

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 13 janvier 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi ainsi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels", a donné le 26 mai 1997 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

I. Le mélange de compétences régionales et communautaires

1. Les auteurs entendent régler, dans un même décret, la surveillance et le contrôle de législations relatives au placement de travailleurs et à la remise au travail des chômeurs, compétences attribuées aux régions par l'article 6, § 1er, IX, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et de législations relatives à la promotion sociale ainsi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels, compétences attribuées aux Communautés par l'article 4, 15^o et 16^o, de la même loi spéciale, mais transférées, en vertu de l'article 138 de la Constitution, en ce qui concerne la région de langue française, à la Région wallonne par les décrets II de transfert des 19 et 22 juillet 1993.

2. Comme le reconnaît l'exposé des motifs,

"Le Conseil d'Etat, dans deux avis récents (1), a estimé que la Région ne pouvait par un même acte régler des matières régionales et communautaires. A juste titre, la section de législation relève que le champ d'application d'un décret de la Région wallonne dans

(1) Avis L. 24.789/9 du 8 janvier 1996 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon visant à exécuter les articles 186bis, 188, 193, 194, 196 et 197 du titre XIV de la loi du 18 décembre 1854 contenant le Code forestier et avis L. 24.814/9 du 4 mars 1996 sur un avant-projet de décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, Doc. C.R.W., 1995-1996, n^o 148/1, pp. 11-12.

une matière originellement régionale n'est pas identique au champ d'application de ce décret dans une matière transférée en vertu de l'article 138 de la Constitution. Dans le second cas, le décret régional wallon n'aurait pas pour effet de s'appliquer dans la région de langue allemande. Un autre obstacle qui rend impossible l'adoption d'un décret unique visant à exercer simultanément, dans un même acte, des compétences régionales et des compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution réside dans l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 qui prévoit que "Les membres du Conseil régional wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand ne participent pas au vote au sein du Conseil de la Communauté française, ni au sein du Conseil régional wallon sur les matières relevant des compétences de la Communauté française". Il suffirait, en effet, qu'un membre du Conseil régional qui ait prêté serment en allemand, ou en premier lieu en allemand, vote l'ensemble du décret pour que celui-ci soit affecté d'un vice."

L'exposé des motifs entend rencontrer cette double objection (1) en proposant au Conseil régional wallon

-
- (1) La section de législation émettait une troisième objection : "la Constitution et les autres dispositions de réformes institutionnelles établissent une nette distinction entre les matières communautaires et les matières régionales. Ces matières sont dévolues à des personnes morales distinctes, dotées d'organes qui leur sont propres. La circonstance que la Région wallonne exerce certaines compétences de la Communauté française sur le territoire de la région de langue française ne porte pas atteinte à la séparation des deux sphères de compétences, ni aux missions distinctes dévolues respectivement aux autorités régionales et aux autorités communautaires; il n'y a pas, dans le domaine d'application des compétences communautaires exercées par la Région wallonne, la moindre fusion de celle-ci et de la Communauté française" (avis L. 24.814/9, précité).

.../...

"d'adopter le projet de décret en composition plénière. Ceci donnera plein effet aux dispositions qui relèvent des compétences strictement régionales. Ensuite, autrement composé - soit sans qu'interviennent les membres du Conseil qui ont prêté serment exclusivement ou en premier lieu en allemand - vous adopterez la même norme législative, ce qui donnera plein effet aux dispositions qui revêtent un caractère communautaire."

3. Un tel procédé n'est pas admissible. Il ne rencontre, en effet, aucune des trois objections opposées par la section de législation en ses avis précités. Il suffit de relever qu'en adoptant, en composition plénière, des dispositions réglant des matières communautaire, le Conseil régional wallon outrepasserait sa compétence territoriale puisqu'un tel décret s'appliquerait sur le territoire de la Communauté germanophone. Il violerait également l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale précitée puisque le conseiller ayant prêté serment en allemand aurait pris part au vote.

En l'espèce, pour se conformer aux règles rappelées dans les avis précités, il suffit que le Conseil régional wallon adopte deux décrets. Le premier, adopté en séance plénière, réglera la surveillance et le contrôle des matières régionales et s'appliquera sur tout le territoire de la Région wallonne. Le second, adopté conformément à l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale, réglera la surveillance des matières communautaires et s'appliquera dans la région de langue française.

Ces deux décrets reproduiront le projet examiné, modifié comme suit :

.../...

- dans le décret "régional", l'article 1er sera omis et les articles 2 et 16 seront adaptés afin de ne viser que les matières régionales;
- dans le décret "communautaire", l'on omettra, à l'article 1er, les mots "en ce qui concerne ... et 16º," et les articles 2 et 16 seront adaptés afin de ne viser que les matières communautaires.

II. La reproduction de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail

4. L'exposé des motifs rappelle que, "Lors de la promulgation de la loi-programme du 22 décembre 1989 - qui a modifié la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail - le Ministre de l'Emploi et du Travail a suggéré l'introduction dans la réglementation régionale d'un texte "correspondant le plus possible à la nouvelle version de la loi du 16 novembre 1972 et ce, afin d'uniformiser le cadre juridique précité pour l'exercice de la surveillance". Dans cette perspective, l'exposé des motifs relève que l'adoption du projet examiné permettra de "développer la nécessaire collaboration qui doit s'instaurer entre les services d'inspection de l'autorité fédérale et des autres entités fédérées". Effectivement, le projet "s'inspire fortement de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'Inspection du travail".

.../...

5. Il convient tout d'abord de rappeler que la figure juridique qui permet le plus adéquatement d'uniformiser une législation relevant de la compétence de plusieurs législateurs est l'accord de coopération, visé à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980.

Les accords de coopération garantissent, en effet, l'adoption d'un texte identique qui le demeure puisqu'il n'est pas à la merci de modifications apportées par un seul législateur. En outre, ils évitent tout risque d'empiétement sur les compétences d'un autre législateur ou, à l'inverse, que certaines situations juridiques échappent à la conjugaison des différentes normes.

Il apparaît donc que, dans une matière où la répartition des compétences est particulièrement complexe et où les différentes autorités ont exprimé un souci d'uniformisation de la réglementation, il serait tout indiqué de conclure un accord de coopération.

6. Par ailleurs, la reproduction, par le législateur décrétoal, d'une loi de 1972, modifiée en 1989, soulève deux problèmes qu'il convient d'examiner. D'une part, le législateur décrétoal est-il compétent pour procéder à une telle reproduction (a) ? D'autre part, les dispositions de cette loi sont-elles compatibles avec l'état actuel des normes et de la jurisprudence relative aux droits de l'homme (b) ?

.../...

1° La compétence du Conseil régional wallon

7. Il ressort de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 44 du 23 décembre 1987 que si les communautés et les régions sont compétentes pour régler une matière, elles le sont également pour organiser la surveillance du respect des règles qu'elles édictent, à l'exception de ce qui concerne les actes de surveillance qui touchent à une compétence que la Constitution réserve à la loi, sauf si les lois de réformes institutionnelles ont donné au législateur décentralisé une habilitation spéciale et expresse (1). Depuis la modification de l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980, par la loi spéciale du 16 juillet 1993, les communautés et les régions peuvent faire usage des pouvoirs implicites consacrés par l'article 10 de la loi spéciale pour empiéter sur les matières que la Constitution réserve à la loi.

Les articles 12, alinéa 2, et 15 de la Constitution réservent à la loi la détermination des cas ainsi que la

(1) C.A., arrêt n° 44 du 23 décembre 1987, Rec., p. 291. Voir à propos de cette jurisprudence, B. JADOT., "Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement", Rev. dr. pén., 1989, pp. 1075-1088. Dans ce sens, voir également l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat L. 19.287 des 23 et 25 octobre 1989 sur un avant-projet de loi-programme modifiant notamment la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail, Doc. parl., Chambre, 1989-1990, n° 975/2, p. 92. Dans cet avis, la section de législation a relevé que le législateur fédéral n'était en principe pas compétent pour régler la surveillance de législations communautaires ou régionales.

prescription des formes dans lesquels peut s'effectuer une poursuite et la prescription des formes d'une visite domiciliaire.

La loi spéciale du 8 août 1980 comporte, dans ces matières, deux dispositions contenant une habilitation spéciale et expresse faite aux communautés et aux régions.

D'une part, l'article 6, § 1er, IX, 3°, attribue aux régions, en ce qui concerne la politique de l'emploi :

"L'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers.

La surveillance du respect de ces normes relève de l'autorité fédérale.

La constatation des infractions peut également être faite par des agents dûment habilités à cette fin par les Régions."

En cette matière, les régions ne disposent que d'une compétence d'exécution. Si elles peuvent désigner les agents habilités à constater des infractions, elles ne peuvent régler la façon dont il sera procédé à celles-ci. Les travaux préparatoires invitent à se référer à l'arrêté n° 34 du 20 juillet 1967 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère, dont l'article 23

.../...

rend applicable, en matière de surveillance, la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. Selon ces travaux préparatoires,

"l'autorisation que les Régions peuvent accorder à leurs agents aura dès lors les mêmes conséquences que celles prévues par ladite législation" (1).

D'autre part, en vertu de l'article 11, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, les décrets peuvent, dans les limites des compétences des communautés et des régions :

- "1° accorder la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire aux agents assermentés du Gouvernement de communauté ou de région ou d'organismes ressortissant à l'autorité ou au contrôle du Gouvernement de communauté ou de région;
- 2° régler la force probante des procès-verbaux;
- 3° fixer les cas pouvant donner lieu à une perquisition".

En dehors de ces trois hypothèses, les communautés et les régions ne peuvent empiéter sur les matières que les articles 12 et 15 de la Constitution réservent à la loi

(1) Justification de l'amendement ayant introduit l'article 6, § 1er, IV, 3°, alinéa 2 et 3, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par MM. Schiltz et Benker, Doc. parl., Sénat, 1992-1993, n° 558/5, p. 157. Voir à ce propos M. PAQUES, "L'occupation des travailleurs étrangers", A.P.T., 1994, p. 195.

qu'en invoquant les pouvoirs implicites consacrés par l'article 10 de la loi spéciale (1).

8. Selon l'article 9, alinéa 1er, de l'avant-projet examiné,

"La mission première des inspecteurs sociaux est d'informer et de conseiller les bénéficiaires sur les législations et réglementations visées à l'article 2. Les inspecteurs sociaux ont le droit de donner des avertissements, de fixer au contrevenant un délai pour se mettre en règle et de dresser des procès-verbaux".

Le commentaire des articles précise que

"La mission de base des inspecteurs sociaux, qui d'ailleurs est celle remplie actuellement, est d'informer, d'aider et de conseiller les bénéficiaires. Ce faisant, ils assument un rôle de prévention".

La première phrase de l'article 9, alinéa 1er, exprime donc la philosophie de la mission des inspecteurs sociaux (2). La seconde phrase reproduit l'article 9, alinéa 1er, de la loi de 1972. Dans la pratique, l'inspecteur social ne dressera un procès-verbal qu'en dernier recours,

(1) Voir notamment l'avis L. 24.240/9 du 20 mars 1995 sur un avant-projet de décret "relatif aux déchets", Doc. C.R.W., 1994-1995, n° 344/1, p. 62. Voir également M. VERDUSSEN, Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 246.

