

Advies 2023/23

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

Artikel 110, §1 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

Aanpassingen aan het sociaal strafwetboek

Samenvatting	2
1 Context	4
2 Voorontwerp van wet	4
2.1 Invoeging van het begrip en de definitie van sociale dumping (art. 2 en 3).....	4
2.2 SIOD (art. 4, 5, 10, 11, 12)	5
2.3 Linguïstische aanpassingen (art. 8)	6
2.4 Definitie van de sociaal inspecteur (art. 13).....	6
2.5 Sancties.....	6
2.5.1 Wijzigingen aan de sanctieniveaus (art. 44).....	6
2.5.2 Recidive (art. 49 en 50).....	7
2.6 Ambtshalve veroordelingen (art. 152 en 153)	8
3 Advies van het ABC.....	8
3.1 Definitie van sociale dumping	8
3.2 De SIOD.....	9
3.2.1 Tweejaarlijkse actieplannen	9
3.2.2 Centraal punt voor gegevensuitwisseling	9
3.2.3 Adviesbevoegdheid	10
3.2.4 Operationeel platform voor de bestrijding van sociale fraude.....	11
3.3 Linguïstische aanpassingen	11
3.4 Definitie van de sociaal inspecteur	12
3.5 Sancties.....	12
3.5.1 Wijzigingen aan de sanctieniveaus.....	12
3.5.2 Recidive	13
3.6 Ambtshalve veroordelingen	13

Samenvatting

Aan het Comité wordt een voorontwerp van wet tot aanvulling en wijziging van het sociaal strafwetboek en verscheidene bepalingen van sociaal strafrecht voor advies voorgelegd.

Het aan het Comité voorgelegde voorontwerp van wet brengt onder andere de volgende wijzigingen aan in het Sociaal Strafwetboek:

- De invoeging van een verwijzing naar sociale dumping en een definitie van dit begrip;
- Wijzigingen aan de SIOD, waaronder de oprichting van een wetenschappelijk Comité en de expliciete bevoegdheid om de informatie te verzamelen, te ontvangen en te verwerken die nodig is om illegale tewerkstelling en sociale fraude te bestrijden;
- De wijziging van artikelen met betrekking tot de definitie en de bevoegdheden van sociale inspecteurs;
- Wijziging van de verschillende sanctieniveaus;
- Wijziging van de regels voor recidive bij strafrechtelijke of administratieve geldboetes;
- Uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 236 van het Sociaal Strafwetboek;
- Enkele linguïstische aanpassingen.

Het Comité neemt kennis van de voorgestelde wijzigingen in het Sociaal Strafwetboek en het sociaal strafrecht. Het kan zich vinden in de invoeging van sociale dumping en is tevreden dat het advies van het ABC uit het verleden gevolgd is om het Operationeel Plan van de SIOD voortaan op tweejaarlijkse basis op te maken. Het formuleert echter, in navolging van de adviezen van de Adviesraad Sociaal strafrecht en de Nationale Arbeidsraad, enkele opmerkingen bij de voorgestelde wijzigingen:

- Het Comité stelt voor om in de zinsnede "de omzeiling van bestaande Europese en nationale wetgeving" van de definitie van het begrip sociale dumping het woord "en" te vervangen door "en/of". Het gebruik van het woord "en" kan de indruk wekken dat er in de definitie er sprake is van een cumulatieve voorwaarde.
- Het toewijzen van een ruime bevoegdheid inzake gegevensverzameling en -uitwisseling (de facto een operationele opdracht) gaat in tegen de formele opdracht van de SIOD. De SIOD is vandaag immers een strategisch orgaan en geen operationele dienst.

Het ABC stelt vast dat men met het toewijzen van de nieuwe opdracht aan de SIOD wil tegemoetkomen aan eventuele juridische onzekerheden inzake het meldpunt Eerlijke Concurrentie. Het ABC meent echter dat de bevoegdheden waarin het voorontwerp voorziet, veel ruimer zijn dan de bevoegdheden die de SIOD nodig heeft om een goede werking van het meldpunt te kunnen waarborgen. Het ABC sluit zich aan bij de voorstel tot herformulering van het nieuwe artikel dat werd opgenomen in het gezamenlijk schrijven (27 oktober 2023) van de voorzitters van de beheerscomités van de RSZ, de RVA, het RIZIV en de raad van beheer het RSVZ gericht aan de bevoegde ministers.

Het ABC onderschrijft eveneens het standpunt uit de brief dat de SIOD-coördinatoren niet permanent deel dienen uit te maken van het operationeel platform voor de bestrijding van sociale fraude.

