

Journée d'étude : Réforme du Code Pénal social – 01/10/2024

Les éléments marquants de la loi du 15 mai 2024 pour la lutte contre la fraude sociale

Frank Debusscher, conseiller du Ministre du Travail

SLIDE 1

J'ai en effet été étroitement impliquée dans la révision du Code pénal social.

Avec les cellules stratégiques Justice, Affaires sociales et Indépendants, soit un total de 4 cellules stratégiques, bien réparties entre 2 ministres francophones et 2 ministres néerlandophones, tandis que les conseillers étaient 4 néerlandophones.

Je profite de l'occasion pour remercier Murielle Fabrot du SPF Emploi et Marie Debauche du SPF Justice, nos deux expertes francophones qui nous ont constamment assistés, pour leurs efforts constants, jusqu'aux discussions en commission parlementaire sur le projet de loi.

Les éléments marquants de la loi du 15 mai 2024 ...

Les différents intervenants d'aujourd'hui tenteront d'en faire le tour.

Slide 2

Mardi 19 décembre 2023.

La police de quartier Gand-centre organise une action dite flex.

Lors d'un tel contrôle, les entreprises commerciales et de restauration sont contrôlées en matière de permis, d'emploi, de législation sociale, etc.

Ce soir-là, un contrôle a été effectué à 49 adresses.

La sélection s'est faite sur base d'informations échangées entre et avec les différents partenaires externes ou sur base de problèmes ou d'infractions déjà identifiés.

Parmi ces partenaires externes : l'AFSCA, l'Inspection économique, les Douanes et Accises, les collègues du SPF Santé publique et les inspecteurs sociaux de l'ONSS, de l'INASTI, de l'ONEM et du CLS.

Les infractions suivantes ont été constatées lors de cette action « flex » :

- travail non déclaré*
- infractions au travail à temps partiel*
- défaut d'enregistrement travailleur (« infraction Dimona »)*
- séjour illégal*
- détention d'armes*
- manque d'hygiène*
- absence d'indication de prix*
- produits périmés*
- non-paiement des droits d'accises sur les produits étrangers*
- absence de licence pour la vente d'alcool et/ou de tabac*
- infractions à la législation sur le tabagisme (fumer à l'intérieur)*
- infractions au code de la route.*

Un bel échantillon d'infractions, heureusement pas toutes les infractions dans tous les lieux !

Mais surtout, un bon exemple de partenariat en chaîne entre la police et les inspections spéciales.

Et vous avez bien entendu, j'ai parlé d'inspections particulières, car tous les partenaires externes que j'ai cités n'appartiennent pas aux inspections sociales.

D'ailleurs, il faut le dire, toutes les inspections sociales n'ont pas participé à l'action flex ce jour-là.

Aujourd'hui, vous entendrez parler de tous les partenaires précieux de la chaîne de lutte contre la fraude sociale, et ce par le partenaire de la chaîne auquel toutes les inspections sociales signalent les infractions graves qu'elles ont détectées : l'auditorat du travail.

Des infractions graves ... car en effet, les inspecteurs sociaux disposent d'un droit d'appréciation : ils peuvent notamment émettre des avertissements ou imposer un délai pour régulariser l'infraction.

Ce fait sera également souligné, notamment parce qu'il est moins connu des services de police et peut-être aussi de la partie du pouvoir judiciaire qui est moins familiarisée avec le fonctionnement des inspecteurs sociaux.

Je tiens à assurer les inspecteurs sociaux que la réforme n'a eu aucun impact sur ce point.

Et pourtant... une clarification autour de ce droit d'appréciation des inspecteurs sociaux ayant la qualité d'officier de police judiciaire a été incluse.

Mais soyons très honnêtes et clairs : aujourd'hui, il n'y a pas d'inspecteurs sociaux ayant la qualité d'OPJ.

Retour à l'action flex.

Lors du débriefing, les différents partenaires ont exprimé leur satisfaction quant à la coopération, au déroulement des actions et aux résultats obtenus.

Le soutien, l'assistance de la police a été très appréciée car elle a permis à certains contrôles de se dérouler de manière beaucoup plus sereine.

Heureusement, à l'époque, en décembre 2023, le Code pénal social prévoyait déjà la possibilité d'une assistance policière.

Et maintenant, après la réforme du Code pénal social ?

Qu'est-ce qui a été modifié, ajouté, adapté ?

Vous obtiendrez une réponse à cette question aujourd'hui.

Ce qui est rarement médiatisé, ce sont les contrôles qui ont lieu dans les espaces habités ... l'autorisation de visite domiciliaire.

Les nouveautés en la matière pour les services fédéraux d'inspection sociale sont présentées ce jour-là.

Tout inspecteur social régional pourrait immédiatement expliquer pourquoi je parle ici des services fédéraux d'inspection sociale : leurs règles de jeu en matière de permis de visite sont fixées par décret.

Permettez-moi de souligner une différence : les services régionaux d'inspection sociale doivent s'adresser au juge de police, tandis que les services fédéraux d'inspection sociale doivent s'adresser au juge d'instruction.

La réforme du code pénal social n'affecte pas les règles du décret.

Le code pénal social est peut-être encore un peu à la traîne en ce qui concerne les associations avec l'évolution technologique, mais dans la réforme, l'article 39 du code pénal social a été rendu "technologiquement neutre". En d'autres termes, les inspecteurs sociaux peuvent utiliser leur smartphone sans problème pour procéder à des déterminations par imagerie.

SLIDE 3

Pas de crime sans loi, pas de peine sans loi.

Principes consacrés par les articles 12 et 14 de notre Constitution.

Des principes qui prennent tout leur sens dans une réforme qui crée de nouveaux délits ou assortit de nouvelles peines des délits existants.

Dans cette réforme du code pénal social, on peut noter un léger changement dans l'attention portée à ce que l'on appelle tous les éléments constitutifs, les composantes du crime.

Alors que l'intention en tant qu'élément moral du crime social n'était pas prévue, à quelques exceptions près, après la

réforme, la notion de « sciemment et volontairement » est devenue sensiblement plus importante, et ce certainement par l'introduction de la notion de « facteur aggravant » dans le code pénal social.

Celui qui, en tant qu'enquêteur, qu'il s'agisse d'un inspecteur social ou d'un fonctionnaire de police, tient compte dès le départ de la nécessité d'apporter des éléments probants, accordera donc une attention particulière à l'élément moral en plus de l'élément matériel de l'infraction.

Les attentes à cet égard du partenaire de la chaîne, le Ministère Public, qui devra juger de l'opportunité des poursuites, seront certainement entendues à travers les différentes interventions d'aujourd'hui.

SLIDE 4

Je laisserai les experts juger par eux-mêmes d'une comparaison entre la procédure dite d'embargo prévue à l'article 44/8 de la LFP et ce qui est désormais prévu après la réforme du Code pénal social concernant le report de la notification d'une audition ou d'un procès-verbal constatant une infraction.

Les inspecteurs sociaux comprendront que la nécessité d'établir un rapport dit criminel au lieu d'un procès-verbal constatant l'infraction pourrait bien être reconsidérée en conséquence.

Dans le même temps, les inspecteurs sociaux poseront probablement des questions sur la manière dont le délai de 14 jours pour transmettre la copie à l'auteur présumé de

l'infraction sera désormais établie et sur les implications que cela aura sur la force probante particulière du procès-verbal.

Quant aux policiers, peut-être moins familiarisés avec ce principe de force probante particulière, car dans leur contexte il ne s'applique qu'à un procès-verbal de police constatant une infraction routière, ils seront désireux de connaître les conséquences qui en découlent pour eux lorsqu'ils dressent un procès-verbal de police constatant une infraction sociale.

Le fait que l'extinction des poursuites pénales moyennant le paiement d'une amende interfère avec le déroulement de la procédure de traitement d'un procès-verbal par le ministère public ou la direction des amendes administratives ne fait en soi aucune différence pour les auteurs d'un procès-verbal.

Les modifications des règles relatives à la poursuite des infractions ont un effet indirect sur les services d'inspection ... la Direction des amendes administratives ne doit plus leur demander tous les documents.

Et cela fait un moment que je parle de la Direction des amendes administratives - je vais demander à l'adviser général de ce service de présenter lui-même ce service ... est à l'ordre du jour de cet après-midi.

Mais brièvement, le système des amendes administratives existe depuis 1971, date à laquelle il a constitué le premier pas vers la dépenalisation des infractions sociales.

Les amendes administratives évitent à l'employeur les inconvénients d'une comparution devant un tribunal pénal, ce qui permet d'éviter les conséquences d'une inscription au casier

judiciaire. Le système devrait également soulager les tribunaux correctionnels.

La tendance à la dépenalisation a également été poursuivie dans cette réforme ... certaines infractions qui étaient auparavant sanctionnées au niveau 2 sont désormais punies au niveau 1, qui n'est en fait qu'une amende administrative.

Je laisserai à un intervenant mieux placé le soin d'expliquer les décisions que peut prendre le MP en cas d'infractions de niveau 2, 3 et 4.

Pour l'instant, je me contenterai de rappeler que si le MP n'a pas pris de décision dans un délai de six mois à compter du jour de la réception de l'infraction au PV, l'application d'une amende administrative devient possible. C'est pourquoi vous trouverez une colonne d'amendes pénales et une colonne d'amendes administratives dans chaque tableau établi sur les mesures de sanction des infractions sociales.

Vous apprendrez bientôt quel est l'impact de la réforme sur les niveaux de peine 1-2-3 et 4.

En même temps, vous apprendrez que le juge peut également prononcer des sanctions pénales particulières. Une nouvelle sanction pénale particulière a été ajoutée ici - une sanction importante dans la lutte contre la fraude sociale qui s'est produite dans le contexte où le pouvoir public, le secteur public lui-même est le donneur d'ordre.

J'imagine parfaitement, sans me donner beaucoup de mal, comment les "hommes de terrain", qu'ils appartiennent à l'inspection ou à la police, traiteront le changement du terme de "récidive".

SLIDE 5

Parmi les professionnels, nous savons que le « niveau 4 » de l'émission télévisée d'Eric Goens fait référence aux règles de Salduz, qui, au cas où cela ne serait pas clair, s'appliquent également aux auditions qu'un inspecteur social souhaite enregistrer.

Nous parlons depuis un certain temps du niveau 4 en tant que niveau de sanction.

La réforme des peines de niveau 3 pourrait bien faire l'objet d'une attention supplémentaire. En fait, il ne s'agit pas seulement d'accorder de l'attention au niveau 3 en tant que tel, mais aussi aux actes punissables auxquels le niveau 3 était ou est actuellement lié.

En d'autres termes, l'importance relative et l'importance absolue des infractions de niveau 3 ont augmenté !

Il est clair que cela a permis d'améliorer la cohérence de la répression d'infractions pour la plupart liées entre elles.

SLIDE 6

Rien de plus sain que d'aller se promener après le déjeuner ... malheureusement, comme ce n'est pas possible en pratique, nous devons le faire en grande partie virtuellement, si l'on peut dire.

Je l'ai déjà citée nommément et je vais le faire à nouveau car sa persévérance le mérite : Murielle Fabrot vous propose une brève promenade historique autour des étapes de la réforme.

Vous remarquerez sans doute son soupir de soulagement lorsqu'elle prononcera "enfin actualisée".

Slide 7

Cette mise à jour a évidemment aussi une série d'implications pratiques, à la fois pour la Direction des amendes administratives en tant qu'organe juridictionnel administratif et pour tout rédacteur d'un PV d'infraction.

Après tout, si une modification de la peine en soi n'a pas d'impact sur les préparateurs, une modification de l'échelle des peines entraînera un changement d'orientation pour les préparateurs d'un PV d'infraction.

En outre, et peut-être avant tout, certains changements auront une traduction pratique dans ce que les inspecteurs sociaux connaissent bien sous le nom de « e-PV ».

L'introduction de la notion de « facteur aggravant », pour ne citer qu'un exemple, pourrait littéralement trouver sa place dans l'e-PV.

SLIDE 8

Deux nouveaux concepts du Code pénal social font l'objet d'une attention particulière : une première européenne et un copier-coller belge.

Tous ceux qui luttent contre les pratiques abusives qui violent les droits des travailleurs et conduisent à leur exploitation parce que leur employeur ignore la législation européenne et/ou nationale pourront apprendre aujourd'hui ce que la réforme du Code pénal social a été conçue pour atteindre.

J'ai moi-même hâte d'apprendre, grâce aux diverses interventions de la journée, si cet effort sera qualifié de réalisé ou de réalisable.

Pour une grande partie du public aujourd'hui, la notion de « facteur aggravant » n'est pas nouvelle... elle figure déjà dans le Code pénal.

Pour l'inspecteur social, il s'agira de s'adapter, d'acquérir de l'expérience pour s'y habituer.

Je me permets de faire une observation personnelle, sans ajouter trop d'explications.

Le fait qu'à l'article 209, l'article réprimant l'entrave au contrôle, on ait ressenti le besoin d'ajouter comme facteur aggravant l'utilisation de « violences physiques ou psychologiques ou de menaces à l'encontre d'un inspecteur social » doit, je l'espère, être lu principalement comme un avertissement supplémentaire à ceux qui voudraient commettre ces actes, et ne doit pas, je l'espère, être lu comme une demande explicite à ceux qui doivent juger ces actes de soutenir les inspecteurs sociaux.

SLIDE 9

Ceux qui ont lu ou ont pris la peine de lire la loi du 15 mai 2024 seront peut-être surpris de constater que la loi elle-même modifie à nouveau le Code pénal social réformé.

Ainsi, via le chapitre 11 de la loi, une série de nouvelles infractions et dispositions pénales ont été immédiatement introduites dans le nouveau Code pénal social réformé, dont certaines sont déjà entrées en vigueur.

Vous trouverez la genèse, la genèse de cette méthodologie, si un jour je pouvais trouver un public pour la lire, dans mes mémoires.

Mais le nouveau code pénal social continue d'évoluer en même temps que lui ... une nouvelle législation sociale, de nouvelles obligations nécessitent parfois de nouvelles dispositions en matière d'infraction ... et c'est ainsi que cette année, un certain nombre de dispositions relatives à la loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail entreront en vigueur.

SLIDE 10

J'espère donc vous avoir donné une idée de ce que pourraient être les éléments marquants du Code pénal social réformé.

Il appartient aux intervenants suivants de les développer.

Ce faisant, je vous souhaite une journée passionnante.