(2) Voir à son sujet le commentaire fait sous l'article 9.

lorsque la prévention aura échoué, soit, d'un point de vue statistique, dans moins de 15 % des cas où une infraction aura été établie (1). En privilégiant la prévention plutôt que la répression, la loi de 1972, et par conséquent l'avant-projet examiné, déroge au Code d'instruction criminelle, notamment à son article 29 qui fait obligation à tout fonctionnaire qui acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi. Comme le relève A. De Nauw, "cette dérogation importante à l'obligation de dénonciation attribue un immense pouvoir à l'administration parce que ses fonctionnaires sont dans la réalité des choses pratiquement les seules personnes qui constatent les infractions au droit pénal social, les officiers de police judiciaire n'intervenant que rarement dans ce domaine" (2). En outre, au sein même de l'ordre juridique fédéral, la conciliation du régime commun du Code d'instruction criminelle avec le régime dérogatoire de la loi de 1972 n'est pas sans susciter quelques difficultés (3).

-
- (1) H.-D. BOSLY, Contribution du droit pénal social et économique à la rénovation de la politique criminelle, dans : Ch. DEBUYST et F. TULKENS, Dangerosité et justice pénale, Genève, Masson-Médecine et hygiène, 1981, pp. 311-312; A. NAYER, Les inspections sociales en Belgique, Bruxelles, Vie ouvrière, 1980, pp. 519-539; Ph. VANDEN BROECK, L'inspection du travail et le droit pénal social, Rev. trav., avril-juin 1991, pp. 36-42.
- (2) A. DE NAUW, Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise, Gent, Mys & Breesch, 1994, p. 108.
- (3) Voir notamment J. HUBIN, De la communication de renseignements révélant une infraction à la législation sociale, observations à propos des arrêts de la Cour de travail de Liège des 20 février et 2 juin 1995, Chr. d.s., 1996, pp. 132-139.

A priori, au vu de ces éléments, il faudrait considérer que le législateur décrétoal empiète sur les compétences du législateur fédéral. Il est cependant permis de considérer qu'en l'espèce, l'empiétement est admissible au regard des critères d'application de l'article 10 tels qu'ils sont déterminés par la Cour d'arbitrage.

Selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, en effet, le recours à cette disposition est soumis à une triple condition : l'empiétement sur les compétences du législateur fédéral doit être nécessaire à l'exercice des compétences du Conseil régional wallon; la matière réservée doit se prêter à un traitement différencié; l'incidence sur cette matière réservée doit être marginale.

En l'espèce, ces trois conditions sont réunies.

En effet, s'agissant de critères de nécessité, l'article 9, alinéa 1er, de l'avant-projet examiné a pour objet de transposer la Convention de l'O.I.T. n° 81 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce, adoptée à Genève le 11 juillet 1947 et ratifiée par la loi du 29 mars 1957. L'article 17.2 de cette convention dispose :

"Il est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites".

La dérogation aux règles du Code d'instruction criminelle est donc nécessaire pour permettre au législateur

.../...

décrétal d'appliquer, dans sa sphère de compétence, les engagements internationaux conclus par la Belgique.

Il est permis de considérer que la matière réservée se prête à un traitement différencié et que l'incidence sur cette matière réservée est marginale puisque, par la loi du 16 novembre 1972, le législateur fédéral a lui-même dérogé, d'une manière similaire, au régime commun de la procédure pénale.

2° L'évolution des droits de l'homme

9. Depuis 1989, date de la modification de la loi du 16 novembre 1972, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a précisé le champ d'application de deux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme qui ont une incidence directe sur l'avant-projet de décret examiné. Il s'agit de l'article 6, relatif au droit à un procès équitable, et de l'article 8, relatif à la protection de la vie privée.

10. Dans son arrêt Imbrioscia du 24 novembre 1993, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que,

"même si, l'article 6 (de la Convention européenne des droits de l'homme) a pour finalité principale, au pénal, d'assurer un procès équitable devant un "tribunal" compétent pour décider "du bien-fondé de l'accusation", il n'en résulte pas qu'il se désintéresse des phases qui se déroulent avant la procédure de jugement (...). D'autres exigences de l'article 6, et

.../...

notamment de son paragraphe 3, (...) peuvent aussi jouer un rôle avant la saisine du juge du fond si et dans la mesure où leur inobservation initiale risque de compromettre gravement le caractère équitable du procès." (1).

Il est donc permis de considérer que la tendance actuelle de la jurisprudence va vers une extension de l'application des garanties consacrées par l'article 6 de la Convention à la phase de l'instruction (2), mais également à celle de l'information (3). Il conviendra que, dans

-
- (1) C.E.D.H., arrêt du 24 novembre 1993, Imbrioscia c. la Suisse, § 36, J.T., 1994, p. 495, et obs. P. LAMBERT, L'article 6, 1^o, de la Convention européenne des droits de l'homme et les juridictions d'instruction.
- (2) Voir dans ce sens, notamment, R. ERGEC et A. SCHAUS, Examen de jurisprudence (1990-1994), la Convention européenne des droits de l'homme, R.C.J.B., 1995, pp. 376-377.
- (3) A. DE NAUW, op. cit., pp. 80-83. Cet auteur estime en effet que la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme "permet de supposer que les droits et garanties prescrits par la C.E.D.H. vont jouer un rôle grandissant pendant la phase de surveillance qui sera dès lors soumise aux règles de la procédure pénale, pour autant qu'elle aboutisse à la constatation d'infractions et à des poursuites (...). Les procédures de surveillance devront perdre leur caractère inquisitoire et devenir transparentes afin de pouvoir examiner globalement et concrètement leur conformité aux instruments juridiques de protection des droits de l'homme". De même, le projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction vise à introduire dans le Code d'instruction criminelle les articles 28bis à 28sexies destinés à légaliser le stade de l'information, notamment en organisant le contrôle (Doc. parl., 1996-1997, n° 857/1).

.../...

l'application des articles 4 et 9 de l'avant-projet, il soit tenu compte de ce que les droits de la défense sont applicables à la recherche et la constatation d'infractions par les inspecteurs sociaux (1), notamment en ce qui concerne la régularité de la collecte des preuves. Ainsi, il faut garantir à l'accusé le droit de ne pas témoigner contre soi-même (2).

-
- (1) Dans ce sens, l'avis de la section de législation L. 24.728/2 du 21 février 1996, Doc. C.R.W., S.E. 1995, n° 43/1, pp. 3-4. Sur la méconnaissance du droit de la procédure pénale dans la surveillance exercée, notamment, par les inspecteurs sociaux, voir A. DE NAUW, op. cit., pp. 15-17 et 69-72.
- (2) Le droit au silence est explicitement consacré par l'article 14, g, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et implicitement par l'article 6 de la Convention, qui l'inclut dans la notion de procès équitable : "il ne fait aucun doute que, même si l'article 6 de la Convention ne les mentionne pas expressément, le droit de se taire lors d'un interrogatoire de police et le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination sont des normes internationales généralement reconnues qui sont au coeur de la notion de procès équitable consacrée par l'article 6" (C.E.D.H., arrêt du 8 février 1996, Murray c. Royaume-Uni, Rev. dr. pén., 1996, pp. 949-967, et note I. WATTIER). Dans un arrêt du 25 février 1996, la Cour a estimé que ce droit au silence valait également face à l'administration des douanes (C.E.D.H., arrêts du 25 février 1993, Funke, Crémieux, Miaïlle c. France, Série A, Vol. 256, § 44). La Cour précise par ailleurs que "le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination présuppose que, dans une affaire pénale, l'accusation cherche à fonder son argumentation sans recourir à des éléments de preuve obtenus par la contrainte ou les pressions, au mépris de la volonté de l'accusé. En ce sens, ce droit est étroitement lié à la présomption d'innocence consacré par l'article 6, 2°, de la Convention" (C.E.D.H., arrêt du 17 décembre 1996, Saunders c. Royaume-Uni, cité par P. LAMBERT, "Examen de jurisprudence, La Cour européenne des droits de l'homme - 1996 (première partie), J.T.D.E., 1997, p. 40).