- De nieuwe adviesbevoegdheid ligt in het verlengde van de taken van de SIOD. Het Comité benadrukt evenwel dat de SIOD deze nieuwe bevoegdheid slechts kan vervullen binnen de contouren van die eigen missie en opdracht en dus geenszins in de plaats kan treden van de structuren die vandaag reeds vanuit hun eigen expertisedomein bevoegd zijn om advies uit te brengen over het beleid inzake socialefraudebestrijding.
- Het Comité merkt op dat de correcte legistische benaming van het ABC het "Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen" is. De woorden "van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen" moeten dus geschrapt worden in het voorontwerp van wet. Het Comité wenst er in dit kader op te wijzen dat het ABC weliswaar geen afzonderlijke instelling vormt maar wel degelijk werd opgericht als een autonoom adviesorgaan.
- Het Comité vraagt om in de nieuwe definitie van sociaal inspecteur expliciet te verwijzen naar de ambtenaren die onder het gezag vallen van de minister die verantwoordelijk is voor zelfstandigen.
- Evenals de Nationale Arbeidsraad vindt het ABC het niet opportuun om een vijfde sanctieniveau te creëren. Het pleit voor het behoud van vier sanctieniveaus, met de mogelijkheid tot het opleggen van een gevangenisstraf in sanctieniveau 4.
- Het ABC volgt het advies van de NAR om een uniforme termijn van herhaling te behouden. Om alsnog recidive strenger te bestraffen, steunt het ABC het voorstel van de NAR om de termijn van herhaling vast te leggen op 3 jaar voor elke inbreuk, ongeacht het sanctieniveau.
- Terwijl enkele inbreuken aan de bestaande lijst van het toepassingsgebied van de ambtshalve veroordelingen werden toegevoegd, lijkt het nieuwe artikel 236 niet langer te verwijzen naar de situaties die onder artikel 233 van het Sociaal Strafwetboek vallen. Het ABC meent dat een verwijzing naar artikel 233 aangewezen blijft en vraagt om na te gaan waarom het artikel uit de opsomming verdwenen is.

Aan het Comité wordt voor advies het voorontwerp van wet tot aanvulling en wijziging van het sociaal strafwetboek en verscheidene bepalingen van sociaal strafrecht voorgelegd.

1 Context

Met de invoering van het Sociaal Strafwetboek via de wet van 6 juni 2010¹ werd het sociaal strafrecht grondig hervormd. Het doel van die hervorming was om de meer dan tachtig wetten uit het arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht te bundelen en te rationaliseren. Met de wet van 29 februari 2016 werd deze hervorming verdergezet.

Sinds de inwerkingtreding in 2011 hebben tal van nationale en internationale ontwikkelingen een aanzienlijke impact gehad op de toepassing van het Sociaal Strafwetboek en de manier waarop de strijd tegen sociale fraude wordt aangepakt. Een nieuwe bijwerking moet het in overeenstemming brengen met *i)* de ontwikkelingen in de jurisprudentie² en *ii)* de prioriteiten van het strafbeleid.

2 Voorontwerp van wet

Het voorontwerp van wet brengt aan het Sociaal Strafwetboek wijzigingen aan die ook relevant zijn voor het sociaal statuut van de zelfstandigen. Bepaalde inbreuken op bepalingen van het sociaal statuut vallen immers onder het toepassingsgebied van het Sociaal Strafwetboek en de dienst Eerlijke concurrentie van het RSVZ is belast met de opsporing en sanctionering van sociale fraude bij zelfstandigen³. Overigens is socialefraudebestrijding één van de prioritaire aandachtspunten binnen het sociaal statuut.

2.1 Invoeging van het begrip en de definitie van sociale dumping (art. 2 en 3⁴)

Het voorontwerp van wet voegt in artikel 1 van boek 1 van het Sociaal Strafwetboek een verwijzing naar sociale dumping in, evenals een definitie van dit begrip, nl. :

“Onder voorbehoud van andersluidende bepalingen wordt voor de toepassing van deze titel verstaan onder “sociale dumping”: een brede waaier aan opzettelijke misbruikpraktijken en de omzeiling van bestaande Europese en nationale wetgeving, met inbegrip van wetten en algemeen toepasselijke collectieve overeenkomsten, die oneerlijke concurrentie mogelijk maken door de arbeids- en werkingskosten op illegale wijze te minimaliseren, en resulteren in de schending van de rechten en de uitbuiting van werknemers.”

Deze definitie is identiek is aan de definitie in de resolutie van het Europees Parlement van 14 september 2016 over sociale dumping in de Europese Unie (2015/2255) en zal gelden voor de toepassing van titel 1 'beleid inzake preventie en toezicht' van het boek 1 van het Sociaal Strafwetboek.

¹ met inwerkingstreding in juli 2011

² bv. de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de interpretatie van het "non bis in idem"-beginsel en over de rechten van de verdediging

³ De sociaal inspecteurs en de sociaal controleurs van het RSVZ oefenen toezicht uit overeenkomstig de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek.

⁴ Van het voorontwerp

2.2 SIOD (art. 4, 5, 10, 11, 12⁵)

Het voorontwerp van wet voorziet enkele wijzigingen in de werking van de SIOD, waaronder de volgende :

- Het bepaalt dat het strategisch plan zich niet meer jaarlijks, maar om de twee jaar in een operationeel actieplan concretiseert en voert de verplichting in om elk kwartaal verslag uit te brengen over de opbrengsten uit de strijd tegen sociale fraude (art. 4).
- Het voorziet opnieuw de expliciete bevoegdheid⁶ voor de SIOD om de informatie te verzamelen, te ontvangen en te verwerken die nodig is om illegale tewerkstelling en sociale fraude te bestrijden (art. 5). Deze opdracht zal worden uitgevoerd in samenwerking met de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. De bevoegdheid wordt retroactief toegekend, vanaf 1 januari 2019. Deze datum stemt overeen met de datum van inwerkingtreding van de wet van 21 december 2018 houdende diverse bepalingen over sociale aangelegenheden, die voorzag in een vervanging van de artikelen 1 tot 15 van het Sociaal Strafwetboek. De inhoud van het toenmalige artikel 7, 14° (inzake informatieverzameling – en verwerking door de SIOD) werd niet overgenomen door deze wet⁷. De herinvoering van de bevoegdheid moet ervoor zorgen⁸ dat eventuele juridische onzekerheden in verband met het meldpunt Eerlijke Concurrentie van de SIOD worden vermeden. Het is immers op basis van het oude artikel 7, 14° dat het meldpunt werd opgericht.
- Het geeft de SIOD de bevoegdheid om op vraag van één (of meerdere) regering(en) juridisch advies te geven over het beleid in de strijd tegen illegale tewerkstelling en sociale fraude (art. 5).
- Het voorziet de aanwezigheid van een of meer SIOD-coördinatoren in de samenstelling van het operationeel platform voor de bestrijding van de sociale fraude (art. 10). Hun aanwezigheid is ook voorzien in de samenstelling van het “platform Justitie”, bedoeld in artikel 15/2 van het Sociaal Strafwetboek.
- Het bepaalt de oprichting van een Wetenschappelijk Comité, belast met de onafhankelijke uitvoering van zijn (wetenschappelijke) taken. Dit Comité zal met name worden belast met het uitvoeren van studies en het uitbrengen van adviezen of aanbevelingen op verzoek van SIOD of op eigen initiatief, met als doel SIOD te helpen de te ondernemen acties doelgerichter te maken en strategieën voor de bestrijding van sociale fraude te ontwikkelen (art. 11 en 12)⁹.

⁵ Van het voorontwerp

⁶ Aanpassing van artikel 3, 16° SSW

⁷ Volgens de memorie van toelichting betrof het hier een vergetelheid.

⁸ Volgens de memorie van toelichting

⁹ Het Comité zal wetenschappelijke opdrachten hebben die verschillen van de opdrachten van de Adviesraad van het sociaal strafrecht die enkel samengesteld is uit juristen en die juridische opdrachten heeft.

2.3 Linguïstische aanpassingen (art. 8¹⁰)

Om de leesbaarheid en begrijpelijkheid van de tekst te verbeteren, vervangt dit voorontwerp van wet de afkortingen "NAR" en "ABC" in het Sociaal Strafwetboek door "Nationale Arbeidsraad" en "Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen".

2.4 Definitie van de sociaal inspecteur (art. 13¹¹)

Het voorontwerp van wet past de definitie van sociaal inspecteur aan om ze te verduidelijken. Vallen voortaan onder de definitie :

- a) "de ambtenaren die onder het gezag staan van de ministers tot wiens bevoegdheid de werkgelegenheid en arbeid, de sociale zekerheid, de sociale zaken en volksgezondheid behoren of die onder het gezag staan van de openbare instellingen die ervan afhangen [...]".
- b) "de personeelsleden die stagiair zijn, na afloop van het eerste trimester van de stage en na gunstig advies van hun hiërarchische overste en die onder het gezag staan van de ministers tot wiens bevoegdheid de werkgelegenheid en arbeid, de sociale zekerheid, de sociale zaken en volksgezondheid behoren of die onder het gezag staan van de openbare instellingen die ervan afhangen [...]".
- c) "de aangeduide leden van de dienst van het Ministerie van Landsverdediging die belast is met het toezicht op het welzijn op het werk en die onder het gezag staat van de minister tot wiens bevoegdheid de defensie behoort, wanneer zij toezicht uitoefenen over de wetgeving inzake het welzijn op het werk".

2.5 Sancties

2.5.1 Wijzigingen aan de sanctieniveaus (art. 44¹²)

Het sociaal strafwetboek bestaat momenteel uit 4 sanctieniveaus. De strafmaat is afhankelijk van het sanctieniveau van de inbreuk. Het voorontwerp van wet zorgt voor :

1. een uitbreiding van vier naar vijf sanctieniveaus. Voortaan is de gevangenisstraf enkel nog voorbehouden voor de zwaarste inbreuken in sanctieniveau 5 en niet langer voorzien in sanctieniveau 4. De inbreuken die voortaan onder niveau 5 vallen zijn diegenen :
 - zoals georganiseerde sociale fraude, valsheid in geschriften en bedrog;
 - die deel uitmaken van sociale dumping;
 - die willens en wetens worden gepleegd.
2. een verdubbeling van de strafrechtelijke en administratieve geldboetes in niveau 3.

¹⁰ Van het voorontwerp

¹¹ Van het voorontwerp

¹² Van het voorontwerp

De sancties zien er nu als volgt uit:

Sanctieniveau	Huidige sancties	Nieuwe sancties
Niveau 1	Administratieve geldboetes van 10 tot 100 EUR	Administratieve geldboetes van 10 tot 100 EUR
Niveau 2	Administratieve (25 tot 250 EUR) en strafrechtelijke geldboetes (50 tot 500 EUR)	Administratieve (25 tot 250 EUR) en strafrechtelijke geldboetes (50 tot 500 EUR)
Niveau 3	Administratieve (50 tot 500 EUR) en strafrechtelijke geldboetes (100 tot 1000 EUR)	Administratieve (100 tot 1000 EUR) en strafrechtelijke geldboetes (200 tot 2000 EUR)
Niveau 4	Administratieve geldboetes (300 tot 3000 EUR), strafrechtelijke geldboetes (600 tot 6000 EUR) en gevangenisstraffen (van 6 maanden tot 3 jaar)	Administratieve (300 tot 3000 EUR) en strafrechtelijke geldboetes (600 tot 6000 EUR)
Niveau 5	/	Administratieve geldboetes (400 tot 4000 EUR), strafrechtelijke geldboetes (800 tot 8000 EUR) en gevangenisstraffen (van 6 maanden tot 3 jaar)

2.5.2 Recidive (art. 49 en 50¹³)

In het Sociaal strafwetboek is opgenomen dat bij herhaling van de inbreuk binnen het jaar na de sanctionering van een inbreuk¹⁴, de straf¹⁵ op het dubbele van het maximum kan worden gebracht¹⁶.

Het voorontwerp van wet vervangt de uniforme termijn van 1 jaar door een trapsgewijs systeem, waarbij de termijn voor de herhaling afhangt van de ernst en dus het sanctieniveau van de eerste inbreuk¹⁷. Het doel is om een strikter en meer realistisch beleid te voeren bij recidive¹⁸.

¹³ Van het voorontwerp

¹⁴Een veroordeling voor een inbreuk, een administratieve of gerechtelijke beslissing tot schuldigverklaring, een administratieve beslissing tot oplegging van een administratieve geldboete

¹⁵ het bedrag van de administratieve of strafrechtelijke geldboete of de gevangenisstraf

¹⁶ Art. 108 en art. 111 van het Sociaal Strafwetboek

¹⁷ Het voorontwerp voorziet ook dat de verdubbeling voortaan niet meer mogelijk is voor de gevangenisstraf.

¹⁸ Volgens de memorie van toelichting

Sanctieniveau	Administratieve geldboetes	Strafrechtelijke geldboetes
Niveau 1	1 jaar	/
Niveau 2	1 jaar	1 jaar
Niveau 3	3 jaar	3 jaar
Niveau 4	5 jaar	5 jaar
Niveau 5	5 jaar	5 jaar

Daarnaast zal de gevangenisstraf niet langer verdubbeld worden bij recidive.

2.6 Ambtshalve veroordelingen (art. 152 en 153¹⁹)

Het voorontwerp van wet voorziet in aanpassingen aan artikel 236 van het Sociaal Strafwetboek m.b.t. de ambtshalve veroordelingen²⁰, met name

1. de uitbreiding van het toepassingsgebied van de ambtshalve veroordelingen tot betaling van bijdragen of terugbetaling van sociale voordelen, met de invoering van een ambtshalve veroordeling tot de betaling van loon. Hiertoe wordt het eerste lid van het bestaande artikel 236 aangepast.
2. de invoering van een nieuw artikel dat het beginsel van niet-terugbetaling van socialezekerheidsbijdragen invoert in geval van een veroordeling²¹ wegens frauduleuze onderwerping aan de sociale zekerheid voor werknemers in loondienst. Hiertoe wordt een nieuw artikel 236/1 ingevoegd.

3 Advies van het ABC

Het Comité neemt kennis van de voorgestelde wijzigingen in het Sociaal Strafwetboek en het sociaal strafrecht en formuleert enkele voorstellen.

3.1 Definitie van sociale dumping

Het Comité stelt vast dat met het voorontwerp van wet i) een verwijzing naar het fenomeen van sociale dumping wordt opgenomen in het Sociaal Strafwetboek en dat ii) men hiermee tegemoetkomt aan dat vaststelling dat het strategisch plan en het operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude reeds jaren een luik 'sociale dumping' omvatten, zonder dat het fenomeen als dusdanig als een strafbare inbreuk is opgenomen in het Sociaal Strafwetboek²².

¹⁹ Van het voorontwerp

²⁰ naar aanleiding van de aanbevelingen van de Adviesraad Sociaal strafrecht 2017/007

²¹ tot de straf voorzien in artikel 221 van het Sociaal Strafwetboek

²² Memorie van toelichting bij het voorontwerp

Het ABC kan zich vinden in deze aanvulling van het Sociaal Strafwetboek. In navolging van de NAR²³ en de Adviesraad van het Sociaal strafrecht²⁴ stelt het Comité echter voor om in de zinsnede "de omzeiling van bestaande Europese en nationale wetgeving" van de definitie van "sociale dumping" het woord "en" te vervangen door "en/of". Het gebruik van het woord "en" kan de indruk wekken dat er in de definitie er sprake is van een cumulatieve voorwaarde. Dergelijke cumulatieve voorwaarde zou leiden tot een te restrictieve invulling van het begrip "sociale dumping". Het ABC wijst echter op het belang van een zo ruim mogelijke definitie om alle gevallen van sociale dumping te kunnen ondervangen. Het gebruik van "en/of" in de voorgestelde definitie draagt hiertoe bij.

3.2 De SIOD

3.2.1 Tweejaarlijkse actieplannen

In het verleden²⁵ wees het Comité meermaals op het belang van operationele plannen met een langere looptijd. Deze aanbeveling werd voor het eerst gevolgd in het Operationeel plan van 2023-2024²⁶. Het Comité is tevreden dat nu ook officieel wordt vastgelegd dat het Operationeel Plan voortaan opgemaakt wordt voor een periode van twee jaar. Het is ervan overtuigd dat de inspectiediensten en de SIOD, indien nodig, zich flexibel zullen opstellen om te kunnen inspelen op de evolutie van sociale fraude en op het ontstaan van nieuwe fraudefenomenen.

3.2.2 Centraal punt voor gegevensuitwisseling

De rol als centrale dienst voor de gegevensverzameling- en uitwisseling inzake sociale fraude die de SIOD op basis van het voorontwerp van wet krijgt toebedeeld, doet vragen rijzen op het vlak van de praktische haalbaarheid en wenselijkheid²⁷, maar werpt ook een meer fundamentele kwestie op. De SIOD is vandaag een strategisch orgaan en geen operationele dienst. Dit is een uitdrukkelijke beleidskeuze geweest bij de hervorming van de inspectiediensten in de periode 2016-2018. Artikel 3 van het Sociaal Strafwetboek bepaalt dat de SIOD "op basis van de kennis en inzichten van de inspectiediensten van de administraties [...] en met wetenschappelijke ondersteuning een visie ontwikkelt op de bestrijding van sociale fraude en die omzet in concrete strategieën"²⁸. Het is overigens ook in deze optiek dat het vroegere artikel 7, 14^o²⁹ niet hernomen werd door de wet van 21 december 2018 (cf. punt 2.2). Het operationele luik van de socialefraudebestrijding is vandaag uitsluitend voorbehouden aan de sociale inspectiediensten³⁰. Het toewijzen van een ruime bevoegdheid inzake gegevensverzameling en -uitwisseling (de facto een operationele opdracht) gaat dan ook in tegen deze bevoegdheidsverdeling en dus tegen de formele opdracht van de SIOD.

