

Rolnummer 1374
Arrest nr. 76/99 van 30 juni 1999

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 1^{ter} van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, ingevoegd bij artikel 76 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Namen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 1 juli 1998 in zake L. Versolato tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 14 juli 1998, heeft de Arbeidsrechtbank te Namen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1ter, bij artikel 76 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling (*Belgisch Staatsblad* van 19 februari 1998) ingevoegd in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het de personen die voor de arbeidsrechtbank het beroep instellen waarin artikel 8 van die wet voorziet, niet de mogelijkheid biedt een verlaging van de boete te genieten tot onder 40 % of 80 % van de wettelijke minima, al naar het geval, wanneer zij, voor eenzelfde misdrijf, voor de correctionele rechtbank de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek kunnen genieten, waardoor ofwel de geldboete tot een politiestraf zou worden verlaagd, ofwel zou worden vastgesteld dat de strafvordering is uitgedoofd door verjaring ? »

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

Bij een op 15 september 1997 ter kennis gebrachte beslissing heeft het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid aan L. Versolato een administratieve geldboete van 120.000 frank opgelegd wegens inbreuk op diverse sociale bepalingen, namelijk de artikelen 157 en 159 van de programmawet van 22 december 1989 en artikel 175, 2°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.

Op 28 oktober 1997 heeft L. Versolato bij de Arbeidsrechtbank te Namen een beroep tegen die beslissing ingesteld. In dat beroep is voorzien bij artikel 8 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten. De eiser beroept zich op verzachtende omstandigheden die zouden voortvloeien, enerzijds, uit zijn gezondheidstoestand ten tijde van die inbreuken en, anderzijds, uit de korte periode waarin de inbreuken werden gepleegd.

De Arbeidsrechtbank heeft vastgesteld dat er een verschil in behandeling bestaat, wat de verzachtende omstandigheden betreft, tussen de personen die het bij artikel 8 van die wet van 30 juni 1971 voorgeschreven beroep instellen en de personen die voor de correctionele rechtbank worden vervolgd. Bij zijn vonnis van 1 juli 1998 heeft de Arbeidsrechtbank te Namen de bovenvermelde prejudiciële vraag gesteld.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 14 juli 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 10 augustus 1998 heeft de voorzitter in functie de termijn voor het indienen van een memorie verlengd tot 30 september 1998.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 10 augustus 1998 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking van 10 augustus 1998.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 september 1998.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 29 september 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 16 december 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 14 juli 1999.

Bij beschikking van 31 maart 1999 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 april 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en zijn advocaat bij op 1 april 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 april 1999 :

- is verschenen : Mr. R. Ergec *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Ministerraad

A.1.1. In het arrest nr. 72/92 van 18 november 1992 heeft het Hof voor recht gezegd dat de wet van 30 juni 1971 artikel 10 van de Grondwet niet schendt in zoverre het een stelsel van administratieve geldboeten organiseert. In de arresten nrs. 40/97 en 45/97 van 14 juli 1997 heeft het Hof evenwel erkend dat de wet van 30 juni 1971 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond, doordat zij de personen die voor de arbeidsrechtbank het beroep instellen waarin artikel 8 van die wet voorziet, niet de mogelijkheid biedt een verlaging van de boete tot onder de wettelijke minima te genieten wanneer zij, voor eenzelfde misdrijf, voor de correctionele rechtbank de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek kunnen genieten.

A.1.2. Als gevolg van de arresten van het Hof is de wetgever opgetreden en heeft hij, bij de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, het stelsel van het sociaal strafrecht grondig gewijzigd. De nieuwe wet stelt een objectiever criterium vast om sommige inbreuken administratief en andere strafrechtelijk te vervolgen. Bovendien voert de wet een geharmoniseerd stelsel van verzachtende omstandigheden in voor de administratieve geldboeten en voor de bepalingen van sociaal strafrecht. Die bepalingen zijn in werking getreden op 1 maart 1998.

A.1.3. De persoon die voor de arbeidsrechtbank een beroep instelt tegen de beslissing waarbij hem een administratieve geldboete wordt opgelegd, zal, indien er verzachtende omstandigheden zijn, een vermindering van de boete beneden de wettelijke minima kunnen genieten zonder dat de geldboete evenwel lager mag zijn dan 40 pct. (of 80pct. in geval van tewerkstelling van zwartwerkers) van die minima (zie het nieuwe artikel *1ter* van de wet van 30 juni 1971, zoals ingevoerd bij artikel 76 van de wet van 13 februari 1998).

De persoon die voor de correctionele rechtbank wordt vervolgd zal, in geval van verzachtende omstandigheden met toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek, een vermindering van de geldboete onder de wettelijke minima kunnen genieten zonder dat het bedrag van de boete lager mag zijn dan 40 pct. (of 80 pct. in het geval van tewerkstelling van zwartwerkers) van het minimumbedrag voorgeschreven bij de betrokken strafbepaling (zie de artikelen 75 tot 117 van de wet van 13 februari 1998 die, met dat doel, de diverse bijzondere wetten wijzigen).

De drempel van 40 pct. (of 80 pct. in het geval van tewerkstelling van zwartwerkers) waaronder men ook bij verzachtende omstandigheden niet kan dalen, is ingevoerd teneinde de sancties een voldoende ontradend karakter te laten behouden (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1269/1, p. 25). Bijgevolg bestaat er geen verschil in behandeling meer tussen de personen die het beroep voor de arbeidsrechtbank tegen een administratieve geldboete instellen en de personen die voor de correctionele rechtbank worden vervolgd, wat de verzachtende omstandigheden betreft. Door de wet van 13 februari 1998 aan te nemen, heeft de wetgever zich gedragen naar het arrest nr. 45/97 van het Hof.

A.1.4. Wat de verjaring betreft, schijnt de verwijzende rechter van oordeel te zijn dat de bijzondere verjaringstermijnen die zijn voorgeschreven in de bijzondere wetten, zouden kunnen worden verminderd tot de verjaringstermijn voor een misdrijf, wanneer de correctionele rechtbank verzachtende omstandigheden aanvaardt. De bij bijzondere wetten voorgeschreven verjaringstermijnen zijn niettemin van toepassing, zelfs indien, als gevolg van het aanvaarden van verzachtende omstandigheden, de rechter slechts een politiestraf uitspreekt.

Aldus bestaat er geen verschil in behandeling tussen de personen die voor de correctionele rechtbank worden vervolgd en de personen die voor de arbeidsrechtbank een beroep instellen tegen de beslissing waarbij hun een administratieve geldboete wordt opgelegd. Bijgevolg zou er geen discriminatie kunnen bestaan.

A.1.5. Tot besluit suggereert de Ministerraad het Hof de gestelde vraag ontkennend te beantwoorden.

- B -

B.1. Artikel *1ter* van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, ingevoegd bij artikel 76 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, bepaalt :

«De ambtenaar bedoeld bij artikel 4 kan, wanneer verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, een administratieve geldboete onder de in de artikelen 1 en *1bis* vermelde minimumbedragen opleggen zonder dat de geldboete lager mag zijn dan 40 % van het minimum van de bij voormelde artikelen bepaalde bedragen of, wanneer het de bij artikel *1bis*, 1°, a, bedoelde overtredingen betreft, zonder dat de geldboete lager mag zijn dan 80 % van het minimum van het bij dit artikel bepaald bedrag.

In geval van beroep tegen de beslissing van de bevoegde ambtenaar kunnen de arbeidsgerechten, wanneer verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, het bedrag van een opgelegde administratieve geldboete onder de in de artikelen 1 en 1bis vermelde minimumbedragen verminderen, zonder dat de geldboete lager mag zijn dan 40 % van het minimum van de bij voormelde artikelen bepaalde bedragen of, wanneer het de bij artikel 1bis, 1°, a, bedoelde overtredingen betreft, zonder dat de geldboete lager mag zijn dan 80 % van het minimum van het bij dit artikel bepaald bedrag. »

B.2.1. Volgens de parlementaire voorbereiding heeft de wetgever de in het geding zijnde bepaling aangenomen om zich te richten naar de arresten van het Arbitragehof, dat had vastgesteld dat het bij artikel 8 van de wet van 30 juni 1971 ingestelde beroep, zoals het was georganiseerd, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond doordat het de arbeidsrechtbank niet toestond de boete te verlagen tot onder de wettelijke minima terwijl dezelfde personen, indien zij voor hetzelfde misdrijf voor de correctionele rechtbank werden vervolgd, de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek konden genieten.