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Il est renvoyé à l'observation générale I.

Article 2

1. Il est renvoyé à l'observation générale I et à l'observation générale II relative à la portée de l'article 6, § 1er, IX, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980.

2. Etant chargés de rechercher et de constater les infractions aux législations et réglementations visées, les inspecteurs sociaux ont la qualité d'agent de police judiciaire (1).

Selon l'article 11, alinéa 3, 1^o, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, un décret ne peut accorder la qualité d'agent de police judiciaire qu'à des agents "assermentés". Ceci implique que les agents désignés prêtent serment en qualité d'agent ou d'officier de police judiciai-

(1) Dans ce sens, notamment, l'avis L. 24.240/9, op. cit., p. 62. Sur la qualité d'agent de police judiciaire des inspecteurs visés par la loi du 16 novembre 1972, voir notamment H.-D. BOSLY, *Elements de droit de la procédure pénale*, Louvain-La-Neuve/Bruxelles, Académia/Bruylant, 1994, p. 101; Ph. VANDEN BROECK, op. cit., p. 39.

re (1). Il doit donc être prévu que les intéressés prêtent serment en cette qualité (2).

Article 3

1. Au 1^o, il convient d'écrire "visés à l'article 2 (devenant 1^{er}, dans le décret régional).

2. Au 3^o, il convient de remplacer le mot "concernées" par le mot "visées".

3. Au 4^o, il convient de remplacer les mots "visées au 1^o" par les mots "visées au 2^o".

(1) Le serment prêté par un agent lors de son investiture comme fonctionnaire ne suffit donc pas. Cela vaut d'autant plus pour les agents contractuels qui n'auraient pas prêté serment. En vertu de l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle, le serment est imposé à "tous les fonctionnaires de l'ordre judiciaire et administratif, les officiers de la garde civique et de l'armée et, en général, tous les citoyens chargés d'un ministère ou d'un service public quelconque."

(2) Voir, dans le même sens, l'avis L. 24.728/2, op. cit., p. 3.

4. Il serait utile d'ajouter un 8° définissant le terme "législation" par renvoi à l'article 2 (devenant 1er, dans le décret régional) du décret en projet.

Article 4

1. Dans des arrêts du 25 février 1993, la Cour européenne des droits de l'homme a étendu la notion de domicile, protégé par l'article 8 de la Convention, aux locaux professionnels (1).

Les auteurs du projet doivent donc veiller à contenir le pouvoir de perquisition octroyé aux inspecteurs sociaux dans des limites qui les rendent compatibles avec le respect du droit au domicile. Ainsi, dans les arrêts précités, la Cour a relevé que

"l'administration des douanes disposait de pouvoirs forts larges : elle avait notamment compétence pour apprécier seule l'opportunité, le nombre, la durée et l'ampleur des opérations de contrôle. En l'absence surtout d'un mandat judiciaire, les restrictions et conditions prévues par la loi (...) apparaissent trop

(1) C.E.D.H., arrêts du 25 février 1993, Funke, Crémieux, Mialhe c. France, Série A, Vol. 256. Sur cette jurisprudence, voir D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", Rev. trim. dr. h., 1994, pp. 117-135. Voir également l'avis L. 24.016/2 du 11 octobre 1995 sur un projet de loi "modifiant la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé", Doc. parl., Chambre, 1995-1996, n° 557/1, pp. 17-18.

lâches et lacunaires pour que les ingérences dans les droits du requérant fussent étroitement proportionnées au but légitime recherché." (1).

L'article 4, 1^o, de l'avant-projet doit être revu, notamment afin d'étendre l'exigence de mandat judiciaire à l'ensemble des perquisitions (2).

2. En vertu de l'article 4, 2^o, b) et e), les inspecteurs sociaux peuvent faire des constatations au moyen de photos, prises de vue par film et vidéo. Le recours à de tels moyens pose un double problème.

D'une part, le recours aux photos, films et vidéos comme moyen de preuve en droit pénal n'est pas organisé par le législateur. Il en résulte une incertitude quant à la force probante qui sera reconnue à ces moyens, même si certaines décisions judiciaires les acceptent, moyennant

(1) C.E.D.H., arrêt Funke, op. cit., § 57, arrêt Crémieux, op. cit., § 40; arrêt Miailhe, op. cit., § 37.

(2) Selon J. VELU et R. ERGEC, "l'article 8 ne subordonne pas explicitement les visites domiciliaires à l'existence d'un mandat de perquisition. Mais cette condition découle implicitement des garanties dont les restrictions prévues au paragraphe 2 doivent s'entourer", La Convention européenne des droits de l'homme, extrait du R.P.D.B., Complément, tome VII, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 557, n^o 678. Dans ce sens, l'avis L. 24.240/9, op. cit., p. 62.

certaines conditions, au nom de la liberté de la preuve en droit pénal (1).

D'autre part, la collecte d'images tombe dans le champ d'application de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (2), à laquelle il conviendrait de se conformer. A cet effet, il convient de distinguer les photos prises au su de l'intéressé et celles réalisées à son insu. Ces dernières constitueraient une violation de la loi précitée du 8 décembre 1992.

Article 5

A l'alinéa 2, il convient d'écrire "visés à l'alinéa 1er".

(1) Voir par exemple Corr. Bruxelles, 18 décembre 1990, J.T., 1991, p. 819; Gand, 6 février 1992, R.W., 1992-1993, p. 570. En matière civile, voir Civ. Namur (rf.), 31 octobre 1995, J.T., 1996, p. 192.

(2) M.-H. BOULANGER, C. de TERWANGNE, et Th. LEONARD, "La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 8 décembre 1992", J.T., 1993, p. 371, n° 5; O. DE SCHUTTER, "La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée", Journ. proc., 12 janvier 1996, n° 296, p. 14; P. de HERT, O. DE SCHUTTER et S. GUTWIRTH, "Pour une réglementation de la vidéosurveillance", J.T., 1996, pp. 569-570. Voir également l'avis L. 25.093/9 du 6 mai 1996 sur un avant-projet de loi "modifiant la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968", Doc. parl., Chambre, 1995-1996, n° 577/1, pp. 12-14.

Article 9

1. Il est renvoyé à l'observation générale II.

2. La première phrase de l'alinéa 1er pourrait être interprétée comme étant une condition d'exercice du pouvoir de contrôle et de constatation des infractions. Pour cette raison, elle doit être omise.

3. L'alinéa 3 doit être rédigé comme suit :

"L'avertissement donné au contrevenant n'équivaut pas à la constatation de l'infraction".

Article 12

A l'alinéa 2, l'interdiction de révéler le nom de l'auteur d'une plainte est incompatible avec l'application de l'article 445 du Code pénal qui exprime la dénonciation calomnieuse.

Article 14

Contrairement aux inspecteurs sociaux visés par la loi 16 novembre 1972, qui peuvent infliger des amendes administratives en vertu de la loi du 30 juin 1971, les inspecteurs sociaux ne seront pas, selon les délégués du

.../...

ministre, dotés d'un tel pouvoir. De l'accord de ceux-ci, il convient donc d'omettre, à l'alinéa 1er, les mots "ou relative à une amende administrative" et, à l'alinéa 2, les mots "ou du fonctionnaire désigné par le Roi pour infliger les amendes administratives".

Article 16

Il est renvoyé à l'observation générale I.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS, P. HANSE,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS