

DE BELGISCHE ARBEIDSINSPECTIE OP DE DREMPEL VAN DE EENENTWINTIGSTE EEUW

Philippe DE BAETS*

Onderstaande bijdrage wil naar aanleiding van de dioxinecrisis¹ de positie belichten van de arbeidsinspectie, een geheel van sociale inspectiediensten die zoals talrijke andere bijzondere opsporingsdiensten buiten de fundamentele structuurhervormingen zijn gebleven die het huidige Belgische politie- en justitielandschap in volle (r)evolutie kenmerken en hun definitief (?) beslag kregen in het zogenaamde Octopusakkoord van 24 mei 1998.

1. Inleiding

Enkele weken voor de parlementsverkiezingen van 13 juni 1999 barstte de dioxinecrisis² in alle hevigheid los. De crisis in de voedingssector heeft niet alleen in België,³ maar in de hele wereld vragen doen rijzen over de kwaliteit en de veiligheid van de voedselketen en de problematische controle hierop.

Daarom heeft de regering⁴ besloten om over te gaan tot de oprichting van een *Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen*, waar de oorspronkelijke inspectietaken van het Ministerie van Volksgezondheid en het Ministerie van Landbouw *gehergroepeerd* en *geoptimaliseerd* worden. De regering opteert voor een *eenheidsstructuur*, zonder scheiding van beleidsvoorbereidende en beleidsuitvoerende taken.⁵ De verantwoordelijkheid berust bij de Minister van Volksgezondheid. De bescherming van de volksgezondheid wordt de invalshoek van waaruit de voedselketen georganiseerd, gecontroleerd en beheerd wordt.

* Licentiaat in de criminologie.

1. De informatieverzameling werd afgesloten op 1 november 2000.

2. Deze crisis werd vanuit een originele invalshoek benaderd door Luc VANNESTE, zie L. VANNESTE. 'Een vakbondsproject voor de eenentwintigste eeuw', *Samenleving en Politiek* 1999, nr. 9, 22-32.

3. De Europese Commissie maakte onlangs haar voornemen bekend om een onafhankelijke Europese Voedselautoriteit op te richten. Dit voorstel vormt een absolute prioriteit binnen het Actieplan voor de Voedselveiligheid. De Commissie acht het van het grootste belang dat de autoriteit er snel komt: de werkzaamheden zouden moeten aanvangen in 2002. Zie http://www.europa.eu.int/beleid/volksgezondheid_en_consumentenbescherming, COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, *Witboek over voedselveiligheid*, COM(1999)719 def., Brussel, 12 januari 2000.

4. DIENSTEN VAN DE EERSTE MINISTER, *De brug naar de eenentwintigste eeuw, Regeringsverklaring, uitgesproken voor het Parlement op 14 juli 1999 door de Eerste Minister, de Heer Guy VERHOFSTADT en het Regeerakkoord*, Brussel, Federale Voorlichtingsdienst, 1999.

5. De dioxinecommissie deed *unaniem* gelijkaardige aanbevelingen, zie: *Parlementair onderzoek naar de Belgische vlees-, zuivel- en eierproductie en naar de politieke verantwoordelijkheden in het licht van de zogenaamde dioxinecrisis*, Verslag namens de onderzoekscommissie uitgebracht door P. VANHOUTTE en L. PAQUE, *Parl. St. Kamer*, B.Z. 1999-2000, nr. 1817, 308.

Een belangrijk aantal *structurele tekortkomingen*⁶ die door de dioxinecrisis duidelijk in de openbaarheid zijn gekomen, zoals de versnippering van bevoegdheden, een gebrekkige controle, een manke informatiedoorstroming, te weinig materieel en personeel zijn wellicht ook tekenend voor tal van andere bijzondere politie- en inspectiediensten.

In *Politie en criminaliteit in context* (1995) omschrijven BOVYN en HEBBERECHT ze als 'diensten, administraties of ambtenaren die belast werden met het toezicht over en de controle op het bijzonder strafrecht, dit in tegenstelling tot de reguliere politiediensten die in principe belast werden met het toezicht over en de controle op het algemeen strafrecht'.⁷

In het vervolg van dit artikel wordt één bijzonder inspectiesysteem, namelijk de arbeidsinspectie in de schijnwerpers geplaatst. Naast een situering en een beknopt historisch overzicht over de ontwikkeling van de arbeidsinspectie in België, wordt de huidige organisatie nader onderzocht. Verder wordt aandacht besteed aan de opdrachten van dit arbeidsinspectielabyrint⁸ en wordt gepoogd de evolutie van de arbeidsinspectie te toetsen aan de recente politionele en justitiële hervormingen. Waar mogelijk, worden enkele empirische data ter illustratie aangewend.

2. Het arbeidsinspectiecomplex

SITUERING

De *arbeidsinspectie*⁹ omvat die diensten die de toepassing van de arbeidswetgeving controleren, *ter bescherming van de werknemers* ten aanzien van de sociale, technische en medische arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Dit *speciale* 'politieapparaat' neemt in de sociaal-economische sfeer de plaats van het algemene politieapparaat in.¹⁰

6. Deze 'deficits' werden ook al eerder uitvoerig beschreven in: STUDIECENTRUM EMILE VANDERVELDE INSTITUUT, *Controle- en inspectiediensten in kaart gebracht*. Over hun werking, gezamenlijke problemen en aanzetten tot oplossing, Brussel, SEVI, 1993. Via parlementaire vragen werd de nodige informatie verzameld.

7. M. BOVYN, P. HEBBERECHT, 'De federale bijzondere politie- en inspectiediensten' in P. HEBBERECHT, M. BOVYN, P. COLLE, R. LIPPENS, *Politie en criminaliteit in context*, Gent, Onderzoeksgroep criminologie Universiteit Gent, 1995, 71-72.

8. Er bestaat geen korps dat de 'Arbeidsinspectie' heet. De term 'Arbeidsinspectie' slaat op een aantal verschillende sociale inspectiediensten en heeft aldus een *functionele* betekenis, zie o.a. W. VAN EECKHOUTTE, 'Opsporing van sociaalrechtelijke misdrijven' in G. VAN LIMBERGHEN (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 145.

9. P. PONSAERS, R. DE CUYPER, *Arbeidsinspectie: overheidszaak of privé-aangelegenheid?*, Antwerpen / Arnhem, Kluwer / Gouda Quint, 1980, 21.

10. Dit mag ons niet uit het oog doen verliezen dat in eerste instantie officieren van gerechtelijke politie (Procureur des Konings, Auditeur, officieren en onderofficieren van de Rijkswacht, leden van de gemeentepolitie, ...) met de opsporing van misdrijven zijn belast (art. 8 Sv. en ook art. 15 Wet Politieambt). Niet voor niets vermeldt de Wet van 16 november 1972 betreffende de Arbeidsinspectie in art. 1 'Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie'. Volgens Chris VAN DEN WYNGAERT is art. 9 Sv., dat de personen opsomt die met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie bekleed zijn, achterhaald. De opsomming is niet alleen onvolledig, maar bovendien kunnen krachtens vele bijzondere wetten ambtenaren die niet bekleed zijn met deze hoedanig-
→

De verschillende diensten die ressorteren onder de arbeidsinspectie zijn verspreid over een aantal ministeries. De belangrijkste van die inspectiediensten¹¹ zijn:

- de Inspectie van de Sociale Wetten van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid;
- de Medische en Technische Inspectie van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid;
- de Sociale Inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu;
- de Inspectie van het Mijnwezen en de Inspectie van de Dienst Bedrijfsorganisatie van het Ministerie van Economische Zaken;
- de Dienst voor Controle inzake Kernenergie van het Ministerie van Volksgezondheid, die samen met de Dienst voor Technische Veiligheid van de Kerninstallaties van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid de controle uitoefent op de kerncentrales;
- de inspecties van de RSZ, de RVA, de RVP, het RIZIV, de RKW, de RJV, het RSVZ, het FAO, het FBZ;
- de inspectiediensten van het Vlaamse, Waalse en Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor bepaalde geregionaliseerde sociaalrechtelijke bevoegdheden.

De verschillende diensten die samen de arbeidsinspectie vormen, bestaan uit een hoofdbestuur met buitendiensten. De buitendiensten oefenen de controletaken uit.

HISTORIEK

In België is het gespecialiseerd toezicht op de naleving van sociaalrechtelijke bepalingen goed honderd jaar oud. Het ontstaan van de arbeidsinspectie is onlosmakelijk verbonden met de opkomst van de georganiseerde arbeidersbeweging en (de eerste aanzetten tot) een sociale wetgeving.

PONSAERS en DE CUYPER¹² onderscheiden in de historische ontwikkeling van de arbeidsinspectie een drietal fasen. Voor 1886 werd het probleem van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden op een erg specifieke wijze door de overheid aangepakt. Deze aangelegenheden vielen onder wat toen '*la Police Générale*' werd genoemd. Zowel op wetgevend als op executief gebied bejegende het staatsapparaat de arbeidersbevolking op een repressieve wijze, met het oog op de het in stand houden van de bestaande arbeidsverhoudingen. Hoewel er tussen 1830 en 1886 al wel een aanzet werd gegeven tot de inrichting van een speciale inspectie naast de traditionele politionele korpsen, was deze controle op de arbeidsomstandigheden niet uitgerust met politionele bevoegdheden. Onder druk van het spontane arbeidersverzet in 1886 en de latere socialistische aanwezigheid in het parlement, werd aan de ambtenaren, die deze controle uitoefenden,

→
heid processen-verbaal opstellen, zie C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1999, 707.

11. W. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 148.

12. P. PONSAAERS, R. DE CUYPER, *o.c.*, o.a. 117-118.

verbaliseringsbevoegdheid toegekend. Zo kwam gedurende deze korte bewogen periode in België een arbeidsinspectie tot stand, welke zich metterdaad opstelde als een politionele dienst ten aanzien van de onderneming. Vanaf 1902 komt stilaan het harmoniemodel tot stand. Het staatsapparaat richt zich meer en meer op het instandhouden van de sociale vrede. Manifest repressief ingrijpen wordt vermeden, en regulering van geschillen tracht men te bereiken door middel van *sociaal overleg*, eerst aarzelend (voor WO II), later op een sterk *geinstitutionaliseerde* wijze (na WO II). Door dit overleg wordt een politionele werkwijze van de arbeidsinspectie zo niet overbodig, dan toch alleszins storend. De arbeidsinspectie verdwijnt echter niet. Haar functie wordt meer en meer opgenomen in het 'industrial-relations-system'.

BEVOEGDHEDEN

België was door de bekrachtiging van Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie¹³ ertoe gehouden een arbeidsinspectie op te richten,¹⁴ die specifiek belast werd met het toezicht op de naleving van de arbeidswetgeving. Ook het Europees Sociaal Handvest stipuleert: 'Each contracting Party shall maintain a system of labour inspection appropriate to national conditions'.¹⁵

De bevoegdheden van de arbeidsinspectie worden in hoofdzaak geregeld door de bepalingen van de Wet betreffende de Arbeidsinspectie van 16 november 1972¹⁶, die volledig werden vervangen door de Programmawet van 22 december 1989.¹⁷ De Belgische arbeidsinspectiewet bestrijkt een veel ruimer terrein dan het IAO-Verdrag nr. 81.¹⁸ Zij belast de sociale controleurs met het toezicht op de naleving van de wetgeving betreffende de arbeidshygiëne en de -geneeskunde, de arbeidsbescherming, de arbeidsbetrekkingen en -reglementeringen, de arbeidsveiligheid, *de sociale zekerheid en de sociale bijstand*. Deze laatste twee domeinen komen niet voor (in de overigens niet-limitatieve opsomming) in het IAO-Verdrag nr. 81.

Hoewel de leden van de sociale inspectiediensten niet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben,¹⁹ verklaart de wet hen bevoegd proces-verbaal op te stellen. In navolging van PONSAERS en DE CUYPER worden ze hier omschreven als '*ambtenaren met opdrachten van gerechtelijke politie*'.²⁰

Zij kunnen bij de uitoefening van hun opdrachten, voorzien van behoorlijke legitimatiebewijzen, op elk ogenblik van de dag of de nacht, zonder voorafgaande verwittiging vrij binnengaan in alle werkplaatsen die aan hun toezicht

13. *Internationaal Verdrag (nr. 81) betreffende de Arbeidsinspectie in de Industrie en Handel*, dat door de Internationale Arbeidsorganisatie op 11 juli 1947 aangenomen werd en door België bekrachtigd werd (Wet van 29 maart 1957, *B.S.* 10 mei 1957)

14. Dit Verdrag heeft geen directe werking in de nationale rechtsorde, doch bindt de staat onder de vorm van een resultaatsverbintenis, nl. het conform maken van de nationale wetgeving.

15. Art. 20.5 Europees Sociaal Handvest, 18 oktober 1961, *B.S.* 28 december 1990.

16. *B.S.* 8 december 1972.

17. *B.S.* 30 december 1989.

18. W. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 150.

19. *Ibid.*, 189.

20. P. PONSAERS, R. DE CUYPER, *o.c.*, 56.

zijn onderworpen voor de bepaling van de wetgevingen waarop zij controle uitoefenen. Tot de bewoonde lokalen hebben zij evenwel slechts toegang mits voorafgaandelijke toestemming van de politierechter. Zij mogen overgaan tot elk onderzoek, elke controle en elk verhoor en tevens alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de bepalingen van de wetgevingen waarop zij toezicht uitoefenen, werkelijk worden nageleefd. Zij kunnen processen-verbaal opstellen die bewijskracht hebben tot bewijs van het tegendeel en deze overmaken aan het Auditoraat. Een opmerkelijke bevoegdheid is het recht om *waarschuwingen* te geven en voor de overtreder een *termijn* te bepalen om zich in regel te stellen.²¹ De sociaal controleurs beschikken dus over een *appreciatiebevoegdheid*, die hen toelaat om binnen de actiemiddelen bepaald door de wet, diegene te kiezen die hen het meest geschikt lijkt om een einde te stellen aan de overtreding, rekening houdend met de aard en de ernst van de inbreuk, met de belangen van de werknemers en de overheid, met het bedrieglijk opzet van de werkgever of nog met de doelstellingen van de dienst.²² Van dit appreciatierecht zouden de sociaal controleurs in de praktijk frequent gebruikmaken, getuige daarvan de jaarverslagen van de betrokken inspectiediensten. Zo bedroeg het aantal waarschuwingen dat door de Sociale Inspectie in 1996 werd uitgevaardigd 46 % van het totaal aantal opdrachten²³ en leidde één op vier van de door de Inspectie van Sociale Wetten in 1997 vastgestelde onregelmatigheden tot het opstellen van een proces-verbaal.²⁴

ACTIVITEITEN

Momenteel zijn er in totaal ongeveer 1 200 arbeidsinspecteurs werkzaam in België, wat in verhouding tot het aantal te controleren werkgevers en werknemers niet bepaald indrukwekkend is te noemen. In 1997 waren 215 575 werkgevers en 3 248 231 werknemers bij een instelling voor sociale zekerheid aangegeven.²⁵ De Sociale Inspectie controleert gemiddeld 5 à 6 %²⁶ van het

21. Art. 9 § 1 Arbeidsinspectiewet.

22. Deze appreciatiebevoegdheid mag niet op arbitraire wijze worden uitgeoefend en is onderworpen aan *interne richtlijnen* die op uniforme wijze moeten worden toegepast, zie FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, ADMINISTRATIE VAN DE ARBEIDSBETREKKINGEN EN -REGLEMENTERING, INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1996*, 14.

23. MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU, SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1996*, 59.

24. INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1997*, 28.

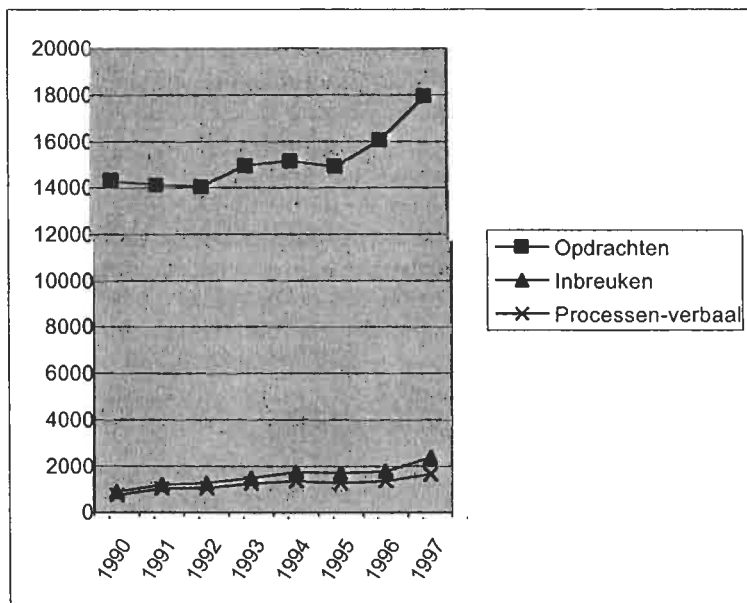
25. SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1997*, 17-18.

Bepaalde werkgevers moeten niet bij een instelling voor sociale zekerheid ingeschreven zijn, vermits de prestaties van de werknemers die ze tewerkstellen niet moeten aangegeven worden (b.v. occasionele arbeid, detachering). Deze werkgevers en deze werknemers zijn dus *niet opgenomen* in de getallen 'aangegeven werknemers' en 'ingeschreven werkgevers'. Daarentegen werden ze wel opgenomen in het aantal 'gecontroleerde werkgevers en werknemers', vermits de reglementeringen inzake sociale documenten en arbeidsongevallen op hen wel van toepassing zijn. In deze cijfers zitten verder de 125 ingeschreven werkgevers en de 933 aangegeven werknemers verrat die actief zijn in de sector van de binnenscheepvaart. Werkgevers die enkel 'zwartwerkers' tewerkstellen, komen vanzelfsprekend niet in de gegevens van de instellingen voor sociale zekerheid.

Het aantal gecontroleerde werknemers is ten dele overgewaardeerd. Bij de firma's die meerdere tientallen of honderden werknemers tewerkstellen, geschiedt de controle immers bij middel van *steekproeven*. In elke personeelscategorie (arbeiders, bedienden, handelsvertegenwoordigers) worden de

aantal gekende werkgevers²⁷, al zijn er opmerkelijke verschillen naar activiteitssector. De twee meest gecontroleerde sectoren zijn de bouwnijverheid en de horecasector²⁸.

Figuur 1. Evolutie van het aantal afgehandelde opdrachten*, inbreuken en processen-verbaal (SI, België, 1990-1997)



* Het betreft het aantal door de Sociale Inspectie afgehandelde opdrachten waarvoor een onderzoek bij een werkgever verricht werd. Het totaal aantal opdrachten ligt uiteraard aanzienlijk hoger.

Bron: Jaarverslagen Sociale Inspectie (eigen bewerking)

Figuur 1 geeft de evolutie van het aantal afgehandelde opdrachten, inbreuken en processen-verbaal weer van de Sociale Inspectie tussen 1990 en 1997, en dit op het niveau van het Rijk. Uit deze figuur valt af te leiden dat het aantal afgehandelde opdrachten waarvoor een onderzoek bij een werkgever werd verricht beduidend hoger ligt dan het aantal vastgestelde inbreuken of het aantal opgestelde processen-verbaal. Aangezien een proces-verbaal meerdere inbreuken kan bevat

→ gegevens over enkele werknemers onderzocht; indien geen onregelmatigheden worden vastgesteld, wordt verondersteld dat alle personeelsleden gecontroleerd werden.

26. In 1997 werd 6,5 % van het aantal ingeschreven werkgevers door de Sociale Inspectie gecontroleerd.

27. De dienst schrijft dit toe aan het beperkte personeelskader en de effectieve bezettingsgraad van dit kader, zie SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1994*, 17.

28. Bouw en horeca zijn goed voor respectievelijk 12,6 % en 15,4 % van alle door de Sociale Inspectie gecontroleerde werkgevers in 1997.

ten, hoeft het niet te verwonderen dat het aantal processen-verbaal iets lager ligt dan het aantal inbreuken.

In tabel 1 werd een evolutie-index berekend, welke moet toelaten enig zicht te krijgen op de ontwikkeling van deze drie parameters.

Tabel 1. Evolutie van het aantal afgehandelde opdrachten*, inbreuken en processen-verbaal en evolutie-index (1990 = 100) (SI, België, 1990-1997)

	opdrachten		inbreuken		pv's	
	abs.	index	abs.	index	abs.	index
1990	14 321	100	897	100	753	100
1991	14 143	99	1 196	133	1 025	136
1992	14 063	98	1 262	141	1 061	141
1993	14 970	105	1 492	166	1 255	167
1994	15 163	106	1 744	194	1 357	180
1995	14 922	104	1 707	190	1 260	167
1996	16 056	112	1 781	199	1 355	180
1997	17 370	121	2 362	263	1 649	219

* Het betreft het aantal door de Sociale Inspectie afgehandelde opdrachten waarvoor een onderzoek bij een werkgever verricht werd. Het totaal aantal opdrachten ligt uiteraard aanzienlijk hoger.

Bron: Jaarverslagen Sociale Inspectie (eigen bewerking)

De Sociale Inspectie heeft in 1997 zo een vijfde (21 %) meer opdrachten afgehandeld waarvoor een onderzoek bij een werkgever verricht werd dan in 1990. Dit mag ons echter niet uit het oog doen verliezen dat om en bij de 40 % van de door deze inspectiedienst afgehandelde opdrachten betrekking hebben op het verstrekken van inlichtingen en het geven van advies. Het aantal vastgestelde inbreuken ligt 2,5 keer zo hoog in 1997 dan in 1990, en het aantal opgestelde processen-verbaal is in de beschouwde periode meer dan verdubbeld. Opvallend is de sterke toename van het aantal inbreuken en het aantal processen-verbaal in 1993 en 1994. Wellicht valt dit toe te schrijven aan de maatregelen die in 1993 en 1994 werden genomen in de strijd tegen het zwartwerk en de tewerkstelling van illegale vreemdelingen²⁹. Tussen 1996 en 1997 wordt een nog sterkere

29. FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1997*, Brussel, FMTA, 1997, 119; FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1998*, Brussel, FMTA, 1998, 134; FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1999*, Brussel, FMTA, 1999, 147.

stijging genoteerd. Vooral het aantal vaststellingen inzake sociale documenten, illegale tewerkstelling en deeltijdse arbeid is duidelijk toegenomen, wat waarschijnlijk het gevolg is van het toenemend aantal onderzoeken in het kader van het Samenwerkingsprotocol³⁰ (zie verder).

Uit een onderzoek naar structurele en beleidsmatige bevorderende factoren van sluikwerk in België³¹ door CUYPERS, VAN OUIRIVE en VAN LANGENDONCK (1986) blijkt dat circa 95 % van de processen-verbaal die door de Inspectie van de Sociale Wetten in de districten Antwerpen, Hasselt en Leuven werden opgesteld het gevolg waren van inbreuken in kleine en middelgrote ondernemingen.³²

33

3. Het labyrint door het lint?

VERSNIPPERING

De versnippering binnen en tussen de verschillende diensten die binnen het domein van de arbeidsinspectie actief zijn, staat in schrill contrast met het recent bereikte *Octopusakkoord*, dat juist een integratie van de algemene politiediensten wil bewerkstelligen met een federale en een lokale component.³⁴ Een dergelijke drastische hervorming werd bij de arbeidsinspectie tot op heden nog niet doorgevoerd.

Het samenbrengen van de verschillende inspectiediensten wordt als niet haalbaar beschouwd omwille van de noodzakelijke specialisatie van de inspecteurs, alsook door de verscheidenheid aan domeinen waarop de verschillende sociale inspectiediensten actief zijn. Eén arbeidsinspectie zou noodzakelijkerwijze dienen gesplitst te worden in verschillende secties, waardoor de directie, verantwoordelijk voor het beheer, zeer moeilijk de werking van deze diensten zou kunnen beheersen, zonder opnieuw in een opsplitsing te hervallen.³⁵ Een codificatie en harmonisatie van het sociaal strafrecht blijkt een *conditio sine qua non* vooraleer zo'n fusie tot stand zou komen. Een voorontwerp van wet tot coördi-

30. SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1997*, 41.

31. J. CUYPERS, L. VAN OUIRIVE, J. VAN LANGENDONCK, *Sluikwerk. Een onderzoek naar structurele en beleidsmatig bevorderende factoren in België*, Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, FKFO-project 2.0044.82, 1986, 175-182.

32. Dit is niet zo verwonderlijk, aangezien België een KMO-land bij uitstek is. Bovendien slaan de cijfers niet op alle begane of vastgestelde overtredingen. In grotere bedrijven zijn vele overtredingen beter zichtbaar en heerst er een sterkere interne (syndicale) controle.

33. Volledigheidshalve dient te worden vermeld dat in het Activiteitsverslag 1993 van de Inspectie Sociale Wetten nog cijfers zitten vervat over klachten naar ondernemingsgrootte. Sinds 1994 werd dergelijk cijfermateriaal op het niveau van het Rijk niet meer opgenomen in de Activiteitsverslagen van deze inspectiedienst. De Jaarverslagen 1990 t.e.m. 1997 van de Sociale Inspectie maken geen onderscheid naar ondernemingsgrootte.

34. Ook hier zijn terecht kritische geluiden te horen, zie o.a. P. ZANDERS, 'De organisatie van een geïntegreerde politiedienst – een nieuw conflictgenererend model?' in: *De orde van de dag* 1999, nr. 6, 31-38.

35. *Vr. en Antw. Kamer* 1988-1989, 4791-4793.

natie van het sociaal handhavingsrecht werd reeds opgesteld.³⁶ Maar zelfs afgezien daarvan, bemoeilijkt de noodzakelijke specialisatie van de inspecteurs en de verscheidenheid van de actieterrijnen van de betrokken diensten een hergroepering.

Het hergroeperen van alle inspectiediensten zou uitmonden in het oprichten van een bijkomende administratieve dienst die enkel de procedures zou verzwaren, zonder voor iemand verbetering of vereenvoudiging met zich te brengen.^{37 38}

Toch dient *een zekere tendens tot uniformisering* binnen het 'arbeidsinspectie-complex' te worden onderkend. Zo werd via de wetwijziging van 1989 de rechten en plichten van de sociale controleurs die deel uitmaken van de verschillende sociale inspectiediensten op eenvormige wijze in overeenstemming gebracht met IAO-Verdrag nr. 81,³⁹ en werd getracht de informatie-uitwisseling tussen de verschillende inspectiediensten te verbeteren, en dit zowel op nationaal als op internationaal vlak.⁴⁰ De noodzaak tot een gestructureerde en geïnstitutionaliseerde coördinatie tussen de verschillende sociale inspectiediensten leidde op 30 juli 1993 tot een Protocol⁴¹ dat tot stand kwam onder impuls van toenmalig Minister van Binnenlandse Zaken L. TOBBACK en de Ministers van de betrokken Ministeries⁴² en beoogde de inbreuken op de sociale wetgeving op een efficiënte manier te bestrijden, de controles op de tewerkstelling van buitenlandse werknemers te versterken, de werking van de overheidsdiensten te verbeteren, efficiëntere controles te verzekeren en een betere coördinatie tussen de inspectiediensten tot stand te brengen. Er werden maatregelen voorzien met betrekking tot informatieverzameling en -uitwisseling, logistieke ondersteuning,

36. Het betreft een officieus voorontwerp dat werd opgemaakt door de Administratie van de Studiën, de Documentatie en de Geschillen van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Dit voorontwerp heeft tot doel het ganse sociaal (arbeids- en sociaal zekerheidsrechtelijk) handhavingsrecht te coördineren, d.w.z. het toezichtsrecht, het sociaal strafrecht, de procedure van de administratieve geldboeten en de overige administratieve en burgerlijke sancties. Tot hertoe echter bevat het voorontwerp reeds het volledige toezichtsrecht. Het aspect sociale zekerheid dient nog te worden geïntegreerd in de luiken strafrecht en in administratieve en burgerlijke sancties. Het voorontwerp is niet voor publicatie vatbaar, aangezien het nog niet is afgerond.

37. *Vr en Antw.* Kamer 1988-1989, 6122.

38. In dit verband is het interessant om aan te stippen dat b.v. de socialistische vakbond ABVV wel pleit voor '*meer samenhang in de structuur van de sociale inspectiediensten*', maar niet voor een integrale fusie, zie ALGEMEEN BELGISCH VAKVERBOND, *De arbeidsinspectie in België, Hervormingsvoorstellen van het ABVV*, Brussel, ABVV, november 1992, 5.

39. Het hoofddoel van deze programmawet was de Belgische wetgeving beter afstemmen op de bepalingen van het Verdrag nr. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de arbeidsinspectie in de industrie en de handel, dit althans wat de bevoegdheden en de plichten van deze inspecties betreft, zoals ook in 1985 door de Koninklijke Commissie Sociale Zekerheid werd vooropgesteld.

40. M. BOVYN, P. HEBBERECHT, *o.c.*, 91.

41. Protocol van 30 juni 1993 betreffende de *Samenwerking tussen verschillende sociale inspectiediensten tot coördinatie van de controles bij inbreuken op de arbeids- en sociale wetgeving*, getekend door de Ministers van Tewerkstelling en Arbeid, van Verkeer en Infrastructuur, van Justitie, van Economische Zaken, van Financiën, van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, van Middenstand, van Sociale Voorzorg, van Sociale Integratie, van Volksgezondheid en Leefmilieu, hierna genoemd Samenwerkingsprotocol.

42. M. BOVYN, P. HEBBERECHT, *o.c.*, 95.

operationele afspraken en internationale samenwerking.⁴³ Maar coördinatie betekent nog geen integratie, laat staan fusie ...

Bovendien blijven er nog altijd een aantal prangende problemen bestaan zoals b.v. de verschillende *geografische ambtsgebieden* van de sociale inspectiediensten die niet met elkaar samenvallen.

Ook het *beperkte personeelskader* (zie hoger) en de *effectieve bezettingsgraad* van de sociale inspectiediensten blijft niettegenstaande bijkomende aanwervingen zorgen baren. Ongeveer 70 % van het personeel dat werkzaam was voor de Sociale Inspectie bezat in 1994 de bevoegdheid om controleopdrachten te verrichten.⁴⁴

Meer dan 20 jaar geleden werd de oprichting van een *Dienst voor Algemene Sociale Inspectie* die alle bevoegdheden van de thans bestaande inspectiediensten zou overnemen, door de wetgever in het vooruitzicht gesteld, maar de wetsbepalingen die daarop betrekking hebben, zijn nooit in werking getreden.⁴⁵ PONSZAERS⁴⁶ wijt dit aan de vele posities die bedreigd werden, waardoor de hervorming op erg veel tegenstand stootte. Verder bracht de Nationale Arbeidsraad een negatief advies uit.⁴⁷

Maar het pleidooi van BOVYN en HEBBERECHT⁴⁸ om het politiek en maatschappelijk debat over de hertekening van het Belgische politiebesteding uit te breiden tot de bijzondere politie- en inspectiediensten⁴⁹ vond *wat de arbeidsinspectie betreft* tot op heden geen gehoor ...

Noch de Commissie voor een Efficiëntere Politiestructuur, noch de Onderzoekscommissie 'Dutroux-Nihoul en consorten' of de Commissie Binnenlandse Aangelegenheden hebben daaraan enige aandacht besteed; het Octopusakkoord en de daaruit voortvloeiende fundamentele reorganisatie van het Belgisch politiebesteding evenmin. Zou dit betekenen dat, de dioxinecrisis indachtig, zich ook op het domein van de arbeidsinspectie *eerst een zware crisis* moet manifesteren, vooraleer diepgaande structurele hervormingen ooit zullen kunnen plaatsvinden?

De werkzaamheden van de Commissie Van Traa hebben in Nederland daarentegen ook voor gevolg gehad dat het tweede kabinet Kok⁵⁰ een project heeft

43. Samenwerkingsprotocol, 7.

44. SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1994*, 16.

45. Artt. 158-164 Wet 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976.

46. P. PONSZAERS, *Arbeidsinspectie en kapitalisme: structuralistische analyse van de functie van een bijzonder strafrechtsbedelingsapparaat in de kapitalistische produktiewijze*, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, Leuven, 1983, 679-681.

47. Advies Nationale Arbeidsraad nr. 545 van 3 maart 1977.

48. M. BOVYN en P. HEBBERECHT, *o.c.*, 118.

49. Ter gelegenheid van het zgn. Sinterklaasconclaaf op 6 december 1996 besliste de Ministerraad tot versterking van de Rijkswacht met de luchtvaart-, spoorweg- en zeevaartpolitie en tot overheveling van het Hoog Comité van Toezicht naar de Gerechtelijke Politie, wat door PONSZAERS werd omschreven als een merkwaardige beslissing, gezien de gelijktijdige oprichting van de Expertencommissie tot reorganisatie van het politiebesteding, zie P. PONSZAERS, 'Een becommentarieerd overzicht van de centrale beleidsdocumenten inzake de politiereorganisatie' *Panopticon* 1998, 214.

50. Zoals overigens ook werd gestipuleerd in het Regeerakkoord 1998-2002 van het kabinet Kok II, zie o.m. http://www.minaz.nl/regeringsbeleid/regeerakkoord/html/regeer_akkord/veiligheid.html en MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, *Arbeidsinspectie, Jaarverslag 1999*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 1999 en MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, *Arbeidsinspectie, Jaarplan 2000*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 2000.

gelanceerd dat tot doel heeft de bijzondere opsporing in beeld te brengen en daarop aansluitend aanbevelingen te doen die kunnen leiden tot de verbetering van de democratische controle, aansturing door het openbaar ministerie, meer samenhang in de opsporing en efficiënter werken. Begin 1999 is vanuit het Ministerie van Justitie begonnen met de uitvoering van dit project. Het is in eerste instantie beperkt tot de bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en) bij de ministeries. Binnen afzienbare tijd zal daardoor ook meer duidelijkheid ontstaan over de gevolgen die dit zal hebben voor de Nederlandse arbeidsinspectie.

POLITIESEPOT

Hoger werd reeds gewezen op de mogelijkheid waarover sociale controleurs beschikken om naast het opstellen van een proces-verbaal waarschuwingen te geven of voor de overtreder een termijn te bepalen om zich in regel te stellen.⁵¹ Hoewel dit recht *niet op een arbitraire wijze* mag worden uitgeoefend,⁵² vormt het een uitzondering op de algemene verplichting tot ambtelijke aangifte die precies wil uitsluiten dat opsporingsambtenaren misdrijven zouden seponeren: zij zijn steeds verplicht de misdrijven die zij vaststellen of die hun ter kennis worden gebracht mee te delen aan het parket.⁵³ De beslissing omtrent het gevolg dat dient te worden verbonden aan de vaststellingen van de politie is immers het monopolie van het openbaar ministerie.⁵⁴ Op de niet-naleving van de ambtelijke aangifte is echter geen sanctie gesteld. Het waarschuwingsrecht van sociaal controleurs kan dan ook worden gekwalificeerd als een *'politiesepon'*. Dit gebeurt overeenkomstig de wil van de wetgever, die bij sociaalrechtelijke misdrijven *eerder regulariserend dan criminaliserend* optreden vooropstelt. Het politiesepon brengt niet alleen de mogelijkheid tot het voeren van een eenvormig opsporings- en vervolgingsbeleid in het gedrang, maar staat evenzeer haaks op de bevindingen van de Commissies Verwilghen⁵⁵ en Huybrechts⁵⁶ die in hun aanbevelingen precies de leidende rol van de magistraten in het strafrechtelijk onderzoek benadrukten.

Uit een wellicht haast uniek Nederlands empirisch onderzoek⁵⁷ dat heeft nagegaan hoe overtredingen van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) in de

51. Art. 9 tweede lid Arbeidsinspectiewet.

52. Zie o.m. INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Jaarverslag 1996*, 14.

53. C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1994, 579-580.

54. Art. 29 al. 1 Sv. bepaalt: "Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of een wanbedrijf is verplicht daarvan onmiddellijk bericht te geven aan de Procureur des Konings bij de rechtbank wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf zou kunnen gevonden worden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen."

55. Verslag namens de Onderzoekscommissie over het Parlementair Onderzoek naar de wijze waarop het onderzoek door politie en justitie werd gevoerd in de zaak "Dutroux, Nihoul en consorten", *Parl. St.*, G.Z. 1996-1997, nr. 713/6, 169.

56. DE COMMISSIE VOOR EEN EFFICIENTERE POLITIESTRUCTUUR, *Eenheid in verscheidenheid – Vrijheid in gebondenheid*, Brussel, 20 juni 1997, 49.

57. R. HARRYVAN, m.m.v. F. DIJKSTERHUIS, R. JONGMAN, H. TIMMERMAN, *Overtredingen van de Arbeidsomstandighedenwet. Een inventariserend onderzoek naar de opsporing en afhandeling van de Arbeidsomstandighedenwet door de Arbeidsinspectie*, Groningen, Onderzoekscentrum voor Criminologie en Jeugdcriminologie, Rijksuniversiteit Groningen, mei 1990.

industrie en de bouw werden opgespoord en afgehandeld door de arbeidsinspecteurs uit Drenthe, Friesland en Groningen in de loop van 1987 komen bij wijze van nabeschouwing enkele mogelijke verklaringen voor het veelvuldig gebruik van het 'politiesepot' naar voor. Zo wordt gewezen op het feit dat de kans op strafrechtelijke vervolging voor overtreders van de Arbowet *geringer* is dan voor overtreders van traditionele delicten. Aan de werkwijze van de arbeidsinspectie met betrekking tot de afhandeling van overtredingen van de Arbowet lijken zowel abolitionistische als strafrechtelijke gedachten ten grondslag te liggen. In eerste instantie wordt uitgegaan van een probleemsituatie waaraan door *overleg* met de direct betrokkenen een einde gemaakt dient te worden. De overtreder wordt hiermee een *herstelkans* geboden. Slechts indien dit overleg geen effect sorteert en gemaakte afspraken en waarschuwingen niet worden nageleefd, wordt naar het strafrecht gegrepen.⁵⁸ Arbeidsinspecteurs achten immers een *goede relatie* met de bedrijven van cruciaal belang. Verbaliserend optreden kan deze relatie verstoren en wordt bovendien als het falen van de overreding beschouwd. De globaal geformuleerde normen en doelvoorschriften in de Arbowet maken de *bewijsvoering moeilijker*. Arbeidsinspecteurs en overtreders hebben veelal *dezelfde sociale achtergrond*. Bovendien kunnen werkgevers schermen met *economische belangen*. Ten slotte ervaren arbeidsinspecteurs het *vervolgingsbeleid* van justitie als ondoelmatig en pogen het gebruik van formele middelen vanwege de tijdrovende administratieve rompslomp te vermijden. Dit laatste argument is trouwens ook terug te vinden bij de bespreking van de concrete toepassing van de interne richtlijnen met betrekking tot dit politiesepot die door het Hoofdbestuur van de Inspectie der Sociale Wetten werden uitgevaardigd: 'Uit deze cijfers blijkt dat de inspecteurs op correcte wijze gebruik maken van hun appreciatierecht door op efficiënte wijze een belangrijk deel van de onregelmatigheden te regulariseren *zonder* beroep te doen op de strafrechtelijke procedure'.⁵⁹ Uit het Nederlandse onderzoek blijkt echter ook dat door de arbeidsinspecteurs die gebruik maakten van hun politiesepot meestal een na-controle wordt uitgevoerd, hoewel dit in de gevallen waarin geen termijn werd gesteld *veel minder gebruikelijk lijkt*.⁶⁰ Het is evident dat dergelijke nalatigheid de geloofwaardigheid van het sociaal handhavingsapparaat niet ten goede komt.

Ter illustratie geeft tabel 2 het aantal regularisaties van loonaangiften weer via de Sociale Inspectie tussen 1987 en 1997.

58. De nieuwe Arbowet die in werking is getreden op 1 november 1999 geeft de Nederlandse arbeidsinspectie de mogelijkheid om *bestuurlijke boetes* op te leggen. Door dit lik-op-stuk-beleid worden werkgevers die in overtreding zijn, direct met de gevolgen daarvan geconfronteerd. De aanscherping van het handhavingsbeleid vormt één van de speerpunten in het Jaarplan 2000 van de Nederlandse arbeidsinspectie.

59. INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Jaarverslag 1996*, 14.

60. R. HARRYVAN, m.m.v. F. DIJKSTERHUIS, R. JONGMAN, H. TIMMERMAN, *o.c.*, 79.

Tabel 2. Aantal regularisaties van de loonaangiften, aantal betrokken werknemers, bedrag van de lonen en evolutie-index (1987 = 100) (SI, België, 1987-1997)

	regularisaties		werknemers		lonen	
	abs.	index	abs.	index	abs.	index
1987	2 887	100	47 389	100	1 193 896 012	100
1988	2 665	92	24 167	51	1 293 433 149	108
1989	2 686	93	28 467	60	1 064 413 853	89
1990	2 227	77	29 776	63	995 134 930	83
1991	2 301	80	15 249	32	1 051 343 491	88
1992	2 300	80	17 216	36	1 346 585 806	113
1993	2 462	85	32 758	69	1 433 808 413	120
1994	2 472	86	24 341	51	1 854 991 252	155
1995	2 138	74	24 253	51	1 563 276 327	131
1996*	2 821	98	116 021	245	11 271 676 188	944
1997	3 501	121	28 165	59	2 808 082 653	235

* Er dient wel opgemerkt te worden dat de sterke toename in 1996 van regularisaties van de onderzoeken op eigen initiatief – het geregulariseerd bedrag werd met 20 vermenigvuldigd t.o.v. 1995 – als grondslag een onderzoek heeft dat gedurende verschillende jaren in een zeer grote onderneming werd uitgevoerd en waarvan het resultaat in 1996 geboekt werd.

Bron: Jaarverslagen Sociale Inspectie (eigen bewerking)

Het aantal regularisaties van de loonaangiften⁶¹ is tussen 1987 en 1997 met een vijfde gestegen, terwijl het aantal werknemers waarop deze regularisaties betrekking hebben met 40 % is gedaald. De geregulariseerde bedragen liggen sinds 1992 beduidend hoger dan in 1987. Zo werd in 1995 ongeveer 31 % meer geïnd. Uit bovenstaande tabel blijkt dat waarschuwingen en regularisaties dus ook een belangrijke *herstelrechtelijke* functie kunnen vervullen, zonder dat een beroep dient te worden gedaan op het strafrecht.

61. Deze regularisaties van de aangiften van de lonen bestaan uit het overmaken aan de RSZ van de prestaties van zwartwerkers, van pseudo-zelfstandigen en van vergoedingen die onvolledig werden aangegeven door de werkgevers. Naast deze regularisaties vinden er ook nog regularisaties plaats van vakantiegeld, kinderbijlagen e.d.

DE STRAFRECHTELIJKE GEVOLGEN VAN SOCIAALRECHTELIJKE MISDRIJVEN

De opsporing van sociaalrechtelijke misdrijven kan niet worden los gezien van de ganse administratief-juridische ketting die het sociaal strafrechtsbedelingssysteem vormt. Vroeger werd in zaken van sociaal strafrecht de strafvordering uitgeoefend door de Arbeidsauditeur.⁶²

Het Arbeidsauditoraat ontsnapte echter *niet* aan de justitievormingen die voortvloeiden uit het Octopusakkoord.

In 1998 werd een *horizontale*⁶³ integratie doorgevoerd: binnen de arrondissementsparketten wordt een afdeling belast met economische, financiële en sociale materies, *Auditoraat* genoemd.⁶⁴ De oude arbeidsauditoraten worden in deze nieuwe afdelingen geïncorporeerd.⁶⁵ Er kan zelfs één Auditoraat bestaan voor verscheidene arrondissementen. De strafvordering wegens de overtreding van de wetten in aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheden van de arbeidsgerechten, de rechtbanken van koophandel en ook in fiscale aangelegenheden wordt *bij voorrang* uitgeoefend door deze Auditeur en zijn substituten.

Het Auditoraat beschikt over 3 mogelijke reactiewijzen wanneer een sociaal misdrijf ter kennis wordt gebracht: het sepot, het Verval van de Strafvordering tegen de Betaling van een Geldsom (ook wel 'minnelijke schikking'⁶⁶ genoemd) en de strafvordering. De mogelijkheid tot seponering door het Auditoraat wordt beperkt door het politiesept van de sociaal controleurs, en ook omdat geseponeerde processen-verbaal die betrekking hebben op inbreuken door werkgevers en in aanmerking kunnen komen voor een administratieve geldboete,⁶⁷ moeten

62. Tot 1993 was de Arbeidsauditeur in geval van samenhang of samenloop van misdrijven naar zowel sociaal als gemeen recht niet gelijk bevoegd met de Procureur des Konings. Door de Wet van 3 augustus 1992 kwam hierin verandering. Bovendien kregen de Arbeidsauditeurs door dezelfde wet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toegekend en werden zij volwaardig lid van het openbaar ministerie, zie o.m. R. VAN CAMP, 'De strijd tegen de sociale fraude: een coherent beleid kan het tij doen keren' *Rechtskundig Weekblad* 1996, 24, 793-809; R. VAN DER STEICHEL, 'Het vervolgings- en seponeringsbeleid van het Arbeidsauditoraat' ter gelegenheid van de studiedag georganiseerd door de Vakgroep Sociaal Recht Universiteit Gent i.s.m. *Associare Werkgevers achter de tralies? Toezicht, aansprakelijkheid en beteugeling in het sociaal recht* te Gent op 1 december 1994; R. VAN STRYDONCK, 'Enkele aspecten van de bevoegdheden van het openbaar ministerie bij de Arbeidsgerechten' *Rechtskundig Weekblad*, 1993, nr. 21, 689-701.

63. De zgn. OM-Wet voerde een ingrijpende wijziging door via de 'verticale integratie': voortaan oefent de PdK de strafvordering uit, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep (art. 138 al. 2 Ger. W. van de Wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van de Procureur des Konings, *B.S.* 20 februari 1999).

64. C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1999, vierde herwerkte uitgave, 506.

65. M. VANDEBOTERMET, 'Uitoefening van de strafvordering door de arbeidsauditoraten en de arbeidsauditoraten-generaal en de nieuwe verjaringstermijn van de burgerlijke vordering naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven', in G. VAN LIMBERGHEN (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 209-239.

66. Art. 216bis Sv. Vaak wordt de VSBG-figuur ook als 'minnelijke schikking' of zelfs als 'dading' geduid. Aangezien de strafvordering van openbare orde is, kan daar principieel niet worden over onderhandeld, laat staan een dading afgesloten. In die optiek is de benaming 'Verval van de Strafvordering tegen de Betaling van een Geldsom' de juridisch enig juiste term.

67. Wet van 30 juni 1971 betreffende de Administratieve Geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, *B.S.* 13 juli 1971.

worden overgemaakt aan de Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (zie verder). De Auditeur kan de zaak ook buitengerechtelijk afhandelen door aan de overtreder het *Verval van de Strafvordering tegen de Betaling van een Geldsom* (VSBG) voor te stellen. In principe kunnen alle inbreuken (behoudens bij wettelijke herhaling) op het sociaal strafrecht aanleiding geven tot een VSBG nu ze gestraft worden met een correctionele gevangenisstraf en/of een geldboete. De Auditeur zal een geldboete slechts opleggen wanneer dit als een toereikende strafmaat overkomt en er verzachtende omstandigheden aanwezig zijn. Sedert 1993 was de manoeuvreerruimte voor de Auditeur hier uitermate beperkt geworden:⁶⁸ het voorgestelde bedrag mocht niet minder bedragen dan het minimum van de administratieve geldboete. De meest recente wetswijziging⁶⁹ herleidt deze bedragen tot 40 % van de minimale administratieve geldboete bij o.m. zwartwerk en tot 80 % bij de tewerkstelling van illegale vreemdelingen. Deze maatregel geeft aan de Auditeur meer bewegingsvrijheid om een vervolgingsbeleid te kunnen voeren.⁷⁰

Gelet op de nog steeds relatief hoge minimumboete hoeft het niet te verwonderen dat verdachten vaak het VSBG afwijzen en er de voorkeur aan geven dat de Arbeidsauditeur de strafvervolgning aanhangig maakt bij de correctionele rechtbank, in de hoop gunstiger beoordeeld te worden. De *strafrechters* van hun kant⁷¹ beklagen zich overigens vaak over de te grote autonomie van de sociale inspectiediensten, het gebrek aan coherentie van het sociaal strafrecht en de geringe beoordelingsvrijheid omwille van de rigied-geconcipeerde straffen, die een geïndividualiseerde straftoemeting bemoeilijken. Zij verlenen overtreders vaak de gunst van het uitstel. Dit hangt nauw samen met het zoeken naar een evenwicht tussen misdrijf en straf, met het proportionaliteitsbeginsel dus. Door de overbevolking van de gevangenis is uit praktische overwegingen ook de uitvoering van de korte gevangenisstraffen (minder dan 6 maand) en de vervangende gevangenisstraf niet mogelijk.

De Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid kan beslissen tot het opleggen van een administratieve geldboete wanneer geverbaliseerde inbreuken van werkgevers op sommige sociale wetten⁷² geseponereerd werden door de Auditeur. Dit is ook het geval wan-

68. C. TAELEMAN, 'Strafbeleid gevoerd door de Arbeidsauditoraten', ter gelegenheid van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk te Brussel op 13 mei 1996.

69. Wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot Bevordering van de Tewerkstelling, *B.S.* 19 februari 1998.

70. De Auditeurs werken tot op heden nog altijd zonder algemeen-bindende richtlijnen van het College van Procureurs-Generaal.

71. A. FETTWEISS, E. SMEETS, 'Observations critiques sur la répression du travail au noir: point de vue de deux juges correctionnels', ter gelegenheid van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk te Brussel op 13 mei 1996.

72. Het betreft inbreuken van werkgevers op de regelgeving met betrekking tot de bescherming van het loon der werknemers, het bijhouden van sociale documenten, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de stage der jongeren, de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid, de terbeschikkingstelling van werknemers en de welzijnscode.

neer de leidende ambtenaar van de Studiedienst niet tijdig werd ingelicht omtrent het gevolg dat de Auditeur heeft verleend aan processen-verbaal.⁷³

De Wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot Bevordering van de Tewerkstelling *breekt* met het uitgangspunt dat de procedure van de administratieve geldboete subsidiair is ten aanzien van de strafvervolgingen.⁷⁴ Voortaan worden alle overtredingen van het sociaal strafrecht in beginsel behandeld via de administratieve geldboeten, tenzij het openbaar ministerie van oordeel is dat,⁷⁵ gelet op de ernst van de overtredingen, toch strafvervolgning geboden is. Uitzondering op die regel zijn de inbreuken met betrekking tot de tewerkstelling van illegale werknemers.

De wetgever preciseert dat het hier gaat om een beslissing ter uitvoering van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk die heeft gesuggered dat bepaalde sociaalrechtelijke misdrijven beter administratief en andere beter strafrechtelijk vervolgd zouden worden. Daarom wordt een objectief criterium ingevoerd om de *depenalisering*⁷⁶ van het sociaal recht te realiseren.⁷⁷ Verder wordt ook geargumenteed dat wegens de gerechtelijke achterstand meestal niet strafrechtelijk wordt vervolgd en bovendien dat de correctionele rechtbanken niet gespecialiseerd zijn in sociale zaken.⁷⁸

Toch kan dit niet verhelen dat er zich een bottleneck situeert op het snijpunt van de administratief-strafrechtelijke afhandeling van sociaalrechtelijke misdrijven: het aantal inbreuken in behandeling bij de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid neemt jaar na jaar toe,⁷⁹ terwijl steeds duidelijker wordt dat het opleggen van administratieve geldboeten nog niet betekent dat deze effectief en integraal kunnen worden geïnd: in 1992 werd nog

73. De Wet van 13 februari houdende bepalingen tot Bevordering van de Tewerkstelling voorziet in principe twee maanden (art. 78); deze termijn wordt echter op 6 maanden gebracht wanneer het processen-verbaal betreft met betrekking tot de tewerkstelling van illegale werknemers (art. 79).

74. A. DE NAUW, 'Toepassing van administratieve geldboeten en administratieve sancties naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven' in G. VAN LIMBERGHEN (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1999, 250.

75. Art. 5 van voormelde wet doet niets af aan de bevoegdheden van het openbaar ministerie. *M.b.t. de meeste misdrijven kan het OM beslissen dat toch strafvervolgning moet ingesteld worden, terwijl het m.b.t. de misdrijven i.v.m. tewerkstelling van illegalen kan oordelen dat er geen strafvervolgning moet ingesteld worden*, zie A. DE NAUW, *l.c.*, 250.

76. Volgens Philip BRAEKMANS werd door deze wet *geenszins* een echte depenalisering van het sociaal strafrecht doorgevoerd. Daarvoor zou immers enerzijds vereist zijn dat de strafrechtelijke sancties worden opgeheven en dat ze vervangen worden door administratieve sancties, terwijl dit anderzijds zou impliceren dat het openbaar ministerie niet meer als vervolgende instantie tussenkomt in de afhandeling van sociaalrechtelijke inbreuken, zie noot in D. VAN DAELE, S. CHRISTIAENSEN, 'De afhandeling van zaken door inspectiediensten in het sociaal strafrecht: een voorbeeld voor de commune strafrechtspleging?' in C. FIJNAUT, D. VAN DAELE (red.), *De hervorming van het Openbaar Ministerie*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1999, 174-175.

77. Wetsontwerp houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, *Parl. St. Kamer* 1997-1998, nrs. 1269/1 en 1270/1, 2426.

78. Wetsontwerp houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling. Verslag namens de Commissie voor Sociale Zaken, *Parl. St. Kamer* 1997-1998, nr. 1269/4, 24 en 29.

79. FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1998*, Brussel, FMTA, 1998, 136; FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1999*, Brussel, FMTA, 1999, 148.

61 % van het opgelegde bedrag aan administratieve geldboeten geïnd, 3 jaar later bedroeg dit slechts 44 %.⁸⁰

Nochtans blijkt uit recente cijfers dat de behandeling van inbreuken in verhoogd tempo werd versneld;⁸¹ de *omloopsnelheid* van de dossiers is dus beduidend toegenomen. Dit kan worden toegeschreven aan de kortere termijn waarbinnen de Auditoraten hun beslissing nemen (zie noot 73) en aan de bijzondere inspanningen geleverd door de Studiedienst die de wervingsmachtiging verkreeg om bijkomende juristen aan te trekken. Hierdoor kon een deel van de achterstand weggewerkt worden. Het protocol⁸² dat op 13 mei 1996 werd afgesloten tussen de Studiedienst en de Procureurs-Generaal om tot een vlotte samenwerking te komen bij de behandeling van de processen-verbaal begint dus resultaten af te werpen.

De *complementariteit* tussen strafvervolgving, buitengerechtelijke afhandeling en administratieve geldboeten wordt vaak als argument gebruikt om de administratieve geldboetenprocedure te legitimeren. Er wordt dan verwezen naar het opmerkelijke resultaat in de afhandeling van geverbaliseerde inbreuken op het sociaal strafrecht in vergelijking met het gemeen recht. Bij inbreuken op het sociaal strafrecht krijgt 60 à 65 % van de zaken een administratief of een strafrechtelijk gevolg en wordt 30 % geseponeerd (bij zwartwerk of illegale tewerkstelling); in zaken van gemeen recht zou deze verhouding andersom liggen.⁸³ Dit frappante verschil wordt toegeschreven aan 3 oorzaken: de specifieke rol van de sociale inspectiediensten, die van het Arbeidsauditoraat en het stelsel van de administratieve geldboeten.

Figuur 2 bevat een overzicht van het gevolg dat werd gegeven aan de geverbaliseerde inbreuken van de Sociale Inspectie uit 1993 en waarvan het resultaat bekend was eind 1997.

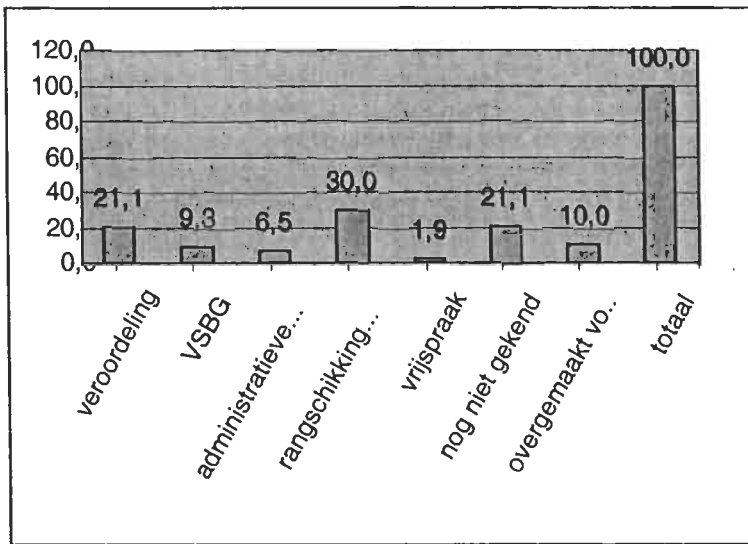
80. C. DENEVE, 'De administratieve geldboeten: beleid, doelmatigheid en knelpunten' ter gelegenheid van de door de Vakgroep Sociaal Recht Universiteit Gent i.s.m. Associare georganiseerde studiedag *Werkgevers achter de tralies? Toezicht, aansprakelijkheid en betuigeling in het sociaal recht* te Gent op 1 december 1994.

81. Van de inbreuken gemeld in 1993 was 42 % nog in behandeling in 1996 (dus na 3 jaar). Voor wat de inbreken betreft die werden gemeld in 1994 was 34,3 % nog in behandeling na 3 jaar. Deze percentages gingen ongeveer gelijk op voor de Arbeidsauditoraten en de Studiedienst. Elk had ongeveer nog de helft van het aantal dossiers in behandeling. Bij de Auditoraten was op 30 juni 1999 slechts 0,3 % van de inbreuken van 1995 en 3,1 % van deze van 1996 nog in behandeling. Bij de Studiedienst bedroeg dit resp. 8,2 % (1995) en 23,1 % (1996). Zie INSPECTIE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1997*, 44.

82. Protocol tussen de Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep en bij de Arbeidshoven te Luik, Bergen, Antwerpen, Brussel en Gent en de Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid wat betreft de procedure van de Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten dat werd afgesloten op 13 mei 1996 naar aanleiding van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk.

83. FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid. Evaluatierapport 1997*, Brussel, FMTA, 1997, 119; FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid. Evaluatierapport 1998*, Brussel, FMTA, 1998, 137; FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgelegenheidsbeleid. Evaluatierapport 1999*, Brussel, FMTA, 1999, 148.

Figuur 2. Gevolg gegeven aan de geverbaliseerde inbreuken in 1993: 69 % van de gevolgen gekend (SI, België, situatie op 31 december 1997)



Bron: Sociale Inspectie, *Jaarverslag 1996*, 51.

Ongeveer 4 jaar na de verbalisering van de inbreuken door de Sociale Inspectie werd 30 % gerangschikt zonder gevolg; in 21 % van de gevallen werd er een strafrechtelijke veroordeling uitgesproken en in nog eens één vijfde van de gevallen was het gegeven gevolg *nog niet gekend*.⁸⁴ In iets meer dan 9 % verviel de strafvordering door de betaling van een geldsom (VSBG). Nog eens 10 % van de processen-verbaal werd overgemaakt aan de Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid voor het eventueel opleggen van een administratieve geldboete, wat in 6,5 % van de gevallen reeds effectief had plaatsgevonden. In bijna 2 % van de gevallen werd de beklagde door de rechter vrijgesproken.

Door de Wet van 4 mei 1999 werd in België de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen ingevoerd.⁸⁵ In ons land was dit principe lang zeer omstreden, terwijl dit in de meeste buurlanden reeds aanvaard was en dit in Europees verband ook ingeburgerd schijnt te zijn.⁸⁶ Artikel 5 preciseert dat de rechtspersoon strafrechtelijk verantwoordelijk is voor misdrijven die hetzij een

84. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de geverbaliseerde inbreuken uit de categorieën 'rangsikking zonder gevolg' en 'gevolg nog niet gekend' ook deze processen-verbaal bevatten waarover het Openbaar Ministerie binnen de voorziene termijn van aanvankelijk 6 maanden (ondertussen teruggebracht tot twee maanden, zie hoger) geen beslissing nam en die terecht komen bij de Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, zie D. VAN DAELE, S. CHRISTIAENSEN, *l.c.*, 185.

85. Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *B.S.* 22 juni 1999.

86. C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1999, 103-104.

intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden voor zijn rekening zijn gepleegd. Er werd geopteerd voor een globale regeling, die ook de bijzondere strafwetten, en meer in het bijzonder de sociale strafwetten, omvat.⁸⁷ De wet voorziet in enkele specifieke strafsancities die van toepassing zijn op misdrijven gepleegd door rechtspersonen. In criminele en correctionele zaken kunnen naast de geldboete en de bijzondere verbeurdverklaring volgende straffen worden opgelegd: de bekendmaking of de verspreiding van de beslissing, de tijdelijke of definitieve sluiting, het verbod een activiteit uit te oefenen die deel uitmaakt van het maatschappelijk doel en de ontbinding. Gezien deze wet pas recent in voege trad, valt de precieze impact ervan op de handhaving van het sociaal strafrecht nog niet precies in te schatten.

4. Besluit

De fundamentele hervormingen die zowel zullen leiden tot een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus als tot een Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid kwamen tot stand als uitvloeisels van vrij langdurige processen, die onafhankelijk van elkaar culmineerden in respectievelijk de affaire Dutroux en de dioxinecrisis.

Het is opvallend dat de Belgische sociale inspectiediensten, niettegenstaande gelijkaardige *structurele tekortkomingen* zoals versnippering van bevoegdheden, gebrekkige informatie-uitwisseling en controle, te weinig materieel en personeel, op geen enkele manier werden betrokken bij de structurele ontwikkelingen in het politielandschap, waar overigens in tempore non suspecto expliciet werd voor gepleit. Hooguit is er in de loop der jaren *een zekere uniformisering* qua bevoegdheden en werkwijze tot stand gekomen, en werd de onderlinge samenwerking verbeterd. De personeelstekorten blijven ondanks nieuwe aanwervingen nog steeds nijpend, het materieel in veel gevallen ontoereikend en de geografische ambtsgebieden zijn nog altijd zo verscheiden als de verschillende sociale inspectiediensten die samen de arbeidsinspectie vormen.

De Arbeidsauditoraten werden in tegenstelling tot de Arbeidsinspectie wel in de justitiehervormingen betrokken in het kader van de *horizontale integratie* van de arrondissementsparketten.

De huidige werking van de sociale inspectiediensten kan trouwens niet los worden gezien van de (dys)functies op elk echelon van de rechtsbedeling in sociale strafzaken, omdat er structurele problemen blijven bestaan die op elkaar inwerken. Bij de opsporing van de inbreuken blijft een integratie, laat staan fusie van de (té) talrijke bijzondere sociale inspectiediensten uit en blijven de sociale inspecteurs beschikken over een politiesepot dat in het kader van de ingrijpende algemene politiehervorming nog meer betwistbaar blijkt, aangezien de primauteit van de magistratuur over de politie werd bevestigd. De Auditeurs moeten werken zonder algemeen-bindende richtlijnen van het College van Pro-

87. F. DE RUYCK, 'Daderschap en verantwoordelijkheid voor sociaalrechtelijke misdrijven' in G. VAN LIMBERGHEN (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 110-111; C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1999, 109.

cuers-Generaal en zien hun opportuniteitsbeginsel beknot door het politiese-pot van de sociale inspecteurs, en tot begin 1998 ook door de minimaal vast-gestelde vloerbedragen van administratieve geldboeten bij het voorstellen van het Verval van de Strafvordering tegen de Betaling van een Geldsom. Strafrech-ters van hun kant wijzen op het uitblijven van een coördinatie, codificatie en uniformisering van het sociaal strafrecht en de rigiditeit van de straffen die een geïndividualiseerde straftoemeting bemoeilijken. Daarenboven blijkt ook de uit-voering van correctionele straffen en administratieve geldboeten problematisch. Aan veroordeelden tot strafrechtelijke boetes wordt vaak de gunst van het uitstel verleend. Eerder werd ook al gewezen op de steeds groter wordende discrepan-ties tussen de opgelegde en uiteindelijk geïnde administratieve geldboeten.

Anderzijds wordt duidelijk dat de naleving van de sociale wetgeving ook kan worden afgedwongen zonder een beroep te doen op het klassieke strafrecht. De nadruk ligt preventief gezien op het verstrekken van informatie en het geven van advies. Bij onregelmatigheden wordt getracht via bemiddeling de toestand te regulariseren; de herstelgedachte is hier prominent aanwezig. Het belang van alternatieve afhandelingswijzen kan in het sociaal handhavingsrecht dan ook nauwelijks worden overschat. Het *instrumentele* karakter ervan wordt onder-streep; pas in laatste instantie wordt gegrepen naar het opstellen van een proces-verbaal, immers: 'Het opstellen van een proces-verbaal is geen doel op zich, maar wel het laatste middel om een *oplossing* te geven aan het probleem dat zich stelt.'⁸⁸ Deze *compliance strategy* berust op de idee dat witteboordencrimi-naliteit van werkgevers op een fundamenteel andere en minder repressieve wijze dient te worden benaderd dan traditionele vormen van misdadigheid,⁸⁹ hoewel het evenzeer om inbreuken op de strafwetgeving gaat.⁹⁰

Een reorganisatie van het sociaal handhavingsapparaat zou misschien inspira-tie kunnen halen uit een niet zo ver verleden. Begin de jaren '60 pleitte L. MAJOR⁹¹ ervoor om de verschillende sociale inspectiediensten onder één Com-missariaat-Generaal voor de Arbeidsinspectie te brengen, dat zou afhangen van één bevoegde minister (*unificatie*), een *functionele specialisatie* te implemente-ren tussen ondersteunende en controlerende diensten die telkenmale worden op-gesplitst in afdelingen voor de sociale, technische en medische bescherming van de werknemers en een geografische *decentralisatie* door te voeren waarbij het inspectiegewest als basiseenheid zou fungeren, dat wordt geleid en gecontroleerd door provinciale commissariaten. Het structureel betrekken van de sociale part-ners bij het sociaal handhavingsbeleid via de nationale en provinciale advies-commissies was een belangrijke vernieuwing. Ook een landelijk handhavings-beleid⁹² met aandacht voor elke schakel in de bijzondere strafrechtsbedeling hoort hier thuis.

88. SOCIALE INSPECTIE, Activiteitsverslag 1996, 40.

89. F. PEARCE, S. TOMBS, 'Ideology, hegemony and empiricism. Compliance theories of regulation', *British Journal of Criminology* 1999, nr. 4, 423-443.

90. Steven BOX wees reeds eerder op de belangrijke ideologische aspecten die hieraan ten grondslag liggen, zie S. BOX, *Power, crime and mystification*, London, Tavistock, 1983, 57.

91. P. PONSAAERS, R. DE CUYPER, o.c., 199-200.

92. Zoals overigens in Nederland het geval is, zie MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE-GENHEID, *De Nederlandse arbeidsinspectie, Organisatie en werkwijze van de Nederlandse arbeids-inspectie*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 1991, 12-15.