B.2.2. Het Hof stelt vast dat er thans een parallellisme bestaat tussen de bepalingen over de administratieve sancties en die van het sociaal strafrecht. De artikelen 79 tot 117 van de voormelde wet van 13 februari 1998 hebben immers ook de regels van het sociaal strafrecht gewijzigd en zij bepalen, met het oog op de harmonisering van die regels met de regels betreffende de administratieve geldboeten die op dezelfde misdrijven van toepassing zijn, dat de correctionele rechtbank voortaan rekening zal mogen houden met verzachtende omstandigheden zonder de geldboeten evenwel te kunnen verminderen onder 40 pct. of 80 pct. van de wettelijke minima, al naar het geval. De drempel van 40 pct. of 80 pct. waaronder men ook bij verzachtende omstandigheden niet kan dalen, is ingevoerd teneinde de penale en administratieve sancties een voldoende ontradend karakter te laten behouden (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1269/1, pp. 25 e.v.).

B.3.1. De verwijzende rechter stelt aan het Hof de vraag of de voormelde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt doordat de personen die het beroep instellen waarin artikel 8 van de wet van 30 juni 1971 voorziet, geen verlaging van de geldboete kunnen krijgen onder 40 pct. of 80 pct. van de wettelijke minima, al naar het geval, terwijl zij, voor eenzelfde misdrijf, voor de correctionele rechtbank de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek kunnen genieten, waardoor ofwel de geldboete tot een politiestraf zou worden verlaagd, ofwel zou worden vastgesteld dat de strafvordering is uitgedoofd door verjaring.

B.3.2. De aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag moet in die zin worden geïnterpreteerd dat zij een discriminatie aantoont die voorlopig zou blijven bestaan tussen, enerzijds, de bevoegdheden van de arbeidsrechtbank, die onmiddellijk rekening zou kunnen houden met de nieuwe, minder strenge bepalingen die van toepassing zijn op de administratieve sancties maar zonder een bepaalde drempel te overschrijden en, anderzijds, de bevoegdheden van de correctionele rechtbank, die op vroegere feiten niet onmiddellijk nieuwe bepalingen zou moeten toepassen die, voor de voor haar vervolgde persoon, strenger zijn dan de vroegere bepalingen die zonder beperking de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek mogelijk maakten.

B.4.1. De aan de Belgen toegekende rechten en vrijheden moeten krachtens artikel 11 van de Grondwet zonder discriminatie worden verzekerd. Die rechten en vrijheden omvatten de waarborgen die voortvloeien uit de algemene beginselen van het strafrecht.

B.4.2. Doordat die beginselen voor de wetgever gelden, zijn zij van toepassing onafhankelijk van de kwalificatie strafrechtelijk of niet-strafrechtelijk die de wet zou kunnen geven aan de repressieve maatregelen die zij voorschrijft.

B.4.3. Uit wat voorafgaat volgt dat, zelfs bij ontstentenis van een uitdrukkelijke overgangsbepaling, de arbeidsrechtbank, zoals de correctionele rechtbank, als overgangsmaatregel het algemene beginsel uitgedrukt in artikel 2 van het Strafwetboek moet toepassen volgens hetwelk een nieuwe strafrechtelijke bepaling enkel kan worden toegepast op feiten die aan de inwerkingtreding ervan voorafgaan wanneer ze minder streng is dan de oude. Die oplossing is trouwens in overeenstemming met het bij de wet van 13 februari 1998 vastgestelde parallellisme tussen de administratieve sancties en de strafrechtelijke sancties. Wanneer er verzachtende omstandigheden bestaan, kan de arbeidsrechtbank dus, voor dergelijke feiten, in de mate waarin de correctionele rechtbank dat kan, de boete verlagen zonder rekening te houden met de beperkingen waarin de nieuwe wet voorziet.

B.4.4. De prejudiciële vraag moet ontkennend worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 1ter van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, ingevoegd bij artikel 76 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 30 juni 1999.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior