



Appui et coopération entre services de police et services d'inspection sociale

*Comité permanent de contrôle
des services de police*



Photo aérienne : WIM ROBBERECHTS & Co

Source : Chambre des représentants, photo réalisée avec la collaboration de la Direction Appui aérien de la Police Fédérale.

CONTENU

1. INTRODUCTION	1
2. CADRE GENERAL	1
3. RESULTATS DE L'ENQUETE	7
3.1 L'appui et la coopération structurels	7
3.1.1 Au sein de la cellule d'arrondissement	7
3.1.2 Appui et coopération structurels en dehors de la cellule d'arrondissement	16
3.2 L'appui et la coopération « inopinés » ou non-structurels	21
4. CONCLUSIONS	26
4.1 Quant à l'appui structurel	26
4.2 Quant à l'appui non-structurel	27
5. RECOMMANDATIONS	29
6. ABRÉVIATIONS	30

1. Introduction

1. Le Comité permanent P a été saisi en 2018 d'une plainte d'un service de police à l'égard d'un service d'inspection, ce dernier n'ayant pas répondu favorablement à une demande d'intervention. Le traitement de cette plainte a permis de conclure qu'en l'occurrence il y avait eu un dysfonctionnement purement individuel. Néanmoins, la question se posait de savoir dans quelle mesure les services d'inspection pouvaient répondre à des demandes d'appui inopinées des services de police et inversement.

2. La coordination et l'efficacité des services de police¹ entrent parfaitement dans le champ des compétences de contrôle du Comité permanent P. Une enquête relative à : « *L'appui et la coopération des services de police et des services d'inspection sociale* » a été initiée en conséquence².

3. Cette enquête de contrôle vise à rendre compte de la fréquence³ et de la nature des demandes d'appui ou de coopération réciproques entre services de police et services d'inspection sociale tant de manière structurelle que de manière non-structurelle.

2. Cadre général

4. Avant de présenter le résultat de l'enquête, il était nécessaire de mieux comprendre l'environnement de travail des services d'inspection sociale afin de structurer ensuite la dynamique des rapports entre services de police et services d'inspection sociale.

- Le Code pénal social

5. Publié au Moniteur belge le 7 juillet 2010 et entré en vigueur le 7 juillet 2011, le Code pénal social a le mérite de rassembler l'ensemble des dispositions de droit pénal social et de les rendre plus accessibles. Néanmoins, le droit social n'a quant à lui pas fait l'objet d'une codification ou d'une simplification le rendant plus compréhensible.

6. Il n'existe pas de service d'inspection « sociale » unique relevant du pouvoir fédéral. Les inspecteurs sociaux visés par le Code pénal social relèvent de plusieurs institutions et de services publics fédéraux. En ce qui concerne ceux relevant des Régions, leurs compétences et prérogatives sont réglées par décret ou par ordonnance. Aucun service d'inspection n'a de compétence générale portant sur l'ensemble de la législation sociale. Il s'agit donc d'une multitude de

.....

¹ Cf. art. 1 et 3 de la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

² NDLR : décision du Comité permanent P prise en réunion plénière le 8 avril 2019. L'enquête de contrôle sera limitée aux services d'inspection sociale.

³ NDLR : au fil des entretiens, au vu du peu de chiffres disponibles, il est apparu que les objectifs sur le plan quantitatif ne seraient pas atteints. Par contre, l'aspect qualitatif de l'enquête a pleinement pu être satisfait.

services différents, dont les compétences sont différentes, même si souvent elles se recouvrent pour certaines matières⁴.

- Les compétences en matière de droit pénal social

7. Rechercher des infractions, en rassembler les preuves et en livrer les auteurs aux tribunaux, bref, la fonction de police judiciaire, y compris lors de la commission d'une infraction au droit pénal social est de la compétence des agents et des officiers de police judiciaire.

8. Les membres des services de police, fédérale et locale, sont donc compétents pour toute infraction à la loi pénale sociale. Toutefois, vu la complexité technique de cette législation spécifique, le Code pénal social a instauré le concept d'inspecteur social.

9. Ce concept est défini à l'article 16 du Code pénal social : « *Les définitions pour l'application du Livre Ier du présent Code et de ses mesures d'exécution, on entend par : 1 " inspecteurs sociaux " : 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, et qui sont chargés de surveiller le respect des dispositions du présent Code, des lois visées au Livre II du présent Code et des autres lois dont ils sont chargés de surveiller le respect, ainsi que de surveiller le respect des dispositions des arrêtés d'exécution du présent Code et des lois précitées* ».

10. Les inspecteurs sociaux bénéficient d'un pouvoir de réquisition des services de police, formulé à l'article 22 du Code pénal social : *[La possibilité de requérir l'assistance de la police]* « *Les inspecteurs sociaux peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions, requérir l'assistance de la police* ».

11. Sur la base de ces premières constatations, on comprend que si les « inspecteurs sociaux » peuvent requérir l'assistance des services de police dans le cadre de leurs fonctions, les membres des services de police exercent leur compétence générale de police judiciaire, sans avoir l'équivalent d'un pouvoir de réquisition vis-à-vis des services d'inspection sociale.

- Les différents services d'inspection sociale⁵

12. Des services d'inspection sociale existent au niveau fédéral et au niveau régional.

.....

⁴ François LAGASSE et Michel PALUMBO, Manuel de droit pénal social, 2^{ème} édition, Bruxelles, Larcier, 2011, pp. 17 et s.

Et Fabienne KÉFER, Précis de Droit Pénal Social, 2^{ème} édition, ANTHEMIS Collection Criminalis, 2014, p. 277.

⁵ François LAGASSE et Michel PALUMBO, *op. cit.*, pp. 18 et 19.

Fabienne KÉFER, *op. cit.*, p. 277.

Charles-Eric CLESSE, *op. cit.*, pp. 33 et s.

Le Service Public Fédéral (SPF) Emploi, Travail et Concertation sociale, dispose de deux grands services d'inspection du travail :

- Ø la Direction générale « Contrôle du bien-être au travail » fusion de l'inspection technique (s'occupant de la sécurité du travail en général et intervenant notamment en cas d'accident du travail) et de l'inspection médicale (médecine du travail, santé des travailleurs, hygiène des lieux de travail) ;
- Ø la Direction générale « Contrôle des lois sociales » (CLS) (respect des conditions de travail, rémunération).

13. L'Office national de l'emploi (ONEM), sous la tutelle du ministre de l'Emploi, dispose d'un service d'inspection chargé de veiller au respect de la réglementation en matière de chômage (AR 25 novembre 1999 et AM d'exécution).

14. Au sein du SPF Sécurité Sociale (ex ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement) : « L'Inspection sociale » (respect de la législation en matière de sécurité sociale, déclaration à l'ONSS⁶, vacances annuelles, allocations familiales, documents sociaux, pensions, accidents du travail, enregistrement des entrepreneurs, etc.) a fusionné depuis le 6 juin 2017 avec le service d'Inspection de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) (assujettissement des travailleurs au régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, respect de la loi du 27 juin 1969 et de ses arrêtés d'exécution « législation ONSS »)⁷.

15. De nombreux organismes parastataux disposent de plusieurs services d'inspection propres, par exemple :

- Ø le Service d'inspection de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) ;
- Ø le Service d'inspection de l'Office national des vacances annuelles (ONVA) ;
- Ø le Service fédéral des Pensions (SFP).

16. Le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) est un organe stratégique qui, sur la base des connaissances et compétences des différents services et d'un appui scientifique, développe une vision de la lutte contre la fraude sociale, qui se traduit en stratégies concrètes. De cette manière, le SIRS contribue également au plan stratégique et aux plans d'action annuels en matière de lutte contre la fraude sociale, ainsi qu'au fonctionnement du Collège pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale. Le SIRS est également chargé de la coordination à l'égard de l'appui politique, dans le cadre du plan stratégique et des plans d'action annuels. En tant que tel, le SIRS n'est pas un service d'inspection sociale effectuant des recherches opérationnelles⁸.

.....
⁶ Office national de sécurité sociale.

⁷ NDLR : lire ci-après ONSS pour ce service fusionné.

⁸ Cf. <https://www.sirs.belgique.be/fr>.

17. Les Régions wallonne, flamande et bruxelloise ainsi que la Communauté germanophone disposent de services d'inspection sociale dépendant de leurs Directions générales de l'Économie et de l'Emploi. Leurs compétences sont limitées aux matières régionalisées : bureaux de placement payants, occupation de travailleurs de nationalité étrangère, promotion de l'emploi.

- Les auditeurs du travail

18. La Belgique compte 9 Auditorats du Travail⁹.

- La cellule d'arrondissement¹⁰

19. La cellule d'arrondissement est un point d'ancrage important dans le cadre de la présente enquête, certainement en ce qui concerne l'appui et la coopération structurels.

20. La cellule d'arrondissement, en principe une par arrondissement judiciaire, assure la coordination des services d'inspection sociale sous la présidence de l'auditeur du travail. Elle est composée comme suit : d'un représentant des services d'inspection du Contrôle des Lois sociales/Contrôle du Bien-Être au travail, de l'Office national de sécurité sociale, de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, de l'Office national de l'emploi et de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, d'un représentant du Service public fédéral Finances, d'un magistrat d'un parquet du Procureur du Roi, et d'un membre de la police locale, d'un coordinateur du SIRS. Est associé à la cellule d'arrondissement, à sa demande, le représentant du service d'inspection régional compétent matière d'emploi. Le président de la cellule peut inviter tout autre service à participer aux réunions si sa présence s'avère nécessaire.

21. Depuis une modification législative de 2018¹¹, la Police Fédérale n'est plus représentée au sein de la cellule d'arrondissement. Le commissaire général nous a fait part de son souhait qu'un membre de la Police Fédérale, au même titre qu'un représentant de la police locale, assiste aux réunions de cellule d'arrondissement. Il faudra encore définir si ce membre de la Police Fédérale proviendra de la Police Judiciaire Fédérale représentant le DirJu, ou de la Police Administrative représentant le DirCo.

- La méthodologie de l'enquête

22. Les résultats de l'enquête font suite, d'une part, à des entretiens réalisés avec une sélection de membres des services de police locale et fédérale, des services d'inspection sociale et des auditeurs du travail et, d'autre part, au sondage effectué auprès des SICAD-CIC (Centre d'information et de

.....

⁹ Cf. <https://www.om-mp.be/fr/votre-mp/auditorats-Travail>.

¹⁰ Fabienne KÉFER, *ibidem*.

François LAGASSE et Michel PALUMBO, *op. cit.*, p. 72.

Charles-Eric CLESSE, *Droit pénal social*, 3^{ème} édition, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 61 et 62.

¹¹ Document parlementaire 2018-2019, DOC 54, 3355/001.

communication au niveau de l'arrondissement) de Bruxelles, du Hainaut et de la Flandre-Occidentale de la Police Fédérale sur la base d'un formulaire.

23. Les auditorats du travail de Gand, Bruxelles et Charleroi ont été retenus.

24. Parmi l'ensemble des services d'inspection sociale, les trois services les plus importants du pays en termes d'effectifs ont été retenus. Il s'agit :

Ø du « Contrôle des lois sociales » du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. La Direction générale « Contrôle des lois sociales » comporte 24 directions extérieures (13 en Région flamande, 9 en Région wallonne, une pour la Communauté germanophone et une en Région de Bruxelles-capitale), chacune compétente dans un ressort territorial déterminé. Ont été retenues les trois directions extérieures dont le siège correspond au siège des auditorats du travail précités ;

Ø de l'Office national de l'emploi (ONEM) (parastatal dépendant du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale) qui dispose d'un service d'inspection chargé de veiller au respect de la réglementation en matière de chômage (AR 25 novembre 1991 et AM d'exécution). Sur les seize bureaux, ceux de Charleroi, Bruxelles et Gand ont été retenus ;

Ø enfin, « les services d'inspection de l'ONSS » disposent d'une direction par province. Les directions provinciales de Bruxelles, Charleroi et Gand ont été retenues.

25. Au sein de la police locale, trois zones de police « grandes villes » ont été retenues, soit une par province : la PZ¹² 5415 Gand, la ZPZ¹³ 5340 Bruxelles Ouest et la ZP¹⁴ 5330 Charleroi. Au sein de la Police Fédérale, les SICAD-CIC ont été sollicités par un questionnaire spécifique. Vu le lien pouvant être fait entre la grande fraude sociale et la grande criminalité¹⁵, les responsables des services de police judiciaire déconcentrés de Bruxelles, Gand et Charleroi, ainsi que le responsable de la DJSOC¹⁶ ont été consultés.

26. Les questionnaires destinés aux auditorats du travail, aux services d'inspection sociale et aux services de police se composaient de deux parties. Chacun de ces questionnaires était adapté à l'interlocuteur interrogé, ce qui explique un nombre total de questions différent pour chacun d'eux. La première partie concernait l'appui et la collaboration entre services de police et services d'inspection sociale dans le cadre des cellules d'arrondissement. La seconde partie était consacrée à l'appui et à la collaboration d'un service envers l'autre dans un cadre fortuit, de façon inopinée, imprévue, non planifiée et non structurée.

.....

¹² Politiezone.

¹³ Zone de police - Politiezone.

¹⁴ Zone de police.

¹⁵ NDLR : lire criminalité grave et organisée.

¹⁶ Direction de la lutte contre la criminalité grave et organisée de la direction générale de la police judiciaire fédérale.

27. À l'issue de l'enquête, un projet de rapport a été soumis pour avis à monsieur le commissaire général de la Police Fédérale ; à la Commission Permanente de la Police Locale ; à l'Office National de la Sécurité Sociale ; à l'Office National de l'Emploi ; aux Contrôles des lois sociales, ainsi qu'au magistrat chargé du réseau d'expertise sur les inspections sociales.

- Appui et collaboration structurels au sein de la cellule d'arrondissement

28. L'appui et la collaboration structurels entre services de police (locale et fédérale) et services d'inspection sociale ont été envisagés dans le cadre spécifique des cellules d'arrondissement dans la mesure où une des missions de celles-ci est d'organiser et de coordonner les contrôles du respect des différentes législations sociales en rapport avec le travail illégal et la fraude sociale¹⁷.

29. Dans cette première partie du questionnaire était abordée la participation effective des services de police et d'inspection sociale à la cellule d'arrondissement (fréquence des réunions, présence des services).

30. Plusieurs questions permettaient d'éprouver quels services sont les plus demandeurs d'un appui lors de ces réunions et envers quel autre service. La nature de la demande d'appui ou de la collaboration était abordée. La fréquence des éventuels refus d'apporter cet appui ou cette collaboration, ainsi que les motifs invoqués justifiant ces refus, l'étaient également. Enfin, l'utilisation du pouvoir de réquisition des services d'inspection sociale envers les services de police était aussi évaluée. Pour chaque question, il était loisible à l'interlocuteur d'apporter un commentaire explicatif aux réponses données.

31. *In fine*, quatre questions libres permettaient de fournir des informations relatives aux bonnes pratiques et aux obstacles rencontrés.

- Appui et collaboration impromptus

32. Cette seconde partie du questionnaire était consacrée aux demandes d'appui et de collaboration en dehors de toute action planifiée. Les sujets abordés restent identiques et visent à identifier les services demandeurs d'appui, à déterminer la nature de l'appui demandé et les raisons d'un éventuel refus d'apporter cet appui. L'exercice du droit de réquisition par les services d'inspection sociale a, à nouveau, été évalué.

.....
¹⁷ Charles-Eric CLESSE, *op. cit.*, p. 62.

3. Résultats de l'enquête

3.1 L'appui et la coopération structurels

33. Au fil de des entretiens, les interlocuteurs ont abordé des sujets qui ne font pas directement l'objet de l'enquête, mais qui apportent un éclairage quant aux demandes d'appui entre services de police et services d'inspection sociale. Il en va ainsi de la problématique de la pose de scellés et des saisies¹⁸, de la compétence de l'OPJAPR¹⁹ au sein des services d'inspection sociale et de l'échange d'information entre services²⁰.

34. Par ailleurs, on se rendra compte que le cadre de la cellule d'arrondissement, fixé pour examiner les demandes d'appui structurel, n'est pas unique. D'autres formes de coopérations structurelles seront abordées dans ce chapitre, comme les équipes « MOTEM »²¹, « BELFI »²² et la Cellule mixte de soutien fraude sociale grave et organisée²³.

35. Dans son avis, l'ONEM rappelle la collaboration qui existe entre les services de police et son service d'inspection dans le cadre de la lutte contre la fraude de domicile et qui est basée sur la circulaire COL 17/2013 du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur, du Secrétaire d'État à la lutte contre la fraude sociale et fiscale et du Collège des Procureurs Généraux près les cours d'appel.

3.1.1 Au sein de la cellule d'arrondissement

36. Les réunions de la cellule d'arrondissement permettent de planifier un certain nombre d'actions entre services d'inspection sociale et services de police. Ceci n'exclut pas qu'en dehors de ces réunions, d'autres actions de contrôle soient organisées entre services d'inspection sociale et services de police. Des actions peuvent aussi être programmées entre services d'inspection sociale sans l'appui d'un service de police.

37. Les cellules d'arrondissement se réunissent en général une fois par mois, sauf durant les mois d'été où une seule réunion est organisée en juillet ou en août. Il y a donc 11 réunions par an.

38. Les grandes zones de police sont représentées quasiment systématiquement à toutes les réunions. Les plus petites zones de police sont toujours invitées mais ne participent effectivement à la réunion que si elles y ont un intérêt.

39. La police judiciaire fédérale (PJF) ne participe pas ou plus aux cellules d'arrondissement. Il faut préciser que, par nature, les actions envisagées dans le

.....
¹⁸ Cf. *infra* §§ 62 et s.

¹⁹ Cf. *infra* §§ 65 et s.

²⁰ Cf. *infra* §§ 69 et s.

²¹ Cf. *infra* §§ 78 et s.

²² Cf. *infra* §§ 88 et s.

²³ Cf. *infra* §§ 93 et s.

cadre de la cellule d'arrondissement concernent le plus souvent un territoire précis ou une thématique spécifique. En conséquence, les partenaires des services d'inspection d'une manière générale sont les services de police de première ligne. Ainsi, d'autres services de la Police Fédérale, tels que la Police des Chemins de Fer ou la Police de la route participent aux actions organisées sur leur terrain de prédilection, comme les gares, les stations de métro ou les autoroutes.

40. Les PJF²⁴ quant à elles invoquent souvent d'une manière générale un manque de moyens et de capacités, et l'investissement de leurs capacités dans d'autres matières comme la lutte contre le terrorisme. Certains services spécialisés en matière de traite des êtres humains ont été réduits à peau de chagrin.

41. Les appuis mutuels entre les services d'inspection sociale et la police judiciaire fédérale se manifestent essentiellement dans le cadre de dossiers de grande fraude sociale organisée, sous l'autorité de l'auditeur du travail ou d'un juge d'instruction. Les réunions de travail entre ces services sont tout naturellement organisées en dehors de la cellule d'arrondissement, car il s'agit ici d'un travail de seconde ligne et non du travail quotidien de contrôle des services d'inspection (cf. MOTEM²⁵). Les services de recherche des zones de police locale effectuent également, à la demande des auditorats, des enquêtes judiciaires en commun avec les services d'inspection sociale en matière de traite des êtres humains, de fraude sociale, de mise au travail illégale, etc.

42. Les trois services d'inspection sociale retenus pour l'enquête sont toujours présents aux réunions de la cellule d'arrondissement. D'autres services d'inspection tels que l'INASTI²⁶, l'INAMI, l'AFSCA²⁷, le SPF Mobilité, le SPF Santé publique, le SIRS, l'AGFisc²⁸ participent également de manière systématique à celles-ci.

43. Le grand nombre de participants aux cellules d'arrondissement entraîne un risque plus élevé de fuite quant aux objectifs des futures actions. Bien que divers services aient signalé qu'ils avaient l'impression que des informations avaient été divulguées, au cours de l'enquête, un seul cas dans lequel une fuite était avérée a été évoqué. Certaines précautions ont été prises en conséquence, comme la communication des adresses de contrôle au tout début du contrôle et non lors de la réunion de la cellule d'arrondissement.

- Services demandeurs et nature de l'appui demandé

44. Lors de ces réunions, les participants proposent des actions de contrôle aux acteurs intéressés. Les opérations de contrôle sont toujours planifiées de commun accord. Dans certains arrondissements, les services de police arrivent avec leurs desiderata (principalement les zones de police de Bruxelles) et, en

.....

²⁴ Police judiciaire fédérale.

²⁵ Cf. *infra* §§ 78 et s.

²⁶ Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

²⁷ Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

²⁸ Administration générale de la fiscalité (SPF Finances).

fonction de la disponibilité des services d'inspection sociale, ceux-ci apportent leur appui lors de l'opération. Souvent, les membres de plusieurs services d'inspection sociale unissent leurs forces afin de couvrir durant le contrôle l'ensemble de la législation sociale. La présence des services de police n'est cependant pas systématique pour toutes les opérations planifiées au sein de la cellule d'arrondissement. En fonction de l'objectif visé et de l'évaluation du risque, la police peut très bien ne participer qu'à certaines opérations. Lorsque le contrôle vise par exemple des établissements HORECA²⁹ ou lorsqu'il y a un risque d'avoir une forte clientèle présente lors du contrôle, une présence policière s'impose.

45. À Gand, dans le cadre de la cellule d'arrondissement, le team MEPROSCH (Mensenhandel - Prostitutie - Schijnhuwelijk) de la zone de police organise une fois par mois ce qu'elle appelle une action « Heda en Sanife » en concertation avec des services d'inspection, dont souvent l'ONSS. Les objectifs ne sont pas convenus à l'avance mais déterminés durant l'opération elle-même. En dehors du cadre de la cellule d'arrondissement, quatre fois par an sont organisées des actions « FLEXACTIES », portant sur un thème déterminé (par exemple les nightshops). Il s'agit souvent du contrôle de commerces ayant déjà été contrôlés ou pour lesquels des problèmes de nuisance ont été constatés. Dans ce cadre, ce sont les services de proximité de la zone de police qui sont mis à contribution. Ce sont eux qui vont déterminer les objectifs sur la base de renseignements obtenus dans leur quartier. Ces actions sont aussi l'occasion de présenter en particulier les compétences et l'organisation d'un service d'inspection sociale car celles-ci ne sont pas toujours connues par les policiers sur le terrain, ce qui peut entraîner parfois certaines confusions quant à ce qu'il peut être attendu d'un inspecteur social. Le service « circulation » de la zone de police a également été mis à contribution afin d'effectuer des contrôles de coursiers à moto et des contrôles de taxis.

46. Avec la police de la navigation (Police Fédérale), l'ONSS et le CLS, une action mensuelle est organisée dans le port de Gand.

47. De la même manière, à Charleroi, ce sont des opérations « VAUBAN » qui sont organisées mensuellement, souvent en ciblant des établissements problématiques ou un secteur bien défini. D'une manière générale, lorsqu'il faut du personnel uniformisé, la demande est transmise au Directeur des Opérations de la zone de police. Les membres du personnel de proximité sont également mis à contribution et cela permet aussi de faire remonter de l'information des inspecteurs de quartier vers la cellule spécialisée³⁰.

48. À Bruxelles, au minimum une action est planifiée via l'auditorat du travail chaque mois dans un secteur d'activité. À cela s'ajoutent les actions demandées par les services d'inspection au sens large, ce qui fait que par mois, il y a deux à trois actions planifiées par zone de police. La plupart des zones de police bruxelloises disposent d'un service dédié aux « lois spéciales ».

.....
²⁹ Hôtels, restaurants, cafés.

³⁰ NDLR : À La Louvière il s'agit d'opérations « LETARE », à Mons d'opérations « Ground Zero ».

49. Toujours à Bruxelles, des « FIPA » (Full Integrated Police Action) sont organisées par le Directeur Coordinateur (DirCo) dans le domaine des transports avec l'appui des polices locales et fédérale.

50. Selon les renseignements obtenus, dans les zones de police plus petites, l'initiative est plus souvent prise par les services d'inspection que par les services de police.

51. Lorsque la demande d'appui envers un service de police émane d'un service d'inspection sociale, celle-ci est le plus souvent justifiée par des besoins sécuritaires que seuls les services de police sont en mesure de lui offrir. La mission principale des services de police lors de ces opérations est essentiellement d'assurer la sécurité des différents acteurs lors de leurs activités durant l'opération et de « prévenir » un obstacle au contrôle. Les services d'inspection sociale précisent qu'il s'agit souvent de contrôles rendus plus dangereux, en fonction de la nature du lieu (discothèque), du nombre de personnes présentes, de clients, et du moment du contrôle (souvent planifié en soirée ou durant le week-end). Par ailleurs, les contrôles multidisciplinaires permettent d'effectuer un « one shot » où tous les aspects (pas uniquement la législation sociale) sont contrôlés en une seule fois et où la police s'occupe du contrôle de matières spécifiques (portiers, législation caméra, heures d'ouverture...).

52. À côté des aspects sécuritaires, lorsque l'on peut raisonnablement prévoir la présence de personnes en séjour illégal, l'intervention immédiate d'un service de police permet la prise en charge de ces personnes en vue du traitement qui leur sera réservé par l'Office des Étrangers. Il arrive aussi que l'Office des Étrangers soit présent sur le terrain. Dans ce cadre, il est préférable d'intervenir avec les services de police plutôt que de devoir faire appel à eux sans les avoir prévenus au départ.

53. Une autre demande d'appui est la mise de scellés et les saisies. Plus demandés par l'auditeur du travail dans certains arrondissements que dans d'autres, ce sont des actes qui, en général, sont posés par les services de police³¹. Si les services d'inspection sociale pensent que l'établissement fera l'objet d'une telle mesure ou si celle-ci a déjà été décidée par l'auditeur du travail, le contrôle s'effectuera avec l'appui de la police locale.

54. Les demandes d'appui des services d'inspection sociale adressées à la Police Fédérale dans le cadre de la cellule d'arrondissement concernent essentiellement la mise en œuvre de moyens matériels, tels qu'hélicoptère, drones, commissariat mobile, etc.

.....
³¹ Cf. *infra* §§ 62 et s.

55. Enfin, il y a la possibilité pour les services de police de rédiger un rapport à l'autorité administrative (bourgmestre) qui, sur la base de la nouvelle loi communale pourra envisager la fermeture (provisoire) de l'établissement³².

56. En grande majorité, les demandes des uns et des autres sont acceptées lors des réunions de la cellule d'arrondissement. Seules des difficultés d'agenda et de capacité (ne) pouvant (pas) être engagées à certains moments expliquent qu'une action de contrôle soit, non pas annulée, mais postposée. Si d'aventure un terrain d'entente n'est pas trouvé, l'auditeur du travail peut intervenir auprès du chef de corps ou du responsable du service d'inspection concerné. La cellule d'arrondissement a le mérite de mettre autour de la table des acteurs spécialisés. La création, au sein des services de police locale, d'équipes spécifiquement dédiées à ces matières spécialisées, a forgé des liens interpersonnels qui permettent aujourd'hui de travailler en symbiose avec les services d'inspection sociale. Pour le dire de manière « terre à terre », lorsqu'on a besoin d'un coup de main de l'un ou de l'autre, on utilise son GSM et on se met d'accord. Pour reprendre les mots de l'un des policiers interviewés : « *Au plus on travaille ensemble au moins on a des problèmes de coopération, la coopération est basée sur des contacts interpersonnels, sur un réseau* ».

57. Ceci implique aussi qu'en ce qui concerne les zones de police qui ne participent pas, ou dans une moindre mesure, aux cellules d'arrondissement (c'est le cas des zones de police plus petites qui n'envoient pas systématiquement le même représentant à la cellule d'arrondissement), il y a peu de contacts interpersonnels et les difficultés liées à l'organisation de contrôles communs sont plus importantes.

58. La problématique du secret des secteurs ou des lieux qui seront contrôlés se pose de temps à autre, sans que l'origine des fuites ait pu être prouvée. D'une manière générale, les objectifs ne sont discutés et fixés que le jour même du contrôle. À nouveau, les connaissances interpersonnelles permettent d'accroître la confiance réciproque entre services. Il peut se faire, lorsque les contrôles s'effectuent dans un secteur particulier, que très rapidement l'annonce d'un contrôle en cours provoque la fermeture d'un certain nombre d'établissements.

59. La nature du travail des services d'inspection sociale est l'application de la réglementation sociale, privilégiant la régularisation à la répression. Cette optique n'est pas toujours bien comprise par les services de police. Le *core business* des PJF est, quant à lui, de construire un dossier pénal qui terminera sa course devant un tribunal, le cas échéant dans le cadre d'un « MOTEM » (cf. *infra*). C'est souvent dans le cas de constatations d'infractions graves qu'il est fait appel aux services de police. Dans cette hypothèse, les constatations font l'objet d'un procès-verbal porté à la connaissance de l'auditeur du travail compétent.

.....
³² Cf. articles 134^{ter}, *quater*, *quinquies* et *septies* de la nouvelle loi communale (Chapitre III - Des attributions du bourgmestre).

- Refus éventuel

60. Il n'y a quasiment aucun refus, si ce n'est parfois un manque de capacité dans l'un ou l'autre service. Comme mentionné *supra* ceci n'entraîne pas l'annulation de l'opération mais sa remise à une date ultérieure.

- Le pouvoir de réquisition

61. Le pouvoir de réquisition des services d'inspection sociale envers les services de police n'est jamais formellement utilisé. Parfois ce pouvoir de réquisition est rappelé lors d'une demande verbale. Souvent, c'est l'auditeur du travail qui requiert verbalement ou par apostille le service de police récalcitrant.

- Un cas particulier : la pose de scellés et les saisies

62. Le Code pénal social autorise les inspecteurs sociaux à saisir ou à mettre sous scellés aussi bien des « supports d'information » (article 35 du Code pénal social) que des biens meubles ou des immeubles (articles 38 et 48 du Code pénal social). Ces saisies et mises sous scellés sont qualifiées d'administratives.

63. Le Code d'Instruction Criminelle autorise des saisies dans un cadre judiciaire (articles 35, 35*bis*, 35*ter* du Code d'instruction criminelle - articles 42, 433*novies* et 433*terdecies* du Code pénal).

64. Les inspecteurs sociaux sont « frileux » quant à l'usage de leur pouvoir de saisie et de pose de scellés en matière administrative (sauf pour la saisie de « supports d'information »). Cette crainte est liée à de potentiels recours judiciaires et/ou administratifs de la part des employeurs et aux éventuels dommages et intérêts qui seraient à payer par l'administration suite à la non-activité de l'entreprise. Par ailleurs, les services d'inspection sociale ne sont pas équipés pour effectuer ces saisies administratives (scellés, rubalise, pince à sceller et plombs, etc.) Notons également que lors d'une saisie ou d'une mise sous scellés la tension peut monter d'un cran (saisie d'argent, impact financier...). La présence de fonctionnaires de police permet aussi de garantir la sécurité des membres du service d'inspection sociale présents. Dès lors qu'il s'agit d'une saisie ou d'une pose de scellés, ce sont les services de police qui l'exécutent, la plupart du temps sur réquisition de l'auditeur du travail. Le fait que la police soit appelée à cette fin n'est pas toujours très apprécié par ces services.

Il est à rappeler que dès que la police procède à une saisie, celle-ci devient judiciaire. Ce qui suppose que les policiers doivent rédiger un procès-verbal et le transmettre aux autorités judiciaires qui deviennent alors maîtres du dossier.

- Selon l'ouvrage de Monsieur l'Auditeur du Travail de Charleroi³³, il existerait une note des directeurs généraux des services d'inspection de l'ONSS, de l'inspection sociale (pour rappel, fusionnée avec l'ONSS), du contrôle des lois sociales et de l'ONEM, relative aux mises sous scellés, dans laquelle la crainte d'un recours de la partie lésée est bien au centre des débats. Selon cette note,

.....

³³ Charles-Eric CLESSE, *op. cit.*, p. 214 point 267.

une saisie administrative serait « absorbée » par la phase judiciaire et se « dénaturerait » en mesure pénale... Un jugement du Tribunal du Travail d'Anvers du 20 septembre 2011 confirme bien la possibilité de coexistence des deux types de saisie. Néanmoins, dans son avis, le directeur général du Contrôle des lois sociales précise ne pas être informé de ladite note et que certaines de ses directions effectuent des mises sous scellés administratives. Par ailleurs, le risque d'un recours auprès du président du Tribunal du Travail serait selon lui limité par une concertation préalable de l'inspecteur social avec sa direction. Il ajoute qu'en de telles circonstances, il n'est fait appel aux services de police qu'en vue d'assurer la protection des inspecteurs sociaux plaçant les scellés.

- Les compétences d'OPJAPR

65. L'article 50 du Code pénal social relatif à la désignation des inspecteurs sociaux qui sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur du travail précise que ceux-ci sont désignés par le Roi.

66. Aucun inspecteur social n'a la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi³⁴... Le Roi n'a pas encore désigné d'inspecteurs sociaux revêtus de la compétence d'officier de police judiciaire, ni déterminé les conditions relatives à leur expérience et à la formation devant être suivie par ceux-ci.

67. L'article 51 du Code pénal social reprend les compétences des inspecteurs sociaux officiers de police judiciaire : « *Les pouvoirs d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur du travail, conférés aux inspecteurs sociaux désignés par le Roi ne peuvent être exercés qu'en vue de la recherche et de la constatation des infractions visées dans le présent Code et dans les articles 433quinquies à 433octies du Code pénal et dans les articles 77bis à 77quinquies de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

68. La plupart des inspecteurs sociaux rencontrés ignoraient eux-mêmes cette possibilité. Dans l'ensemble, ils ne souhaitent pas obtenir cette compétence d'OPJAPR, certes limitée au Code pénal social et à la traite/au trafic des êtres humains, au motif que ceci les obligerait à rédiger d'office un procès-verbal de leurs constatations à destination du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail. Les inspecteurs sociaux craignent de ne plus disposer de leur pouvoir d'appréciation et n'avoir d'autre choix que de dresser un procès-verbal pour toute infraction constatée alors qu'ils pourraient tout autant adresser un avertissement. Ils craignent aussi d'être plus souvent requis par les autorités judiciaires au détriment de leurs compétences de régularisation.

13/31

- Il apparaît à la suite de la consultation des différentes parties prenantes (cf. *supra* 'La méthodologie de l'enquête') que la désignation d'OPJAPR parmi les inspecteurs sociaux reste une question fort débattue.

.....
³⁴ Charles-Eric CLESSE, *op. cit.*, pp. 100 et s.

- L'échange d'informations³⁵

69. Actuellement, l'échange d'informations provenant des services de police vers les services d'inspection sociale est problématique. L'inverse ne l'est pas.

70. L'article 54 du Code pénal social dispose : [La communication de renseignements par les inspecteurs sociaux à d'autres administrations] « *Lorsqu'ils l'estiment nécessaire, les inspecteurs sociaux communiquent les renseignements recueillis lors de leur enquête, aux institutions publiques et aux institutions coopérantes de sécurité sociale, aux inspecteurs sociaux des autres services d'inspection, ainsi qu'à tous les autres fonctionnaires chargés de la surveillance d'une autre législation ou de l'application d'une autre législation, dans la mesure où ces renseignements peuvent intéresser ces derniers dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou pour l'application d'une autre législation. Il y a obligation de communiquer ces renseignements lorsque les institutions publiques de sécurité sociale, les inspecteurs sociaux des autres services d'inspection ou les autres fonctionnaires chargés de la surveillance ou de l'application d'une autre législation les demandent. Toutefois, les renseignements recueillis à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire ne peuvent être communiqués qu'avec l'autorisation expresse de celle-ci. Les renseignements concernant des données médicales à caractère personnel ne peuvent être communiqués ou utilisés que dans le respect du secret médical* ».

71. L'article 55 du code pénal social dispose : [La communication de renseignements aux inspecteurs sociaux par d'autres administrations] : « *Sans préjudice de l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, tous les services de l'Etat, y compris les parquets et les greffes des cours et de toutes les juridictions, des provinces, des communes, des associations dont elles font partie, des institutions publiques qui en dépendent, ainsi que de toutes les institutions publiques et les institutions coopérantes de sécurité sociale, sont tenus, vis-à-vis des inspecteurs sociaux et à leur demande, de leur fournir tous renseignements que ces derniers estiment utiles au contrôle du respect de la législation dont ils sont chargés, ainsi que de leur produire, pour en prendre connaissance, tous les supports d'information et de leur en fournir des copies sous n'importe quelle forme. Tous les services précités sont tenus de fournir sans frais ces renseignements et ces copies. Un accord de coopération entre l'Etat, les communautés et les régions, visé à l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, règle la communication des renseignements aux inspecteurs sociaux par les services des communautés et des régions ainsi que les frais y afférents et les autres formes d'assistance réciproque et de collaboration. Toutefois, tous les renseignements et tous les supports d'information recueillis à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire ne peuvent être communiqués qu'avec l'autorisation expresse de celle-ci* ».

.....
³⁵ Charles-Eric CLESSE, *op. cit.*, pp. 221 à 238.

Fabienne KÉFER, *op. cit.*, pp. 294 et 295.

72. L'article 44/11/9 de la loi sur la fonction de police dispose : « § 1er. Selon les modalités déterminées par les directives des ministres de l'Intérieur et de la Justice, chacun dans le cadre de ses compétences, les données à caractère personnel et les informations peuvent également être communiquées aux organes et services suivants pour leur permettre d'exercer leurs missions légales : [1° la Cellule de traitement des informations financières; 2° l'Office des étrangers; 3° les services d'enquête et recherche et l'administration surveillance, contrôle et constatation de l'Administration générale des douanes et accises].

§ 2. Selon les modalités déterminées par les directives des ministres de l'Intérieur et de la Justice, chacun dans le cadre de ses compétences, elles peuvent également être communiquées aux autorités publiques belges, organes ou organismes publics ou d'intérêt public chargés par la loi de l'application de la loi pénale ou qui ont des missions légales de sécurité publique lorsque ceux-ci en ont besoin pour l'exécution de leurs missions légales. La liste de ces autorités, organes ou organismes est arrêtée par les ministres de l'Intérieur et de la Justice sur la base d'une proposition du Comité information et ICT visé à l'article 8sexies de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. L'avis de l'Organe de Contrôle concernant cette proposition est sollicité.

§ 3. La communication récurrente ou volumineuse de données à caractère personnel ou informations fait l'objet d'un protocole d'accord entre les services, organisations, organismes ou autorités destinataires de ces données ou informations et le [responsable du traitement]. Ce protocole porte au moins sur les mesures de sécurité en relation avec cette communication et la durée de conservation de ces données et informations.

§ 4. Sans préjudice des dispositions légales qui leur sont applicables et sans que cela puisse mettre en péril l'exercice de leurs missions, les autorités, services, organes, organisations ou organismes visés aux §§ 1er et 2 communiquent aux services de police les données et informations qu'ils traitent dans le cadre de leurs missions et qui sont adéquates, pertinentes et non excessives en vue d'assurer l'exécution des missions de la police. Les modalités de cette communication sont précisées dans un protocole d'accord approuvé par les ministres concernés ».

73. Cette liste n'est toujours pas établie à ce stade. Dès lors, les services de police ne peuvent transmettre d'information reprenant des données personnelles aux services d'inspection sociale. A *contrario*, les services de police étant considérés comme un service de l'Etat, composés de fonctionnaires chargés de la surveillance d'une autre législation ou de l'application d'une autre législation, les services d'inspection sociale peuvent/doivent (lorsque cela leur est demandé par un service de police) leur transmettre des informations, dans la mesure où ces renseignements peuvent intéresser ces derniers dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou pour l'application d'une autre législation.

74. Dans un cadre judiciaire, à l'information ou à l'instruction, toute demande d'échange d'information doit être autorisée par l'autorité judiciaire (voir *supra* articles 54 alinéa 3 et 55 alinéa 4 du Code pénal social).

75. Selon les renseignements obtenus lors des entretiens, il arrive par exemple qu'un service de police refuse de communiquer l'identité d'une personne qui n'est pas en possession d'une preuve de son identité ce qui complique bien évidemment la tâche des inspecteurs sociaux.

76. D'une manière générale ce seraient plutôt les services de police qui souhaiteraient accéder à la banque de données ePV des services d'inspection sociale³⁶.

77. Lorsqu'un service d'inspection sociale souhaite accéder à des procès-verbaux rédigés par un service de police, une apostille lui est délivrée à cette fin (autorisation de l'autorité judiciaire). Ce n'est pas en soi un frein aux activités de terrain. Beaucoup d'interlocuteurs regrettent l'absence d'un « Single Point of Contact » (SPOC) leur permettant d'introduire leurs demandes d'information³⁷.

3.1.2 Appui et coopération structurels en dehors de la cellule d'arrondissement

- Les MOTEM (Mixed onderzoekteams - Teams d'enquête mixtes)³⁸

78. L'article 105 §11 de la loi sur la police intégrée dispose : « *Dans les matières de la criminalité économique et financière organisée, de la fraude fiscale et sociale et de la criminalité ICT, des unités de recherche sont créées au sein des directions judiciaires déconcentrées d'Anvers, de Bruxelles, de Charleroi/Mons, de Flandre-Orientale et de Liège, chargées des enquêtes spécialisées. En particulier, elles seront chargées de participer aux équipes mixtes d'enquête multidisciplinaire. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres peut fixer les modalités de coordination, de direction et d'engagement d'effectifs* ». Aucun arrêté royal n'a, à ce jour, été publié concernant les équipes mixtes d'enquête multidisciplinaire.

79. Un accord-cadre en matière de coopération dans les équipes d'enquête mixtes dans le cadre de la fraude sociale organisée a été signé le 12 novembre 2019 entre le procureur général responsable du portefeuille fraude sociale, le commissaire général de la Police Fédérale, les directeurs généraux de l'ONSS, du CLS³⁹ et de l'INAMI et les contrôleurs généraux de l'INASTI et de l'ONEM.

80. Le point 4 de cet accord-cadre « Description et engagement » explique ce qu'est un MOTEM : « *Un MOTEM est composé ad hoc, pour un dossier concret, de*

³⁶ Voir à propos de l'échange de données par voie électronique : Fabienne KÉFER, *op. cit.*, p. 295.

³⁷ Cf. *infra* §§ 93 et s. « Cellule mixte de soutien fraude sociale grave et organisée ».

³⁸ Voir également l'enquête de contrôle « L'approche des enquêtes financières et économiques au sein de la police judiciaire fédérale après l'optimisation et le réagencement des directions centrales », 2017, Comité permanent P, pp. 15 et s.

³⁹ Contrôle des lois sociales.

membres spécialisés des divisions de recherche de la PJF et des fonctionnaires mis à disposition par d'autres administrations. Il est chargé, dans le cadre du présent protocole, d'une enquête spécialisée sur la fraude sociale organisée. Un MOTEM est mis en place dans les enquêtes spécialisées pour lesquelles des fonctionnaires d'autres administrations jouissant d'une expertise spécifique peuvent apporter une forte plus-value. Tous les membres du MOTEM impliqueront à tout moment les autres membres dans l'élaboration, l'examen et le développement concret du plan stratégique ».

81. Le point 5 de cet accord-cadre explique la composition du MOTEM : « Lors de la composition d'un MOTEM - en concertation avec les partenaires -, le(s) chef(s) d'enquête dresse(nt) un plan d'enquête. Ce plan d'enquête comprend au minimum les éléments suivants : l'objectif de l'enquête, la façon d'atteindre l'objectif, les moyens à mettre en place, le timing, les accords pratiques (composition de l'équipe, lieu de travail, conservation des pièces du dossier...). Le ou les chefs d'enquête sont membres de la PJF. Ils assureront le suivi par le biais d'évaluations intermédiaires et écourteront au maximum la durée des dossiers. Les partenaires mettront loyalement à la disposition des membres du MOTEM toutes les données disponibles pour l'enquête. À la clôture de l'enquête, les partenaires évalueront l'engagement du MOTEM et en informeront leurs services respectifs. L'évaluation finale donnera un aperçu clair des résultats auprès de tous les partenaires concernés et des bonnes pratiques et/ou des difficultés auxquelles l'équipe a été confrontée ».

82. Le point 6 de l'accord-cadre « Répartition des tâches » indique : « Chaque service participant travaillera de façon intégrée sur la base de ses compétences légales et de ses compétences spécifiques. Cela signifie qu'il n'est pas nécessaire que tous les services concernés soient activement impliqués dans l'exécution de tous les actes d'enquête à chaque étape du traitement du dossier. En effet, la pratique révèle que l'engagement des différents services doit être lié à l'évolution spécifique de chaque dossier ».

83. Concrètement, lorsqu'il s'agit de traiter un important dossier de fraude organisée, cet accord-cadre permet la création, dans chaque arrondissement judiciaire, d'une équipe d'enquête multidisciplinaire (MOTEM) composée d'enquêteurs spécialisés de la police judiciaire fédérale et d'inspecteurs des services d'inspection sociale compétents. À cet effet, les services concernés conviendront, sous la responsabilité de l'auditeur du travail ou du juge d'instruction, de la manière dont ils traiteront ce dossier, des moyens qu'ils mettront en œuvre et du délai dans lequel ils comptent accomplir leur tâche⁴⁰.

84. La loi relative à l'optimisation prévoyait, en ce qui concerne notamment la fraude sociale organisée, la création d'unités chargées d'enquêtes spécialisées à travers la participation à des équipes d'enquête mixtes et multidisciplinaires, appelées MOTEM, et ce dans les arrondissements d'Anvers, de Bruxelles, de Charleroi/Mons, de Flandre-Orientale et de Liège. Cette opportunité a également été saisie dans le protocole de coopération du 14 décembre 2017, qui

.....

⁴⁰ Cf. https://bpolb.sharepoint.com/sites/PolNews_FR/SitePages/Une-plus-grande-force-de-frappe-dans-la-lutte-contre-la-fraude-sociale-organis%C3%A9e.aspx.

visait à encourager et à favoriser la conclusion d'accords pour la mise en œuvre de ces MOTEM. Ces initiatives ont finalement abouti à la signature de l'accord-cadre actuel⁴¹.

85. Au cours de la période 2016-2019 (jusqu'au mois de mai), la police judiciaire fédérale a enquêté sur 338 dossiers de fraude sociale (35 à Bruxelles, 20 à Charleroi et 33 en Flandre-Orientale). Dans 192 dossiers (57 %), la police judiciaire fédérale a travaillé en commun avec un autre service (dans 24 dossiers à Bruxelles, 12 dossiers à Charleroi et 11 dossiers en Flandre-Orientale)⁴².

86. Pendant ces trois années, une quarantaine d'enquêteurs (policiers) en moyenne ont été déployés chaque année à cette fin. Les dossiers concernent principalement le dumping social et le travail non déclaré. Les arrondissements les plus actifs en la matière ont été Anvers, Bruxelles et la Flandre-Orientale. Dans 56 % de ces dossiers, la coopération avec les services d'inspection sociale est très étroite. Les services avec lesquels la coopération a été la plus fréquente sont l'Office national de la sécurité sociale (ONSS), la Direction générale Contrôle des lois sociales (CLS) et l'Office national de l'emploi (ONEM)⁴³.

87. Selon le directeur judiciaire de la police judiciaire fédérale de Flandre-Orientale et gestionnaire du programme de lutte contre la fraude sociale au sein de la police, cet accord-cadre confirme dans une large mesure ce qui se passe déjà sur le terrain aujourd'hui, principalement dans le secteur des transports et de la construction, mais aussi dans la lutte contre la fraude aux allocations sociales et familiales⁴⁴.

- BELFI (PJF Bruxelles)

88. Le projet BELFI⁴⁵ a été élaboré par la police judiciaire fédérale (PJF) de Bruxelles et concerne uniquement la Cour d'appel de Bruxelles, soit les arrondissements judiciaires de Bruxelles, de Hal-Vilvorde, de Louvain et du Brabant wallon. Aucun autre projet semblable n'existe dans les autres arrondissements judiciaires.

89. La mercuriale de 2014, prononcée par le procureur général de Bruxelles, introduit le projet BELFI en ces termes⁴⁶ : « *Ce projet BELFI sera mené par la DR5-FINTER de la police judiciaire fédérale de Bruxelles et vise les ressortissants belges qui ont quitté la Belgique afin de participer au conflit armé en Syrie et qui bénéficient d'allocations de chômage, d'indemnités du CPAS ou de la mutuelle ou encore d'allocations familiales. La DR5 dénoncera de manière active et systématique les infractions dans un procès-verbal à destination de*

⁴¹ *Idem.*

⁴² Analyse enquête sociale fraude - Programme Sociale Fraude NVP 2016-2019.

⁴³ Cf. https://bpolb.sharepoint.com/sites/PolNews_FR/SitePages/Une-plus-grande-force-de-frappe-dans-la-lutte-contre-la-fraude-sociale-organisee.aspx.

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ NDLR : « BELFI » pour Belgian fighters.

⁴⁶ Audience solennelle de rentrée de la cour d'appel de Bruxelles, 1^{er} septembre 2014. Discours prononcé par le procureur général Johan Delmulle.

l'auditeur du travail. L'Auditeur pourra ensuite dénoncer les faits aux organismes sociaux concernés, ce qui permettrait non seulement de mettre un terme au paiement d'allocations ou d'indemnités indues, mais aussi de récupérer des indemnités indûment perçues. Le projet vise en même temps des ASBL, bien ciblées, qui ont attiré l'attention des autorités dans le contexte du départ des jeunes Belges pour rejoindre les rangs de certains groupes djihadistes en Syrie, et qui ne respectent pas leurs obligations - je pense plus précisément au non-dépôt des bilans, aux bilans qui ne correspondent pas à la réalité, à l'absence de liste des membres ou de compte-rendu des assemblées générales, etc. Les manquements seront dénoncés dans un procès-verbal à destination du procureur du Roi. Un rappel des règles, la désignation d'un administrateur provisoire, une condamnation, voire même une dissolution judiciaire pourraient dès lors être envisagés. Le parquet général et l'auditorat général de Bruxelles coordonneront les efforts des parquets des procureurs du Roi et des auditorats du travail dans ce projet. Les résultats seront ensuite partagés avec le parquet fédéral qui continue à jouer un rôle primordial dans la lutte contre le terrorisme ».

90. La coordination opérationnelle des opérations BELFI est assurée par la police judiciaire fédérale de Bruxelles. On constate, à l'époque, le départ de nombreux Européens pour la Syrie. Ils y rejoignent des brigades djihadistes qui combattent le régime syrien en place. La proportion de Belges faisant le voyage est importante. La question du recrutement de ces personnes et de leurs sources de financement se pose. S'agissant des personnes physiques, le projet visait différentes formes de fraude, notamment la fraude fiscale mais aussi les fraudes sociale et environnementale. Il s'agissait de mettre un terme aux indemnités et allocations indûment perçues, de les récupérer, ainsi que d'établir les éléments constitutifs de fraude en vue de poursuites judiciaires. Les contrôles BELFI ciblant les personnes morales ont été menés, quant à eux, auprès d'associations et de sociétés dont on soupçonnait l'implication dans les recrutements pour la lutte armée, dans la participation au processus de radicalisation, dans l'appui logistique à des personnes lors de déplacements vers une zone de conflit, dans le soutien aux familles des personnes ayant rejoint une zone de conflit, et cela dans le cadre de dossiers liés au terrorisme, à la drogue, aux armes et aux faux documents, etc. Une analyse des informations et des renseignements obtenus au sein des services de police, des services de renseignements, des LTF⁴⁷, permet de déterminer les personnes morales à contrôler.

91. En 2016, ce projet a été étendu et intégré à la structure globale du plan Canal. À côté du financement du terrorisme, la même approche a été développée dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée, des faux documents, du trafic d'armes et de stupéfiants et de la lutte contre les sièges fictifs de société. Les contrôles ciblent l'économie illégale touchant des ASBL, commerces et entreprises, menés en collaboration avec les services d'inspection (environnement, urbanisme, SPF Économie, Contrôle des lois sociales, Contrôle

⁴⁷ NDLR : *Local task force* (plates-formes de concertation au sein desquelles les partenaires nationaux et locaux en charge de la sécurité - entre autres police et services de renseignement - échangent des informations. On y assure le suivi des individus et des groupements radicalisants au niveau local tout comme le suivi des *foreign terrorist fighters*, des *homegrown terrorist fighters* et des prédicateurs de haine.

du bien-être au travail), et peut entraîner des fermetures administratives en cas d'infraction ou de suspicion d'activités criminelles.

92. Le projet est toujours actif et se poursuit en étroite collaboration avec ces différents partenaires. Il est représentatif de l'appui et de la coopération entre les services de police (locale et fédérale) et les services d'inspection sociale. Si le « ciblage » des entités à contrôler reste du ressort de la PJF, les polices locales assurent les contrôles de terrain. Lors du contact avec la zone de police de Bruxelles Ouest on constatera l'organisation quasi mensuelle d'opérations entrant dans le cadre de BELFI. Les services d'inspection sociale sont dès lors d'autant plus sollicités puisqu'ils exécutent 4 à 5 actions BELFI par mois. Le mot d'ordre lors de ces opérations est « tolérance zéro », ce qui signifie que toute infraction sociale fait l'objet d'un procès-verbal.

- Cellule mixte de soutien fraude sociale grave et organisée (DJSOC⁴⁸)

93. Un protocole de coopération en matière de lutte contre la fraude sociale grave organisée a été signé le 1^{er} octobre 2010 par les ministres des Affaires sociales, de la Justice, de l'Intérieur, de l'Emploi, des Indépendants, le Secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude, et par les présidents des Comités de gestion et les administrateurs généraux de l'ONEM et de l'ONSS, ainsi que par le directeur du SIRS.

94. Ce protocole prévoit pour ses activités journalières relatives à la lutte contre la fraude sociale grave et organisée, une cellule mixte de soutien, dénommée la « cellule ». Celle-ci est composée au minimum de six personnes, à savoir au moins quatre personnes qui sont détachées auprès du SIRS, dont au moins une y est détachée en tant qu'analyste, et au moins deux représentants de la police judiciaire fédérale. Les personnes qui travaillent dans la cellule pour le SIRS, sont détachées auprès du SIRS et proviennent au départ : de l'Office national de l'Emploi, de l'Office national de Sécurité sociale, de l'Inspection sociale et du Contrôle des lois sociales.

95. Les missions de la cellule sont les suivantes⁴⁹ :

Ø rassembler des informations sur les modi operandi utilisés dans les schémas de fraude et effectuer des analyses stratégiques à ce sujet. Ces informations servent, d'une part, à optimiser le savoir-faire entre les services et, d'autre part, à formuler d'éventuelles recommandations pour l'amélioration du cadre légal ;

Ø rassembler des informations sur des cas de fraude concrets, et, dans ce

Ø effectuer des analyses opérationnelles, en vue de la constatation de cas de fraud
lieu à de nouvelles découvertes de fraude (détection via datamining) ;

Ø être attentive aux effets de glissement induits par l'intervention d'autres Etats membres de l'UE sur le plan de la fraude sociale grave et organisée.

96. De renseignements obtenus auprès de la DJSOC, cette cellule se réduisait au moment de l'entretien à un membre de l'ONSS qui n'est, dans les faits, sollicité uniquement que par ses collègues de l'ONSS. La DJSOC n'a aucune maîtrise sur le personnel détaché par les services d'inspection sociale. On comprendra aisément que dans ces conditions l'efficacité et l'efficience de cette cellule ne soient pas optimales, au contraire apparemment de la cellule mixte de soutien à la lutte contre la fraude TVA où cela fonctionnerait très bien.

97. Cette situation est regrettée par l'ensemble des personnes rencontrées et il ressort des entretiens réalisés, tant avec les services d'inspection sociale qu'avec les interlocuteurs policiers, que le besoin d'information et d'échange entre services est réel et représenterait une plus-value.

98. L'ONSS estime que l'analyse des risques d'irrégularités et de fraudes a été réalisée et qu'actuellement ces tâches sont assurées par les institutions qui disposent des compétences et des bases de données *ad hoc*. Il souligne que le besoin d'information et d'échanges entre les services devrait être garanti autrement que par cette cellule, notamment par la plateforme Justice et la plateforme opérationnelle des services d'inspection sociale.

3.2 L'appui et la coopération « inopinés » ou non-structurels

99. La plupart des contrôles réalisés par les services d'inspection sociale sur le terrain sont exécutés sans l'appui d'un service de police.

100. De la même manière, les services de police, à l'occasion de l'exercice de leurs missions habituelles, peuvent être amenés à constater des infractions en matière de droit pénal social, sans pour autant demander à ce qu'un service d'inspection sociale vienne lui-même effectuer les constatations.

101. Il y a néanmoins des situations où les services d'inspection sociale sont amenés à faire appel, sans que cela ait été prévu initialement, aux services de police. Il s'agit principalement des cas dans lesquels les services d'inspection sociale sont en contact avec des travailleurs en situation irrégulière dans le pays, lorsque leur intégrité physique est menacée ou lorsque, suite à leurs constatations et suite aux directives de l'auditeur du travail, des scellés doivent être apposés ou une saisie effectuée.

102. En ce qui concerne les services de police, il peut arriver que suite à une intervention initiale, la patrouille intervenante soit confrontée à une situation en matière de droit pénal social où la présence d'un service d'inspection sociale représente une plus-value pour l'exploitation ultérieure du dossier qui sera

constitué⁵⁰. Lors d'un entretien, l'exemple suivant a été relaté : une patrouille de police intervenant suite à une alarme intrusion dans un hypermarché a découvert que l'alarme avait été déclenchée suite aux activités d'un atelier clandestin dans un immeuble jouxtant le magasin.

103. De l'avis de plusieurs policiers interrogés, avec le temps et les expériences positives d'appui entre services, l'aspect impromptu des demandes a fortement diminué. Au cours des entretiens, on constatera dans l'ensemble que les demandes d'appui d'un service envers l'autre, dans un cadre inopiné, sont peu courantes.

- L'assistance impromptue demandée par les services d'inspection sociale

104. Comme l'a expliqué un inspecteur social, deux cas de figure peuvent se présenter. Le premier concerne le contrôle à effectuer en urgence dans le courant de la journée suite à une information. Dans ce cas, il prendra contact avec un policier membre d'une cellule spécialisée en vue d'organiser le contrôle en journée. Le second cas de figure concerne l'appui en urgence lorsqu'il est sur le terrain et effectue un contrôle. Il fait alors appel au « 112 ».

105. Dans ce second cas de figure, les services d'inspection sociale font appel aux services de police, essentiellement lorsqu'ils sont confrontés à des travailleurs en situation irrégulière sur le territoire belge ou lorsque ces personnes refusent toute identification. Les inspecteurs sociaux sont bien démunis dans cette situation. Ils peuvent certes « maintenir » sur place, comme tout citoyen est autorisé à le faire, une personne en flagrant délit ou flagrant crime et faire appel immédiatement aux services de police via le 112. La personne qui ferait usage de la force ou de menaces envers les inspecteurs sociaux afin de s'enfuir se rendrait dès lors coupable d'un acte de rébellion. Néanmoins, si la personne en situation irrégulière devait quitter précipitamment les lieux du contrôle et ainsi prendre la fuite, les inspecteurs sociaux ne disposent d'aucun moyen de contrainte dans l'attente d'une patrouille de police.

106. Dans ces conditions, il est compréhensible que l'arrivée rapide d'une patrouille de police sur le lieu du contrôle soit appréciée. D'une manière générale, c'est en formant le numéro 112⁵¹ que la demande d'appui est formulée. Les services d'inspection sociale signalent à cet égard que le temps d'attente sur place est souvent fort long.

107. Les services de police précisent que le temps de réaction des services de police est lié à la disponibilité des patrouilles présentes sur le terrain au moment de l'appel, mais aussi aux priorités zonales privilégiant parfois une autre intervention. L'impossibilité de fournir l'appui demandé résulterait uniquement d'une incapacité opérationnelle (par exemple si toutes les patrouilles sont occupées pour un fait majeur comme un meurtre, ou encore, s'il s'agit d'évacuer
.....

⁵⁰ NDLR : il en va ainsi de l'accès à certains lieux, au prélèvement d'échantillons, au droit de faire des constatations par image.

⁵¹ NDLR : les inspecteurs sociaux rencontrés n'ont pas évoqué le numéro d'appel « 101 » les mettant directement en contact avec un opérateur du CIC (centre d'information et de communication).

la clientèle d'une boîte de nuit et que les effectifs policiers ne sont pas suffisants pour ce faire).

108. Dans certaines zones de police, le service spécialisé peut fournir l'appui demandé pendant les heures de bureau. En dehors des heures de bureau, c'est le service « intervention » qui sera envoyé sur place. Ces patrouilleurs n'ont pas nécessairement les mêmes connaissances que leurs collègues spécialisés dans ces matières et ils ne connaissent pas forcément les pouvoirs et les compétences des inspecteurs sociaux, ce qui peut mener à des quiproquos voire parfois au refus d'intervenir.

109. Dans les zones de police où des liens se sont forgés entre policiers et inspecteurs sociaux, il n'est pas rare que l'appel au 112 soit « doublé » d'un appel à l'un de ces policiers spécialisés. Celui-ci peut soit prendre en charge la demande, soit intervenir au niveau du dispatching pour s'assurer qu'une patrouille fait route ou encore intervenir auprès du directeur des opérations de la zone de police.

110. À Bruxelles et Charleroi, les demandes des services d'inspection sociale visent aussi, pour une bonne partie d'entre elles, à effectuer une saisie ou à placer des scellés. L'auditeur du travail en est informé et les services de police interviennent sur la base de sa réquisition. Précisons que, tant à Charleroi qu'à Bruxelles, un auditeur du travail est de garde 24/7. À Gand, en dehors des heures de bureau, les services d'inspection sociale peuvent contacter le magistrat de garde du parquet qui lui, au besoin, prendra contact avec l'auditeur du travail. Les cas de saisie et de pose de scellés y sont moins fréquents.

111. Dans l'hypothèse où les services de police ne savent pas intervenir, les directives de l'auditorat sont de laisser les choses en l'état et de planifier une intervention ultérieure avec l'appui des services de police.

112. Il arrive aussi que les compétences des inspecteurs sociaux soient mal connues ou mal interprétées dans certains services de police, cette méconnaissance se traduisant par des refus d'intervenir.

113. À Bruxelles, suite à un incident⁵² entre une zone de police et un service d'inspection sociale, il a été décidé par l'auditorat du travail que les services d'inspection sociale intervenant en dehors des heures de bureau ou le week-end préviennent la zone de police compétente 48 heures avant de procéder au contrôle. De la même manière, si au minimum deux services d'inspection sociale interviennent au même endroit, y compris pendant les heures de bureau, la zone de police doit être avisée 48 heures avant de passer à l'action. Cette disposition permet à la zone de police de faire face à une éventuelle demande d'appui ou d'orienter, le cas échéant, une patrouille vers le secteur visé.

.....

⁵² NDLR : un service d'inspection sociale avait fait appel à la zone de police pour des travailleurs en séjour illégal. La patrouille intervenante avait exigé les documents d'identité des inspecteurs sociaux avant d'emmener tout le monde au commissariat.

114. Signalons enfin que les demandes adressées à la PJJ par les services d'inspection sociale visent essentiellement à obtenir un appui spécialisé dans le cadre d'enquêtes en cours, par exemple en matière de téléphonie, pour l'engagement de certaines techniques d'enquête ou encore pour la saisie et l'exploitation de supports de données informatiques. L'auditorat du travail rédige une apostille en ce sens. Les services d'inspection sociale signalent avoir également constaté des problèmes de capacité au sein de ces unités de la Police Fédérale.

- L'assistance impromptue demandée par les services de police

115. Les demandes provenant des services de police sont également exceptionnelles. À la différence des services de police, dont la disponibilité est en théorie permanente, les services d'inspection sociale ne disposent pas d'un service de permanence, ni de personnel contactable et rappelable en dehors des heures de service ou le week-end. Certains services ont prévu un système de « stand-by » permettant de satisfaire à une demande dans les 24 heures pour les jours de semaine et donc pas durant le week-end.

116. Les demandes d'appui sont exceptionnelles car dans les services de police disposant d'un service spécialisé, la réglementation sociale est connue et ils savent faire face à la plupart des infractions constatées. Dans les cas où cela n'est pas possible, l'intervention d'un service d'inspection sociale n'est pas à ce point urgente qu'elle nécessite une intervention immédiate. Cet appui peut être postposé et leur expertise leur être demandée à un stade ultérieur.

117. La disponibilité des auditeurs du travail permet également de pallier l'absence d'un service de permanence des services d'inspection sociale. Ceux-ci peuvent être contactés afin de fournir les directives qui s'imposent aux services de police confrontés à une problématique liée au respect des lois sociales.

118. De la même manière, les connaissances interpersonnelles qui ont été développées entre membres des services de police et des services d'inspection sociale permettent également aux services de police d'appeler l'un ou l'autre membre d'un service d'inspection sociale et de recueillir ses conseils voire son intervention. Certains membres des services d'inspection sociale n'hésitent d'ailleurs pas à se rendre joignables et même disponibles pour certains services de police.

119. Les cas nécessitant l'intervention des services d'inspection sociale sont exceptionnels. La plus-value de leur intervention réside, d'une part, dans la force probante de leurs procès-verbaux, valant jusqu'à preuve du contraire alors que ceux rédigés par les services de police valent comme simples renseignements, et d'autre part, dans le fait que les constatations effectuées par les services de police seront moins techniques et potentiellement de moindre qualité.

120. Les services d'inspection sociale, vu la faible demande, ne voient pas la nécessité d'instaurer un service de permanence en dehors des heures de service. En tout état de cause, une adaptation des statuts des membres des différents

services d'inspection sociale serait indispensable à cet égard. Par ailleurs, les services d'inspection sociale souffrant, eux-aussi, d'un manque de capacité, leurs effectifs devraient être revus à la hausse afin de permettre d'organiser un tel service de permanence.

121. Il ressort néanmoins des entretiens réalisés, et même si ce service échappe au cadre de la présente enquête, que le service d'inspection « Contrôle du bien-être au travail », dépendant du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale⁵³, devrait pouvoir se rendre disponible pour les services de police et l'auditorat du travail lorsque des faits ayant entraîné de graves blessures, voire la mort du travailleur sont à constater. Dans ce cas de figure, un service de permanence, y compris en dehors des heures de bureau et pendant les week-ends et jours fériés s'avérerait nécessaire. Renseignements obtenus, cette permanence existe à Bruxelles depuis le 1^{er} octobre 2020. Selon le directeur général du Contrôle des lois sociales, cette permanence a été étendue à l'ensemble du pays.

- Le pouvoir de réquisition

122. Dans le cadre d'une demande d'appui inopinée, le pouvoir de réquisition des inspecteurs sociaux n'est jamais formellement notifié aux services de police. Il peut être fait référence à cette faculté lors des demandes formulées verbalement, mais les interlocuteurs rencontrés n'ont jamais adressé une réquisition écrite aux services de police. Rappelons toutefois qu'en cas d'urgence, les services de police peuvent être requis par tout moyen de communication. Cette réquisition étant confirmée rapidement par écrit⁵⁴.

.....
⁵³ NDLR : Direction générale « Contrôle du bien-être au travail » ayant fusionné « l'Inspection technique » (s'occupant de la sécurité du travail en général et intervenant notamment en cas d'accident du travail) et « l'Inspection médicale » (médecine du travail, santé des travailleurs, hygiène des lieux de travail).

⁵⁴ Cf. art. 8 Loi sur la fonction de police : *Toute réquisition doit être écrite, mentionner la disposition légale en vertu de laquelle elle est faite, en indiquer l'objet, être datée, et porter les nom et qualité ainsi que la signature de l'autorité requérante.*

En cas d'urgence, les services de police peuvent être requis par tout moyen de communication. Cette réquisition doit être confirmée le plus rapidement possible dans les formes prévues par l'alinéa précédent.

NDLR : pour un développement plus complet Cf. Charles-Eric CLESSE, *op. cit.* 2019, pp. 99 et s.

4. Conclusions

123. La nécessité d'une bonne coopération entre services de police et services d'inspection sociale dans le traitement de problèmes sociaux particulièrement graves comme la fraude sociale, le dumping social ou la traite des êtres humains n'est plus à démontrer.

124. Il semble que la situation évolue dans un sens favorable. Cette évolution est peut-être à mettre au crédit des cellules d'arrondissement car celles-ci ont permis aux membres de ces services de se connaître et d'interagir entre eux.

4.1 Quant à l'appui structurel

125. Dans le cadre de la cellule d'arrondissement, les services de police et les services d'inspection sociale travaillent en bonne intelligence. Les zones de police locale rencontrées disposent d'un service spécialisé avec lequel les services d'inspection, d'une manière générale, et les services d'inspection sociale en particulier, entretiennent des contacts réguliers, y compris en dehors de la cellule d'arrondissement. Les gens se connaissent, connaissent les compétences respectives des uns et des autres et n'hésitent pas à se voir, à s'appeler et à organiser, dans le cadre de la cellule d'arrondissement mais aussi en dehors de celle-ci, des opérations de contrôle.

126. On ne saurait trop encourager services de police et services d'inspection sociale à poursuivre leur coopération et appuis réciproques⁵⁵. À cette fin, il paraît utile, et même nécessaire, que chacun des membres de ces services ait une meilleure connaissance de leurs compétences respectives. Les initiatives prises au sein des arrondissements de Gand et de Charleroi afin de présenter, à l'occasion d'une opération de contrôle commune, les compétences et les prérogatives de chacun des services sont à encourager. Il appartient aux services et aux auditeurs du travail respectifs de stimuler cette pratique.

127. Pour les zones de police ne disposant pas d'un service spécialisé (il s'agit généralement de zones de police en dehors des grandes villes), les services d'inspection sociale sont souvent à la recherche du bon interlocuteur. Ceci n'empêche pas les contrôles de se faire mais nécessite une mise en route un peu plus laborieuse.

128. Si aucune zone de police ne disposant pas d'un service spécialisé n'a été consultée dans le cadre de la présente enquête de contrôle, on comprend bien néanmoins qu'en l'absence de contact avec les services d'inspection sociale, il y ait moins de coopération mutuelle. Il n'est pas toujours matériellement possible de spécialiser dans chacune des matières le personnel de petites zones de police.

129. En dehors des cellules d'arrondissement, mais toujours sur le plan structurel, soulignons l'existence, principalement avec la police judiciaire fédérale, d'autres outils de coopération intéressants tel que le projet BELFI à

.....

⁵⁵ NDLR : Les recommandations seront reprises ci-après en gras dans le texte.

Bruxelles, les MOTEM ou encore la cellule mixte de soutien fraude sociale grave et organisée au sein de la DJSOC.

130. En ce qui concerne cette dernière, celle-ci se réduit comme une peau de chagrin et tombe en déliquescence faute de bras, alors qu'il ressort des entretiens réalisés que la création d'un « Single Point of Contact » (SPOC) où adresser ses demandes et recueillir de l'information notamment sur les modi operandi serait souhaitable.

131. Il revient aux ministres et autres signataires du protocole de coopération en matière de lutte contre la fraude sociale grave organisée d'analyser la nécessité de créer ou de réactiver un point de contact national où toutes les informations, tant opérationnelles que stratégiques, seraient disponibles au bénéfice de l'ensemble des partenaires en matière de lutte contre la fraude sociale.

132. Toujours en matière d'échanges d'informations, tant que la liste prévue au §2 de l'article 44/11/9 de la loi sur la fonction de police n'est pas établie, les services de police ne peuvent transmettre d'information reprenant des données personnelles aux services d'inspection sociale.

133. La police judiciaire fédérale offre aussi, au travers de ses services spécialisés, un appui structurel dans des actes d'enquête « techniques », par exemple lors de l'examen de matériels de stockage informatique ou lors de l'exploitation de données téléphoniques. De la même manière, les services d'inspection sociale participent à des enquêtes judiciaires en matière de grande fraude sociale et fournissent leur expertise.

134. Le Code pénal social permet au Roi de désigner des inspecteurs sociaux ayant la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur du travail. Ceux-ci exerceraient toutes les compétences liées à cette qualité, dans le cadre de la recherche et de la constatation de toutes les infractions visées dans le Code pénal social, ainsi que celles reprises aux articles 433*quinquies* à 433*octies* du Code pénal (traite des êtres humains) et aux articles 77*bis* à 77*quinquies* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (trafic des êtres humains). Aucun Arrêté Royal n'a été adopté en ce sens jusqu'à présent.

4.2 Quant à l'appui non-structurel

135. Il convient de relever que les demandes d'appui inopiné d'un service envers l'autre restent exceptionnelles.

136. L'appui demandé aux services de police, principalement envers les zones de police locale, s'explique par l'urgence, parfois relative, de la situation. Les exemples qui ont été relevés concernent le maintien sur place de travailleurs étrangers en séjour illégal sur le territoire, l'obstacle au contrôle (menaces, violences), le placement de scellés ou la saisie judiciaire. Dans ces cas de figure, la rapidité de l'intervention policière dépendra de la capacité disponible au sein du service « intervention », des priorités zonales et de la connaissance ou de la

bonne compréhension des compétences des inspecteurs sociaux. Au sein de l'arrondissement de Bruxelles, les contrôles hors cellule d'arrondissement doivent être communiqués 48 heures à l'avance aux zones de police concernées. Cette bonne pratique pourrait/devrait être encouragée dans les autres arrondissements judiciaires.

137. Les services d'inspection sociale ne disposent pas tous⁵⁶ d'une permanence contactable et rappelable en dehors des heures de service. Les demandes étant exceptionnelles, un service de garde ne se justifierait pas. Pendant les heures de bureau, certains services d'inspection prévoient du personnel qui peut, le cas échéant, se rendre disponible. La plus-value de l'intervention, en urgence, d'un service d'inspection sociale réside dans la qualité de ses constatations techniques et dans la valeur probante de ses procès-verbaux.

138. Il est généralement possible de pallier le manque de disponibilité de l'un ou l'autre service. Lorsqu'un service d'inspection sociale est demandeur d'un appui inopiné des services de police et que, pour des raisons de disponibilité, ceux-ci ne sont pas en mesure de fournir cet appui, la possibilité existe encore, dans la plupart des cas, de reprogrammer le contrôle afin de l'exécuter dans de meilleures conditions. Si un service de police est amené à effectuer des constatations en matière de droit pénal social et qu'aucun service d'inspection sociale n'est disponible, un contact avec l'auditeur du travail permet de recueillir ses directives en matière de constatations afin que celles-ci soient les plus complètes et les plus utiles au service d'inspection sociale qui reprendra ultérieurement le dossier.

139. Lors de demandes d'appui inopinées et selon l'urgence de la situation, les services d'inspection sociale forment généralement le 112. Cet appel est dès lors traité comme tous les autres appels entrants au 112. En l'état actuel, il serait recommandé aux services d'inspection sociale de former directement le 101 afin d'être en ligne immédiatement avec un « calltaker police » qui pourra activer plus rapidement un service de police.

140. D'une manière générale, l'identification rapide, par le service 112/101, d'un membre des services d'inspection sur la base de son numéro d'appel devrait être rendue techniquement possible. Il revient aux administrateurs généraux qui le souhaitent, d'envisager, en concertation avec la Police Fédérale (Direction de l'information policière et des moyens ICT), la mise en place sur le plan national de ce type d'identification ou de reconnaissance."

.....
⁵⁶ Cf. *supra* le paragraphe 121 concernant le Service d'Inspection sociale « bien-être au travail ».

5. Recommandations

Sur la base des constats et des conclusions de la présente enquête de contrôle, le Comité P recommande :

- Ø aux ministres de l'Intérieur et de la Justice d'établir, conformément au §2 de l'article 44/11/9 de la Loi sur la fonction de police⁵⁷, « *la liste des autorités publiques belges, organes ou organismes publics ou d'intérêt public chargés par la loi de l'application de la loi pénale ou qui ont des missions légales de sécurité publique lorsque ceux-ci en ont besoin pour l'exécution de leurs missions légales* » ;
- Ø aux ministres compétents, chacun pour leur service d'inspection sociale, d'examiner l'opportunité et le bénéfice de désigner des inspecteurs sociaux ayant la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et de l'Auditeur du Travail ou d'éprouver la volonté actuelle du Législateur en cette matière ;
- Ø aux ministres compétents, chacun pour ses services d'inspection sociale, de transmettre auxdits services les directives adéquates, leur permettant de procéder à la pose de scellés et d'effectuer des saisies administratives conformément à ce que prévoient les articles 35, 38 et 48 du Code pénal social ;
- Ø aux ministres compétents et autres signataires du protocole de collaboration relatif à la lutte contre la fraude sociale grave et organisée d'examiner l'opportunité de réactiver un Point de Contact National, où toutes les informations autant opérationnelles que stratégiques seraient disponibles pour l'ensemble des partenaires ;
- Ø aux chefs de corps des zones de police ne disposant pas d'un service spécialisé d'évaluer la nécessité et l'opportunité de désigner un ou plusieurs membres de leur personnel comme personne de contact pour l'ensemble des services d'inspection.

.....
⁵⁷ Selon monsieur le commissaire général de la Police Fédérale, un projet de liste aurait été préparé conformément à l'art. 44/11/9 de la loi sur la fonction de police et aurait été discuté au comité stratégique information et ICT du 27 avril 2021.

6. Abréviations

AFSCA	Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire
AGFisc	Administration générale de la fiscalité (SPF Finances)
AM	Arrêté ministériel
AR	Arrêté royal
ASBL	Association sans but lucratif
BELFI	Belgian fighters
CLS	Contrôle des lois sociales
DirCo	Directeur coordinateur administratif
DJSOC	Direction de la lutte contre la criminalité grave et organisée
FIPA	Full Integrated Police Action
HORECA	Hôtels - restaurants - cafés
ICT	Information and communication technology
INAMI	Institut national d'assurance maladie invalidité
INASTI	Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants
LTF	Local task force
MOTEM	Mixed onderzoekteams/Teams d'enquête mixtes
ONEM	Office national de l'emploi
ONSS	Office national de sécurité sociale
ONVA	Office national des vacances annuelles
OPJAPR	Officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi
PJF	Police judiciaire fédérale
PZ	Politiezone

SICAD-CIC	Centre d'information et de communication au niveau de l'arrondissement
SIRS	Service d'information et de recherche sociale
SFP	Service fédéral des Pensions
SPF	Service public fédéral
SPOC	Single Point Of Contact/Point de contact unique
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
ZP	Zone de police
ZPZ	Zone de police - Politiezone