

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.504/2/V
DU 27 AOÛT 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Économie, de l'Emploi et du Commerce extérieur de la Région wallonne, le 30 juillet 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 5 février 1998 relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Intitulé

Eu égard aux articles 16 à 24 de l'avant-projet, son intitulé doit être adapté pour rendre compte de ce que l'avant-projet modifie d'autres décrets que le décret du 5 février 1998 relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi. Ce nouvel intitulé, tout en restant clair quant à son objet, doit rester synthétique.

L'intitulé suivant est proposé :

"Avant-projet de décret modifiant le décret du 5 février 1998 relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi, et d'autres décrets ayant un objet analogue"

Dispositif

Article 3

Au a), en vertu de l'article 3, 1/, en projet, les inspecteurs sociaux peuvent dans l'exercice de leur mission pénétrer librement, à toute heure du jour et de la nuit, sans avertissement préalable, dans tous les lieux de travail ou autres lieux qui sont soumis à leur contrôle ou dans lesquels ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que travaillent des personnes soumises aux dispositions des législations dont ils exercent la surveillance. L'autorisation du juge du Tribunal de police n'est nécessaire que pour accéder à des locaux habités.

.../...

Cette disposition appelle deux observations.

a) L'article 3, 1/, en projet, ne fixe pas les heures pendant lesquelles il est permis de pénétrer dans les locaux qui y sont visés. Bien qu'on puisse concevoir que la recherche de certaines infractions puisse nécessiter un droit d'accès permanent, la question se pose de savoir s'il est nécessaire que ce droit soit aussi étendu pour toutes les infractions au droit social visées par cet article ou s'il ne faut pas plutôt fixer dans certaines hypothèses des heures durant lesquelles le droit d'accès peut être exercé, en particulier lorsqu'il s'agit de locaux habités comme le prévoit la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il peut être procédé à des perquisitions ou visites domiciliaires, en son article 1^{er}, alinéa 1er.

Pour déterminer ces heures, il faudra veiller à conserver un équilibre raisonnable entre les droits des personnes concernées et la nécessité de permettre aux fonctionnaires visés par l'avant-projet d'accomplir efficacement leur mission.

b) Sans doute l'intention de l'auteur de l'avant-projet n'est-elle pas, au travers de l'article 3, 1/, d'exclure l'accès à l'habitation dans les cas où l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 7 juin 1969 précitée le permet, notamment lorsque l'occupant y a consenti.

À cet égard, il convient cependant d'observer que l'article 1^{er}*bis* de cette même loi exige que le consentement à la visite domiciliaire ou à la perquisition soit donné par écrit et préalablement.

En conclusion de ces deux observations, l'auteur de l'avant-projet devra préciser dans l'avant-projet comment ses règles s'articulent avec celles de la loi du 7 juin 1969.

Article 14

1. La portée de l'article 13*bis*, § 3, alinéas 1^{er} et 2, en projet, n'apparaît pas clairement. En tout état de cause, si l'alinéa 2 entendait signifier que l'amende administrative n'est applicable qu'à l'employeur même si l'infraction a été commise par un préposé ou un mandataire, il conviendrait de tenir compte, dans son application, de

.../...

l'enseignement de l'arrêt n/ 132/2001 du 30 octobre 2001 de la Cour d'arbitrage selon lequel une disposition de cette nature ne peut aboutir à une condamnation de l'employeur lorsqu'il peut démontrer qu'il n'a commis aucune faute, parce qu'il a pris toutes les mesures en son pouvoir pour empêcher que l'élément matériel de l'infraction se réalise.

2. À l'article 13*bis*, § 5, alinéa 2, en projet, l'auteur de l'avant-projet ne doit pas perdre de vue que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs s'applique à la décision par laquelle le fonctionnaire "fixe l'amende". Par conséquent, la précision selon laquelle sa décision "est motivée" doit être omise.

Article 15

1. Selon le commentaire de l'article 15,

"[c]ette disposition ⁽¹⁾ vise à convertir en euros les montants exprimés en francs dans le décret".

Tels qu'ils sont rédigés, les 1/ et 2/ ne se limitent pas à cette simple conversion. Ils ont également pour effet de réduire sensiblement le montant des amendes pénales prévues à l'article 14, alinéas 1^{er} et 2, du décret du 5 février 1998 relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi.

En effet, alors que, sous l'empire de ce décret tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur de l'article 4 de la loi du 26 juin 2000 relative à l'introduction de l'euro dans la législation concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution, les amendes pénales étaient majorées de mille neuf cent nonante décimes en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales, l'article 4 de la loi précitée du 26 juin 2000 a eu pour objet de remplacer le montant de ces décimes additionnels par un montant de quarante décimes, porté à quarante-cinq décimes par l'article 36 de la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière.

⁽¹⁾ Il s'agit en réalité du 1/ et du 2/ de l'article 15.

Comme par ailleurs, ainsi qu'il est rappelé dans le commentaire de l'article 15 de l'avant-projet, aux termes de l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 18 juillet 2001 relatif à l'introduction de l'euro dans la réglementation et dans les programmes informatiques de la Région wallonne, "[l]es montants des sommes d'argent auxquelles les décimes additionnels visés par la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales sont appliqués sont censés être exprimés directement en euros sans conversion", le montant réel des amendes, après l'application des décimes additionnels, est donc resté comparable par l'effet combiné de l'article 4 de la loi précitée du 26 juin 2000 et de l'article 1^{er} de ce décret du 18 juillet 2001.

En réduisant le montant des amendes comme il est prévu à l'article 15, 1/ et 2/, de l'avant-projet, le montant réel de celles-ci sera réduit dans la même proportion, les décimes additionnels prévus par la loi précitée du 5 mars 1952, tels que revus à la baisse par les lois précitées des 26 juin 2000 et 7 février 2003, demeurant applicables.

S'il ne s'agit, comme le commentaire cité plus haut de l'article 15 le laisse à penser, que d'assurer une opération de conversion, le commentaire ajoutant par ailleurs qu'il s'agit d'assurer la lisibilité de l'article 14 du décret précité du 5 février 1998, il suffirait d'y remplacer le mot "francs" par "euros" en ses deux alinéas, même si cette conversion résulte déjà juridiquement de l'article 1^{er} du décret précité du 18 juillet 2001.

2. Au 3/, la section de législation du Conseil d'État suppose qu'il y a lieu de lire "Les sanctions visées à l'alinéa 2" plutôt que "Les sanctions visées à l'alinéa 1^{er}" et "aux infractions à" plutôt que "aux infractions visées à".

Article 20

L'article 10, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des missions régionales pour l'emploi, est actuellement rédigé comme suit :

"L'évaluation et le contrôle des dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution sont exercés par les services que le Gouvernement désigne en application de l'article 11."

.../...

L'article 20, 1/, abroge purement et simplement cette disposition. On peut toutefois se demander s'il ne faudrait pas ne pas l'abroger pour ce qui concerne l'évaluation des dispositions du décret et de ses arrêtés d'exécution.

De plus, le texte ainsi limité devrait être réexaminé quant à la désignation des services chargés de cette évaluation. S'agit-il des services auxquels renvoie l'article 11 en projet du décret du 11 mars 2004 précité ou d'un autre service.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN