

Rolnummer 6734
Arrest nr. 13/2019 van 31 januari 2019

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel 27 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 9 juli 2015 « houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staatshervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid » en artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek, zoals het van toepassing was in het Vlaamse Gewest, gesteld door de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 27 september 2017 in zake de arbeidsauditeur te Brussel tegen Filipa De Baptista Marques en de bvba « Euro Cell », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 oktober 2017, heeft de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 27 van de Ordonnantie van 9 juli 2015 houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staatshervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid, artikel 92bis van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen en artikel 42 van de Bijzondere Wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, doordat het in artikel 12 van de Wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers strafrechtelijke sancties invoert voor inbreuken op de regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten zonder dat een samenwerkingsakkoord werd gesloten met de andere gewesten en de federale staat ?

2. Is op een natuurlijk persoon met woonplaats in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en een rechtspersoon met maatschappelijke zetel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - maar met exploitatiezetels in zowel het Vlaams als het Waals Gewest - aan wie een inbreuk wordt verweten op de regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers op grond van het feit dat werd vastgesteld dat die personen werknemers tewerk stelden op het grondgebied van het Vlaams Gewest, de toepasselijke strafsancie degene die geldt voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (artikel 27 van de Ordonnantie van 9 juli 2015 houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staatshervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid), dan wel degene die geldt voor het Vlaams Gewest (artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek) ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré en Mr. E. de Lophem, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 25 september 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 oktober 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 17 oktober 2018 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De beklaagden voor het verwijzende rechtscollège worden vervolgd wegens inbreuken op de wetgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. De eerste beklagde is een natuurlijk persoon met woonplaats te 1020 Brussel. Zij is de zaakvoerder van de tweede beklagde. De tweede beklagde is een bvba met maatschappelijke zetel te 1080 Sint-Jans-Molenbeek.

De sociale inspectie stelde vast dat op 24 augustus 2016 te 9041 Gent buitenlandse werkkrachten zonder de vereiste documenten te werk werden gesteld. Op het moment van de feiten werden de inbreuken volgens de verwijzende rechter door twee bepalingen strafbaar gesteld : enerzijds, artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek, en anderzijds, artikel 12 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, zoals, in de versie die voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest werd hersteld bij artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 « houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staatshervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid » (hierna : de ordonnantie van 9 juli 2015). Volgens de verwijzende rechter hebben de voormelde strafbepalingen een verschillende territoriale werkingssfeer. De laatstgenoemde bepaling zou gelden voor de misdrijven die onder de bevoegdheid van de Brusselse ordonnantiegever ressorteren, terwijl de eerstgenoemde op het moment van de feiten zou gelden voor de rest van België.

De verwijzende rechter merkt op dat hij overeenkomstig artikel 163 van het Wetboek van strafvordering verplicht is de correcte strafbepalingen waarop hij een veroordeling doet steunen, te vermelden. Hij is van oordeel dat de toepassing van het ubiquoteitsbeginsel in strafzaken tot gevolg heeft dat het voormelde misdrijf binnen de toepassingsfeer valt, zowel van artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek (zoals dat gold voor het Vlaamse Gewest), wegens de plaats van de uitvoering van de arbeid, als van artikel 12 van de wet van 30 april 1999 (in de versie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest), wegens de plaats van de indienstneming en de zetel van de werkgever. Hij stelt evenwel vast dat het openbaar ministerie de misdrijven in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest lokaliseert terwijl het de vervolging niet steunt op de regelgeving van datzelfde Gewest.

Volgens de verwijzende rechter zou er een cumulatie voorliggen van normen, uitgaande van verschillende gewesten. Hij merkt op dat de rechtszekerheid en het wettigheidsbeginsel in strafzaken vereisen dat eenieder weet aan welke – unieke - strafbepaling hij precies wordt onderworpen. Hij is van oordeel dat slechts één norm toepasselijk kan zijn, gelet op het exclusieve karakter van de Belgische bevoegdheidsverdeling. Volgens hem hebben de diverse wetgevers geen aanknopingspunten vastgelegd op basis waarvan hun strafbepalingen al dan niet toepasselijk zouden zijn.

Dit brengt de verwijzende rechter ertoe te verwijzen naar artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat een verplicht samenwerkingsakkoord vereist tussen de federale overheid en de gewesten met het oog op de coördinatie tussen het beleid inzake de arbeidsvergunningen en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. Hij merkt op dat het bepalen van de toepasselijke strafwet in het geval dat de regeling van de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten wordt geschonden, zou kunnen worden beschouwd als een probleem inzake de normen. Hij stelt evenwel vast dat een samenwerkingsakkoord niet voorhanden is.

De verwijzende rechter vraagt zich af of er geen verplichting voor de federale overheid en de gewesten bestaat om een samenwerkingsakkoord te sluiten inzake de strafsancities en de toepassingscriteria van de strafbepalingen en zo ja, of het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet voorafgaandelijk een samenwerkingsakkoord diende te sluiten met de andere overheden. Dit brengt de verwijzende rechter ertoe de eerste prejudiciële vraag aan het Hof voor te leggen.

In het geval dat geen verplicht samenwerkingsakkoord zou zijn vereist, dient volgens de verwijzende rechter nog te worden bepaald hoe het conflict tussen het Sociaal Strafwetboek en de wet van 30 april 1999, in de versie die van toepassing is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, moet worden opgelost. Dit brengt de verwijzende rechter ertoe zijn tweede prejudiciële vraag te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

A.1.1. De Ministerraad is van oordeel dat uit artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geen verplichting, ook niet na de zesde staatshervorming, voortvloeit tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord inzake de uitoefening van de normerende bevoegdheid. Volgens hem heeft die wetsbepaling enkel betrekking op de coördinatie van de toepassing van de normen inzake de tewerkstelling van buitenlandse krachten. Hij merkt in dat verband op dat de bijzondere wetsbepaling niet is gewijzigd en dat de gewesten in deze aangelegenheid pas vanaf de zesde staatshervorming normerende bevoegdheid hebben verkregen. Hij betoogt onder verwijzing naar rechtsleer dat de bijzondere wetgever nergens dwingend heeft bepaald dat samenwerking noodzakelijk is om wetgevend te mogen optreden.

Hij is derhalve van oordeel dat artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 in overeenstemming is met artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met artikel 42 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

A.1.2. De Vlaamse Regering deelt het in A.1.1 vermelde standpunt van de Ministerraad.

A.1.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betoogt, na de impact van de zesde staatshervorming op de regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten te hebben uiteengezet, dat artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet schendt. De in de bijzondere wet vermelde verplichting om een samenwerkingsakkoord te sluiten zou enkel relevant zijn indien er een onderscheid zou bestaan tussen de bevoegdheid inzake de vaststelling van de normen en de bevoegdheid inzake de toepassing van de normen. Zij is van oordeel dat ingevolge de zesde staatshervorming de gewesten exclusief bevoegd zijn om de regels vast te stellen en om deze toe te passen zodat het onderscheid waarvoor de bijzondere wetsbepaling was bedoeld, niet meer bestaat. Zij is van oordeel dat een dergelijk akkoord om sancties te coördineren niet noodzakelijk is. Zij stelt dat de sancties door elk gewest worden vastgesteld op grond van zijn exclusieve bevoegdheid. Ten slotte wijst zij erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in dat opzicht geen bezwaren heeft geformuleerd.

#### *Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

A.2.1. De Ministerraad werpt op dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is. Hij wijst erop dat de verwijzende rechter in wezen vraagt welke regelgeving moet worden toegepast op de feiten van het bodemgeschil. De Vlaamse Regering voegt eraan toe dat het aan de bodemrechter toekomt de toepasselijke normen te bepalen. Zij betoogt dat de verwijzende rechter de territoriale gelding van de normen die hij overweegt toe te passen, moet bepalen met inachtneming van de bevoegdheidverdelende regels.

A.2.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betoogt dat het aanknopingscriterium voor de in het geding zijnde strafbepalingen, wat de territoriale toepassing betreft, de plaats is waar de arbeidskrachten effectief aan het werk waren op het ogenblik van de inspectie en dus waar de tewerkstelling werd vastgesteld. Volgens haar is de ordonnantie van 9 juli 2015 niet van toepassing daar de feiten werden vastgesteld in Gent.

A.2.3. In ondergeschikte orde betoogt de Vlaamse Regering nog dat eenzelfde feitelijke gedraging kan worden gekwalificeerd als de miskennis van meerdere strafbepalingen, zelfs van verschillende wetgevers binnen hun eigen bevoegdheidsfeer. Zij is van oordeel dat er geen bevoegdheidsprobleem is en dat de verwijzende rechter de algemene beginselen inzake de straftoemeting in boek I van het Strafwetboek dient toe te passen. Zij wijst in het bijzonder op artikel 65 van het Strafwetboek.

- B -

*Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

B.1. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 27 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 9 juli 2015 « houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staats hervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid » (hierna : de ordonnantie van 9 juli 2015).

B.2. Artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 herstelt het voorheen opgeheven artikel 12 van de wet van 30 april 1999 « betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers » (hierna : de wet van 30 april 1999) en voert strafsancties in voor inbreuken op de regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

Artikel 12 van de wet van 30 april 1999, zoals het van toepassing is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bepaalt :

« § 1. Wordt bestraft hetzij met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een strafrechtelijke geldboete van 600 tot 6.000 euro of één van die straffen alleen, hetzij met een administratieve geldboete van 300 tot 3.000 euro, de werkgever, zijn aangestelde of zijn lasthebber die, in strijd met deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen, arbeid doen of laten verrichten door een buitenlandse onderdaan die niet is toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden of tot vestiging in België.

De geldboete wordt vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers.

§ 2. Wordt bestraft hetzij met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een strafrechtelijke geldboete van 600 tot 6.000 euro of één van die straffen alleen, hetzij met een administratieve geldboete van 300 tot 3.000 euro, de werkgever, zijn aangestelde of zijn lasthebber die, in strijd met deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen, op het ogenblik van de tewerkstelling van een onderdaan van een derde land :

1° niet vooraf nagegaan heeft of deze over een geldige verblijfsvergunning of een andere machtiging tot verblijf beschikt;

2° niet ten minste voor de duur van de tewerkstelling, een afschrift of de gegevens van zijn verblijfsvergunning of van zijn andere machtiging tot verblijf beschikbaar gehouden heeft voor de bevoegde inspectiediensten;

3° geen aangifte heeft gedaan van de aanvang en de beëindiging van zijn tewerkstelling overeenkomstig de wettelijke en reglementaire bepalingen.

In het geval dat de verblijfsvergunning of de andere machtiging tot verblijf die door de buitenlandse onderdaan wordt voorgelegd een vervalsing is, is de in het eerste lid bedoelde sanctie van toepassing wanneer het bewezen is dat de werkgever op de hoogte was dat dit document een vervalsing was.

De geldboete wordt vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers.

§ 3. Wordt bestraft hetzij met een strafrechtelijke geldboete van 100 tot 1.000 euro, hetzij met een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro, de werkgever, zijn aangestelde of zijn lasthebber die, in strijd met deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen :

1° een buitenlandse onderdaan arbeid heeft doen of laten verrichten zonder een arbeidsvergunning te hebben verkregen van de bevoegde overheid en/of die niet over een arbeidskaart beschikt;

2° een buitenlandse onderdaan arbeid heeft doen of laten verrichten zonder de grenzen van deze arbeidsvergunning en/of arbeidskaart te respecteren;

3° een buitenlandse onderdaan arbeid heeft doen of laten verrichten voor een duur welke de duur van de arbeidsvergunning en van de arbeidskaart overschrijdt;

4° een buitenlandse onderdaan arbeid heeft doen of laten verrichten na de intrekking van de arbeidsvergunning of de arbeidskaart;

5° de arbeidsvergunning niet heeft teruggegeven aan de buitenlandse werknemer of hem die heeft bezorgd tegen betaling van een bedrag of vergoeding in welke vorm ook.

De geldboete wordt vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers.

§ 4. Wordt bestraft hetzij met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een strafrechtelijke geldboete van 600 tot 6.000 euro of één van die straffen alleen, hetzij met een administratieve geldboete van 300 tot 3.000 euro, eenieder die, in strijd met deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen :

1° een buitenlandse onderdaan België heeft laten binnenkomen om er te worden tewerkgesteld of daartoe heeft bijgedragen, tenzij de buitenlandse onderdaan in het bezit is van een geldige arbeidskaart en met uitzondering van de buitenlandse onderdaan voor wie de werkgever na diens aankomst in België een arbeidsvergunning kan verkrijgen om er te worden tewerkgesteld;

2° een buitenlandse onderdaan heeft beloofd, tegen betaling van welke vergoeding ook, hetzij een betrekking voor hem te zoeken, hetzij hem een betrekking te bezorgen, hetzij formaliteiten te vervullen met het oog op diens tewerkstelling in België;

3° van een buitenlandse onderdaan een vergoeding in welke vorm ook heeft geëist of aangenomen, hetzij om voor hem een betrekking te zoeken, hetzij om hem een betrekking te bezorgen, hetzij om formaliteiten te vervullen met het oog op diens tewerkstelling in België;

4° als tussenpersoon is opgetreden tussen een buitenlandse onderdaan en een werkgever of de autoriteiten die zijn belast met de toepassing van de bepalingen van deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen, of nog tussen een werkgever en diezelfde autoriteiten, waarbij daden zijn gesteld die hetzij die buitenlandse onderdaan, hetzij de werkgever, hetzij de genoemde autoriteiten op een dwaalspoor kunnen brengen.

De geldboete wordt vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers.

§ 5. Voor de inbreuken als bedoeld in §§ 1, 2 en 4, kan de rechter bovendien de veroordeelde het verbod opleggen om gedurende een periode van één maand tot drie jaar, zelf of via een tussenpersoon, de onderneming of inrichting waar de inbreuk werd begaan geheel of gedeeltelijk uit te baten of er onder gelijk welke hoedanigheid dan ook in dienst te worden genomen.

§ 6. Voor de inbreuken als bedoeld in §§ 1, 2 en 4, kan de rechter bovendien, mits hij zijn beslissing ter zake met redenen omkleedt, de gehele of gedeeltelijke sluiting van de onderneming of inrichting waar de inbreuken werden begaan, bevelen voor de duur van één maand tot drie jaar.

§ 7. De duur van de straf die wordt uitgesproken met toepassing van § 5 of § 6 gaat in vanaf de dag waarop de veroordeelde zijn straf heeft ondergaan of waarop zijn straf verjaard is en, bij voorwaardelijke vrijlating, vanaf de dag van de invrijheidstelling, voor zover deze laatste niet ingetrokken wordt.

De gevolgen zullen evenwel een aanvang nemen zodra de veroordeling op tegenspraak of bij verstek definitief is.

§ 8. De rechter kan de in § 5 of § 6 bedoelde straffen slechts opleggen wanneer dit noodzakelijk is om de inbreuken te doen stoppen of om te voorkomen dat zij zich herhalen, op voorwaarde dat de veroordeling tot deze straffen in verhouding staat tot het geheel van de betrokken sociaal-economische belangen. Voor de inbreuken van § 3 kunnen de in § 5 of § 6 bedoelde straffen bovendien slechts worden opgelegd voor zover de gezondheid of de veiligheid van personen door deze inbreuken in gevaar wordt gebracht.

Deze straffen doen geen afbreuk aan de rechten van derden.

§ 9. Elke inbreuk op de beschikking van het vonnis of van het arrest waarbij een verbod of sluiting wordt opgelegd met toepassing van § 5 of § 6 wordt bestraft met een sanctie van § 3 ».

B.3. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 kon worden aangenomen zonder dat

voorafgaandelijk het in artikel 92*bis*, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vermelde verplichte samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de andere gewesten werd gesloten. In het bijzonder wordt het Hof gevraagd of de ontstentenis van een samenwerkingsakkoord tussen voormelde entiteiten voor het bepalen van de toepasselijkheid van hun respectieve strafbepalingen bij inbreuken op hun respectieve regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten in overeenstemming is met de voormelde bijzondere wetsbepaling.

B.4. Artikel 42, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bepaalt :

« Titel IV*bis* ‘ Samenwerking tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ’ van de bijzondere wet [van 8 augustus 1980] is van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ».

Artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is derhalve van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

B.5. De bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur heeft in het voormelde artikel 92*bis* een paragraaf 3, c), ingevoegd, volgens welke de federale overheid en de gewesten in ieder geval een samenwerkingsakkoord sluiten « voor de coördinatie tussen het beleid inzake de arbeidsvergunningen en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten ».

B.6. De door het voormelde artikel 92*bis*, § 3, c), beoogde verplichte samenwerking werd in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 verantwoord als volgt :

« De coördinatie tussen enerzijds de federale overheid, die bevoegd is om verblijfsvergunningen uit te reiken en om de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten te bepalen, en anderzijds de Gewesten, die bevoegd zijn om arbeidsvergunningen uit te reiken, kan het best worden verbeterd door de verplichting te voorzien tot het afsluiten van een samenwerkingsakkoord, waarbij onder meer volgende elementen zouden worden opgenomen :



a) het sociaal-economische kader waarbinnen arbeidsvergunningen kunnen worden afgeleverd, met eventuele vaststelling van een bepaalde contingentering;

b) bepalingen waarbij een eenvormige toepassing van de reglementering arbeidsvergunningen over het hele grondgebied wordt verzekerd;

c) maatregelen tot coherente toepassing van de reglementering arbeidskaart t.o.v. reglementering verblijfsvergunningen;

d) het oppuntstellen van een stelsel van informatieuitwisseling;

e) het uitwerken van een sluitend controlesysteem, o.m. met het oog op het beperken van de toepassing van de zg. rotatietechniek » (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/5, pp. 453-454).

B.7.1. Vóór de zesde staatshervorming was de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten een aangelegenheid waarin de federale overheid en de gewesten elk onderscheiden, maar vervlochten bevoegdheden hadden. De federale overheid oefende de normatieve bevoegdheid uit en de gewesten waren enkel bevoegd voor de toepassing van de federale normen.

Sinds de zesde staatshervorming bepaalt artikel 6, § 1, IX, 3<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals vervangen bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 en zoals van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest krachtens artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, in algemene bewoordingen dat de gewesten bevoegd zijn voor « de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen. De vaststelling van de inbreuken kan eveneens worden verricht door de daartoe door de federale overheid gemachtigde ambtenaren ». Met uitzondering van de arbeidskaarten die een rechtstreekse afgeleide zijn van een specifieke verblijfssituatie, zijn de gewesten, inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, bevoegd voor de regelgeving, de toepassing ervan, de controle ervan en de handhaving ervan (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 109-112).

B.7.2. Krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de gewesten binnen de grenzen van hun bevoegdheden ook de niet-naleving van de bepalingen

van hun decreten strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen. Die bepaling is krachtens artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing op de ordonnanties van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

B.7.3. Artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is thans « deels zonder voorwerp [...] aangezien de normeringsbevoegdheid overgaat van de federale overheid naar de gewesten ingevolge het voorgestelde artikel 6, § 1, IX, 3°, BWHI. De bepaling blijft evenwel [haar] relevantie behouden voor de arbeidskaart afgeleverd in functie van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen, waar de federale overheid bevoegd blijft voor de normering en de gewesten bevoegd blijven voor de toepassing ervan (artikel 6, § 1, IX, 4°, BWHI) » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/3, pp. 38-39).

B.7.4. In dat kader hebben de federale Staat, het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Duitstalige Gemeenschap, met het oog op de omzetting van onder meer de richtlijn 2011/98/EU, op 2 februari 2018 een samenwerkingsakkoord gesloten in de zin van de voormelde bijzondere wetsbepaling « met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2933/001, en Senaat, 2017-2018, nr. 6-411/1). Dat samenwerkingsakkoord heeft vooral betrekking op de vaststelling van de gecombineerde procedure en de wijziging van de verblijfsdocumenten om een gecombineerde titel « verblijf-werk » te creëren. Daarnaast hebben de bepalingen van het akkoord (in het bijzonder hoofdstuk II, afdeling 3 Toezicht, controle en sanctionering) betrekking op de vaststelling van de inbreuken door de inspectiediensten van de respectieve entiteiten en niet op de invoering van strafsancities door de betrokken partijen.

B.8. Uit het voorgaande volgt dat de door de bijzondere wetgever beoogde verplichting om een samenwerkingsakkoord te sluiten geen betrekking heeft op de strafrechtelijke normeringsbevoegdheid van de gewesten inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. Bijgevolg is de in het geding zijnde bepaling in overeenstemming met artikel 92bis, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der

instellingen, in samenhang gelezen met artikel 42, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.9. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

B.10. De tweede prejudiciële vraag, gelezen in het licht van de feiten en de motivering vervat in het verwijzingsvonnis, peilt naar de inachtneming van de territoriale bevoegdheidsverdeling door artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015 en door artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek, zoals het van toepassing was in het Vlaamse Gewest.

Zij valt onder de bevoegdheid van het Hof op grond van artikel 26, § 1, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

B.11. De artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met de artikelen 2, § 1, en 7 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

B.12. Noch de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, zoals van toepassing in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, inzonderheid artikel 12 daarvan, hersteld door artikel 27 van de ordonnantie van 9 juli 2015, noch de wet van 30 april 1999, zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, in samenhang gelezen met het ten tijde van de feiten in dat Gewest van toepassing zijnde artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek, bevatten zelf lokalisatiecriteria, zodat de toepassingsfeer daarvan zelf wordt geregeld door de voormelde grondwetsbepalingen en de bepalingen van de voormelde bijzondere wetten.

Om een oordeel te kunnen vormen over de lokalisatie van een norm binnen het door de Grondwet en door de bijzondere wetten toegewezen territoriale bevoegdheidsgebied, dient rekening te worden gehouden met de aard en het onderwerp van de toegewezen materiële bevoegdheid.

B.13. Te dezen is de aan de orde zijnde gewestelijke bevoegdheid « de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten », zoals bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Bijgevolg dienen de in B.12 bedoelde bepalingen aldus te worden geïnterpreteerd dat zij van toepassing zijn op, enerzijds, de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en, anderzijds, de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten in het Vlaamse Gewest, ongeacht de plaats waar de maatschappelijke zetel of exploitatiezetel van de betrokken werkgever is gevestigd indien die verschilt van de plaats van tewerkstelling van de buitenlandse arbeidskracht.

B.14. Aldus geïnterpreteerd zijn de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar met de voormelde grondwets- en bijzonderewetsbepalingen.

NIET VERBETERDEKOPIE

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 27 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 9 juli 2015 «houdende de eerste maatregelen ter uitvoering en toepassing van de zesde Staatshervorming met betrekking tot het toezicht en de controle op het vlak van werkgelegenheid» schendt niet artikel 92*bis*, § 3, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met artikel 42, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

- In de interpretatie vermeld in B.13 schenden de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, zoals van toepassing in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, inzonderheid artikel 12 daarvan, hersteld door artikel 27 van de voormelde ordonnantie van 9 juli 2015, en de voormelde wet, zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest, in samenhang gelezen met het ten tijde van de feiten in dat Gewest van toepassing zijnde artikel 175 van het Sociaal Strafwetboek, niet de regels die de respectieve territoriale bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Vlaamse Gewest bepalen.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 31 januari 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen