

Numéro du rôle : 6884
Arrêt n° 102/2019 du 27 juin 2019

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 24 du Code pénal social, posée par un juge d'instruction du Tribunal de première instance de Liège, division Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par ordonnance du 23 mars 2018, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 mars 2018, un juge d'instruction du Tribunal de première instance de Liège, division Liège, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 24 du Code pénal social (loi du 6 juin 2010) viole-t-il les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la mesure notamment où les suspects qui feraient l'objet d'une perquisition/visite domiciliaire réalisée par l'inspection sociale sur autorisation du juge d'instruction, dans le cadre d'une ou plusieurs infractions au Code pénal social, se trouveraient dans une situation où ils ne bénéficieraient pas des mêmes droits et garanties que des suspects qui feraient l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge d'instruction dans le cadre de son instruction judiciaire relative à une ou plusieurs infractions au Code pénal et à d'autres législations pénales, en ce compris au Code pénal social ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- l'ASBL « Ligue des droits humains » (anciennement « Ligue des Droits de l'Homme »), assistée et représentée par Me D. Ribant, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me K. Salomez, avocat au barreau de Gand;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me C. Coen, avocat au barreau d'Anvers.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Conseil des ministres;
- le Gouvernement flamand.

Par ordonnance du 24 avril 2019, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et T. Merckx-Van Goey, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 15 mai 2019 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 15 mai 2019.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Un juge d'instruction du Tribunal de première instance de Liège est saisi d'une demande de l'inspecteur social de l'Office national de l'emploi (ONEM) visant à ce que soient autorisées, sur la base de l'article 24 du Code pénal social, des visites domiciliaires chez deux personnes suspectées de fausses déclarations dans le cadre de la perception d'allocations sociales, qui sont des faits visés à l'article 233 du Code pénal social.

Le juge d'instruction constate que les inspecteurs sociaux disposent de larges pouvoirs d'investigation qui leur sont conférés par les articles 25 à 41 du Code pénal social et il en déduit que la visite domiciliaire que ces inspecteurs peuvent être autorisés à réaliser se rapproche d'une perquisition. Citant l'arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017, il estime que l'article 24 du Code pénal social pourrait violer les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En conséquence, il pose à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité de la question préjudicielle et du mémoire en intervention

A.1.1. Le Gouvernement flamand fait valoir que le juge d'instruction, lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation de visite domiciliaire formulée par un inspecteur social en vertu de la disposition en cause, prend une décision purement administrative et n'agit pas en tant que juridiction. Il en déduit que celui-ci ne peut, dans ce cadre, interroger la Cour à titre préjudiciel, puisque les organes du pouvoir judiciaire ne peuvent poser des questions préjudicielles dans l'exercice de leurs compétences d'administration. Il en conclut que la question est irrecevable.

En ordre subsidiaire, il fait valoir que, même s'il fallait considérer que le juge d'instruction agit, dans le cadre de la compétence visée, en tant qu'autorité judiciaire, il ne serait pas davantage compétent pour interroger la Cour à titre préjudiciel. Il relève à cet égard qu'une juridiction se caractérise notamment par le fait qu'elle rend des décisions revêtues de l'autorité de la chose jugée, alors que les décisions des juges d'instruction n'ont pas cette autorité. Il estime que la Cour devrait abandonner sa jurisprudence passée par laquelle elle a jugé que des questions préjudicielles posées par des juges d'instruction étaient recevables.

A.1.2. Sur ce point, le Conseil des ministres se réfère à la sagesse de la Cour.

A.2. L'ASBL « Ligue des droits humains », partie intervenante, fait valoir qu'eu égard à son but statutaire, elle a intérêt à intervenir dans la procédure.

Quant au fond

A.3. Le Gouvernement flamand expose les différences qui existent entre les autorisations de visite domiciliaire et les mandats de perquisition. Il est d'avis que l'inspecteur social n'a pas un pouvoir équivalent à celui d'un inspecteur de police judiciaire et qu'il existe également des différences essentielles entre les procédures, pénale et administrative, qui découleront des constatations. Il estime que la visite domiciliaire constitue une atteinte justifiée au droit au respect de la vie privée et qu'elle est nettement moins intrusive que la perquisition, à laquelle elle ne peut être utilement comparée. Il cite l'arrêt de la Cour n° 171/2008 du 3 décembre 2008. Il rappelle encore que les visites domiciliaires sont soumises à des conditions strictes et que les personnes chez qui elles sont effectuées peuvent en contester la légalité devant le juge du fond. Enfin, il signale que les visites domiciliaires sont également prévues par l'article 12 de la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail, qui a été ratifiée par la Belgique.

A.4.1. Le Conseil des ministres considère que la compétence des inspecteurs sociaux de procéder à une visite domiciliaire ne s'identifie nullement à la compétence de perquisitionner au sens du droit pénal commun. Il expose qu'à la différence de la perquisition, qui est une mesure de contrainte, la visite domiciliaire ne permet pas l'usage de moyens coercitifs pour pénétrer dans les lieux visités si l'occupant est absent ou s'il s'oppose à la visite. Il ajoute qu'après avoir pénétré dans les lieux, les inspecteurs sociaux disposent de compétences beaucoup plus limitées que celles des inspecteurs de police judiciaire munis d'un mandat de perquisition, et que leurs pouvoirs sont encore plus restreints lorsqu'ils visitent des lieux habités. Il en conclut que les personnes qui font l'objet d'une perquisition et celles qui font l'objet d'une visite domiciliaire se trouvent dans des situations essentiellement différentes, les premières subissant une ingérence plus importante dans leur droit à l'inviolabilité du domicile et au respect de la vie privée que les secondes. Il en déduit que ces personnes ne se trouvent pas dans des situations comparables.

A.4.2. Le Conseil des ministres expose que les règles et procédures qui concernent la perquisition diffèrent très fortement de celles qui concernent les visites domiciliaires dans des espaces habités, de sorte que la protection juridique dans le cadre d'une visite domiciliaire et la protection juridique dans le cadre d'une perquisition sont organisées différemment. Le Conseil des ministres insiste sur le fait que la protection juridique dans le cadre d'une visite domiciliaire n'est certainement pas inférieure, ni *a fortiori* inexistante.

A.4.3. Le Conseil des ministres souligne que la différence de traitement entre les personnes confrontées à une visite domiciliaire et les personnes qui font l'objet d'une perquisition est justifiée par un objectif légitime. Il expose que l'enquête sociale a un caractère administratif et pénal, en ce qu'elle a pour objet de rechercher et de constater les infractions de droit social ainsi que d'effectuer un contrôle administratif consistant à accompagner les justiciables dans l'application correcte de la législation sociale. Il précise que cette double nature de l'enquête sociale résulte directement de la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail sur l'inspection du travail, qui a été ratifiée par la Belgique.

A.4.4. Le Conseil des ministres constate que l'accès des inspecteurs sociaux aux espaces habités fait l'objet d'une disposition légale précise et claire, à savoir l'article 24 du Code pénal social. Il relève par ailleurs que le but poursuivi, qui est de permettre la surveillance, par les services sociaux, du respect des lois sociales et de contribuer ainsi à la lutte contre le travail illégal et contre la fraude sociale, a déjà été jugé légitime par la Cour, notamment dans l'arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018. Il estime que la visite domiciliaire est un moyen adéquat et proportionné pour atteindre ce but. Il précise en outre que les inspecteurs sociaux doivent tenir compte de l'exigence de proportionnalité lors de l'exercice de leur mission.

A.5. L'ASBL « Ligue des droits humains » rappelle tout d'abord que la Cour a déjà jugé qu'une perquisition occasionne une atteinte particulièrement importante aux droits fondamentaux. Elle fait valoir que la situation organisée par la disposition en cause est en tous points identique à celle de l'autorisation de perquisition sollicitée par le procureur du Roi dans le contexte d'un dossier à l'information, par le biais d'une mini-instruction. Elle renvoie à l'arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017, par lequel la Cour a jugé que la perquisition était un acte trop attentatoire au droit au respect de la vie privée pour être autorisé dans le cadre d'une mini-instruction. Elle en conclut que la disposition en cause viole les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus, le cas échéant, en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.6. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand indique que le pouvoir d'effectuer des visites domiciliaires octroyé aux inspecteurs sociaux a été institué afin d'éviter une discrimination entre les employeurs qui emploient du personnel dans des locaux d'habitation et les employeurs qui emploient du personnel dans des locaux non résidentiels. Il fait valoir que l'article 24 du Code pénal social a été adopté pour satisfaire à l'article 15 de la Constitution et que, si cette disposition n'existait pas, les contrôles seraient impossibles dans les locaux habités, ce qui empêcherait la Belgique de respecter ses obligations découlant de la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail. Il répète par ailleurs que la visite domiciliaire n'est pas une enquête judiciaire, mais bien une mesure de contrôle du respect de la législation sociale, de sorte que sa mise en œuvre ne suppose pas nécessairement qu'une infraction a été commise au préalable.

A.7. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres fait valoir que l'ASBL « Ligue des droits humains » ignore totalement les différences substantielles qui existent entre, d'une part, la perquisition et, d'autre part, la visite domiciliaire telle qu'elle peut être autorisée en vertu de la disposition en cause. Il répète que la visite domiciliaire n'est pas contraignante, en ce que les inspecteurs sociaux, fussent-ils en possession d'une autorisation du juge d'instruction, ne peuvent pénétrer dans les lieux lorsque les intéressés s'y opposent physiquement ou lorsqu'ils ne sont pas présents, et en ce que les inspecteurs sociaux ne peuvent ni procéder à une fouille, ni accéder au système informatique. Il soutient encore que, contrairement à ce que prétend la partie intervenante, les personnes confrontées à une visite domiciliaire ne sont pas privées de toute garantie de leurs droits, puisque l'article 2 de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social prévoit qu'elles peuvent former un recours auprès du président du tribunal du travail. Il en conclut qu'il existe bien des garanties spécifiques qui protègent les droits de la défense de la personne confrontée à une visite domiciliaire, garanties qui n'existent pas en droit pénal commun.

- B -

Quant à la recevabilité de la question préjudicielle

B.1.1. Le Gouvernement flamand soulève une exception d'irrecevabilité de la question préjudicielle, au motif que la Cour ne serait pas compétente pour connaître d'une question posée par un juge d'instruction.

B.1.2. En vertu de l'article 142, alinéa 3, de la Constitution et de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, seules les juridictions peuvent saisir la Cour de questions préjudicielles. Bien que les travaux préparatoires de ces dispositions ne donnent aucune définition de la notion de « juridiction » habilitée à poser une question préjudicielle à la Cour, il peut être déduit de l'objectif poursuivi par l'instauration de la procédure préjudicielle qu'il convient de donner une interprétation large à cette notion.

B.1.3. Le juge d'instruction est un juge du tribunal de première instance, il est indépendant et impartial, et est notamment appelé à autoriser ou ordonner des mesures de contrainte. Même si, ainsi que le soutient le Gouvernement flamand, les décisions qu'il prend ne sont pas revêtues de l'autorité de la chose jugée, elles participent de l'exercice de la fonction juridictionnelle et s'inscrivent dans le cadre d'une procédure judiciaire. Le juge d'instruction doit donc en principe être considéré comme une juridiction au sens des dispositions précitées.

B.1.4. Pour le surplus, il ressort de la question préjudicielle que le juge *a quo* considère qu'en autorisant les inspecteurs sociaux à effectuer une visite domiciliaire dans des espaces habités, il exerce une prérogative comparable à celle qu'il exerce lorsqu'il délivre un mandat de perquisition. L'examen de l'exception d'irrecevabilité, en ce qu'elle est tirée de la nature administrative et non juridictionnelle de la décision prise par le juge d'instruction sur la base de l'article 24 du Code pénal social, doit dès lors être joint à l'examen du fond de la question préjudicielle.

Quant au fond

B.2.1. La question préjudicielle porte sur l'article 24 du Code pénal social, qui dispose :

« L'accès aux espaces habités

§ 1er. Les inspecteurs sociaux ont uniquement accès aux espaces habités dans les cas suivants :

- lorsque les inspecteurs sociaux se rendent sur place pour constater une infraction en flagrant délit;

- à la demande ou avec l'accord de la personne qui a la jouissance réelle de l'espace habité; la demande ou l'accord doit être donné par écrit et préalablement à la visite domiciliaire;

- en cas d'appel provenant de ce lieu;

- en cas d'incendie ou d'inondation;

- lorsque les inspecteurs sociaux sont en possession d'une autorisation de visite domiciliaire délivrée par le juge d'instruction.

§ 2. Pour obtenir une autorisation de visite domiciliaire, les inspecteurs sociaux adressent une demande motivée au juge d'instruction. Cette demande contient au moins les données suivantes :

- l'identification des espaces habités qui font l'objet de la visite domiciliaire;
- la législation qui fait l'objet du contrôle et pour laquelle les inspecteurs sociaux sont d'avis qu'ils ont besoin d'une autorisation de visite domiciliaire;
- lorsque c'est le cas, les infractions éventuelles qui font l'objet du contrôle;
- tous les documents et renseignements desquels il ressort que l'utilisation de ce moyen est nécessaire.

Les inspecteurs sociaux peuvent obtenir une autorisation de visite domiciliaire pour l'accès aux espaces habités après 21 heures et avant 5 heures moyennant une motivation spéciale de la demande au juge d'instruction.

§ 3. Le juge d'instruction décide dans un délai de 48 heures maximum après réception de la demande.

La décision du juge d'instruction est motivée.

Toutefois, la décision du juge d'instruction suite à une demande de visite domiciliaire pour l'accès aux espaces habités après 21 heures et avant 5 heures est spécialement motivée.

Aucune voie de recours n'est possible contre cette décision.

À l'exception des pièces qui permettent de déduire l'identité de l'auteur d'une éventuelle plainte ou dénonciation et sans préjudice de l'application de l'article 59, toutes les pièces motivant l'obtention d'une autorisation de visite domiciliaire conformément au § 2, alinéa 1er, doivent être versées au dossier répressif ou au dossier dans le cadre duquel une amende administrative peut être infligée.

§ 4. Dans le cas d'une visite domiciliaire d'espaces habités, les inspecteurs sociaux disposent de tous les pouvoirs visés dans le Livre 1er, Titre 2, Chapitre 2, sections 1re, 2 et 3, à l'exception de la recherche de supports d'informations visés par l'article 28 et des pouvoirs visés par les articles 30, 31, 32, 33 et 34, alinéa 2 ».

B.2.2. Les travaux préparatoires relatifs à la disposition en cause indiquent que le législateur a entendu remplacer la procédure prévue antérieurement par la loi du 16 novembre 1972 relative à l'inspection du travail, qui imposait aux inspecteurs sociaux de disposer d'une autorisation du juge de police pour pénétrer dans des locaux habités, par une procédure faisant intervenir le juge d'instruction :

« Force est toutefois de constater que le juge du tribunal de police n'est pas le magistrat le plus indiqué pour assumer cette tâche. Le juge d'instruction est, notamment en raison de son expérience en tant que magistrat instructeur, plus compétent lorsqu'il s'agit de faire la part des choses entre les droits garantis par la Constitution, parmi lesquels la protection du domicile, et la nécessité pour l'administration de remplir ses missions de contrôle. Il convient de souligner ici que l'intervention des fonctionnaires de l'inspection du travail peut se situer tant sur le plan pénal que sur le plan administratif. Pour le juge d'instruction, il sera dès lors question ici d'une compétence nouvelle. Il sera en effet appelé à accorder l'intervention de son office lors de missions qui sont purement des missions de contrôle, indépendamment de toute infraction pénale. Le juge d'instruction sera saisi de demandes émanant de divers services d'inspection pour délivrer des mandats de visite domiciliaire tant dans le cadre d'un contrôle purement administratif que dans le cadre de leurs tâches pénales. Il convient de rappeler que les mandats de visite domiciliaire ne sont pas, dans le cadre de la loi relative à l'inspection du travail, des mandats de perquisition (ce contrairement à la visite domiciliaire dans le cadre de la législation sur la douane et les accises), elles autorisent simplement le fonctionnaire concerné à pénétrer dans le local habité mais pas à poser des actes qui doivent faire l'objet d'un mandat de perquisition » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1666/001 et 52-1667/001, pp. 86-87).

« On a veillé à ne pas transformer cette procédure d'autorisation en mandat judiciaire. Le juge d'instruction n'est pas, par la demande de l'inspection, saisi d'une instruction ou d'une mini-instruction. Il s'agit uniquement d'une procédure d'autorisation administrative, qui se justifie par l'atteinte à la vie privée » (*ibid.*, p. 117).

« Les compétences des inspecteurs sociaux visent, en premier lieu, à surveiller le respect de la législation sociale. Dans la plupart des cas, cette surveillance est exercée sans savoir s'ils constateront ou non une infraction » (*ibid.*).

B.3.1. La Cour est invitée à examiner la compatibilité de l'article 24 du Code pénal social avec les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que l'article 24 du Code pénal social n'offrirait pas aux personnes faisant l'objet d'une visite domiciliaire autorisée par le juge d'instruction les mêmes droits et garanties qu'aux personnes qui font l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge d'instruction dans le contexte d'une instruction judiciaire relative à une infraction pénale.

B.3.2. L'article 15 de la Constitution dispose :

« Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ».

L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.3.3. Ces dispositions exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et du domicile soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, corresponde à un besoin social impérieux et soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par celle-ci.

B.3.4. Les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques contiennent notamment des garanties relatives à un procès équitable lorsque sont en jeu des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou sur le bien-fondé de toute accusation en matière pénale.

B.4. Dès lors que la visite domiciliaire autorisée par le juge d'instruction en vertu de la disposition en cause constitue une ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée, cette ingérence doit satisfaire aux exigences mentionnées en B.3.3 et les personnes concernées doivent bénéficier des garanties juridictionnelles découlant des dispositions citées en B.3.4.

B.5.1. Les inspecteurs sociaux sont chargés d'exercer la surveillance du respect des dispositions du Code pénal social, des lois visées au livre 2 du même Code et d'autres lois et se voient à cette fin investis des pouvoirs précisés par le chapitre 2 du titre II du livre Ier du Code pénal social. Dans l'exercice de cette mission, l'article 23 du Code de droit pénal social leur permet de « pénétrer librement, à toute heure du jour et de la nuit, sans avertissement préalable, dans tous les lieux de travail ou autres lieux qui sont soumis à leur contrôle ou dans lesquels ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que travaillent des personnes soumises aux dispositions de la législation dont ils exercent la surveillance ».

B.5.2. La disposition en cause permet aux inspecteurs sociaux d'exercer leur mission de surveillance du respect des législations précitées à l'égard des situations qu'elles visent, lorsque celles-ci se produisent dans des espaces habités. La visite domiciliaire vise ainsi à assurer le respect des dispositions légales relatives à la protection des travailleurs et à la lutte contre le travail illégal et contre la fraude sociale en tous lieux où peuvent se dérouler les activités qui y sont soumises. Cette procédure permet à la Belgique de se conformer à la Convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail, dont l'article 12 prévoit :

« 1. Les inspecteurs du travail munis de pièces justificatives de leurs fonctions seront autorisés :

(a) à pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit dans tout établissement assujéti au contrôle de l'inspection;

(b) à pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujéti au contrôle de l'inspection;

[...] ».

La disposition en cause poursuit donc un but légitime au sens de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.5.3. L'ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée est prévue par une disposition légale et peut être considérée comme nécessaire pour atteindre le but légitime précité.

B.5.4. Les inspecteurs sociaux doivent toujours veiller « à ce que les moyens qu'ils utilisent soient appropriés et nécessaires pour la surveillance du respect des dispositions » du Code pénal social et des lois dont ils doivent assurer la surveillance (article 19 du Code pénal social). Ils ne peuvent pénétrer dans les espaces habités que dans les hypothèses prévues à l'article 24 du Code pénal social. La demande d'autorisation adressée au juge d'instruction doit être motivée et contenir notamment « tous les documents et renseignements desquels il ressort que l'utilisation de ce moyen est nécessaire ». L'autorisation délivrée par le juge d'instruction doit être motivée, ce qui implique qu'elle doit notamment indiquer en quoi l'autorisation d'effectuer une visite dans un espace habité est nécessaire pour permettre aux inspecteurs sociaux d'exercer leur mission légale. Ces différents éléments permettent au juge postérieurement saisi le cas échéant de contrôler la légalité de l'autorisation délivrée par le juge d'instruction. La procédure d'autorisation prévue par la disposition en cause garantit dès lors le respect du principe de proportionnalité dans la mise en œuvre des visites domiciliaires.

B.5.5. Il résulte de ce qui précède que la disposition en cause n'est pas contraire au droit au respect du domicile et de la vie privée.

B.6.1. Le juge *a quo* compare la procédure de visite domiciliaire organisée par la disposition en cause avec la perquisition pratiquée dans le cadre d'une procédure pénale et invite la Cour à examiner la compatibilité de la différence de traitement entre les personnes qui font l'objet d'une visite domiciliaire sur la base de la disposition en cause et les personnes qui font l'objet d'une perquisition dans le cadre d'une instruction pénale avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.6.2. Par son arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017, la Cour a jugé qu'en raison de la gravité de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et de l'inviolabilité du domicile qu'elle implique, la perquisition ne pouvait, en l'état de la législation en matière de procédure pénale à ce moment, être autorisée que dans le cadre d'une instruction judiciaire relative à une ou à plusieurs infractions pénales. La mise à l'instruction du dossier permet en effet aux personnes intéressées de demander un accès au dossier et la réalisation d'actes d'instruction supplémentaires. Elle permet également un contrôle de la régularité de la procédure par les juridictions d'instruction.

B.7.1. Contrairement aux officiers de police judiciaire effectuant une perquisition dans le cadre d'une instruction judiciaire, les inspecteurs sociaux ne sont pas autorisés par le Code pénal social à recourir à la force ou à la contrainte pour pénétrer dans les lieux qu'ils entendent visiter si le propriétaire ou l'occupant est absent ou s'il leur en refuse l'accès. Ils ne peuvent procéder à des fouilles ni ouvrir les armoires fermées. En outre, lorsqu'ils visitent un espace habité, ils ont des pouvoirs plus restreints que lorsqu'ils accèdent aux lieux de travail qui ne sont pas des espaces habités. En effet, l'article 24, § 4, du Code pénal social exclut dans cette hypothèse l'exercice des pouvoirs visés aux articles 28, 30 à 33 et 34, alinéa 2, du même Code, de sorte qu'ils ne peuvent se faire produire les supports d'information physiques, informatiques ou électroniques qui se trouvent dans ces lieux ni en prendre copie.

Le fait que les inspecteurs sociaux effectuent une visite domiciliaire parce qu'ils soupçonnent qu'une infraction au Code pénal social a été commise ne leur octroie pas plus de pouvoirs que ceux dont ils disposent dans le cadre de leur mission générale de surveillance du respect des lois sociales. Si les circonstances l'exigent, il leur revient de dénoncer les faits au ministère public, qui prendra les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'action publique et qui saisira, s'il y a lieu, le juge d'instruction aux fins de faire procéder à une perquisition judiciaire.

B.7.2. Il découle de ce qui précède que la visite domiciliaire autorisée par le juge d'instruction en application de la disposition en cause entraîne dans le droit au respect du domicile et de la vie privée une ingérence d'une gravité moindre que celle qui est causée par une perquisition menée dans le contexte d'une instruction judiciaire.

B.7.3. La différence de traitement en cause dans la question préjudicielle, en ce qui concerne les garanties dont bénéficient, d'une part, les personnes qui font l'objet d'une visite domiciliaire menée par des inspecteurs sociaux en application de l'article 24 du Code pénal social et, d'autre part, les personnes qui font l'objet d'une perquisition judiciaire, laquelle ne peut avoir lieu que dans le cadre d'une instruction, est raisonnablement justifiée par la différence qui existe entre les pouvoirs conférés aux inspecteurs sociaux et ceux qu'exercent les inspecteurs de police judiciaire munis d'un mandat de perquisition.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 24 du Code pénal social ne viole pas les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 juin 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût