds voor in artikel 2 van voornoemde wet.

De Commissie beslist eenparig artikel 3 te schrappen.

Art. 4

De Regering dient een amendement n° 4 in ertoe strekkend artikel 4 weg te laten. Deze bepaling komt reeds voor in artikel 3 van voornoemde wet van 30 juni 1971.

L'amendement n° 1 adopté devient les articles 1^{er} et 2 du texte adopté par la Commission.

*
* *

M. Ansoms et consorts présentent un amendement (n° 24) tendant à supprimer le mot « administratives » dans l'intitulé de la proposition à l'examen.

Par suite de l'adoption de l'amendement n° 1, il y a lieu d'adopter l'intitulé en conséquence, étant donné que la sanction ne reste pas limitée à une sanction purement administrative.

L'amendement n° 24 de M. Ansoms et consorts est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Le Gouvernement présente un amendement (n° 2) tendant à insérer cet article dans la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail renvoie à la justification de l'amendement n° 1.

Le président donne lecture du texte de l'amendement tel qu'il doit être modifié pour des motifs légistiques :

« Un article 12ter, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Art. 12ter. — Si une nouvelle infraction est constatée dans les trois ans à compter de la date du procès-verbal, les montants visés à l'article 1^{er}bis seront doublés. » »

Le Ministre se rallie à cette version.

L'amendement n° 2 du Gouvernement est adopté à l'unanimité et devient l'article 6 du texte adopté par la Commission.

Art. 3

Le Gouvernement présente un amendement (n° 3) tendant à supprimer cet article.

Le Ministre précise que, par suite de l'insertion de l'article 1^{er} de la proposition à l'examen dans la loi du 30 juin 1971, l'article 3 est devenu superflu. Cette disposition est en effet déjà reprise dans l'article 2 de la loi précitée.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 3.

Art. 4

Le Gouvernement présente un amendement (n° 4) visant à supprimer l'article 4, étant donné que cette disposition figure déjà à l'article 3 de la loi précitée du 30 juin 1971.

De Commissie beslist éénparig artikel 4 weg te laten.

Art. 5

De Regering dient een amendement n° 5 in ertoe strekkend paragraaf 1 weg te laten. Hierdoor kan de aanduiding van diegenen die de overtredingen, genoemd in artikel 1 kunnen vaststellen, bij koninklijk besluit gebeuren. Dat is volledig in overeenstemming met de bestaande praktijk.

Een lid vraagt of het koninklijk besluit reeds in voorbereiding is.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid antwoordt dat dit ontwerp van koninklijk besluit klaar is voor ondertekening.

De Regering dient een amendement n° 6 in ertoe strekkend de paragrafen 2 en 3 weg te laten aangezien deze bepalingen reeds voorkomen in, respectievelijk, de artikelen 6, eerste lid, en 4, tweede lid van voornoemde wet van 30 juni 1971.

De heer Ansoms dient een amendement 29 in ertoe strekkend de resterende paragraaf 4, waardoor de Regering jaarlijks wordt belast met het uitbrengen van een verslag over de toepassing van de reglementering inzake de tewerkstelling van vreemde werknemers, op te nemen in het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit.

Volgens de indiener is dit het logische gevolg van het feit dat vrijwel alle bepalingen van het wetsvoorstel in bestaande wetten worden geïntegreerd.

De Minister kan hiermee instemmen.

De amendementen n° 5 en 6 van de Regering en amendement n° 29 van de heer Ansoms worden eenparig aangenomen.

Paragraaf 4 van het oorspronkelijk artikel 5 wordt artikel 13 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 6

Aangezien deze bepaling reeds opgenomen is in artikel 7, derde lid, van voornoemde wet van 30 juni 1971 wordt door de Regering een amendement n° 7 ingediend ertoe strekkend artikel 6 te schrappen.

De Commissie beslist éénparig artikel 6 weg te laten.

Art. 7

De Regering dient een amendement n° 8 in ertoe strekkend dit artikel te integreren in voornoemde wet van 30 juni 1971 en te preciseren dat het beroep voor de arbeidsgerechten ter bestrijding van administratieve geldboetes opgelegd aan werkgevers die

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 4.

Art. 5

Le Gouvernement présente un amendement (n° 5) visant à supprimer le § 1^{er}, de manière à ce que les personnes habilitées à constater les infractions visées à l'article 1^{er} puissent être désignées par arrêté royal. Cette procédure est tout à fait conforme à la pratique existante.

Un membre demande si cet arrêté royal est déjà en préparation.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail répond que ce projet d'arrêté royal est prêt à être signé.

Le Gouvernement présente un amendement (n° 6) visant à supprimer les §§ 2 et 3, étant donné que ces dispositions figurent déjà respectivement à l'article 6, premier alinéa, et à l'article 4, deuxième alinéa, de la loi précitée du 30 juin 1971.

M. Ansoms présente un amendement (n° 29) visant à insérer les dispositions du § 4 restant, qui charge le Gouvernement de faire chaque année rapport sur l'application de la réglementation en matière d'occupation de travailleurs étrangers, dans l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère.

L'auteur estime que ce ne serait que logique, étant donné que pratiquement toutes les dispositions de la proposition de loi sont insérées dans des lois existantes.

Le Ministre marque son accord sur ce point.

Les amendements n° 5 et 6 du Gouvernement ainsi que l'amendement n° 29 de M. Ansoms sont adoptés à l'unanimité.

Le § 4 de l'article 5 initial devient l'article 13 du texte adopté par la Commission.

Art. 6

Le Gouvernement présente un amendement (n° 3) visant à supprimer l'article 6, étant donné que cette disposition figure déjà à l'article 7, troisième alinéa, de la loi du 30 juin 1971.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 6.

Art. 7

Le Gouvernement présente un amendement (n° 8) tendant à intégrer cet article à la loi précitée du 30 juin 1971 et à préciser que le recours introduit devant les juridictions du travail contre les amendes administratives infligées à des employeurs occupant

illegale werknemers tewerkstellen, de uitvoering van de beslissing niet schorst.

Het amendement n° 8 wordt éénparig aangenomen en wordt artikel 3 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 8

Aangezien deze bepaling voorkomt in artikel 9 van voornoemde wet van 30 juni 1971 dient *de Regering een amendement n° 9* in ertoe strekkend dit artikel weg te laten.

De Commissie beslist éénparig artikel 8 weg te laten.

Art. 9

Aangezien deze bepaling ook opgenomen is in artikel 10 van de voornoemde wet van 30 juni 1971 wordt door de *Regering een amendement n° 10* ingediend ten einde artikel 9 weg te laten.

De Commissie beslist éénparig dit artikel te schrappen.

Art. 10

Het amendement n° 11 van de Regering strekt ertoe :

1° het voorgestelde artikel 10 te integreren in voornoemde wet van 30 juni 1971. Dat artikel bepaalt dat in geval de inbreuk verscheidene werknemers betreft, de geldboete met het aantal werknemers wordt vermenigvuldigd;

2° te bepalen dat in geval van samenloop tussen een overtreding bedoeld in artikel 1 en een overtreding bedoeld in artikel 1bis van de wet van 30 juni 1971, het bestaande plafond van 1 800 000 frank wordt opgetrokken tot 2 800 000 frank gelet op de verhoogde minimum- en maximumgrenzen bij inbreuken betreffende illegale tewerkstelling.

Dit amendement n° 11 wordt aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen en wordt artikel 4 en 5 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 11

De Regering dient *een amendement n° 12* in ertoe strekkend :

1° paragraaf 1 weg te laten aangezien deze bepaling reeds opgenomen is in artikel 13 van voornoemde wet van 30 juni 1971;

2° paragraaf 2 op te nemen in voornoemde wet van 30 juni 1971.

De heer Vande Lanotte c.s. dient *een amendement n° 22* in ertoe strekkend artikel 11 door een nieuwe bepaling te vervangen.

des travailleurs en séjour illégal ne suspend pas l'exécution de la décision.

L'amendement n° 8 est adopté à l'unanimité et devient l'article 3 du texte adopté par la Commission.

Art. 8

Comme cette disposition figure déjà à l'article 9 de la loi précitée du 30 juin 1971, *le Gouvernement* présente un *amendement n° 9* tendant à la supprimer.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 8.

Art. 9

Comme cette disposition figure également à l'article 10 de la loi précitée du 30 juin 1971, *le Gouvernement* présente un *amendement n° 10* tendant à la supprimer.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer cet article.

Art. 10

L'amendement n° 11 du Gouvernement tend :

1° à insérer l'article 10 proposé dans la loi précitée du 30 juin 1971. Cet article prévoit que lorsque l'infraction concerne plusieurs travailleurs, l'amende est multipliée par le nombre de travailleurs;

2° à préciser qu'en cas de concours entre une infraction visée à l'article 1^{er} et une infraction visée à l'article 1^{er}bis de la loi du 30 juin 1971, le plafond actuel de 1 800 000 francs est augmenté jusqu'à 2 800 000 francs, vu le relèvement des limites minimum et maximum concernant des infractions en matière d'occupation illégale.

Cet amendement n° 11 est adopté par 11 voix et 2 abstentions et devient les articles 4 et 5 du texte adopté par la Commission.

Art. 11

Le Gouvernement présente un *amendement (n° 12)* tendant :

1° à supprimer le § 1^{er}, étant donné que cette disposition figure déjà à l'article 13 de la loi précitée du 30 juin 1971;

2° à insérer le § 2 dans la loi précitée du 30 juin 1971.

M. Vande Lanotte et consorts présentent un *amendement (n° 22)* tendant à remplacer l'article 11 par une nouvelle disposition.

In aanvulling van de oorspronkelijke tekst, waarbij, naast de gewone stuitingsdaden eveneens de kennisgevingen van de arbeidsauditeur omtrent het al dan niet instellen van strafvervolgning als stuitingsdaden werden beschouwd, wordt door het amendement ook de uitnodiging door de bevoegde ambtenaar tot de werkgever om zijn verweermiddelen in te dienen als stuitingsdaad ingeschreven in de wet. In de rechtspraak wordt aanvaard dat de uitnodiging tot het indienen van verweermiddelen een stuitingsdaad is. Door de kennisgevingen inzake strafvervolgning van de arbeidsauditeur en de uitnodiging tot het indienen van verweermiddelen tot de werkgever als stuitingsdaad in de wet in te schrijven, worden verjaringen vermeden, inzonderheid bij langdurige aanvullende opsporingsonderzoeken, zoals bij illegale tewerkstelling.

Het amendement n° 12 van de Regering wordt ingetrokken.

Het amendement n° 22 van de heer Vande Lanotte wordt eenparig aangenomen en wordt artikel 7 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 12

De Regering dient een amendement n° 13 in ertoe strekkend artikel 12 te integreren in de wet van 30 juni 1971.

De heer Goutry c.s. dient een amendement n° 18 in ertoe strekkend artikel 12 weg te laten.

Volgens de indiener is het niet aangewezen om de ambtenaar die bevoegd is om de administratieve geldboeten op te leggen in geval van tewerkstelling van illegaal in België verblijvende vreemdelingen tevens bevoegd te maken om de repatriëringskosten automatisch op te leggen, te meer daar het amendement n° 1 van de Regering de mogelijkheid van een voorafgaande strafvervolgning blijft voorzien en de bestraffing inderdaad niet beperkt blijft tot een louter administratieve bestraffing.

Het is daarenboven zeer waarschijnlijk dat een administratieve geldboete pas zal opgelegd worden wanneer de illegaal in België verblijvende vreemdeling het land reeds verlaten heeft.

Amendement n° 13 van de Regering wordt ingetrokken.

De Commissie beslist eenparig artikel 12 weg te laten.

Art. 13

De Regering dient een amendement n° 14 in ertoe strekkend artikel 13 weg te laten.

Dit artikel is immers zonder voorwerp geworden aangezien artikel 1^{er} bis, 1°, van voormelde wet van 30 juni 1971 behouden blijft.

De Commissie beslist eenparig artikel 13 weg te laten.

En complément du texte initial, dans lequel, à côté des actes interruptifs ordinaires, les décisions de l'auditeur du travail quant à l'intentement de poursuites pénales étaient considérées comme actes interruptifs, l'invitation par le fonctionnaire compétent à l'employeur de présenter ses moyens de défense est également insérée dans la loi comme acte interruptif. La jurisprudence admet que l'invitation à présenter des moyens de défense constitue un acte interruptif. En inscrivant dans la loi les notifications de l'auditeur du travail concernant la poursuite pénale ainsi que l'invitation à présenter des moyens de défense comme actes interruptifs, on évite des prescriptions, notamment en cas d'enquêtes complémentaires de longue durée, comme celles relatives à l'occupation clandestine.

L'amendement n° 12 du Gouvernement est retiré.

L'amendement n° 22 de M. Vande Lanotte est adopté à l'unanimité et devient l'article 7 du texte adopté par la Commission.

Art. 12

Le Gouvernement présente un amendement (n° 13) visant à intégrer les dispositions de l'article 12 à la loi du 30 juin 1971.

M. Goutry et consorts présentent un amendement (n° 18) visant à supprimer l'article 12.

L'auteur estime qu'il n'est pas indiqué de donner également au fonctionnaire habilité à infliger les amendes administratives en cas d'occupation d'étrangers en séjour illégal, compétence pour imposer automatiquement le paiement des frais de rapatriement, d'autant plus que l'amendement n° 1 du Gouvernement continue à prévoir la possibilité d'une poursuite pénale préalable et que la sanction ne reste pas limitée à une sanction purement administrative.

De plus, il est fort probable que l'amende administrative sera infligée quand l'étranger séjournant illégalement en Belgique aura déjà quitté le pays.

L'amendement n° 13 du Gouvernement est retiré.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 12.

Art. 13

Le Gouvernement présente un amendement (n° 14) visant à supprimer l'article 13.

Cet article est en effet devenu sans objet, étant donné que l'article 1^{er} bis, 1°, de la loi du 30 juin 1971 précitée est maintenu.

La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 13.

Art. 14

Artikel 14 wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen en wordt artikel 15 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 14bis (nieuw)

De heren Vande Lanotte en Simons dienen een amendement n° 25 in ertoe strekkend een nieuw artikel 14bis in te voegen waardoor ook dezelfde straffen of geldboetes worden opgelegd aan de personen die van een werkgever goederen of diensten hebben gekocht, voor zover die wisten of moesten weten dat ze gemaakt, bewerkt of geleverd werden door illegale werknemers te gebruiken.

Volgens een lid is die bepaling te verregaand. In bepaalde sectoren valt het voor diegene die goederen koopt niet te controleren of die al niet door illegale werknemers werden gemaakt. In de bouwsector waar gewerkt wordt met individuele fiches is het eventueel controleerbaar of de onderaannemers illegale arbeidskrachten tewerkstellen. Maar zulks geldt niet voor de andere sectoren.

Het voorgestelde artikel houdt bijvoorbeeld in dat aan de verantwoordelijke van een tuinbouwveiling dezelfde straffen kunnen worden opgelegd als aan de tuinbouwer die illegale werknemers in dienst heeft.

Spreker kan zich met de strekking van amendement n° 25 niet akkoord verklaren.

Een ander lid sluit zich hierbij aan.

Hij meent bovendien dat ook in de bouwsector de controle bijna onmogelijk is. Een hoofdaannemer kan zeer moeilijk nagaan of zijn onderaannemers illegale werkkrachten gebruiken omdat hij meestal op de verschillende werven geen toezichtspersoneel ter beschikking heeft. De hoofdaannemer ertoe verplichten dit te controleren zou volgens spreker de bouwsector helemaal in moeilijkheden brengen.

De hoofdindieners van het amendement wijst erop dat de opdrachtgever in sommige gevallen zeer goed weet of moet weten dat de produkten of de diensten voortgebracht of geleverd worden door gebruik te maken van illegalen. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de prijs van de goederen of diensten abnormaal laag is.

Met dit amendement wou de indiener vermijden dat de wet zou uitgehold worden door gebruik te maken van onderaanneming.

De Minister kan zich achter het principe scharen maar meent dat het in een aantal sectoren moeilijk te bewijzen is dat de hoofdaannemer wist dat zijn onderaannemers illegale arbeidskrachten tewerkstellen.

De indieners trekken hun amendement n° 25 in. Zij zullen nagaan of er andere mogelijkheden bestaan om ontsnappingsroutes te voorkomen.

Art. 14

L'article 14 ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité. Il devient l'article 15 du texte adopté par la Commission.

Art. 14bis (nouveau)

MM. Vande Lanotte et Simons présentent un amendement (n° 25) tendant à insérer dans la proposition à l'examen un nouvel article 14bis qui prévoit que les mêmes peines ou amendes seront infligées à la personne qui aura acheté à un employeur des marchandises ou des services dont elle savait ou était censée savoir que la fabrication, la transformation ou la fourniture avait impliqué le recours à des travailleurs en séjour illégal.

Un membre estime que cette disposition est excessive. Dans certains secteurs, il est en effet impossible, à celui qui achète des biens de contrôler s'il s'agit ou non de biens fabriqués par des travailleurs en séjour illégal. Si, dans le secteur de la construction, où l'on a imposé l'usage de fiches individuelles, il est éventuellement possible de contrôler si les sous-traitants occupent des travailleurs en séjour illégal, il n'en va pas de même dans d'autres secteurs.

L'article proposé implique par exemple que l'on pourrait infliger au responsable d'une criée les mêmes sanctions qu'à l'horticulteur qui occupe des travailleurs en séjour illégal.

L'intervenant ne peut marquer son accord sur la portée de l'amendement n° 25.

Un autre membre se rallie à ces propos.

Il estime en outre qu'il est aussi pratiquement impossible d'exercer un contrôle dans le secteur de la construction. Il est très difficile, pour un entrepreneur principal, de vérifier si ses sous-traitants utilisent de la main-d'œuvre clandestine, étant donné qu'il ne dispose généralement pas de personnel de surveillance sur les différents chantiers. Obliger l'entrepreneur principal à effectuer ce contrôle mettrait en péril le secteur de la construction.

L'auteur principal de l'amendement fait observer que dans certains cas, le maître de l'ouvrage sait fort bien ou doit fort bien savoir que les produits ou les services sont fabriqués ou fournis en recourant à des clandestins. C'est par exemple le cas lorsque le prix des marchandises ou des services est anormalement bas.

L'auteur de l'amendement veut éviter que la loi ne soit contournée en recourant à la sous-traitance.

Le Ministre peut souscrire à ce principe mais estime qu'il est difficile, dans un certain nombre de secteurs, de prouver que l'entrepreneur principal savait que son sous-traitant utilisait de la main-d'œuvre clandestine.

Les auteurs retirent leur amendement n° 25. Ils examineront s'il existe d'autres moyens d'éviter que l'on contourne la loi.

Art. 15

De Regering dient een amendement n° 15 in ertoe strekkend artikel 15 door een nieuwe bepaling te vervangen ten einde de strafsanctie in geval van tewerkstelling van illegale arbeidskracht in de wetgeving te behouden. De gevangenisstraf wordt op een jaar gebracht om de voorlopige hechtenis mogelijk te maken.

De heer Vande Lanotte c.s. dient een subamendement n° 26 in ten einde het toepassingsgebied van de nieuwe wet duidelijker te omschrijven. Deze zal van toepassing zijn op de werkgever die een persoon tewerkstelt die niet van Belgische nationaliteit is en die niet is toegelaten of gemachtigd tot vestiging of tot een verblijf van meer dan drie maanden of die niet van rechtswege tot vestiging of tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk is toegelaten ».

Door de begrippen, gebruikt in de Verblijfsreglementering (de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) over te nemen, wordt het toepassingsgebied van die nieuwe wet verduidelijkt.

De hoofdindieners wijst erop dat volgens de verblijfsreglementering er drie categorieën van vreemdelingen zijn die op regelmatige manier in België verblijven :

1. diegenen die gevestigd zijn (zie artikel 14 en volgende van bovengenoemde wet);
2. diegenen die zijn toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden (zie artikel 9 en volgende van dezelfde wet);
3. diegenen die zijn toegelaten voor een verblijf van minder dan drie maanden (bijvoorbeeld voor een toeristisch verblijf).

Het voorstel beoogt de zwaarste sancties op te leggen bij illegale tewerkstelling van een vreemdeling die in België op onregelmatige manier verblijft of die in België slechts toegelaten is voor een verblijf van minder dan drie maanden (bijvoorbeeld een vreemdeling met een toeristenvisa). Bij illegale tewerkstelling van een vreemdeling die is toegelaten of gemachtigd tot vestiging of tot een verblijf van meer dan drie maanden worden niet de zwaarste sancties opgelegd, maar wordt artikel 27, 2°, a) toegepast.

Het subamendement n° 26 van de heer Vande Lanotte wordt éénparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde amendement n° 15 van de Regering wordt eenparig aangenomen en wordt artikel 9 van de tekst aangenomen voor de Commissie.

Art. 16

Artikel 16 wordt zonder opmerkingen éénparig aangenomen en wordt artikel 10 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 15

Le Gouvernement présente un amendement (n° 15) tendant à remplacer l'article 15 par une nouvelle disposition afin de maintenir la sanction pénale en cas d'occupation de travailleurs en situation illégale. L'emprisonnement est porté à un an pour permettre la détention préventive.

M. Vande Lanotte et consorts présentent un sous-amendement (n° 26) tendant à préciser le champ d'application de la loi proposée. Celle-ci s'appliquera à l'employeur occupant une personne qui n'est pas de nationalité belge et qui n'est pas admise ou autorisée à s'établir ou à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou qui n'est pas de plein droit admise à s'établir ou à séjourner plus de trois mois dans le Royaume.

L'utilisation des mêmes concepts que ceux figurant dans la réglementation sur le séjour des étrangers (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) permet de clarifier le champ d'application de la future loi.

L'auteur principal fait observer qu'en vertu des dispositions de cette réglementation, trois catégories d'étrangers peuvent séjourner en Belgique de manière régulière :

1. ceux qui sont établis (article 14 et suivants de la loi précitée);
2. ceux qui sont admis et autorisés à séjourner plus de trois mois (article 9 et suivants de la même loi);
3. ceux qui sont admis à séjourner moins de trois mois (séjour touristique par exemple).

La proposition de loi vise à infliger des sanctions particulièrement lourdes en cas d'occupation illégale d'un étranger qui réside en Belgique de manière irrégulière ou qui est uniquement admis à séjourner en Belgique moins de trois mois (par exemple un étranger en possession d'un visa). En cas d'occupation illégale d'un étranger qui est admis ou autorisé à s'établir ou à séjourner plus de trois mois, ce sont les sanctions les moins lourdes prévues à l'article 27, 2°, a) qui sont appliquées.

Le sous-amendement n° 26 de M. Vande Lanotte est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 15 du Gouvernement, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité et devient l'article 9 du texte adopté par la Commission.

Art. 16

L'article 16 est adopté à l'unanimité sans discussion et devient l'article 10 du texte adopté par la Commission.

Art. 17

De Regering dient een amendement n° 16 in ertoe strekkend artikel 17 door een nieuwe bepaling te vervangen.

Deze bepaling beoogt :

1° de gevangenisstraf van een jaar waarin door het voorgestelde artikel 27, 1° van het koninklijk besluit n° 34 van 20 juli 1867 voorziet (zie amendement n° 15 op artikel 15) te verhogen in geval van recidive;

2° te verhinderen dat verzachtende omstandigheden kunnen ingeroepen worden in geval van illegale tewerkstelling;

3° de bedragen van de minnelijke schikkingen tenminste overeen te laten stemmen met de minima van de administratieve geldboeten.

Een lid begrijpt dat de sancties bijzonder zwaar moeten zijn. Zoals reeds bij de bespreking van artikel 15 werd gesteld, wordt de gevangenisstraf op een jaar gebracht om de voorlopige hechtenis mogelijk te maken.

Spreeker vraagt zich echter af of de bestraffing bij overtreding van de sociale wetten zo ver moet gaan dat de verdachte in voorlopige hechtenis kan worden genomen. Zijn de zware straffen niet reeds voldoende ?

De hoofdindienster van het wetsvoorstel wijst erop dat werkgevers vaak vanuit het buitenland opereren. Een werkgever die vanuit Nederland tewerkstelling van illegale arbeidskrachten organiseert, zou volledig vrijuit gaan indien de maximumstraf niet op één jaar wordt gebracht. Uitlevering is in de andere gevallen niet mogelijk.

Spreeker legt vervolgens uit dat het niet de bedoeling is dat systematisch tot voorlopige hechtenis zou worden overgegaan. Dit amendement schept enkel de mogelijkheid hiertoe. Dit middel zou enkel moeten worden aangewend wanneer er vluchtgevaar bestaat.

Vorige spreker concludeert hieruit dat het dus niet de bedoeling is om een in België verblijvende werkgever te bedreigen met voorlopige hechtenis om getuigenissen af te dwingen.

De Minister sluit zich bij deze interpretatie aan. Enkel wanneer er gevreesd wordt dat de verdachte het land zal verlaten, moet eventueel van de mogelijkheid tot voorlopige hechtenis gebruik worden gemaakt.

Amendement n° 16 van de Regering wordt eenparig aangenomen en wordt de artikelen 11, 12 (*partim*) en 17 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 18 (*nieuw*)

Er wordt door de Regering een amendement n° 17 ingediend waarbij de datum van inwerkingtreding van deze wet vastgesteld wordt op de eerste dag van de maand volgend op die waarin ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt, met uitzondering van

Art. 17

Le Gouvernement présente un amendement n° 16 tendant à remplacer l'article 17 par une nouvelle disposition.

Cette disposition vise :

1° à prolonger l'emprisonnement d'un an prévu à l'article 27, 1°, de l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 (voir amendement n° 15 à l'article 15) en cas de récidive;

2° à éviter que des circonstances atténuantes puissent être invoquées en cas d'occupation illégale;

3° à faire correspondre les montants des transactions au moins aux minima des amendes administratives.

Un membre comprend que les sanctions doivent être particulièrement sévères. Comme on l'a déjà précisé au cours de la discussion de l'article 15, l'emprisonnement est porté à un an pour permettre la détention préventive.

L'intervenant se demande toutefois si les sanctions prévues en cas d'infraction aux lois sociales doivent être telles qu'un inculpé puisse être placé en détention préventive. Les peines existantes n'étaient-elles pas suffisamment lourdes ?

L'auteur principal de la proposition de loi fait observer que les employeurs opèrent souvent depuis l'étranger. Un employeur qui organiserait la mise au travail d'une main-d'œuvre illégale depuis les Pays-Bas jouirait de l'impunité si la peine maximale n'était pas portée à un an : il ne pourrait en effet pas être extradé.

L'intervenant souligne ensuite que le but n'est pas d'imposer systématiquement la détention préventive. L'amendement tend uniquement à rendre celle-ci possible. La détention préventive ne devrait toutefois être utilisée qu'en cas de danger de fuite.

L'intervenant précédent en conclut que le but n'est donc pas de menacer un employeur séjournant en Belgique de la détention préventive pour lui extorquer des témoignages.

Le Ministre se rallie à cette interprétation. Ce n'est que si l'on craint que l'inculpé ne quitte le pays qu'il convient de recourir éventuellement à la détention préventive.

L'amendement n° 16 du Gouvernement est adopté à l'unanimité et devient les articles 11, 12 (*partim*) et 17 du texte adopté par la Commission.

Art. 18 (*nouveau*)

Le Gouvernement présente un amendement (n° 17), qui prévoit que la loi en projet entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au *Moniteur belge*, à l'exception du nouvel article 1^{er} bis, 3°, de la loi du

het nieuw artikel 1bis, 3° van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten dat in werking zou moeten treden op 1 juni 1992.

Voormeld artikel 1bis, 3° regelt het opleggen van geldboeten aan de werkgevers die een inbreuk plegen op de werkloosheidsreglementering.

De Minister legt uit dat, aangezien de werkloosheidsreglementering, ingevoerd door het koninklijk besluit van 25 november 1991 gewijzigd werd met inwerkingtreding vanaf 1 juni 1992, de rechtsbasis van de wet van 30 juni 1971 eveneens gewijzigd moet worden met terugwerkende kracht tot 1 juni 1992. In het andere geval zouden er geen administratieve geldboetes opgelegd kunnen worden voor de inbreuken inzake werkloosheid die na 1 juni 1992 zouden zijn begaan.

Een lid vraagt of een werkgever die bijvoorbeeld in 1991 (dus voor het van kracht worden van onderhavige wet) een overtreding heeft begaan en die na de inwerkingtreding van de nieuwe wet op een nieuwe inbreuk wordt betrappt als recidivist zal worden beschouwd en dus de zwaardere strafsancties zal moeten ondergaan.

De auteur van het wetsvoorstel legt uit dat er zich drie mogelijkheden kunnen voordoen :

1° een overtreding werd begaan en beoordeeld vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet : toepassing van de vroegere wet;

2° een overtreding werd begaan vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet maar beoordeeld na deze inwerkingtreding : toepassing van de vroegere wet;

3° een overtreding werd begaan na de inwerkingtreding van de nieuwe wet : toepassing van de nieuwe wet. Als die overtreding reeds voor een tweede maal wordt vastgesteld, is er sprake van herhaling.

Vorige spreker vreest dat zulks aanleiding kan geven tot ernstige drama's.

De huidige wetgeving is niet altijd even duidelijk en overtredingen gebeuren soms op basis van onwetendheid. Een werkgever die vroeger een overtreding heeft begaan en bij wie na de inwerkingtreding van de nieuwe wet opnieuw een inbreuk wordt vastgesteld, zal dus onmiddellijk als recidivist worden beschouwd. Rekening houdend met de zeer zware sancties, vraagt spreker of hier toch geen nuancering moet worden aangebracht.

De hoofddiener van het wetsvoorstel merkt op dat de rechter over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en dat er een grote marge bestaat tussen de minimum- en de maximumstraffen.

Vorige spreker wijst er echter op dat de minimumstraf in geval van herhaling hoger ligt dan de maximumstraf in de andere gevallen.

Om problemen te vermijden zal veel aandacht moeten geschonken worden aan een degelijke bekendmaking van deze wet.

De Minister antwoordt dat de beroepsorganisaties in de periode tussen de goedkeuring van het wetsvoorstel door de Kamer en de goedkeuring ervan door

30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, qui entrerait en vigueur le 1^{er} juin 1992.

L'article 1^{er}bis, 3°, précité fixe les amendes dont sont passibles les employeurs qui commettent une infraction à la réglementation sur le chômage.

Le Ministre précise qu'étant donné que la réglementation en matière de chômage, instaurée par l'arrêté royal du 25 novembre 1991, a été modifiée avec entrée en vigueur au 1^{er} juin 1992, il faut modifier également la base juridique de la loi du 30 juin 1971, avec effet rétroactif au 1^{er} juin 1992, faute de quoi, aucune amende administrative ne pourra être infligée à ceux qui auraient contrevenu à la réglementation en matière de chômage après le 1^{er} juin 1992.

Un membre demande si l'employeur qui aurait commis une infraction en 1991 (c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur des dispositions de la proposition à l'examen) et qui commettrait une nouvelle infraction après l'entrée en vigueur de ces mêmes dispositions, sera considéré comme récidiviste et se verra dès lors infliger des sanctions plus sévères.

L'auteur de la proposition de loi explique que trois cas peuvent se présenter :

1° une infraction a été commise et jugée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi : application de l'ancienne loi;

2° une infraction a été commise avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi mais jugée après son entrée en vigueur : application de l'ancienne loi;

3° une infraction a été commise après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi : application de la nouvelle loi. On parlera de récidive si cette infraction a déjà été constatée pour la deuxième fois.

L'intervenant précédent craint que cela puisse engendrer des situations dramatiques.

La législation actuelle n'est pas toujours très claire et des infractions sont parfois commises par ignorance. Un employeur ayant déjà commis une infraction auparavant qui commet une nouvelle infraction après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sera donc d'emblée considéré comme récidiviste. Compte tenu de la sévérité des sanctions prévues, l'intervenant demande s'il ne conviendrait tout de même pas d'apporter des nuances en l'occurrence.

L'auteur principal de la proposition de loi fait observer que le juge dispose d'un large pouvoir d'appréciation et qu'il existe une marge importante entre les peines minimales et maximales.

L'intervenant précédent souligne toutefois que la peine minimale en cas de récidive est supérieure à la peine maximale prévue dans les autres cas.

Pour éviter les problèmes, il faudra veiller tout particulièrement à ce que les intéressés soient informés convenablement à propos de la nouvelle loi.

Le Ministre répond que les organisations professionnelles informeront certainement leurs membres à propos de la nouvelle réglementation entre l'adop-

de Senaat hun leden ongetwijfeld over de nieuwe reglementering zullen informeren.

Het amendement n° 17 van de Regering wordt aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen en wordt artikel 18 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 19 (*nieuw*)

De heer Goutry c.s. dient ter vervanging van zijn amendement n° 19 een nieuw amendement n° 27 in ertoe strekkend een artikel 19 (nieuw) in te voegen.

Dit amendement beoogt het huidige eerste en tweede lid van artikel 6bis van het koninklijk besluit n° 34 op een aantal punten te wijzigen.

De eerste wijziging beoogt het toepassingsgebied in overeenstemming te brengen met de omschrijving vermeld in artikel 27, 1°, a) van hetzelfde koninklijk besluit. Dit betekent dat een werkgever die overeenkomstig artikel 27, 1°, a) kan worden gesanctioneerd, tevens zal worden verplicht om de repatrieringskosten te betalen. Die nieuwe omschrijving van het toepassingsgebied maakt het tweede lid van artikel 6bis overbodig.

De tweede wijziging handelt over de kosten welke een terugwijzing van een illegaal in België verblijvende werknemer en zijn gezin meebrengen. Het begrip « kosten van huisvesting, verblijf, gezondheidszorgen en terugzending » is ruimer dan het begrip « kosten voor de reis ». Laatstgenoemd begrip dekt enkel de daadwerkelijke reiskosten.

Teneinde de terugvordering van die kosten te vergemakkelijken, wordt er aan de Koning de mogelijkheid gegeven om die kosten op forfaitaire wijze te bepalen.

De Minister kan met dit amendement instemmen.

Amendement n° 27 van de heer Goutry c.s. wordt eenparig aangenomen en wordt artikel 8 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 20 (*nieuw*)

De heer Vande Lanotte dient een amendement n° 20 in ertoe strekkend een artikel 20 (nieuw) in te voegen.

Hierdoor zullen de sociale inspecteurs in staat gesteld worden roerende goederen in beslag te nemen of te verzegelen waarmee moet vermeden worden dat deze goederen opnieuw op een andere plaats worden aangewend om bepaalde produkten te doen fabriceren door illegaal in België verblijvende vreemde werknemers.

De huidige tekst van artikel 4 van de Arbeidsinspectiewet van 16 november 1972 stelt de sociale inspecteurs in staat allerlei documenten in beslag te nemen of te laten verzegelen.

De tekst is echter niet duidelijk of roerende goederen, zoals machines, uitrustingen, installaties, mate-

tion de la proposition de loi à la Chambre et son adoption au Sénat.

L'amendement n° 17 du Gouvernement est adopté par 11 voix et 2 abstentions et devient l'article 18 du texte adopté par la Commission.

Art. 19 (*nouveau*)

M. Goutry et consorts présentent, en remplacement de leur amendement n° 19, un nouvel amendement (n° 27) visant à insérer un article 19 (nouveau).

Cet amendement tend à apporter des modifications aux deux premiers alinéas de l'article 6bis de l'arrêté royal n° 34.

La première modification vise à mettre le champ d'application de l'article 6bis en concordance avec la situation prévue à l'article 27, 1°, a), du même arrêté. Un employeur sanctionné en vertu de l'article 27, 1°, a), sera donc obligé de payer également les frais de rapatriement. Cette nouvelle disposition rend superflu le deuxième alinéa de l'article 6bis.

La deuxième modification concerne les frais qu'occasionnent le renvoi d'un travailleur séjournant illégalement en Belgique. La notion de « frais d'hébergement, de séjour, de soins de santé et de rapatriement » est une notion plus large que celle de « frais de voyage », qui ne recouvre que les frais du voyage proprement dit.

Pour faciliter la récupération de ces frais, le texte du sous-amendement prévoit que le Roi peut fixer leur montant sur une base forfaitaire.

Le Ministre marque son accord sur cet amendement.

L'amendement n° 27 de M. Goutry et consorts est adopté à l'unanimité et devient l'article 8 du texte adopté par la Commission.

Art. 20 (*nouveau*)

M. Vande Lanotte présente un amendement (n° 20) tendant à insérer un article 20 (nouveau) dans la proposition à l'examen.

Cet amendement vise à permettre aux inspecteurs sociaux de saisir ou de mettre sous scellés des biens mobiliers, afin d'éviter que ces biens soient à nouveau utilisés, à un autre endroit, pour faire fabriquer certains produits par des travailleurs étrangers séjournant illégalement en Belgique.

Le texte actuel de l'article 4 de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail permet aux inspecteurs sociaux de saisir ou de faire mettre sous scellés toute une série de documents.

Ce texte n'est pas clair quant à la possibilité de saisir ou de mettre sous scellés des biens mobiliers

rieel, toestellen en andere zaken in beslag kunnen worden genomen of verzegeld kunnen worden.

Het is om deze reden dat het amendement een wijziging voorziet in het huidige artikel 4, 2°, f. Inbeslagname of verzegeling zal dan mogelijk zijn voor roerende goederen, zelfs deze die, krachtens een fictie, onroerend zijn door incorporatie (bijvoorbeeld grote machines verankerd in de bedrijfsground) of door bestemming.

Ook wordt uitdrukkelijk voorzien dat inbeslagname of verzegeling kan verricht worden ten aanzien van goederen welke geen eigendom zijn van de werkgever-overtreder.

Ten slotte wordt een paragraaf 2 toegevoegd aan artikel 4, waarvan de huidige tekst paragraaf 1 zal worden en welke moet toelaten de activiteit van een fabriek, een afdeling van een fabriek, een werkplaats of iedere andere plaats waar er een tewerkstelling van illegaal in België verblijvende werknemers werd vastgesteld te doen staken.

De tekst voorgesteld in het amendement bevestigt inderdaad de bevoegdheid van bepaalde Ministers om een vordering tot staken in te stellen bij de voorzitter van de rechtbank van koophandel.

De heer Vandendriessche en mevrouw Nelis-Van Liedekerke dienen een subamendement n° 30 in ertoe strekkend bijkomende voorwaarden op te leggen waaronder de sociale inspecteurs roerende goederen in beslag kunnen nemen of verzegelen. Volgens het subamendement zou zulks maar kunnen indien dit noodzakelijk is voor het leveren van het bewijs van de overtredingen of wanneer het gevaar bestaat dat met die goederen de overtredingen zouden worden voortgezet of nieuwe overtredingen zouden worden gepleegd.

Volgens de indieners zou hierdoor de rechtszekerheid worden bevorderd.

Het subamendement n° 30 van de heer Vandendriessche en mevrouw Nelis-Van Liedekerke wordt éénparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde amendement n° 20 van de heer Vande Lanotte wordt éénparig aangenomen en wordt artikel 14 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 21 (nieuw)

De heer Vande Lanotte c.s. dient ter vervanging van zijn amendement n° 21, een amendement n° 28 in ertoe strekkend een artikel 21(nieuw) in te voegen.

Hierdoor wordt de bevoegdheid om een vordering tot staken in te stellen uitgebreid tot de inbreuken wegens illegale tewerkstelling.

Deze bevoegdheid is thans beperkt tot de « sociale » materies inzake het bijhouden van sociale documenten, tijdelijke en uitzendarbeid niet-naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten, verhinde-

tels que des machines, des équipements, des installations, du matériel, des appareils et d'autres choses.

C'est pour ces raisons que l'amendement prévoit de modifier l'actuel article 4, 2°, f. La saisie ou la mise sous scellés sera alors possible pour les biens mobiliers, et même pour ceux qui sont immeubles par incorporation (par exemple, de grandes machines ancrées dans le sol de l'entreprise) ou par destination.

Il est aussi expressément prévu que la saisie ou la mise sous scellés peut avoir pour objet des biens qui ne sont pas la propriété de l'employeur contrevenant.

Enfin, un § 2 est ajouté à l'article 4, dont le texte actuel deviendra le § 1^{er} et qui doit permettre de faire cesser l'activité d'une fabrique, d'une division d'une fabrique, d'un lieu de travail ou de tout autre lieu où l'on a constaté une occupation de travailleurs étrangers séjournant illégalement en Belgique.

Le texte proposé par l'amendement confirme en effet la faculté dont disposent certains ministres d'introduire une action en cessation auprès du président du tribunal de commerce.

M. Vandendriessche et Mme Nelis-Van Liedekerke présentent un sous-amendement (n° 30) tendant à imposer aux inspecteurs sociaux des conditions supplémentaires à respecter pour la saisie ou la mise sous scellés de biens meubles. Aux termes du sous-amendement, de telles mesures ne devraient pouvoir être prises que lorsqu'elles sont nécessaires à l'établissement de la preuve de l'infraction ou lorsqu'il y a un risque que ces biens permettent de perpétuer les infractions ou d'en commettre de nouvelles.

Les auteurs estiment que cela accroîtrait la sécurité juridique.

Le sous-amendement n° 30 de M. Vandendriessche et de Mme Nelis-Van Liedekerke est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 20 de M. Vande Lanotte, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité et devient l'article 14 du texte adopté par la Commission.

Art. 21 (nouveau)

M. Vande Lanotte et consorts présentent, en remplacement de leur amendement n° 21, un amendement (n° 28) tendant à insérer un article 21(nouveau).

Il en résulte que le pouvoir d'introduire une action en cessation pourra également être exercé en cas d'infraction pour occupation illégale.

Cette possibilité se limite actuellement aux matières « sociales » concernant la tenue des documents sociaux, le travail temporaire et intérimaire, le non-respect des conventions collectives de travail, l'obsta-

ring van toezicht inzake het bijhouden van sociale documenten en niet-aangifte van RSZ-bijdragen.

Aangezien illegale tewerkstelling de werkgever voordelen oplevert door het niet-betalen van minimumlonen, het niet betalen van sociale zekerheidsbijdragen, en het niet-betalen van bedrijfsvoorheffing ten aanzien van andere (bonafide) werkgevers en als gevolg waarvan concurrentievervalsing en bedrog van de consument mogelijk zijn (illegaal gecopieerde produkten, en dergelijke meer), is het aangegeven om terug te grijpen naar het bestaande rechtsinstrument van de vordering tot staken, zoals voorzien door de artikelen 95 tot 100 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de consument.

Amendement n° 28 van de heer Vande Lanotte c.s. wordt eenparig aangenomen en wordt artikel 16 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 22 (nieuw)

De heer Vande Lanotte c.s. dient een amendement n° 23 in ertoe strekkend een artikel 22 (nieuw) in te voegen.

Hiermee wordt volgens de indiener beoogd goederen die het voorwerp van het misdrijf van illegale tewerkstelling uitmaken, goederen die gediend hebben of bestemd waren tot het plegen van voormeld misdrijf (bijvoorbeeld machines om bepaalde produkten te produceren, voertuigen, gereedschap, en dergelijke meer) te laten verbeurd verklaren door de rechter.

Verbeurdverklaring kan, in navolging van de algemene principes van het strafrecht op dit vlak, enkel uitgesproken worden ten aanzien van roerende goederen die eigendom zijn van de overtreder.

Er bestaan reeds enkele wetten met sociale inslag die zelf de verbeurdverklaring opleggen, met name artikel 8 van de wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbare en voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen en artikel 30 van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval. Laatstgenoemde wet voorziet dat de verbeurdverklaring kan uitgesproken worden, zelfs wanneer de goederen niet aan de overtreder toebehoren. In dit amendement wordt een gelijkaardige bepaling ingeschreven omdat in de praktijk gebleken is dat goederen waarmee het misdrijf wordt gepleegd in een aantal gevallen geen eigendom zijn van de overtreder (-werkgever).

Tenslotte wordt, om betwistingen te vermijden, in het amendement voorzien dat de verbeurdverklaring kan uitgesproken worden ten aanzien van roerende goederen die onroerend zijn door incorporatie of bestemming krachtens een fictie van het civiele recht. Dit wordt trouwens al aangenomen in de rechtsliteratuur.

cle à la surveillance en ce qui concerne la tenue des documents sociaux et la non-déclaration des cotisations ONSS.

En ce qui concerne l'occupation clandestine, l'employeur retire des avantages par le non-paiement des salaires minima, le non-paiement des cotisations de sécurité sociale et le non-paiement du précompte professionnel, par rapport aux autres employeurs (de bonne foi), ce qui a pour conséquence de rendre possible la concurrence déloyale et la fraude envers le consommateur (produits copiés illégalement, etc.). Il est indiqué, dans ce cas, de faire usage de l'instrument juridique existant qu'est l'action en cessation, prévue par les articles 95 à 100 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

L'amendement n° 28 de M. Vande Lanotte et consorts est adopté à l'unanimité et devient l'article 16 du texte adopté par la Commission.

Art. 22 (nouveau)

M. Vande Lanotte et consorts présentent un amendement (n° 23) tendant à insérer un article 22 (nouveau).

L'auteur déclare que cet amendement a pour but de permettre la confiscation par le juge des biens qui forment l'objet de l'infraction d'occupation clandestine, des biens qui ont servi ou qui étaient destinés à commettre l'infraction précitée (par exemple les machines pour fabriquer certains produits, des véhicules, de l'outillage, etc.)

En application des principes généraux du droit pénal en la matière, la confiscation peut uniquement être prononcée à l'égard de biens mobiliers qui sont la propriété du contrevenant.

Il existe déjà quelques lois ayant des implications dans le domaine social qui prévoient également la confiscation, notamment l'article 8 de la loi du 28 mai 1956 relative aux substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflager et aux engins qui en sont chargés ainsi que l'article 30 de la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques. Cette dernière loi prévoit que la confiscation peut être prononcée même lorsque les biens n'appartiennent pas au contrevenant. Une disposition équivalente est introduite par cet amendement parce qu'il est apparu en pratique que les biens au moyen desquels l'infraction est commise ne sont pas la propriété du contrevenant (l'employeur) dans un certain nombre de cas.

Enfin, pour éviter des contestations, il est prévu dans cet amendement que la confiscation peut être prononcée à l'égard de biens mobiliers qui sont immeubles par incorporation ou par destination en vertu d'une fiction du droit civil. D'ailleurs, ceci est déjà admis par la doctrine.

Bepalen dat verbeurdverklaring ook mogelijk is wanneer de goederen niet aan de overtreder toebehooren, gaat volgens *een lid* te ver.

De hoofdindiener van het amendement antwoordt dat er moet vermeden worden dat men via leasing aan elke vorm van bestraffing zou kunnen ontsnappen.

Hij is er zich van bewust dat het om een vrij strenge straf gaat.

Verbeurdverklaring is evenwel een bijkomende straf en de strafrechter beschikt terzake over een beoordelingsbevoegdheid.

Vorige spreker merkt op dat bij verbeurdverklaring van in leasing genomen goederen de financiële instelling die de leasing heeft toegestaan eveneens financieel verlies zal oplopen.

De indiener van het amendement heeft vertrouwen in de strafrechter dat deze mogelijkheid met redelijkheid zal worden toegepast. Dit wordt trouwens door de feiten bevestigd.

Tot hiertoe werd van deze in andere wetten ingeschreven mogelijkheid geen excessief gebruik gemaakt.

Amendement n° 23 van de heer Vande Lanotte c.s. wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en wordt artikel 12 van de tekst aangenomen door de Commissie.

*
* *

Het gehele wetsvoorstel, zoals het werd gewijzigd en is afgedrukt in stuk n° 458/7, wordt éénparig aangenomen.

De Rapporteur,

J. PEETERS

De Voorzitter,

E. FLAMANT

Un membre estime qu'il est excessif de permettre la confiscation même lorsque les biens n'appartiennent pas au contrevenant.

L'auteur principal de l'amendement répond qu'il convient d'éviter que le contrevenant échappe à toute forme de sanction par le biais du leasing.

Il est conscient qu'il s'agit d'une sanction relativement lourde.

La confiscation constitue toutefois une peine accessoire, le juge répressif disposant d'un pouvoir d'appréciation en la matière.

L'intervenant précédent fait observer que la confiscation de biens pris en leasing causera également un préjudice pécuniaire à l'organisme financier qui a accordé le leasing.

L'auteur de l'amendement fait pleinement confiance aux juridictions répressives qui useront de cette faculté avec modération, ce qui, du reste se vérifie déjà dans les faits.

Les tribunaux ne font en effet pas un usage excessif de cette possibilité prévue par d'autres lois.

L'amendement n° 23 de M. Vande Lanotte et consorts est adopté par 10 voix contre 2 et devient l'article 12 du texte adopté par la Commission.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'elle a été modifiée et figure dans le document n° 458/7, est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

J. PEETERS

Le Président,

E. FLAMANT