Een efficiënter sociaal handhavingsbeleid zal overigens de legitimiteit en de slagkracht van onze Belgische verzorgingsstaat ten goede komen, zonder dat dit hoeft uit te monden in een 'sociale politiestaat', zoals DE SWAAN die heeft beschreven.⁹³

5. Bibliografie

BOEKEN

BOX, S., *Power, crime and mystification*, London, Tavistock, 1983.

BOVYN, M., HEBBERECHT, P., 'De federale bijzondere politie- en inspectiediensten' in HEBBERECHT, P., BOVYN, M., COLLE, P., LIPPENS, R., *Politie en criminaliteit in context*, Gent, Onderzoeksgroep Criminologie Universiteit Gent, 1995, 71-118.

DE COMMISSIE VOOR EEN EFFICIENTERE POLITIESTRUCTUUR, *Eenheid in verscheidenheid – Vrijheid in gebondenheid*, Brussel, 20 juni 1997.

DE NAUW, A., 'Toepassing van administratieve geldboeten en administratieve sancties naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven' in VAN LIMBERGHEN, G. (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 241-265.

DE RUYCK, F., 'Daderschap en verantwoordelijkheid voor sociaalrechtelijke misdrijven' in VAN LIMBERGHEN, G. (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 93-111.

DE SWAAN, A., *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa in de nieuwe tijd*, Amsterdam, Bert Bakker, 1996, vijfde druk.

HARRYVAN, R. m.m.v. DIJKSTERHUIS, F., JONGMAN, R., TIMMERMAN, H., *Overtredingen van de Arbeidsomstandighedenwet. Een inventariserend onderzoek naar de opsporing en afhandeling van de Arbeidsomstandighedenwet door de Arbeidsinspectie*, Groningen, Onderzoekscentrum voor Criminologie en Jeugd-criminologie, Rijksuniversiteit Groningen, mei 1990.

HUYSE, L., *De opmars van de Calimero's, Over verantwoordelijkheid in de politiek*, Leuven, Van Halewyck, 1999.

KONINKLIJKE COMMISSIE SOCIALE ZEKERHEID, *Tekst voorontwerp en referaten studiedag*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1986.

PONSAERS, P., *Arbeidsinspectie en kapitalisme: structuralistische analyse van de functie van een bijzonder strafrechtsbedelingsapparaat in de kapitalistische*

93. A. DE SWAAN, *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa in de nieuwe tijd*, Amsterdam, Bert Bakker, 1996, 328.

produktiewijze, Leuven, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, 1983.

PONSAERS, P., DE CUYPER, R., *De arbeidsinspectie: overheidszaak of privé-aan gelegenheid?*, Antwerpen / Arnhem, Kluwer / Gouda Quint, 1980.

STUDIECENTRUM EMILE VANDERVELDE INSTITUUT, *Controle-en inspectiediensten in kaart gebracht. Over hun werking, gezamenlijke problemen en aanzetten tot oplossing*, Brussel, SEVI, 1993.

VAN DEN WYNGAERT, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1994, tweede herziene en volledig herwerkte uitgave.

VAN DEN WYNGAERT, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1999, vierde herwerkte uitgave.

VAN DAELE, D., CHRISTIAENSEN, S., 'De afhandeling van zaken door inspectiediensten in het sociaal strafrecht: een voorbeeld voor de commune strafrechtspleging?' in FUNAUT, C., VAN DAELE, D. (red.), *De hervorming van het openbaar ministerie*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1999, 147-194.

VANDEBOTERMET, M., 'Uitoefening van de strafvordering door de arbeidsauditoraten en de arbeidsauditoraten-generaal en de nieuwe verjaringstermijn van de burgerlijke vordering naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven' in VAN LIMBERGHEN, G. (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 209-239.

VAN EECKHOUTTE, W., 'Opsporing van sociaalrechtelijke misdrijven' in VAN LIMBERGHEN, G. (red.), *Sociaal strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 137-202.

TIJDSCHRIFTEN

DE CEULAER, J., PIRYNS, P., 'De boodschappen van de Minister', *Knack* 1999, 32, 26-30.

PEARCE, F., TOMBS, S., 'Ideology, hegemony and empiricism. Compliance theories of regulation', *British Journal of Criminology* 1990, 4, 423-443.

PONSAERS, P., 'Een becommentarieerd overzicht van de centrale beleidsdocumenten inzake de politiereorganisatie', *Panopticon* 1998, 3, 207-222.

VAN CAMP, R., 'De strijd tegen de sociale fraude: een coherent beleid kan het tij doen keren', *Rechtskundig Weekblad* 1996, 24, 793-809.

VAN DER STEICHEL, R., 'Het vervolgings- en seponeringsbeleid van het Arbeidsauditoraat' ter gelegenheid van de studiedag georganiseerd door de Vakgroep Sociaal Recht Universiteit Gent i.s.m. Associare *Werkgevers achter de tralies? Toezicht, aansprakelijkheid en beteugeling in het sociaal recht* te Gent op 1 december 1994.

VANNESTE, L., 'Een vakbondsproject voor de eenentwintigste eeuw', *Samenleving en Politiek* 1999, 9, 22-32.

VAN STRYDONCK, R., 'Enkele aspecten van de bevoegdheden van het openbaar ministerie bij de Arbeidsgerechten', *Rechtskundig Weekblad* 1993, 21, 689-701.

ZANDERS, P., 'De organisatie van een geïntegreerde politiedienst – een nieuw conflictgenererend model?', *De orde van de dag* 1999, 6, 31-38.

PAPERS, RAPPORTEN EN VERSLAGEN

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, *Witboek over voedselveiligheid*, COM (1999) 719 def., Brussel, 12 januari 2000.

DENEVE, C., 'De administratieve geldboeten: beleid, doelmatigheid en knelpunten' ter gelegenheid van de door de Vakgroep Sociaal Recht Universiteit Gent i.s.m. Associare georganiseerde studiedag *Werkgevers achter de tralies? Toezicht, aansprakelijkheid en beteugeling in het sociaal recht* te Gent op 1 december 1994.

FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, ADMINISTRATIE VAN DE ARBEIDSBETREKKINGEN EN -REGLEMENTERING, INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1993*.

INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1994-1995*.

INSPECTIE VAN DE SOCIALE WETTEN, *Activiteitsverslag 1996*.

FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgeleghedsbeleid, Evaluatierapport 1997*, Brussel, FMTA, 1997.

FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgeleghedsbeleid, Evaluatierapport 1998*, Brussel, FMTA, 1998.

FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het federaal werkgeleghedsbeleid, Evaluatierapport 1999*, Brussel, FMTA, 1999.

FETTWEISS, A., SMEETS, E., 'Observations critiques sur la répression du travail au noir: point de vue de deux juges correctionnels', ter gelegenheid van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk te Brussel op 13 mei 1996.

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU, SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1990*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1991*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1992*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1993*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1994*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1995*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1996*.

SOCIALE INSPECTIE, *Jaarverslag 1997*.

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, *De Nederlandse arbeidsinspectie, Organisatie en werkwijze van de Nederlandse arbeidsinspectie*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 1991.

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, *Arbeidsinspectie, Jaarverslag 1999*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 1999.

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, *Arbeidsinspectie, Jaarplan 2000*, Den Haag, Directoraat-Generaal van de Arbeid MSZW, 2000.

TALMAN, C., 'Strafbeleid gevoerd door de Arbeidsauditoraten', ter gelegenheid van de Rondetafelconferentie ter bestrijding van het zwartwerk te Brussel op 13 mei 1996.

REGELGEVING

Advies Nationale Arbeidsraad nr. 545 van 3 maart 1977.

DIENSTEN VAN DE EERSTE MINISTER, *De brug naar de eenentwintigste eeuw, Regeringsverklaring, uitgesproken voor het Parlement op 14 juli 1999 door de Eerste Minister, de Heer Guy VERHOFSTADT en het Regeerakkoord*, Brussel, Federale Voorlichtingsdienst, 1999.

EUROPEES SOCIAAL HANDVEST, 18 oktober 1961, B.S. 28 december 1990.

Internationaal Verdrag (nr. 81) betreffende de Arbeidsinspectie in de Industrie en Handel, dat door de Internationale Arbeidsorganisatie op 11 juli 1947 aangenomen werd en door België bekrachtigd werd (Wet van 29 maart 1957, B.S. 10 mei 1957).

Parlementair onderzoek naar de Belgische vlees-, zuivel- en eierproductie en naar de politieke verantwoordelijkheden in het licht van de zogenaamde dioxinecrisis, Verslag namens de onderzoekscommissie uitgebracht door P. VANHOUTTE en L. PAQUE, *Parl. St. Kamer*, B.Z. 1999-2000, nr. 1817.

Protocol van 30 juni 1993 betreffende de *Samenwerking tussen verschillende sociale inspectiediensten tot coördinatie van de controles bij inbreuken op de arbeids- en sociale wetgeving*, getekend door de Ministers van Tewerkstelling

en Arbeid, van Verkeer en Infrastructuur, van Justitie, van Economische Zaken, van Financiën, van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, van Middenstand, van Sociale Voorzorg, van Sociale Integratie, van Volksgezondheid en Leefmilieu.

Protocol van 13 mei 1996 tussen de Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep en bij de Arbeidshoven te Luik, Bergen, Antwerpen, Brussel en Gent en de Directeur-Generaal van de Studiedienst van het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid wat betreft de procedure van de Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten.

Wet van 16 november 1972 betreffende de Arbeidsinspectie, *B.S.* 8 december 1972.

Wet van 5 augustus 1992 betreffende het Politieambt, *B.S.* 22 december 1992.

Wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot Bevordering van de Tewerkstelling, *B.S.* 19 februari 1998.

Wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van de Procureur des Konings, *B.S.* 20 februari 1999.

Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, *B.S.* 22 juni 1999.

Wet van 30 juni 1971 betreffende de Administratieve Geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, *B.S.* 13 juli 1971.