

Avis 2023/23

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

Article 110, § 1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Modifications au Code pénal social

En résumé.....	2
1 Contexte.....	4
2 Avant-projet de loi	4
2.1 Insertion de la notion et de la définition de dumping social (art. 2 et 3)	4
2.2 Le SIRS (art. 4, 5, 10, 11, 12).....	5
2.3 Adaptations linguistiques (art. 8).....	5
2.4 La définition de la notion "inspecteurs sociaux" (art. 13).....	6
2.5 Niveaux de sanction.....	6
2.5.1 Modifications des niveaux de sanction (art. 44).....	6
2.5.2 Récidive (art. 49 et 50).....	7
2.6 La condamnation d'office (art. 152 et 153)	8
3 Avis du Comité	9
3.1 Définition du dumping social	9
3.2 SIRS.....	9
3.2.1 Plans d'action bisannuels.....	9
3.2.2 Point central pour l'échange des données	9
3.2.3 Compétence d'avis.....	11
3.2.4 Plateforme opérationnelle pour la lutte contre la fraude sociale	11
3.3 Adaptations linguistiques.....	11
3.4 La définition d'inspecteur social	12
3.5 Sanctions	12
3.5.1 Modifications des niveaux de sanction.....	12
3.5.2 Récidive	13
3.6 La condamnation d'office	13

En résumé

Un avant-projet de loi complétant et modifiant le Code pénal social et diverses dispositions de droit pénal social est soumis au Comité pour avis.

Le projet de loi soumis au Comité apporte, entre autres, les modifications suivantes au Code pénal social :

- L'insertion d'une référence au dumping social ainsi que d'une définition de cette notion;
- Les modifications au SIRS, par exemple la création d'un Comité scientifique auprès du SIRS et la compétence explicite de SIRS de collecter, recevoir et de traiter l'information nécessaire à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale;
- La modification de plusieurs articles relatifs à la définition et aux pouvoirs des inspecteurs sociaux ;
- La modification des différents niveaux de sanctions ;
- La modification des règles en matière de récidive en cas de poursuites pénales ou de poursuites administratives ;
- L'élargissement du champ d'application de l'article 236 du Code pénal social ;
- Quelques ajustements linguistiques.

Le Comité prend connaissance des modifications apportées au Code pénal social et au droit pénal social. Il approuve l'insertion du dumping social et est satisfait que l'avis antérieur de l'ABC ait été suivi pour préparer le plan opérationnel du SIOD désormais sur une base bisannuelle. Cependant, suite aux avis du Conseil consultatif du droit pénal social et du Conseil national du travail, elle formule quelques commentaires sur les modifications proposés :

- Le Comité propose toutefois de remplacer, dans la phrase « le contournement de la législation européenne et nationale en vigueur » de la définition de la notion 'dumping social', le mot « et » par « et/ou ». L'utilisation du mot « et » peut donner l'impression qu'il est question, dans la définition, d'une condition cumulative.
- L'attribution d'une large compétence en matière de collecte et d'échange d'informations (de fait, une mission opérationnelle) va, dès lors, à l'encontre de cette répartition des compétences et donc de la mission formelle du SIRS.

Le CGG constate qu'en attribuant la nouvelle mission au SIRS, on souhaite répondre à d'éventuelles incertitudes juridiques relatives au point de contact pour une Concurrence loyale. Le CGG estime que les compétences prévues dans l'avant-projet de loi sont beaucoup plus larges que celles dont le SIRS a besoin pour assurer le bon fonctionnement du point de contact. CGG adhère à la proposition visant à reformuler le nouvel article, qui a été reprise dans la lettre commune (27 octobre 2023) des présidents des Comités de gestion de l'ONSS, de l'ONEM, de l'INAMI et le conseil d'administration de l'INASTI, adressée aux ministres compétents.

Le CGG soutient aussi la position prise dans la lettre que les coordinateurs du SIRS ne devraient pas toujours faire partie de la plateforme opérationnelle.

- Cette nouvelle fonction consultative semble s'inscrire dans le prolongement de la mission actuelle du SIRS. Le Comité souligne toutefois que le SIRS ne peut exercer la nouvelle compétence que dans le cadre de sa propre mission et ne peut donc en aucun cas se substituer aux structures qui sont déjà compétentes aujourd'hui, sur la base de leur propre domaine d'expertise, pour émettre un avis sur la politique en matière de lutte contre la fraude sociale.
- Le Comité fait remarquer que la dénomination légale correcte du CGG est le "Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants". Les mots « de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants » doivent donc être supprimés dans l'avant-projet de loi. Dans ce cadre, le Comité souhaite indiquer que le CGG n'est certes pas une institution distincte mais qu'il a bel et bien été créé en tant qu'organe d'avis autonome.
- Le Comité demande de faire explicitement référence, dans la nouvelle définition de l'inspecteur social, aux les fonctionnaires relevant de l'autorité du Ministre qui a les indépendants.
- Comme le CNT, Le CGG estime qu'il n'est pas opportun de créer un cinquième niveau de sanction. Il souhaite maintenir quatre niveaux de sanction, avec la possibilité d'imposer une peine d'emprisonnement dans le niveau de sanction 4.
- Le CGG suit le conseil du CNT de maintenir un délai de récidive uniforme. Afin de sanctionner plus sévèrement encore la récidive, le CGG soutient la proposition du CNT de fixer le délai de récidive à 3 ans pour toute infraction, quel que soit le niveau de sanction.
- Si certaines infractions ont été ajoutées à la liste existante, le nouvel article 236 ne semble plus faire référence aux situations qui relèvent de l'article 233 du Code pénal social. Le CGG estime qu'il reste indiqué de faire une référence à l'article 233 et demande donc que l'on détermine pour quelle raison l'article n'apparaît plus dans l'énumération.

Un avant-projet de loi complétant et modifiant le Code pénal social et diverses dispositions de droit pénal social est soumis au Comité pour avis.

1 Contexte

Avec l'introduction du Code pénal social via la loi du 6 juin 2010¹ le droit pénal social a été réformé en profondeur. L'objectif de cette réforme était de rassembler et de rationaliser les différentes dispositions pénales qui étaient éparpillées dans plus de quatre-vingts lois, et ce, tant en matière de droit du travail qu'en droit de la sécurité sociale. La loi du 29 février 2016 a poursuivi cette réforme.

Depuis son entrée en vigueur en 2011 de nombreuses évolutions, nationales et internationales, sont venues impacter de manière considérable l'application du Code pénal social ainsi que la manière d'appréhender la lutte contre la fraude sociale. Une nouvelle mise à jour du Code pénal social doit l'adapter *i)* aux évolutions jurisprudentielles² et *ii)* aux priorités en matière de politique criminelle.

2 Avant-projet de loi

L'avant-projet de loi apporte des modifications au Code pénal social, qui sont également pertinentes pour le statut social des travailleurs indépendants. En effet, certaines infractions aux dispositions du statut social relèvent du champ d'application du Code pénal social et le service Concurrence loyale de l'INASTI est chargé de déceler et de sanctionner la fraude sociale chez les travailleurs indépendants³. D'ailleurs, la lutte contre la fraude sociale est l'un des points d'attention prioritaires au sein du statut social.

2.1 Insertion de la notion et de la définition de dumping social (art. 2 et 3⁴)

L'avant-projet de loi insère une référence au dumping social dans l'article 1^{er} du livre 1^{er} du Code pénal social ainsi qu'une définition de cette notion, à savoir :

« Sans préjudice d'autres dispositions, pour l'application du présent titre, on entend par dumping social : un large éventail de pratiques abusives délibérées et le contournement de la législation européenne et nationale existante, y compris les lois et les conventions collectives applicables, qui permettent une concurrence déloyale en minimisant les coûts de main-d'œuvre et d'exploitation par des moyens illégaux, et entraînent la violation des droits des travailleurs et leur exploitation. »

La définition du dumping social, telle qu'insérée par le présent projet, est identique à celle arrêtée dans la résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne (2015/2255) et sera utilisée pour l'application du titre 1 'la politique de prévention et de surveillance' du livre 1^{er} du Code pénal social.

¹ Avec l'entrée en vigueur en juillet 2011

² p.ex. la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interprétation du principe « non bis in idem » et sur les droits de la défense

³ Les inspecteurs sociaux et les contrôleurs sociaux de l'INASTI exercent une surveillance conformément aux dispositions du Code pénal social.

⁴ De l'avant-projet de loi

2.2 Le SIRS (art. 4, 5, 10, 11, 12⁵)

L'avant-projet de loi prévoit quelques modifications dans le fonctionnement du SIRS, entre autres :

- Il définit que le plan stratégique se concrétise en un plan d'action opérationnel non plus chaque année mais tous les deux ans et instaure l'obligation de fournir un rapport trimestriel sur les revenus de la lutte contre la fraude sociale (art. 4).
- Il prévoit à nouveau la compétence⁶ explicite de SIRS de collecter, recevoir et de traiter l'information nécessaire à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale (art. 5). Cette tâche s'effectuera en collaboration avec la Banque Carrefour de la sécurité sociale. La compétence est attribuée de manière rétroactive (à compter du 1^{er} janvier 2019). Cette date correspond à la date d'entrée en vigueur de la loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière sociale, qui prévoyait le remplacement des articles 1^{er} à 15 du Code pénal social. Le contenu de l'ancien article 7, 14^o (relatif à la collecte et au traitement de l'information par le SIRS) n'avait pas été repris par cette loi⁷. La réintroduction de la compétence doit permettre⁸ d'éviter d'éventuelles incertitudes juridiques relatives au point de contact pour une Concurrence loyale du SIRS. En effet, c'est sur la base de l'ancien article 7, 14^o qu'a été créé le point de contact.
- Il accorde au SIRS la compétence de fournir des avis juridiques à la demande d'un (de) gouvernement(s), concernant la politique en matière de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale (art. 5).
- Il prévoit la présence d'un ou de plusieurs coordinateurs du SIRS dans la composition de la "plateforme services d'inspection" (art. 10) Leur présence est également prévue dans la composition de la « plateforme Justice », visée à l'article 15/2 du Code pénal social.
- Il prévoit la création d'un Comité scientifique, chargé d'effectuer ses missions (scientifiques). Ce Comité a notamment pour mission de faire des études, donner des avis ou recommandations à la demande du SIRS ou d'initiative et ce dans le but d'aider le SIRS à mieux cibler les actions à mener et à préparer des stratégies pour lutter contre la fraude sociale (art. 11 et 12)⁹.

2.3 Adaptations linguistiques (art. 8¹⁰)

Dans le but d'améliorer la lisibilité et la compréhension du texte, le présent projet de loi remplace dans le CPS les abréviations "CNT" et "CGG" par les mots "Conseil national du Travail" et "Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants".

⁵ De l'avant-projet de loi

⁶ Modification d'article 3, 16^o CPS

⁷ Selon l'exposé des motifs, il s'agissait ici d'un oubli.

⁸ Selon l'exposé des motifs

⁹ Le Comité aura des missions scientifiques et différentes des missions du Conseil consultatif du droit pénal social qui est composé uniquement de juristes et qui a des missions juridiques.

¹⁰ De l'avant-projet de loi

2.4 La définition de la notion "inspecteurs sociaux" (art. 13¹¹)

L'avant-projet de loi adapte la définition de l'inspecteur social dans le but de la clarifier. Sont désormais couverts par la définition :

- a) "les fonctionnaires qui relèvent de l'autorité des ministres ayant dans leurs attributions l'emploi et le travail, la sécurité sociale, les affaires sociales et la santé publique, ou qui relèvent des institutions publiques qui en dépendent [...]".
- b) les membres du personnel qui ont la qualité de stagiaire au terme du premier trimestre du stage et après avis favorable de leur supérieur hiérarchique et qui relèvent de l'autorité des ministres ayant dans leurs attributions l'emploi et le travail, la sécurité sociale, les affaires sociales et la santé publique, ou qui relèvent des institutions publiques qui en dépendent [...].
- c) les membres désignés du service du Ministère de la Défense qui est chargé du contrôle du bien-être au travail et qui relève de l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la défense, lorsqu'ils surveillent la législation relative au bien-être ».

2.5 Niveaux de sanction

2.5.1 Modifications des niveaux de sanction (art. 44¹²)

Le Code pénal social comprend actuellement 4 niveaux de sanction. La hauteur de la peine dépend du niveau de sanction de l'infraction.

1. passer de 4 à 5 niveaux de sanction. Désormais, l'emprisonnement n'est réservé qu'aux infractions les plus graves dans le niveau de sanction 5 et n'est plus prévu dans le niveau de sanction 4. Les infractions qui relèvent désormais du niveau 5 sont celles
 - telles que la fraude sociale organisée, les faux en écriture et le dol ;
 - qui tiennent du dumping social ;
 - qui sont commises sciemment et volontairement.
2. doubler les amendes administratives et pénales du niveau 3.

¹¹ De l'avant-projet de loi

¹² De l'avant-projet de loi

Les sanctions se présentent désormais comme suit :

Niveau de sanction	Sanctions actuelles	Nouvelles sanctions
Niveau 1	Amendes administratives de 10 à 100 EUR	Amendes administratives de 10 à 100 EUR
Niveau 2	Amendes administratives (25 à 250 EUR) et pénales (50 à 500 EUR)	Amendes administratives (25 à 250 EUR) et pénales (50 à 500 EUR)
Niveau 3	Amendes administratives (50 à 500 EUR) et pénales (100 à 1000 EUR)	Amendes administratives (100 à 1000 EUR) et pénales (200 à 2000 EUR)
Niveau 4	Amendes administratives (300 à 3000 EUR), amendes pénales (600 à 6000 EUR) et peines d'emprisonnement (de 6 mois à 3 ans)	Amendes administratives (300 à 3000 EUR) et pénales (600 à 6000 EUR)
Niveau 5	/	Amendes administratives (400 à 4000 EUR), amendes pénales (800 à 8000 EUR) et peines d'emprisonnement (de 6 mois à 3 ans)

2.5.2 Récidive (art. 49 et 50¹³)

Le Code pénal social prévoit qu'en cas de récidive dans l'année qui suit la sanction d'une infraction¹⁴, la peine¹⁵ peut être portée au double du maximum¹⁶.

L'avant-projet de loi remplace le délai uniforme d'un an par un système par paliers selon lequel le délai de récidive dépend de la gravité d'une infraction et donc du niveau de sanction de la première infraction¹⁷. L'objectif est d'adopter une politique plus stricte et plus réaliste en cas de récidive¹⁸.

¹³ De l'avant-projet de loi

¹⁴ Une condamnation pour une infraction, une décision administrative ou judiciaire déclarant la culpabilité, une décision administrative infligeant une amende administrative

¹⁵ le montant de l'amende administrative ou pénale, ou de l'emprisonnement.

¹⁶ Article 108 et article 111 du code pénal

¹⁷ L'avant-projet de loi prévoit également que le doublement n'est désormais plus possible pour l'emprisonnement.

¹⁸ Selon l'exposé des motifs

Niveau de sanction	Amendes administratives	Amendes pénales
Niveau 1	1 an	/
Niveau 2	1 an	1 an
Niveau 3	3 ans	3 ans
Niveau 4	5 ans	5 ans
Niveau 5	5 ans	5 ans

En outre, la peine d'emprisonnement ne sera plus doublée en cas de récidive.

2.6 La condamnation d'office (art. 152 et 153¹⁹)

L'avant-projet de loi prévoit les adaptations à article 236 du Code pénal social concernant les condamnations d'office²⁰ en

- étendant le champ d'application de la condamnation d'office au paiement de cotisations ou au remboursement des avantages sociaux avec l'introduction d'une condamnation d'office au paiement du salaire. À cet effet, le premier alinéa de l'actuel article 236 est adapté.
- insérant un nouvel article instaurant un principe de non-restitution des cotisations sociales en cas d'une condamnation²¹ pour assujettissement frauduleux à la sécurité sociale des travailleurs salariés. Un nouvel article 236/1 est inséré à cet effet.

¹⁹ De l'avant-projet de loi

²⁰ suite aux recommandations émises par le Conseil consultatif du droit pénal social

²¹ à la peine prévue à l'article 221 du Code pénal social

3 Avis du Comité

Le Comité prend connaissance des modifications apportées au Code pénal social et au droit pénal social et formule quelques propositions.

3.1 Définition du dumping social

Le Comité constate que i) cet avant-projet de loi intègre une référence au phénomène de dumping social dans le Code pénal social et qu'il ii) répond ainsi à cette constatation, à savoir que le plan stratégique et le plan d'action opérationnel pour la lutte contre la fraude sociale comprennent depuis des années un volet 'dumping social', sans que ce phénomène ne constitue une infraction pénale distincte et qu'il ne soit repris en tant que tel dans le livre 2 du Code pénal social²².

Le CGG peut souscrire à cet ajout dans le Code pénal social. À l'instar du CNT²³ et du Conseil consultatif du droit pénal social²⁴, le Comité propose toutefois de remplacer, dans la phrase « le contournement de la législation européenne et nationale en vigueur » de la définition de 'dumping social', le mot « et » par « et/ou ». L'utilisation du mot « et » peut donner l'impression qu'il est question, dans la définition, d'une condition cumulative. Une telle condition cumulative entraînerait une interprétation trop restrictive de la notion « dumping social ». Toutefois, le CGG souligne l'importance d'une définition la plus large possible pour couvrir tous les cas de dumping social. L'utilisation de « et/ou » dans la définition proposée y contribue.

3.2 Le SIRS

3.2.1 Plans d'action bisannuels

Dans le passé²⁵, le Comité a souligné à plusieurs reprises l'importance des plans opérationnels d'une durée plus longue. Cette recommandation a été suivie pour la première fois dans le Plan opérationnel de 2023-2024²⁶. Le Comité se réjouit du fait qu'il est aujourd'hui officiellement constaté que le Plan opérationnel est établi pour une période de deux ans. Il est convaincu que les services d'inspection et le SIRS feront preuve de la flexibilité nécessaire pour s'adapter à l'évolution de la fraude sociale et à l'apparition de nouveaux phénomènes de fraude.

3.2.2 Point central pour l'échange des données

Le rôle de service central de collecte et d'échange d'informations en matière de fraude sociale que le SIRS se voit attribuer dans l'avant-projet de loi soulève des questions au niveau de la faisabilité pratique et de l'opportunité²⁷, mais également une question plus fondamentale. Le

²² Exposé des motifs dans l'avant-projet

²³ Avis 2394 de 19 décembre 2023

²⁴ Le Conseil consultatif du droit pénal social a rendu deux avis sur l'évaluation légale du Code pénal social en date du 7 juillet 2017 et du 29 juin 2023 (Avis 2017/007 et 2023/003)

²⁵ Avis 2020/21 'Projet de Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2021' et 2022/06 'Projet de Plan opérationnel de lutte contre la fraude sociale 2022'

²⁶ Avis 2022/14 'Projet de Plan opérationnel de lutte contre la fraude sociale 2023-2024'

²⁷ Ainsi, développer un nouveau flux de données via SIRS en plus des flux de données de la BCSS semble peu judicieux et très coûteux.

SIRS est aujourd'hui un organe stratégique et pas un service opérationnel. Ce fut un choix politique explicite lors de la réforme des services d'inspection durant la période 2016-2018. L'article 3 du Code pénal social stipule que « sur la base des connaissances et réflexions des services d'inspection des administrations [...], et d'un appui scientifique, le SIRS développe une vision de la lutte contre la fraude sociale, qui se traduit en stratégies concrètes »²⁸. C'est d'ailleurs dans cette optique que l'ancien article 7, 14^o²⁹ n'a pas été repris par la loi du 21 décembre 2018 (cf. point 2.2). Le volet opérationnel de la lutte contre la fraude sociale est aujourd'hui exclusivement réservé aux services d'inspection sociale³⁰. L'attribution d'une large compétence en matière de collecte et d'échange d'informations (de fait, une mission opérationnelle) va, dès lors, à l'encontre de cette répartition des compétences et donc de la mission formelle du SIRS.

Le CGG constate qu'en attribuant la nouvelle mission au SIRS, on souhaite répondre à d'éventuelles incertitudes juridiques relatives au point de contact pour une Concurrence loyale. Le CGG reconnaît que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 21 décembre 2018, il peut y avoir un problème au niveau de l'ancrage légal et donc du fonctionnement du Point de contact pour une Concurrence loyale. Il approuve l'intention d'élaborer une solution à ce propos dans le cadre de la nouvelle réforme du Code pénal social. Pour parvenir à une solution, il n'est toutefois pas nécessaire, selon le CGG, d'attribuer au SIRS la compétence étendue en matière de collecte, de traitement et d'échange d'informations, comme le prévoit l'avant-projet de loi.

En effet, le rôle du point de contact consiste à traiter les plaintes de manière ad hoc et à transmettre ces informations aux services d'inspection compétents. Il ne s'agit donc pas d'une plateforme d'échange structurel entre services publics et il n'est pas conçu comme tel. Dès lors, le CGG estime que les compétences prévues dans l'avant-projet de loi sont beaucoup plus larges que celles dont le SIRS a besoin pour assurer le bon fonctionnement du point de contact.

Compte tenu des considérations précitées, le CGG adhère à la proposition visant à reformuler le nouvel article 3, 16^o, qui a été reprise dans la lettre commune (27 octobre 2023) des présidents des Comités de gestion de l'ONSS, de l'ONEM, de l'INAMI et le conseil d'administration de l'INASTI, adressée aux ministres compétents. Dans cette proposition, le contenu de cet article est libellé comme suit :

« sous la responsabilité d'un comité composé des directeurs généraux des services d'inspection de l'ONSS, de l'INASTI, de l'ONEM, du CLS et de l'INAMI qui sont chargés de collecter, recevoir, coordonner et traiter les informations qui leur sont communiquées directement par les citoyens, les entreprises et les organisations, en vue de transmettre ces informations aux services d'inspection sociale et à d'autres institutions publiques en raison de leur utilité dans la lutte contre la fraude sociale et à d'autres fonctionnaires chargés de la surveillance d'autres législations fédérales et régionales, dans la mesure où ces informations peuvent être utiles dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés. Le SIRS est responsable de ces traitements. »

²⁸ art. 3 SSW

²⁹ sur la collecte et le traitement d'informations par le SIRS

³⁰ dirigés par leur directeur général.

3.2.3 Compétence d'avis

L'avant-projet de loi habilite le SIRS à émettre un avis sur la politique relative à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale. Etant donné la fonction du SIRS en tant qu'organe stratégique qui "élabore, sur la base des connaissances et de l'analyse des services concernés et d'un soutien scientifique, une vision de la lutte contre la fraude sociale et la traduit en stratégies concrètes", cette nouvelle fonction consultative semble s'inscrire dans le prolongement de la mission actuelle de l'institution. Le Comité souligne toutefois que le SIRS ne peut exercer la nouvelle compétence que dans le cadre de sa propre mission et ne peut donc en aucun cas se substituer aux structures qui sont déjà compétentes aujourd'hui, sur la base de leur propre domaine d'expertise, pour émettre un avis sur la politique en matière de lutte contre la fraude sociale. De ce point de vue, il convient notamment de veiller à ce que les compétences d'avis du Conseil consultatif du droit pénal social³¹ d'une part et du CGG³² et du CNT de l'autre ne soient pas affectées. L'implication des partenaires sociaux dans la politique en matière de lutte contre la fraude sociale doit être préservée. À cet égard, il convient de rappeler qu'au sein du CNT et du CGG, une plateforme d'information a été créée afin de stimuler le dialogue entre les membres du gouvernement compétents en matière de fraude sociale et le management du SIRS, d'une part, et les partenaires sociaux, d'autre part³³.

3.2.4 Plateforme opérationnelle pour la lutte contre la fraude sociale

L'avant-projet de loi prévoit l'ajout de coordinateurs du SIRS à la plateforme opérationnelle pour la lutte contre la fraude sociale. Dans leur lettre du 27 octobre 2023, les présidents des Comités de gestion de l'ONSS, de l'ONEM, de l'INAMI et du conseil d'administration de l'INASTI (cf. supra) ont souligné :

- i. qu'il y a là une contradiction avec le fait que, le SIRS étant un organe stratégique,
- ii. que l'actuel article 15/3, §1, 5° du Code pénal social est suffisant car il permet, le cas échéant, d'inviter des experts.

Le CGG soutient cette position et suit donc le raisonnement selon lequel les coordinateurs du SIRS ne devraient pas toujours faire partie de la plateforme opérationnelle.

3.3 Adaptations linguistiques

Le CGG constate que l'avant-projet de loi remplace l'abréviation « CGG » à l'article 12 du Code pénal social par le « Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants ». Le Comité fait remarquer que la dénomination légale correcte du CGG est le "Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants"³⁴. Les mots « de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants » doivent donc être supprimés dans l'avant-projet de loi.

³¹ Le Conseil consultatif du droit pénal social a pour tâches de consacrer des études sur l'application du droit pénal social et de fournir des avis en matière de dispositions légales ou d'arrêtés d'exécution du droit pénal social.

³² Le Comité général de gestion a une compétence générale pour formuler des propositions, donner conseil, exécuter ou faire exécuter des études et donner des recommandations concernant **toutes** matières afférentes au statut social des travailleurs indépendants.

³³ Les projets de plans stratégiques et les projets de plans d'action opérationnels y seront entre autres discutés.

³⁴ Loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, par laquelle le CGG a été formellement créé.

Dans ce cadre, le Comité souhaite indiquer que le CGG n'est certes pas une institution distincte mais qu'il a bel et bien été créé en tant qu'organe d'avis autonome. Il dispose d'une large compétence consultative. La compétence consultative couvre tous les aspects de la sécurité sociale des travailleurs indépendants et n'est donc pas limitée exclusivement aux matières pour lesquelles l'INASTI est compétent. Il est vrai que le secrétariat du CGG, qui est responsable de l'organisation et de la préparation des réunions et de la rédaction des procès-verbaux, des avis et des rapports, se trouve au sein de l'INASTI mais pour le reste, le CGG fonctionne indépendamment de l'INASTI. En revanche, le Comité n'est pas l'autorité administrative de l'INASTI. Cette compétence appartient au conseil d'administration de l'INASTI.

3.4 La définition d'inspecteur social

Le CGG constate que la nouvelle définition de l'inspecteur social ne fait pas référence aux les fonctionnaires relevant de l'autorité du Ministre qui a les indépendants. Il fait toutefois remarquer que le Code pénal social s'appliquant également au service d'inspection sociale de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. L'article 23 bis, §2 de l'AR n°38 organisant le statut social des travailleurs indépendants dispose que les inspecteurs sociaux et les contrôleurs sociaux de l'Institut national exercent leur surveillance conformément aux dispositions du Code pénal social. Le Comité demande, dès lors, de faire explicitement référence, dans la nouvelle définition de l'inspecteur social, aux les fonctionnaires relevant de l'autorité du Ministre qui a les indépendants.

3.5 Sanctions

3.5.1 Modifications des niveaux de sanction

Le Comité fait remarquer qu'en i) introduisant un nouveau niveau de sanction, ii) en supprimant peine d'emprisonnement au niveau 4 et iii) en augmentant les amendes au niveau 3, on suit l'avis du Conseil consultatif du droit pénal social. Ces modifications visent à renforcer les sanctions liées aux faits graves³⁵.

À l'instar du Conseil national du travail³⁶ le CGG constate toutefois que :

- la création d'un nouveau niveau de sanction 5 complexifie la politique de poursuite et donc le travail quotidien des inspecteurs sociaux.
- la suppression de la peine d'emprisonnement dans le niveau de sanction 4 a des conséquences importantes sur l'enquête et la poursuite des faits qui font partie de ce niveau de sanction et peuvent encore être graves. Ainsi, certains devoirs d'enquête et la détention préventive pour ces faits ne seront plus possibles. De plus, la loi « Salduz »³⁷ ne s'applique plus aux infractions dans ce niveau de sanction. Cela signifie non seulement une moins bonne protection du prévenu mais également la disparition de la plus-value de la loi « Salduz » dans le cadre de l'audition.

³⁵ L'avis du Conseil consultatif du Droit pénal social visant à i) augmenter la peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et ii) à augmenter également les amendes dans les niveaux 1 et 2 pour les rendre plus cohérentes avec les sanctions de niveau 4 n'est pas suivi dans l'avant-projet de loi.

³⁶ Avis 2394 de 19 décembre 2023

³⁷ Qui dit, entre autres, que toute personne arrêtée a le droit, lors d'une première audition par la police, à une concertation confidentielle et à l'assistance d'un avocat.

Comme le Conseil national du travail, le CGG estime, dès lors, qu'il n'est pas opportun de créer un cinquième niveau de sanction. Il souhaite maintenir quatre niveaux de sanction, avec la possibilité d'imposer une peine d'emprisonnement dans le niveau de sanction 4. Cela permettra aux services d'inspection de continuer à travailler efficacement et préservera les droits à la défense de tous les prévenus poursuivis pour avoir commis des infractions graves.

L'inspection de l'INASTI a également souligné que l'introduction d'un cinquième niveau de sanction augmente le risque que, si, au cours d'une recherche, les violations alléguées s'avèrent plus graves que ce qui avait été initialement évalué, ce qui pourrait rendre le niveau de sanction le plus élevé applicable, une recherche doit être partiellement reprise afin de se conformer à la législation Salduz.

3.5.2 Récidive

Le Comité note avec satisfaction l'intention, suite aux recommandations du Conseil consultatif du Droit pénal³⁸, d'adopter une politique plus stricte en matière de récidive. Il regrette toutefois que l'on a opté pour un système par palier dans lequel le délai de récidive dépend du niveau de sanction de la première infraction, au lieu d'un délai uniforme pour l'ensemble des niveaux de sanction.

Le CGG suit le conseil du CNT de maintenir un délai de récidive uniforme. Cela faciliterait en effet l'application de la loi dans la pratique. Afin de sanctionner plus sévèrement encore la récidive, le CGG soutient la proposition du CNT de fixer le délai de récidive à 3 ans pour toute infraction, quel que soit le niveau de sanction.

3.6 La condamnation d'office

Le CGG constate que l'on se sert de l'extension du champ d'application des condamnations d'office pour adapter la liste des dispositions pouvant donner lieu à une telle condamnation d'office. Si certaines infractions ont été ajoutées à la liste existante, le nouvel article 236 ne semble plus faire référence aux situations qui relèvent de l'article 233 du Code pénal social³⁹. Le CGG estime qu'il reste indiqué de faire une référence à l'article 233 et demande donc que l'on détermine pour quelle raison l'article n'apparaît plus dans l'énumération⁴⁰. En effet, le Comité estime que la lutte contre la fraude aux prestations sociales devrait également bénéficier d'une priorité appropriée.

³⁸ Le Conseil consultatif a proposé de faire passer la période de 1 à 5 ans pour tous les niveaux de sanction.

³⁹ Il s'agit des sanctions prononcées pour avoir fait des déclarations inexactes ou incomplètes, ou pour avoir omis ou refusé de faire des déclarations auxquelles on est tenu ou de fournir des informations, pour obtenir un avantage social indu.

⁴⁰ La même remarque figure dans l'avis du Conseil consultatif du Droit pénal social 2023/003.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 21 décembre 2023 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président