

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 02 MAI 2013

2ème Chambre

SANCTIONS ADMINISTRATIVES - amendes administratives
Not. art 583 CJ
Arrêt contradictoire
Définitif

En cause de:

Monsieur le Conseiller Général de la Division des Etudes
juridiques, de la documentation et du contentieux - Direction des
amendes administratives du Service Public Fédéral Emploi,
Travail et Concertation sociale, à 1070 BRUXELLES, Rue Ernest
Blerot, 1,

Partie appelante, partie intimée sur incident, représentée par
Maître BEAUTHIER Jacques, avocat à 1200 BRUXELLES, Avenue
A. J. Slegers, 75/8,

Contre :

S.

Partie intimée, partie appelante sur incident, représentée par
Maître MANZILA NGONGO KAHUM Yves, avocat à 1050
BRUXELLES, Avenue Adolphe Buyl, 128.

★

★

★

La Cour du travail après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

Le présent arrêt applique essentiellement la législation suivante :

- le Code judiciaire,
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,
- le Code pénal social.

La Cour a pris connaissance des pièces de la procédure légalement requises et notamment :

- de la requête d'appel, reçue au greffe de la Cour du travail de Bruxelles le 23 octobre 2012, dirigée contre le jugement prononcé le 12 septembre 2012 par la 7^{ème} chambre du Tribunal du travail de Bruxelles,
- de la copie conforme du jugement précité, lequel a été notifié conformément à l'article 792, al. 2 et 3 du Code judiciaire le 24 septembre 2012,
- de l'ordonnance du 15 novembre 2012 ayant, conformément à l'article 747, § 2, du Code judiciaire, aménagé les délais de mise en état de la cause,
- des conclusions de la partie intimée, déposées au greffe le 31 décembre 2012,
- des conclusions de la partie appelante, déposées au greffe le 7 février 2013.

La cause a été plaidée à l'audience publique du 21 mars 2013.

Monsieur le Substitut général E. de Formanoir a rendu un avis oral auquel les parties ont pu répliquer.

La cause a ensuite été prise en délibéré.

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE.

I.1. Les faits.

Le jugement dont appel a adéquatement synthétisé les faits de la cause de la manière suivante :

- Le 18 octobre 2007, lors d'un contrôle effectué par une patrouille de police appelée sur les lieux en raison d'un différend entre voisins, un ressortissant kenyan, Monsieur O, a été constaté au travail dans un immeuble appartenant à Monsieur S. Le travailleur était occupé à effectuer des travaux de plâtrage dans le couloir au rez-de-chaussée de l'immeuble.

Le travailleur a déclaré qu'il travaillait dans l'immeuble pour le compte du propriétaire, lequel était présenté comme étant un de ses amis, et ce depuis environ deux semaines. Il avait déjà perçu un montant d'environ 200 € pour ses prestations. Il a également déclaré qu'il avait déjà travaillé pour Monsieur S qui lui avait demandé de transporter des sacs de ciment dans une autre maison lui appartenant.

Pro Justitia a été dressé par la police.

- Lors d'une première audition par les services de police, le 8 mai 2008, Monsieur S a d'abord prétendu ne pas connaître le travailleur concerné et ne pas lui avoir demandé de prestations pour son compte. A la question de savoir comment le travailleur connaissait son identité ainsi que son numéro de GSM, il a mis la connaissance de ces informations sur le compte de ses voisins qui lui feraient des ennuis.

- Monsieur S a été entendu par les inspecteurs de l'inspection sociale en août 2008 concernant les faits constatés le 18 octobre 2007. Il s'est engagé à déclarer le travailleur à raison d'une occupation à temps plein pour la période de deux semaines de 5 octobre 2007 au 18 octobre 2007 et à effectuer les déclarations DIMONA.

La situation a été effectivement régularisée conformément aux engagements pris par Monsieur S.

- La décision querellée a été prise le 28 janvier 2011 et notifiée à cette date par courrier recommandé à Monsieur S.

Par cette décision, les Services de la Direction des amendes administratives du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale ont infligé à Monsieur S.

une amende administrative d'un montant de 3.000 € par application des règles du concours appliquées aux infractions aux règles concernant, respectivement, le travail régulier (occupation irrégulière d'un travailleur qui n'est pas admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois en Belgique) et le travail déclaré (absence de déclaration immédiate de l'emploi).

I.2. La demande originaire.

La procédure a été introduite par une requête reçue au greffe du Tribunal du travail de Bruxelles en date du 28 mars 2011.

Dans sa requête, Monsieur S contestait la décision administrative du 28 janvier 2011. Il faisait valoir que la matérialité des infractions n'était pas établie au motif que, d'une part, il n'avait pas eu l'occasion de faire valoir ses moyens de défense et que, d'autre part, la qualité d'employeur dans son chef pouvait être contestée.

I.3. Le jugement dont appel.

Par le jugement attaqué du 12 septembre 2012, le Tribunal du travail de Bruxelles, statuant après un débat contradictoire, sur avis conforme de Monsieur H. Funck, Auditeur du travail, a :

- déclaré le recours recevable et seulement partiellement fondé,
- confirmé la décision administrative du 28 janvier 2011 en ce qu'elle a infligé une sanction administrative du chef des infractions retenues,
- dit que l'amende administrative devait être ramenée à un montant de 1.500 € et, pour autant que de besoin, condamné Monsieur S à payer cette somme au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction des amendes administratives;
- condamné Monsieur S à supporter les dépens du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction des amendes administratives, liquidés par celui-ci à 500 €, étant l'indemnité de procédure.

II. OBJET DE L'APPEL – DEMANDES DES PARTIES EN APPEL.

II.1.

Le Conseiller Général de la Division des Etudes juridiques, de la documentation et du contentieux - Direction des amendes administratives du Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale a interjeté appel de ce jugement.

Par ses conclusions d'appel, il demande à la Cour du travail de déclarer le recours recevable et fondé ; de réformer le jugement dont appel et de confirmer la décision administrative du 28 janvier 2011 en ce qu'elle a infligé à la partie intimée une amende administrative de 3.000 € ; de condamner la partie intimée aux dépens des deux instances.

II.2.

Par ses conclusions d'appel du 31 décembre 2012, la partie intimée Monsieur S demande à la Cour du travail de : dire que l'amende administrative doit être ramenée à un montant de 1.500 € avec un sursis d'un an pour la moitié ; pour autant que de besoin, condamner Monsieur S à payer cette somme au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction des amendes administratives ; compenser les dépens.

III. DISCUSSION ET DECISION DE LA COUR DU TRAVAIL.

III.1. La position des parties.

La partie appelante critique le jugement dont appel en ce qu'il a réduit l'amende administrative à 1.500 € et en ce qu'il n'a pas tenu compte des décimes additionnels pour comparer les peines.

L'intimé, qui ne conteste plus la matérialité des infractions, déclare acquiescer partiellement au jugement dont appel.

Il forme un appel incident en ce qui concerne la détermination de la peine et demande que la condamnation à 1.500 € d'amende soit assortie d'un sursis pour la moitié de l'amende et ce, au motif qu'il est un particulier, que les faits en litige constituent un cas isolé et que, depuis la constatation de cette infraction, il n'a plus jamais récidivé.

III.2. Les infractions et leur sanction.

Les faits reprochés à l'intimé constituent des infractions :

A.- à l'article 4, § 1er, alinéa 1er et de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation de travailleurs étrangers ;

B.- aux articles 4 et 8 de l'arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

Au moment où la partie appelante a infligé la peine, ces infractions étaient sanctionnées par la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales :

A.- Art. 1bis, § 1er, 1^o, a. « Encourent, dans les conditions fixées par la présente loi et pour autant que les faits soient également passibles de sanctions pénales, une amende (...) de 3 750 à 12 500 euros, l'employeur qui a commis une infraction visée à l'article 12, 1^o a), de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers ».

B.- Art. 1bis, § 1er, 5^o, C. « (...) de 1.875 euros à 6.250 euros, l'employeur qui n'a pas communiqué les données, telles que déterminées par le Roi en vertu de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, à l'institution chargée de la perception des cotisations de sécurité sociale conformément aux modalités déterminées par le Roi ».

L'article 109, 26 ° de la loi du 6 juin 2011 introduisant le Code pénal social a abrogé la loi du 30 juin 1971.

A l'heure actuelle, les infractions sont sanctionnées par le Code pénal social :

A.- Art. 175. La main-d'oeuvre étrangère :

« § 1er. Est puni d'une sanction de niveau 4, l'employeur, son préposé ou son mandataire qui, en contravention à la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation de travailleurs étrangers, a fait ou laissé travailler un ressortissant étranger qui n'est pas admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois en Belgique ou à s'y établir

L'amende est multipliée par le nombre de travailleurs concernés. (...) ».

B.- Art. 181. La déclaration immédiate de l'emploi :

« Est puni d'une sanction de niveau 4, l'employeur, son préposé ou son mandataire qui, en contravention à l'arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, ne communique pas les données imposées par l'arrêté royal précité du 5 novembre 2002 par voie électronique à l'institution chargée de la perception des cotisations de sécurité sociale dans les formes et suivant les modalités prescrites au plus tard au moment où le travailleur entame ses prestations et au plus tard le premier jour ouvrable qui suit la fin de l'emploi déclaré.

(...)

En ce qui concerne l'infraction visée à l'alinéa 1er, l'amende est multipliée par le nombre de travailleurs concernés ».

Suivant l'article 101, 5^{ème} alinéa du Code pénal social, la sanction de niveau 4 est constituée, soit d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende pénale de 600 à 6.000 euros ou de l'une de ces peines seulement, soit d'une amende administrative de 300 à 3.000 euros.

L'article 102 précise que les décimes additionnels visés à l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales, sont également applicables aux amendes administratives visées dans le Code pénal social.

Pour les infractions commises avant le 1^{er} janvier 2012, ces décimes sont de 45, soit un multiplicateur de 5,5 et pour les infractions commises après le 31 décembre 2011, ces décimes sont de 50, soit un multiplicateur de 6.

III.3. La hauteur de l'amende.

Le jugement dont appel (5e feuillet) a rappelé la règle du concours visée à l'article 113 du Code pénal social, suivant laquelle, « *quand un même fait constitue plusieurs infractions ou lorsque différentes infractions soumises simultanément à l'administration compétente constituent la manifestation successive et continue de la même intention délictueuse, l'amende la plus forte est seule infligée ...* » et a adéquatement décidé qu'en l'espèce, l'occupation irrégulière d'un travailleur étranger et la non-déclaration DIMONA constituaient la manifestation successive et continue d'une même intention délictueuse, de sorte qu'une seule amende devait être prononcée pour les deux infractions constatées, à savoir l'amende administrative la plus forte.

Le jugement a correctement relevé que, tant en application de la loi du 30 juin 1971 qu'en application du Code pénal social, l'amende la plus lourde infligée pour les infractions précitées est celle prévue en cas d'occupation illégale d'un travailleur étranger.

A bon droit également, le jugement entrepris s'est référé à l'article 2, alinéa 2, du Code pénal pour déterminer la sanction qu'il y a lieu d'appliquer à cette

infraction compte tenu de l'abrogation de la loi du 30 juin 1971 par la loi du 6 juin 2010.

Suivant l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, « *Si la peine établie au temps du jugement diffère de celle qui était portée au temps de l'infraction, la peine la moins forte sera appliquée* ».

Le jugement doit encore être approuvé en ce qu'il précise que, lorsque le législateur a retenu pour les infractions un minimum et un maximum, c'est le maximum qu'il convient de prendre en considération pour déterminer la peine la plus forte (Cass., 17 mars 1924, *Pas.*, 1924, I, 253), le minimum n'entrant en ligne de compte que si les maxima sont identiques.

Par contre, le jugement ne peut être suivi en ce que, au moment de comparer les peines applicables au temps du jugement et au temps de l'infraction, il a estimé ne pas devoir tenir compte des décimes additionnels applicables aux amendes administratives suivant l'article 102, précité, du Code pénal social.

En effet, la jurisprudence de la Cour de cassation à laquelle se réfère le jugement (Cassation, 21 juin 1971, *Pas.*, 1971, I, 1010) se rapporte à une situation différente de celle qui prévaut en l'espèce. Dans cet arrêt, il était question d'une amende pénale qui était soumise aux décimes additionnels tant avant qu'après la modification légale du coefficient. Dans la présente cause, l'amende administrative n'était pas soumise aux décimes additionnels à l'époque de la loi du 30 juin 1971 ; elle ne l'est que depuis l'entrée en vigueur du Code pénal social.

Suivant le Tribunal du travail qui a rendu le jugement, lors de la comparaison des maxima des amendes prévues dans la loi du 30 juin 1971 et de celles prévues dans le Code pénal social, il ne faut pas multiplier les montants du Code pénal social par les décimes additionnels vu qu'au moment des infractions, le Code pénal social n'était pas encore en vigueur.

A raison la partie appelante critique ce raisonnement en faisant valoir que, précisément, les montants des amendes administratives prévus dans les différents niveaux de sanctions du Code pénal social ont été déterminés en tenant compte du fait qu'ils allaient être multipliés par les décimes additionnels. Dès lors, le législateur a volontairement diminué les montants des amendes administratives dans l'article 101 du Code pénal social compte tenu de l'augmentation que ces montants allaient subir du fait de l'application des décimes additionnels (Ch. DOC 52-1666/001, 187 à 189).

En conclusion, il convient de comparer les montants des amendes prévus par la loi du 30 juin 1971 et ceux prévus par le Code pénal social en appliquant à ces derniers les décimes additionnels.

Cette comparaison des maxima donne les résultats suivants :

- suivant l'article 1er bis, § 1er, 1^o, a, de la loi du 30 juin 1971 : 12.500 €
- suivant l'article 175, § 1er du Code pénal social : $3.000 \times 5,5 = 16.500$ €

C'est donc la peine établie au temps de l'infraction qui est la moins forte, contrairement à ce qui a été décidé par les premiers juges.

En conséquence, la décision administrative querellée doit être approuvée en ce qu'elle a effectué la comparaison entre le nouveau montant maximum de l'amende et l'ancien en appliquant au nouveau montant les décimes additionnels comme prévu par le Code pénal social.

III.4. Les circonstances atténuantes et le sursis.

L'intimé invoque diverses circonstances atténuantes pour solliciter la confirmation de la réduction de l'amende à 1.500 € et pour réclamer en outre un sursis pour la moitié de ce montant.

Suivant l'article 115, alinéa 1er du Code pénal social,

« S'il existe des circonstances atténuantes, l'amende administrative peut être réduite au-dessous du montant minimum porté par la loi, sans qu'elle puisse être inférieure à 40 pour-cent du montant minimum prescrit ».

Par ailleurs, l'article 116, § 1er dispose :

« L'administration compétente peut décider qu'il sera sursis à l'exécution de la décision infligeant une amende administrative, en tout ou en partie, pour autant que le contrevenant ne s'est pas vu infliger une amende administrative de niveau 2, 3 ou 4 ou n'a pas été condamné à une sanction pénale de niveau 2, 3 ou 4 durant les cinq années qui précèdent la nouvelle infraction ».

En théorie, l'amende pourrait donc être réduite à 1.500 €, voire moins, et un sursis pourrait être accordé.

Eu égard au fait que c'était une première infraction et compte tenu de la régularisation effectuée au profit de l'ONSS, l'intimé a déjà bénéficié de circonstances atténuantes. C'est ainsi que l'amende infligée par la décision querellée du 28 janvier 2011 est inférieure au minimum prévu par l'article 1^{er} bis, § 1^{er} 1^o, a de la loi du 30 juin 1971, qui s'élevait à 3.750 €.

A l'instar du Ministère public, la Cour du travail estime que cette amende constitue une sanction tout à fait adéquate, raisonnable et proportionnée à la gravité des faits.

Comme très justement relevé dans la décision critiquée, les infractions commises sont graves car elles portent atteinte au droit des travailleurs à la protection sociale et au droit des entreprises d'exercer leurs activités dans des conditions de concurrence qui ne soient pas rendues déloyales par le recours à de la main d'œuvre étrangère moins coûteuse car non déclarée.

La sanction d'une telle infraction doit avoir un caractère dissuasif.

La Cour du travail ne voit aucune raison de réduire davantage l'amende ni d'octroyer un sursis pour une partie de celle-ci.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL,**

Statuant après un débat contradictoire,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Reçoit l'appel principal et le déclare fondé.

Reçoit l'appel incident et le déclare non fondé.

En conséquence, réforme le jugement dont appel en ce qu'il a ramené l'amende administrative à un montant de 1.500 €.

Statuant à nouveau quant à ce, confirme la décision administrative du 28 janvier 2011 en ce qu'elle a infligé une sanction administrative de 3.000 € du chef des infractions constatées.

Dit qu'il n'y a pas lieu d'octroyer un sursis.

Confirme le jugement dont appel en ce qui concerne les dépens.

Condamne Monsieur S. au paiement des dépens d'appel, liquidés à ce jour par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction des amendes administratives et fixés par la Cour à 500 €, étant l'indemnité de procédure.

Ainsi arrêté par :

M^{me} L. CAPPELLINI

M. Y. GAUTHY

M. B. NOEL

Assistés de

M^{me} M. GRAVET

Président de chambre

Conseiller social au titre d'employeur

Conseiller social au titre de travailleur

Greffière

Monsieur B. NOEL qui était présent aux débats et qui a participé au délibéré de la cause est dans l'impossibilité de signer. Conformément à l'article 785 du Code judiciaire l'arrêt sera signé par Madame L. CAPPELLINI, Présidente de chambre et Monsieur Y. GAUTHY, conseiller social au titre d'employeur.

B. NOEL

Y. GAUTHY

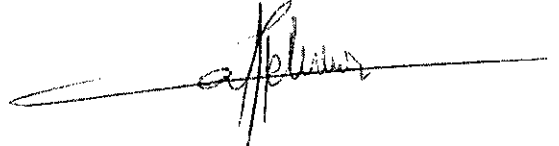

M. GRAVET


L. CAPPELLINI

et prononcé à l'audience publique de la 2^e chambre de la Cour du travail de
Bruxelles, le 2 mai 2013, par :



M. GRAVET



L. CAPPELLINI