²³ Advies 2394 van 19 december 2023

²⁴ De Adviesraad Sociaal Strafrecht heeft op 7 juli 2017 en 29 juni 2023 adviezen uitgebracht over de juridische evaluatie van het Sociaal Strafrecht (adviezen 2017/007 en 2023/003).

²⁵ Adviezen 2020/21 'Ontwerp van Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2021' en 2022/06 'Ontwerp van Operationeel plan voor sociale fraudebestrijding 2022'

²⁶ Advies 2022/14 'Ontwerp van Operationeel plan voor sociale fraudebestrijding 2023-2024'

²⁷ Zo lijkt het weinig zinvol en bovendien erg kostelijk om naast de gegevensstromen van de KSZ een nieuwe gegevensstroom te ontwikkelen via de SIOD.

²⁸ art. 3 SSW

²⁹ inzake informatieverzameling – en verwerking door de SIOD

³⁰ die onder leiding staan van hun directeur-generaal.

Het ABC stelt vast dat men met het toewijzen van de nieuwe opdracht aan de SIOD wil tegemoetkomen aan eventuele juridische onzekerheden die er bestaan rond het meldpunt Eerlijke Concurrentie. Het Comité erkent dat er zich sinds de inwerkingtreding van de wet van 21 december 2018 mogelijk een probleem stelt met de wettelijke verankering en dus met de werking van het Meldpunt Eerlijke Concurrentie. Het begrijpt dat men hiervoor een oplossing wenst uit te werken in het kader van de nieuwe hervorming van het Sociaal Strafwetboek. Om tot een oplossing te komen is het volgens het ABC echter niet noodzakelijk om de SIOD de uitgebreide bevoegdheid inzake gegevensverzameling, -verwerking en -uitwisseling te geven, zoals die in het voorontwerp van wet voorzien is.

De rol van het meldpunt betreft immers het ad hoc behandelen van klachten en het doorsturen van deze informatie naar de bevoegde inspectiediensten. Het is dus geen platform van structurele uitwisseling tussen overheidsdiensten en is ook niet als dusdanig bedoeld. Het ABC meent dan ook dat de bevoegdheden waarin het voorontwerp voorziet, veel ruimer zijn dan de bevoegdheden die de SIOD nodig heeft om een goede werking van het meldpunt te kunnen waarborgen.

Rekening houdend met voorgaande overwegingen, sluit het ABC zich aan bij de voorstel tot herformulering van het nieuwe artikel 3, 16° dat de voorzitters van de beheerscomités van de RSZ, de RVA, het RIZIV en de raad van beheer het RSVZ opnamen in hun gezamenlijk schrijven van 27 oktober 2023, gericht aan de bevoegde ministers. In dat voorstel luidt de inhoud van dat artikel als volgt :

“onder de verantwoordelijkheid van een comité bestaande uit de directeurs-generaal van de inspectiediensten van RSZ, RSVZ, RVA, TSW en RIZIV die instaan voor het verzamelen, ontvangen, coördineren en verwerken van informatie, die hen rechtstreeks worden medegedeeld door burgers, ondernemingen en organisaties, met het oog op het overmaken van deze informatie aan de sociale inspectiediensten en andere publieke instellingen omwille van de nuttigheid voor de strijd tegen sociale fraude en aan andere ambtenaren belast met het toezicht op andere federale en regionale wetgevingen, voor zover deze informatie nuttig kan zijn bij het uitoefenen van hun toezicht. SIOD is voor deze verwerkingen de verwerkingsverantwoordelijke.”

3.2.3 Adviesbevoegdheid

Het voorontwerp van wet geeft de SIOD de bevoegdheid om advies te verlenen over het beleid inzake de strijd tegen illegale tewerkstelling en sociale fraude. Gegeven de functie van de SIOD als strategisch orgaan dat "op basis van de kennis en inzichten van de betrokken diensten en op basis van wetenschappelijke ondersteuning een visie ontwikkelt op sociale fraudebestrijding en deze vertaalt in concrete strategieën", lijkt deze nieuwe adviesfunctie in het verlengde te liggen van de bestaande missie en opdracht van de instelling. Het Comité benadrukt evenwel dat de SIOD de nieuwe bevoegdheid slechts kan vervullen binnen de contouren van die eigen missie en opdracht en dus geenszins in de plaats kan treden van de structuren die vandaag reeds vanuit hun eigen expertisedomein bevoegd zijn om advies uit te brengen over het beleid inzake socialefraudebestrijding. Vanuit die optiek moet er o.m. over gewaakt worden dat geen afbreuk

wordt gedaan aan de adviesbevoegdheden van de Adviesraad Sociaal strafrecht³¹ enerzijds en het ABC³² en de NAR anderzijds. De betrokkenheid van de sociale partners bij het beleid inzake socialefraudebestrijding dient gevrijwaard te blijven. In dit verband kan er ook aan worden herinnerd dat in het verleden in de schoot van de NAR en het ABC een informatieplatform werd opgericht ter bevordering van de dialoog tussen de regeringsleden bevoegd voor sociale fraude en het management van de SIOD enerzijds, en de sociale partners anderzijds³³.

3.2.4 Operationeel platform voor de bestrijding van sociale fraude

Het voorontwerp van wet voorziet in de toevoeging van SIOD-coördinatoren aan het operationeel platform voor de bestrijding van sociale fraude. In hun brief van 27 oktober 2023 wezen de voorzitters van de beheerscomités van de RSZ, de RVA, het RIZIV en van de raad van beheer van het RSVZ (cf. supra) erop dat :

- i. dit in strijd is met de het feit dat de SIOD een strategisch orgaan betreft en
- ii. het bestaande artikel 15/3, §1, 5° van het Sociaal Strafwetboek dat de mogelijkheid laat om desgevallend deskundigen uit te nodigen, volstaat.

Het ABC onderschrijft dit standpunt en volgt daarom de redenering dat de SIOD-coördinatoren niet permanent deel dienen uit te maken van het operationeel platform.

3.3 Linguïstische aanpassingen

Het ABC stelt vast dat het voorontwerp van wet de afkorting "ABC" in artikel 12 van het Sociaal Stafwetboek vervangt door het "Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen". Het Comité merkt op dat de correcte legistische benaming van het ABC het "Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen"³⁴ is. De woorden "van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen" moeten dus geschrapt worden in het voorontwerp van wet.

Het Comité wenst er in dit kader op te wijzen dat het ABC weliswaar geen afzonderlijke instelling vormt maar wel degelijk werd opgericht als een autonoom adviesorgaan. Het heeft een ruime adviesbevoegdheid. De adviesbevoegdheid omvat alle aspecten die raken aan de sociale zekerheid van zelfstandigen en is dus niet uitsluitend beperkt tot materies waarvoor het RSVZ bevoegd is. Weliswaar is het secretariaat van het ABC, dat instaat voor de organisatie en voorbereiding van de vergaderingen en het opstellen van de notulen, adviezen en verslagen, ondergebracht bij het RSVZ maar verder werkt het ABC onafhankelijk van het RSVZ. Het Comité is daarentegen niet het bestuursorgaan van het RSVZ. Die bevoegdheid komt toe aan de raad van beheer van het RSVZ.

³¹ De adviesraad sociaal strafrecht heeft de bevoegdheid om studies uit te voeren over de toepassing van het sociaal strafrecht en adviezen te verstrekken over wetsbepalingen of uitvoeringsbesluiten van het sociaal strafrecht.

³² Het Algemeen Beheerscomité heeft een algemene bevoegdheid inzake het formuleren van voorstellen, adviesverlening, het uitvoeren of laten uitvoeren van studies en het verlenen van aanbevelingen inzake **alle** aangelegenheden die betrekking hebben op het sociaal statuut der zelfstandigen.

³³ De ontwerpen van strategische plannen en de ontwerpen van operationele plannen worden daar onder meer besproken.

³⁴ Wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen waarmee het ABC formeel werd opgericht.

3.4 Definitie van de sociaal inspecteur

Het ABC stelt vast dat in de nieuwe definitie van sociaal inspecteur niet verwezen wordt naar ambtenaren die onder het gezag vallen van de minister die verantwoordelijk is voor zelfstandigen. Het merkt echter op dat het Sociaal Strafwetboek ook van toepassing is op de sociale inspectiedienst van het RSVZ. Artikel 23bis, §2 van het KB nr. 38 bepaalt immers dat de sociale inspecteurs en de sociale controleurs van het RSVZ hun toezicht uitoefenen overeenkomstig de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek. Het Comité vraagt dan ook om in de nieuwe definitie van sociaal inspecteur expliciet te verwijzen naar de ambtenaren die onder het gezag vallen van de minister die verantwoordelijk is voor zelfstandigen.

3.5 Sancties

3.5.1 Wijzigingen aan de sanctieniveaus

Het Comité merkt op dat met i) de invoering van een nieuw sanctieniveau, ii) de schrapping van de gevangenisstraf in niveau 4 en iii) de verhoging van de geldboetes in niveau 3, het advies gevolgd wordt van de Adviesraad Sociaal strafrecht uit 2017. Deze wijzigingen hebben als doel om de sancties op zwaarwichtige feiten te verstrengen³⁵.

In navolging van de Nationale Arbeidsraad³⁶ stelt het ABC echter vast dat :

- de creatie van een nieuw sanctieniveau 5 zorgt voor bijkomende complexiteit in het vervolgingsbeleid en dus in het dagelijks werk van de sociaal inspecteurs.
- het schrappen van de gevangenisstraf in sanctieniveau 4 belangrijke gevolgen heeft voor het onderzoek naar en vervolging van feiten in dit sanctieniveau, die overigens nog steeds een zwaarwichtig karakter kunnen hebben. Zo zullen bepaalde onderzoeksdaeden en voorlopige hechtenis voor deze feiten niet langer mogelijk zijn. Bovendien is de Salduz-wetgeving³⁷ niet langer van toepassing voor de inbreuken in dit sanctieniveau. Dit betekent niet enkel minder bescherming voor de beklaagde maar ook dat de meerwaarde die de Salduz-regels met zich meebrengen in het kader van het verhoor, wegvalt.

De inspectiedienst van het RSVZ wees er bovendien op dat door de invoering van een vijfde sanctieniveau het risico vergroot dat, wanneer in de loop van een onderzoek blijkt dat de vermeende inbreuken ernstiger zijn dan aanvankelijk ingeschat waardoor het hoogste sanctieniveau van toepassing zou kunnen zijn, een onderzoek deels moet worden overgedaan om aan de Salduz-wetgeving te voldoen.

Evenals de Nationale Arbeidsraad vindt het ABC het dan ook niet opportuun om een vijfde sanctieniveau te creëren. Het pleit voor het behoud van vier sanctieniveaus, met de mogelijkheid tot het opleggen van een gevangenisstraf in sanctieniveau 4. Dit zal de inspectiediensten toelaten om hun werk efficiënt te blijven uitvoeren en ervoor zorgen dat alle beklaagden van zwaarwichtige inbreuken hun rechten op verdediging gewaarborgd zien.

³⁵ Het advies van de Adviesraad Sociaal Strafrecht om i) de gevangenisstraf te verhogen naar 1 tot 5 jaar en ii) de geldboetes ook te verhogen in niveau 1 en 2 om ze coherenter te maken met de sancties in niveau 4 is niet gevolgd in het voorontwerp van wet.

³⁶ Advies 2394 van 19 december 2023

³⁷ Die, onder andere, zegt dat iedere gearresteerde bij zijn eerste politieverhoor recht heeft op een vertrouwelijk overleg en bijstand van een advocaat.

3.5.2 Recidive

Het Comité neemt tevreden kennis van de intentie om, in navolging van de aanbevelingen van de Adviesraad sociaal strafrecht³⁸ een strikter beleid te voeren inzake recidive. Het betreurt echter dat er gekozen werd voor een trapsgewijs systeem, waarbij de termijn voor herhaling afhankelijk is van het sanctieniveau van de eerste inbreuk, in plaats van een uniforme termijn voor alle sanctieniveaus.

Het ABC volgt het advies van de NAR om een uniforme termijn van herhaling te behouden. Dit zou immers de toepassing van de wet in de praktijk vergemakkelijken. Om alsnog recidive strenger te bestraffen, steunt het ABC het voorstel van de NAR om de termijn van herhaling vast te leggen op 3 jaar voor elke inbreuk, ongeacht het sanctieniveau.

3.6 Ambtshalve veroordelingen

Het ABC stelt vast dat men van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de ambtshalve veroordelingen gebruik maakt om de lijst van bepalingen die aanleiding kunnen geven tot een dergelijke ambtshalve veroordeling, aan te passen. Terwijl enkele inbreuken aan de bestaande lijst werden toegevoegd, lijkt het nieuwe artikel 236 niet langer te verwijzen naar de situaties die onder artikel 233 van het Sociaal Strafwetboek vallen³⁹.

Het ABC meent dat een verwijzing naar artikel 233 aangewezen blijft en vraagt daarom om na te gaan waarom het artikel uit de opsomming verdwenen is⁴⁰. Het Comité is immers van oordeel dat ook aan de strijd tegen uitkeringsfraude de nodige prioriteit moet worden gegeven.

³⁸ De adviesraad stelde voor om de periode te verhogen van 1 naar 5 jaar voor alle sanctieniveaus.

³⁹ Het gaat om de straffen uitgesproken voor het afleggen van onjuiste of onvolledige verklaringen of het nalaten of weigeren om verplichte verklaringen af te leggen of inlichtingen te verstrekken, om ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen.

⁴⁰ Dezelfde opmerking is terug te vinden in het advies van de Adviesraad Sociaal strafrecht 2023/003.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 21 december:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter