

TABLE DES MATIERES

<i>Avant-propos</i>	5
<i>Introduction</i>	6
Titre I - Présentation des services d’inspection sociale représentés au Conseil fédéral pour la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.....	7
<i>I. Présentation des services d’inspection sociale représentés au Conseil fédéral pour la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale</i>	<i>7</i>
A. Missions ou tâches des différents services d’inspection sociale (les compétences)	9
1. Les missions générales liées à la lutte contre le travail au noir et la fraude sociale	9
2. Les autres compétences générales	11
3. Les missions ou objectifs spécifiques	12
a) Inspections sociales fédérales	13
b) Inspections sociales régionales	13
B. Moyens en personnel	15
1. Nombre de contrôleurs et d’inspecteurs de chaque service	15
2. Affectations spécifiques du personnel à la problématique du travail illégal et à la fraude sociale	15
C. Moyens informatiques à disposition des services	17
1. Inspections sociales fédérales	17
a) Bases de données en rapport avec la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.	18
b) Bases de données extérieures.....	19
c) Bases de données internes aux services	19
d) Programmes de dépistage de la fraude	20
e) Accès à l’information sur support électronique.	21
f) Programmes en développement	21
2. Inspections régionales	22
D. Structures et organigrammes	24
1. Services fédéraux	24
a) Inspection sociale	24
b) ONSS	26
c) ONEM	27
d) Contrôle des Lois sociales	28
2. Les services régionaux	29
a) Communauté flamande.....	29
b) Région Bruxelles-Capitale.....	29
c) Région wallonne	30
d) Communauté germanophone.....	30
E. Coordonnées des services	31

Titre II - Volet Statistique

Activité des services : actions générales et actions en cellules

d'arrondissement32

Introduction..... 32

I. Enquêtes réalisées en 2005..... 37

Tableau 1 : Activités des services ventilées par secteur d'activité – Enquêtes 2005..... 37

A. Proportion des enquêtes effectuées en cellule d'arrondissement dans l'activité générale des services d'inspection 37

B. Répartition des enquêtes par secteur d'activité..... 39

C. Synthèse..... 41

II. Effets de l'activité de lutte contre le travail illégal en termes de travailleurs concernés..... 42

Tableau 2 - Travailleurs contrôlés et concernés par une irrégularité 44

Tableau 3 – Travailleurs contrôlés et travailleurs concernés par une irrégularité lors des actions de la cellule d'arrondissement..... 48

A. Le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale..... 48

1. Répartition des travailleurs contrôlés par secteur d'activité..... 49

2. Taux d'irrégularités par secteur contrôlé..... 49

B. La Communauté flamande..... 50

C. L'O.N.S.S..... 50

D. Synthèse..... 50

III. Résultats de la lutte contre le travail illégal par matière..... 52

Tableau 4 – infractions en documents sociaux et en DIMONA – Activité globale..... 55

Tableau 5 – infractions en documents sociaux et en DIMONA – Cellules d'arrondissement 59

Tableau 6 – Constatations et infractions en matière de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel..... 63

A. Activité générale..... 63

1. Les constatations par secteur..... 64

2. Les taux d'irrégularités par secteur..... 64

B. Actions en cellules d'arrondissement..... 64

C. Importance relative des secteurs d'activité dans le nombre d'infractions constatées. 65

D. Synthèse..... 66

Tableau 7 – Constatations et infractions en matière de travail des étrangers..... 68

A. Les services fédéraux..... 69

B.	Les services régionaux.....	69
C.	Examen de la situation par secteur d'activité.....	70
D.	Les suites données aux infractions constatées.....	70
	Tableau 8 – Nombre de pro justitia – Activité générale et en cellules d'arrondissement	74
IV.	<i>Activité de l'ONEM dans la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.....</i>	75
A.	Activité en termes d'enquêtes et de secteurs d'activité contrôlés.....	75
1.	<i>Distribution de l'activité en temps de travail</i>	<i>75</i>
2.	<i>Répartition du nombre d'enquêtes par type</i>	<i>76</i>
3.	<i>Répartition des contrôles (enquêtes C) par secteur d'activité.....</i>	<i>76</i>
B.	Infractions constatées parmi les enquêtes clôturées	77
V.	<i>Conclusions.....</i>	79
	Titre III - Organes de coordination des Services d'Inspection.....	80
	<i>Introduction.....</i>	80
I.	<i>Le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale</i>	81
A.	Missions.....	81
B.	Composition.....	81
II.	<i>Le Comité fédéral de coordination.....</i>	82
A.	Missions.....	82
B.	Composition.....	82
C.	Réalisations	83
III.	<i>La Commission de partenariat.....</i>	83
A.	Missions.....	83
B.	Composition.....	84
IV.	<i>Les Cellules d'arrondissement.....</i>	84
A.	Missions.....	85
B.	Composition.....	85
C.	Perspectives d'évolution	86

Titre IV - Activité des cellules d'arrondissement	
Statistiques issues des cellules d'arrondissement	87
<i>Introduction.....</i>	<i>87</i>
I. Données relatives au fonctionnement des cellules d'arrondissement et à l'organisation des contrôles.....	89
II. Nombre de contrôles et de pro justitia par secteur d'activité.....	90
A. Nombre de contrôles par secteur d'activité	90
B. Nombre de pro justitia par matière et par secteur d'activité.....	92
1. <i>Pro justitia en documents sociaux ou en DIMONA.....</i>	<i>93</i>
2. <i>Pro justitia en matière de publicité des horaires de travail à temps partiel.....</i>	<i>93</i>
3. <i>Pro justitia en matière d'occupation de travailleurs étrangers</i>	<i>94</i>
4. <i>Pro justitia en matière de chômage.....</i>	<i>94</i>
5. <i>Infraction d'assujettissement à l'ONSS de travailleurs affiliés irrégulièrement au régime des indépendants (faux indépendants) et de mise de travailleurs à disposition d'utilisateurs, en matière de détachement de travailleurs étrangers.....</i>	<i>95</i>
6. <i>Infraction à l'article 30 bis de la loi du 27 juin 1969 relative à la sécurité sociale des travailleurs</i>	<i>95</i>
III. Conclusion	96
<i>Epilogue.....</i>	<i>97</i>

Avant-propos.

Voici le tout premier rapport d'activité sur la fraude sociale et le travail illégal établi par le Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS). Il concerne l'année 2005.

Ce rapport d'activité dresse, pour la première fois, la carte de la fraude sociale telle qu'elle est appréhendée par les services d'inspection sociale fédéraux et régionaux. Il met en évidence les forces et les faiblesses de cette approche et permet ainsi de tirer les enseignements qui s'imposent et de dégager des pistes de réflexion pour l'avenir.

Je tiens, à cette occasion, à remercier les services d'inspection sociale fédéraux et régionaux qui ont collaboré, de manière constructive, à l'élaboration de ce dossier. Sans leur collaboration, il n'aurait pas été possible de mener cette tâche à terme.

Je n'oublierai pas non plus dans mes remerciements, celles et ceux qui ont participé directement à la consolidation et à l'analyse des données chiffrées, ainsi qu'à la rédaction du présent document. Je veux parler plus particulièrement de Véronique Dubois et Gaël Kermarrec, analystes au sein du SIRS, de Nathalie Romain, « coordinatrice » au sein du SIRS, de Brigitte Doudelet et de Didier Van Den Branden, respectivement inspectrice sociale et directeur à l'Inspection sociale.

J'espère que ce rapport d'activité trouvera un accueil favorable auprès de tous ceux qui sont concernés par la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

Jean-Claude HEIRMAN
Directeur ff. du Bureau fédéral d'orientation
Directeur général de l'Inspection sociale

Introduction.

Ce rapport est établi en application de l'article 7, § 3 de la loi du 3 mai 2003 instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le Comité fédéral de coordination et les Cellules d'arrondissement, lequel énonce que « *le président fait rapport, chaque année, au Conseil, sur la situation de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale et sur l'action menée, dans le cadre de la présente loi, par les différents services d'inspection. Le rapport, approuvé par le Conseil, est adressé et présenté à la Chambre des représentants par le président et fait l'objet d'une publication.*¹ »

Il rassemble les données disponibles relatives à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale menée par les services d'inspection sociale tant fédéraux que régionaux. Ces données se rapportent plus particulièrement à ce qui touche directement ou indirectement à l'occupation de travailleurs salariés qui n'ont pas été déclarés.

Le présent document n'est pas un condensé des rapports annuels des différents services d'inspection sociale. Il réalise à la fois une consolidation de toutes les données chiffrées fiables existantes en matière de fraude sociale au sein des services d'inspection sociale et en même temps procède à l'analyse de ces données.

Ces données se décomposent en deux types :

- les données communiquées par les cellules d'arrondissement au Comité fédéral de coordination ;
- les données communiquées par les différents services d'inspection sociale.

Ce texte permet, pour la première fois, de mesurer parmi toutes les tâches accomplies par les services d'inspection sociale, le travail réalisé par ceux-ci, soit isolément, soit dans le cadre d'une structure de collaboration, en matière de lutte contre la fraude sociale et le travail illégal et plus particulièrement la lutte contre l'occupation non déclarée de travailleurs salariés.

Le rapport s'articule en deux grandes parties, d'une part, le travail accompli par chaque service d'inspection sociale et, d'autre part, le travail accompli dans la structure de collaboration créée par la loi du 3 mai 2003, à savoir : la cellule d'arrondissement.

Il s'avère important de garder à l'esprit lors de la lecture des données contenues dans ce rapport, que celui-ci ne reprend que l'action des services d'inspection sociale menée dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

Ainsi, le lecteur pourra constater que l'effort consacré par chaque service d'inspection sociale dans la lutte contre la fraude sociale ne représente qu'une partie de son activité et ne représente en aucun cas son activité complète. Pour cela, il convient de se référer au rapport annuel d'activité établi par chacun de ces services.

¹ Un rapport similaire est exigé par les articles 314 et 316 du titre XII de la loi-programme I du 27 décembre 2006 instituant le Service de recherche et d'information sociale en matière de lutte contre la fraude sociale et le travail illégal, les Cellules d'arrondissement et la Commission de partenariat et abrogeant la loi du 3 mai 2003 instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le Comité fédéral de coordination et les cellules d'arrondissement.

Titre I - Présentation des services d'inspection sociale représentés au Conseil fédéral pour la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

Liste d'abréviations.

Le lecteur voudra bien tenir compte de la signification des abréviations suivantes :

CLS = Contrôle des lois sociales

IS = Inspection sociale

ONSS = Office National de Sécurité Sociale

ONEM = Office National de l'Emploi

DIMONA = déclaration immédiate de l'emploi

NACE = Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européennes

TEH = Traite des êtres humains

I. Présentation des services d'inspection sociale représentés au Conseil fédéral pour la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

Le Conseil fédéral pour la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale constitue une plate-forme où se concertent les différents services fédéraux et régionaux d'inspection sociale sur les actions à mener, dans le domaine de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, en exécution de la politique fixée par le gouvernement. La réalisation de cette politique comporte à la fois des actions propres aux différents services d'inspection sociale et des contrôles réalisés en commun dans le cadre des cellules d'arrondissement.

Les services fédéraux d'inspection sociale sont les suivants :

- l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale,
- l'Inspection de l'Office national de Sécurité sociale (ONSS),
- le Service « sauvegarde du régime » de l'Office national de l'Emploi (ONEM),
- le Contrôle des Lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

Les inspections régionales compétentes en matière de contrôle des permis de travail et des autorisations d'occupation sont les suivantes :

- l'Inspection « Travail et Economie sociale » de la Communauté flamande,
- l'Inspection régionale de l'emploi de la Région Bruxelles-Capitale,
- la Direction de l'Inspection de la Division de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Région wallonne,
- la Division « Travail, Santé et Affaires sociales » de la Communauté germanophone.

La lutte contre le travail au noir s'inscrit dans les missions générales propres à chaque service d'inspection sociale à savoir :

- la protection des droits du travailleur dans les relations de travail individuelles ou collectives pour le Contrôle des lois sociales,
- la garantie des droits de sécurité sociale pour l'Inspection sociale,
- le maintien du régime de l'assurance-chômage pour l'Inspection de l'ONEM,
- l'appui aux missions de l'ONSS relatives à la perception correcte des cotisations pour l'Inspection de l'ONSS,
- le contrôle des permis de travail et de l'application de la politique de l'emploi pour les inspections régionales.

Cette présentation a pour but de donner un aperçu de l'activité exercée dans le cadre de la politique commune de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale dans l'organisation générale de chaque service d'inspection (*Sources : informations fournies par chaque service*).

A. Missions ou tâches des différents services d'inspection sociale (les compétences).

1. Les missions générales liées à la lutte contre le travail au noir et la fraude sociale.

Les tableaux qui suivent synthétisent les compétences et les missions de chaque service en matière de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale. Les compétences sont liées aux missions de surveillance prévues par les lois. Les missions sont la mise en œuvre des compétences dans un plan stratégique.

1.1. Inspections sociales fédérales			
Inspection sociale	ONSS	ONEM	CLS
- DIMONA et Documents sociaux - Travail à temps partiel - permis de travail - permis de séjour - carte professionnelle des travailleurs indépendants étrangers - traite des êtres humains - lutte contre les négriers dans le secteur de la construction (art. 30 bis)	- DIMONA et Documents sociaux - permis de travail - permis de séjour - carte professionnelle des travailleurs indépendants étrangers - traite des êtres humains - lutte contre les négriers dans le secteur de la construction (art. 30 bis)	- DIMONA et Documents sociaux - Travail à temps partiel - permis de travail	- DIMONA & Documents sociaux - Travail à temps partiel - permis de travail - permis de séjour - carte professionnelle des travailleurs indépendants étrangers - traite des êtres humains.

Les compétences communes aux quatre services d'inspection sociale en matière de lutte contre le travail au noir sont constituées de trois réglementations :

- la **DIMONA** (déclaration immédiate à l'emploi),
- la tenue des **documents sociaux** à savoir le registre du personnel, les registres spéciaux ainsi que les différentes cartes dans le cadre du travail occasionnel, les comptes individuels et les contrats spéciaux (étudiants, travailleurs à domicile, etc.); cet aspect est devenu marginal depuis l'extension progressive de la DIMONA à presque tous les secteurs d'activité,
- les **permis de travail** et les autorisations d'occupation des travailleurs de nationalité étrangère.

Les compétences liées au **contrôle des travailleurs étrangers** (sauf permis de travail) sont partagées par trois services, l'Inspection sociale, l'Inspection de l'ONSS et le Contrôle des lois sociales :

- accès au territoire (permis de séjour),
- carte professionnelle des travailleurs indépendants étrangers,
- traite des êtres humains².

L'ONEM n'est pas compétent en ces matières.

La surveillance des mesures de **publicité des horaires de travail à temps partiel** sont de la compétence de trois services : l'Inspection sociale, l'ONEM et le Contrôle des Lois sociales. L'ONSS n'est pas concerné.

Enfin, les services de l'Inspection sociale et de l'ONSS sont chargés de vérifier l'application de l'article 30 bis de la loi de sécurité sociale³ qui vise à **responsabiliser la chaîne des sous-traitants** afin de combattre le phénomène des négriers dans le secteur des **travaux immobiliers**. En amont des mesures prévues par l'article 30 bis, le Contrôle des Lois sociales et l'Inspection sociale interviennent dans l'octroi et la radiation des numéros d'enregistrement aux entreprises de ce secteur. Les représentants des deux services d'inspection sociale siègent dans les **commissions provinciales d'enregistrement** avec les représentants du SPF Finances et les représentants des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs. La commission vérifie principalement la situation sociale et fiscale des employeurs. Elle accorde un numéro d'enregistrement. Ce numéro d'enregistrement dispense ceux qui font appel à l'employeur enregistré de la responsabilité solidaire envers ses dettes sociales et de l'obligation d'opérer des retenues sur ses factures en faveur de l'ONSS et du SPF Finances. Dans la commission paritaire de la construction, la dispense de retenue en faveur de l'ONSS est soumise à la condition supplémentaire que l'employeur n'ait pas de dettes à l'ONSS ou au Fonds de sécurité d'existence de la construction⁴.

² Art 433 quinquies et suivants du code pénal – Art. 81 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

³ Art. 30 bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B., 25 juillet 1969).

⁴ Les principes de base de la responsabilité solidaire mise en place par l'article 30bis précité et du système de l'enregistrement peuvent se résumer comme suit.

Certaines obligations sont à charge du commettant et de l'entrepreneur, suivant que l'entrepreneur et le sous-traitant sont enregistrés ou non.

1) Obligation de retenues sur factures

En ce qui concerne les activités visées par l'enregistrement, le commettant doit retenir et verser à l'ONSS, 15 % du montant dû (hors TVA) pour les travaux effectués lors du paiement des factures à l'entrepreneur qui n'est pas enregistré (au moment du paiement).

En ce qui concerne les activités visées par l'enregistrement, l'entrepreneur doit retenir et verser à l'ONSS, 35 % ou 15 % (suivant que les travaux concernés relèvent ou non de la commission paritaire de la construction) du montant dû (hors TVA) lors du paiement d'une facture à un sous-traitant.

L'entrepreneur est toutefois dispensé de cette obligation de retenue et de versement en ce qui concerne les sous-traitants enregistrés si, au moment du paiement, le sous-traitant enregistré n'est pas débiteur auprès de l'ONSS.

2) Responsabilité solidaire

L'entrepreneur qui fait appel à un sous-traitant non-enregistré pour des travaux visés par la réglementation sur l'enregistrement, est solidairement responsable des dettes sociales (c'est-à-dire les dettes à l'ONSS et les cotisations dues à un fonds de sécurité d'existence) de son cocontractant.

1.2. Inspections sociales régionales			
Communauté flamande	Région Bruxelles-Capitale	Région Wallonne	Communauté germanophone
- Permis de travail et autorisations d'occupation	- Permis de travail et autorisations d'occupation	- Permis de travail et autorisations d'occupation	- Permis de travail et autorisations d'occupation

La compétence des Inspections régionales en matière de lutte contre le travail au noir se limite actuellement au contrôle des permis de travail et des autorisations d'occupation.

2. Les autres compétences générales.

La lutte contre le travail illégal et la fraude sociale est une modalité commune et souvent préalable aux compétences générales qui sont au cœur de l'activité de chaque service et qui constituent leur raison d'être.

Les deux tableaux ci-dessous donnent un aperçu des autres compétences des services fédéraux et régionaux d'inspection sociale.

2.1. Inspections sociales fédérales			
Inspection sociale	ONSS	ONEM	CLS
<ul style="list-style-type: none"> - Sécurité sociale des travailleurs salariés - Vacances annuelles - Accidents du travail - Assurance maladie invalidité - Allocations familiales - Enregistrement des entrepreneurs - Titres-services - Outplacement 	<ul style="list-style-type: none"> Sécurité sociale des travailleurs salariés (en lien avec les missions de base de l'ONSS : déclaration des prestations et perception des cotisations) - Titres-services - Outplacement 	<ul style="list-style-type: none"> - Réglementation du chômage - Prépension - Interruption de la carrière professionnelle - Crédit-temps - Fonds de fermeture d'entreprise - Mesures de promotion de l'emploi - Titres-services - Outplacement 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrats de travail - Conventions collectives de travail - Durée du travail - Loi sur le travail (travail des enfants, temps de travail, repos du dimanche, travail de nuit, etc.) - Jours fériés - Règlement de travail - Protection de la rémunération - Travail temporaire, intérimaire et mise à disposition - Protection de la maternité - Egalité de traitement et non discrimination - Institutions – organes de participation (conseil d'entreprises et CPPT) - fonctionnement du conseil d'entreprise - Mesures pour l'emploi - Congé-éducation - Prépension, interruption de carrière, outplacement - Titres-services - Outplacement - Fonds de fermeture des entreprises

La responsabilité solidaire est limitée à 50% du montant total des travaux (hors TVA).

2.2. Inspections sociales régionales			
Communauté flamande	Région Bruxelles-Capitale	Région wallonne	Communauté germanophone
<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du respect de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers - Placement privé en Région flamande dans le travail privé (comprend les entreprises intérimaires (44 %) et les bureaux de placement agréés (32 %)) - Politique de l'emploi - Economie sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du respect de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers - Législation relative à la gestion mixte du marché de l'emploi - Agréation des entreprises de travail intérimaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du respect de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers - Législations concernant la politique de l'emploi et le recyclage professionnel (subventions - aides à la création d'emplois, à la formation professionnelle, à l'insertion, agrément des services de placement - dont les services de travail intérimaire, etc..) 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du respect de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers - Mesures de résorption du chômage - Contrôle de l'agrément des agences d'intérim.

Les services régionaux d'inspection sociale sont souvent intégrés dans les directions chargées de la politique de l'emploi ou de l'économie sociale. Le contrôle des permis de travail et des autorisations d'occupation fait ainsi partie d'un ensemble de missions qui comprend en plus le contrôle des mesures régionales de l'emploi et l'agrément des organismes liés à l'exécution de la politique de l'emploi, des organismes d'économie sociale et des entreprises de travail intérimaire.

3. Les missions ou objectifs spécifiques.

A l'intérieur de ses compétences, chaque service a organisé son activité en fonction d'un plan stratégique propre. Chacune de ses activités contribue à des degrés divers à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

a) Inspections sociales fédérales :

Inspections sociales fédérales			
Inspection sociale	ONSS	ONEM	CLS
<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle des entreprises de plus de 50 travailleurs - Lutte contre l'occupation illégale de travailleurs étrangers (et Traite des êtres humains) - Contrôle des travailleurs détachés en Belgique à partir d'un autre Etat - Contrôles routiers des transporteurs - Contrôles généraux (plaintes, apostilles, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la qualité des données transmises par les secrétariats sociaux - Contrôle des autres prestataires de services qui transmettent les déclarations électroniques (par ex. comptables) - détection des mécanismes de fraude au paiement des cotisations (Direction des recouvrements particuliers) - Contrôle de la complétude et la qualité des données gérées par l'ONSS (Dmfa – Dimona) - Traitement des plaintes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enquêtes A - rassembler les éléments utiles au traitement d'un dossier au niveau des services internes - Enquêtes B - vérification des documents des employeurs, des travailleurs et des chômeurs - Enquêtes C - contrôles dans les secteurs d'activité - Cellule anti-fraude – coordination du travail d'investigation des mécanismes de grande fraude sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Informer et conseiller les travailleurs, employeurs et organisations professionnelles sur la réglementation du travail et les conventions collectives de travail - Surveiller le respect de la réglementation du travail et des conventions collectives de travail - Informer les autorités à propos des déficiences de la réglementation et des pratiques abusives existantes - Lutte contre la traite des êtres humains (permis de travail – accès au territoire) - Contrôle du secteur transport (route et entreprises) - Contrôle de la fraude transfrontalière.

b) Inspections sociales régionales :

Inspections sociales régionales			
Communauté flamande	Région Bruxelles-Capitale	Région Wallonne	Communauté germanophone
<p>4 Services extérieurs (Bruxelles, Anvers, Gand et Hasselt) chargés des contrôles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la réglementation concernant l'occupation des travailleurs étrangers, - de la réglementation concernant l'agrément des entreprises de travail intérimaire et des organismes de placement. 	<p>3 cellules :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cellule "enquête" - vérification des conditions d'octroi des permis B - Cellule "Contrôle" - contrôles non annoncés des employeurs et des particuliers - Cellule "Etudes et collaborations" - documentation, études sectorielles, collaboration avec les autres services - exécution des apostilles de l'Auditorat. 	<p>3 Services extérieurs (Liège, Mons, Namur) chargés de la surveillance des législations relatives à la politique de l'emploi, à la reconversion et au recyclage professionnels.</p> <p>Le contrôle du respect de la réglementation relative à l'occupation des travailleurs étrangers est réalisé principalement dans le cadre des actions des cellules d'arrondissement judiciaire et sur apostille.</p>	<p>Pas de service spécifique d'inspection.</p> <p>L'inspection fait partie du « service permis de travail ».</p> <p>Participation aux contrôles organisés par la cellule d'arrondissement.</p>

Au niveau des Régions, seule l'Inspection de la Région Bruxelles-Capitale réserve une place spécifique à la lutte contre le travail illégal à travers la constitution d'une cellule « Contrôle », se consacrant aux contrôles non annoncés des employeurs et des particuliers.

Dans les autres Régions, les contrôleurs sont intégrés dans des services qui ont des missions plus générales.

B. Moyens en personnel.

1. Nombre de contrôleurs et d'inspecteurs de chaque service.

Les quatre services fédéraux d'inspection sociale comptent ensemble 980 inspecteurs et contrôleurs sociaux pour l'exécution de toutes leurs missions.

Les inspections régionales, quant à elles, disposent au total de 38 inspecteurs et contrôleurs sociaux pour effectuer leurs contrôles. Toutefois, les chiffres fournis par les inspections régionales ne sont pas comparables entre eux dans la mesure où les agents comptabilisés ne sont pas tous exclusivement affectés à des tâches de contrôle des permis de travail.

2. Affectations spécifiques du personnel à la problématique du travail illégal et à la fraude sociale.

Sont mentionnées ici les affectations en lien direct avec la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

Inspections sociales fédérales			
Inspection sociale	ONSS	ONEM	CLS
Estimation : 52 %	Estimation : 25 %	Estimation : 29,4 %.	Estimation : 40 %

L'Inspection sociale, l'ONEM et le CLS ne disposent pas d'inspecteurs sociaux affectés exclusivement à la lutte contre la fraude sociale ; en effet, tous les inspecteurs sociaux de ces services participent à la lutte contre la fraude sociale. C'est pourquoi nous avons procédé à une estimation de l'effort consacré à travers l'analyse de l'activité dans son ensemble et des constatations effectuées dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale.

Globalement, l'Inspection sociale a consacré 52 %⁵ de son activité à la lutte contre la fraude sociale en 2005. Plus spécifiquement, la cellule « Traite des Etres humains » de **l'Inspection sociale**, chargée principalement des contrôles extérieurs, vise l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère dans les secteurs à risques (construction, nettoyage, restaurants et cafés exotiques, etc.).

⁵ Sur l'ensemble des constatations effectuées en 2005 (20 216), 51,9 % d'entre elles concernaient une des 3 matières qui relèvent de la fraude sociale (Dimona, Documents sociaux, et occupation illégale de travailleurs étrangers) (10 492).

La participation de l'**ONEM** à la lutte contre la fraude sociale peut être estimée à 30%, ce qui reprend d'une part les enquêtes de type C et l'activité de la cellule anti-fraude (cfr. supra) et, d'autre part, les actions auxquelles a participé l'ONEM en collaboration avec les autres services dans le cadre des cellules d'arrondissement.

En ce qui concerne le **Contrôle des lois sociales**, sur base de la répartition des enquêtes et des constatations effectuées, le CLS estimait à 40% la part de son activité consacrée à la lutte contre la fraude sociale en 2005.

Du côté des inspections régionales, il faut noter que le service « Inspectie Werk en Sociale Economie » de la Communauté flamande a affecté 4,6 « équivalents temps plein » aux actions des cellules d'arrondissement en 2005.

En ce qui concerne la Région Wallonne, 25 personnes ont affecté 16% de leur temps de travail (soit 4 ETP) au contrôle de travailleurs étrangers.

C. Moyens informatiques à disposition des services.

1. Inspections sociales fédérales :

	<i>Inspections fédérales du travail</i>	<i>IS</i>	<i>ONSS</i>	<i>ONEM</i>	<i>CLS</i>
DB liées au travail au noir	DIMONA	X	X	X	X
	Portail de la sécurité sociale	X			X
	DMFA		X		
	Attestations 30bis		X		
	Déclarations de chantier	X	X		X
DB communes	Registre national	X	X	X	X
	Banque carrefour des entreprises	X	X	X	X
	Répertoire des employeurs	X	X		X
	Portail INASTI – AZAR			X	
DB propres au service	PEGASIS	X			
	DBEO		X		
	PASTIN		X		
	FORTE			X	
	ProMES			X	
	Justine			X	
	TOOL				X
	OMNIS				X
	Ingrid				X
Programmes de dépistage de la fraude	OASIS	X	X	X	X
	DB fraude			X	
Documentation sur support électronique	Kluwer	X			
	Intranet propre au service d'inspection	X	X	X	X
	Accès général à internet	X	X		X
	Accès limité à internet			X	
	Juridisk				X

	DB Construction				X
En développement	LIMOSA	X	X	X	X
	GOTOT	X	X	X	X
	DMFA	X		X	X
	Banque-carrefour de droit pénal social	X	X		X
	GENESIS	X	X	X	X
	OASIS		X	X	
	DUC				X
	GINAA				X

a) Bases de données en rapport avec la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

La **DIMONA** est d'abord une obligation pour l'employeur de faire une déclaration électronique d'entrée lorsqu'il engage des travailleurs et une déclaration de sortie lorsque la relation de travail prend fin. Cette obligation remplace la tenue d'un registre du personnel. C'est aussi une banque de données que les services d'inspection peuvent consulter lors des contrôles sur les lieux de travail pour vérifier l'inscription des travailleurs. C'est l'instrument de base qui permet d'établir l'existence ou non du travail au noir. La DIMONA permet aussi, par le classement des enregistrements, de reconstituer un registre du personnel électronique.

La consultation des **attestations relatives aux dettes sociales des entrepreneurs du secteur de la construction** est publique. Cette banque de données présente un intérêt dans le contrôle de l'application de l'article 30 bis de la loi de sécurité sociale⁶ (chaîne de responsabilité entre les sous-traitants dans le secteur des travaux immobiliers). Cette compétence est commune à l'Inspection sociale et à l'Inspection de l'ONSS. Cette application est accessible via le portail de l'ONSS. L'attestation indique si l'employeur est en règle de cotisations sociales vis-à-vis de l'ONSS et du Fonds de sécurité d'existence de la Construction. Cette attestation est une condition qui dispense l'entrepreneur principal de l'obligation de retenues sur les factures des sous-traitants (la seconde condition étant l'enregistrement du sous-traitant par la commission provinciale).

La banque de données des **déclarations de chantiers** est gérée par l'ONSS. Elle répertorie tous les chantiers et contient des informations relatives aux sous-traitants et à l'ampleur des travaux. Dans le cadre de l'article 30 bis de la loi de sécurité sociale, les entrepreneurs principaux ont l'obligation de déclarer à l'ONSS leurs chantiers ainsi que la chaîne des sous-traitants auxquels ils font appel. Ces données sont consultables par l'ONSS et par l'Inspection sociale. Le Contrôle des Lois sociales développe un projet

⁶ Art. 30 bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B., 25 juillet 1969).

d'exploitation de ces données pour la phase d'enrichissement de ses enquêtes. La mise en production de ce projet est prévue pour début 2006.

La **déclaration multifonctionnelle**, en abrégé la **DMFA**, a remplacé la déclaration « papier » à l'ONSS en 2003. Elle contient toutes les données relatives aux prestations, aux rémunérations des travailleurs salariés et aux cotisations sociales dues par les employeurs. En 2005, seul l'ONSS avait accès à ces données. En 2006, les autres services d'inspection du travail pourront la consulter via la plate-forme « GENESIS ».

b) Bases de données extérieures.

Tous les services d'inspection du travail ont un accès aux bases de données suivantes :

- Le **registre national** qui est le répertoire des personnes physiques résidant en Belgique (basé sur le numéro national) ;
- La **banque-carrefour des entreprises** qui est le répertoire de toutes les personnes morales, des commerçants, des personnes physiques inscrites à la TVA ou ayant la qualité d'employeur, exerçant une activité en Belgique (basé sur le numéro d'entreprise).

Ces deux banques de données permettent principalement d'établir le domicile d'une personne physique ou le siège social d'une personne morale et les sièges d'exploitation des unes et des autres à un moment donné. La banque-carrefour des entreprises permet de déterminer la ou les personnes physiques habilitées à engager ou à représenter la société.

Le Contrôle des lois sociales, l'Inspection sociale et l'Inspection de l'ONSS ont en outre accès au **répertoire des employeurs** de l'ONSS⁷. Celui-ci permet de consulter les données « ONSS » relatives à un employeur. Cette application sera intégrée dans GENESIS et étendue aux autres services en 2006.

Citons encore, pour mémoire, l'accès de l'ONEM à une banque de données relative aux assurances sociales des travailleurs indépendants : le système ARZA.

c) Bases de données internes aux services.

Chaque service a développé un système de gestion de ses propres enquêtes ou de ses propres données.

Le programme interne de **l'inspection sociale** s'appelle **PEGASIS**. Il s'agit d'abord du répertoire des enquêtes et du répertoire des employeurs. Il intègre également un programme de traitement des rapports d'activité et des états de frais des contrôleurs sociaux (en ligne) et un programme de formulaires liés à la gestion des enquêtes (accusé de réception, feuille de mission, etc.).

⁷ L'ONSS a un accès direct, le CLS et l'IS y ont accès via l'application SP11 (appelée à être remplacée par GENESIS)

Le **Contrôle des Lois sociales** utilise deux programmes d'une finalité similaire : **OMNIS**, répertoire des enquêtes et **INGRID**, répertoire des employeurs. Les agents ont aussi à leur disposition un programme de support administratif qui permet d'intégrer automatiquement les données des deux programmes précédents dans des formulaires administratifs : **TOOL**, lié à la gestion des enquêtes, à l'établissement des rapports d'activité et des états de frais.

L'**inspection de l'ONSS** dispose d'une base de données « **DBEO** ». Celle-ci répertorie toutes les enquêtes avec des informations concernant leur nature, l'agent traitant, la date d'ouverture. Par ailleurs, le programme « **PASTIN** » est installé sur le PC portable de chaque contrôleur ou inspecteur social. « **PASTIN** » est le système de traitement administratif des dossiers. Sur chaque « **PASTIN** » individuel sont repris tous les dossiers de l'agent concerné.

L'ONEM a créé un programme en rapport avec la gestion des enquêtes : **FORTE**. Celui-ci comprend deux outils de gestion :

- **ProMES** (Productivity Measurement and Enhancement System) qui remplace le système des tableaux de bord est un système de suivi et de gestion des enquêtes ;
- « **Justine-Politique de maintien** » est un programme de gestion de la qualité des enquêtes.

d) Programmes de dépistage de la fraude.

OASIS est l'acronyme d'Organisation anti-fraude des services d'inspection sociale. Initié à l'origine par l'Inspection sociale, les quatre services d'inspection sociale ont été impliqués dans toutes les phases de développement du programme OASIS. Le programme a pour but la détection des fraudes dans le secteur de la construction, du nettoyage et du transport. A partir de scénarios d'alarmes, il compare des données provenant de différentes sources : principalement de l'ONSS, de l'ONEM et du SPF Finances (TVA et Contributions). Ces scénarios visent, entre autres, le dépistage du travail au noir, de l'insolvabilité organisée, des faux indépendants, des déclarations frauduleuses, etc. En 2005, OASIS est entré dans une phase de test. Chaque service a ouvert des enquêtes chez les employeurs qui faisaient l'objet d'alarmes significatives pour confronter les indices de fraude aux réalités.

L'Office national de l'emploi a lancé un programme propre de maximalisation de l'usage des banques de données en vue du dépistage des fraudes en matière de cumul illégal d'allocations de chômage avec d'autres sources de revenus : « **D-Base fraude** ».

e) Accès à l'information sur support électronique.

Les services d'inspection de l'IS, de l'ONSS, de l'ONEM et du CLS ont développé un accès électronique à une documentation actualisée qui comprend la législation, les directives et les documents internes. L'information provient à la fois des services internes spécialisés (ex. Site intranet géré par le Soutien Logistique à l'Inspection sociale, Inspectnet et Riodoc à l'ONSS ou à l'ONEM) et de fournisseurs externes (ex. Kluwer à l'IS, Juridisk ou la Banque de données pour la construction au CLS).

Les agents de l'IS, du CLS et de l'ONSS ont un accès libre à Internet. Les contrôleurs de l'ONEM ont accès aux sites officiels fédéraux et régionaux via l'intranet.

f) Programmes en développement.

OASIS est toujours en développement. Actuellement limité aux secteurs de la construction, du nettoyage et du transport, à terme, le programme sera élargi à d'autres secteurs d'activité.

GENESIS est une application commune aux quatre services fédéraux d'inspection sociale développée en 2005. Il s'agit de regrouper sous une plate-forme commune l'accès à différentes banques de données :

- le cadastre des enquêtes, reprend toutes les enquêtes traitées par chaque service d'inspection ;
- le projet GOTOT IN, est une banque de données où sont enregistrés les certificats de détachement des travailleurs occupés en Belgique par un employeur étranger et qui restent soumis à la sécurité sociale de l'Etat d'origine. Ce projet sera complété par le projet LIMOSA qui prévoit une déclaration de détachement quel que soit le lieu de l'assujettissement du travailleur et quel que soit son statut, indépendant ou salarié ;
- La DMFA (les déclarations des prestations, des rémunérations, des cotisations sociales à l'ONSS seront accessibles par les quatre services d'inspection sociale), mais aussi la DIMONA, la BCE, le Registre national, ...

2. Inspections régionales :

	<i>Inspections régionales</i>	<i>Communauté flamande</i>	<i>Région Bruxelles-Capitale</i>	<i>Région wallonne</i>	<i>Communauté germanophone</i>
DB liée au travail au noir	DIMONA	-	-	-	-
DB communes aux services	Registre national	X	X	X	X
	Banque-carrefour des entreprises	X	X	-	X
	VLAS	X	-	-	-
	GENESIS	-	-	-	-
DB propres au service	DB permis de travail et autorisations d'occupation	X	X	X	X
Programmes de dépistage de la fraude		-	-	-	-
Documentation sur support électronique	EuroDB	-	X	-	-
	Intranet des services d'inspection	X	-	X	-
	Accès général à internet	X	-	X	-
En développement	LIMOSA	X	-	-	-
	Base de données spécifique à l'inspection	-	-	X	-

Aucun service d'inspection régional n'est actuellement en mesure de consulter les données de la DIMONA. La Communauté flamande et la Région wallonne ont introduit une demande d'accès.

En Communauté germanophone, la demande d'accès au registre national, introduite en 2002, a abouti, en date du 21/06/2005, à un accès provisoire sous réserve de dépôt d'un plan de sécurité en information.

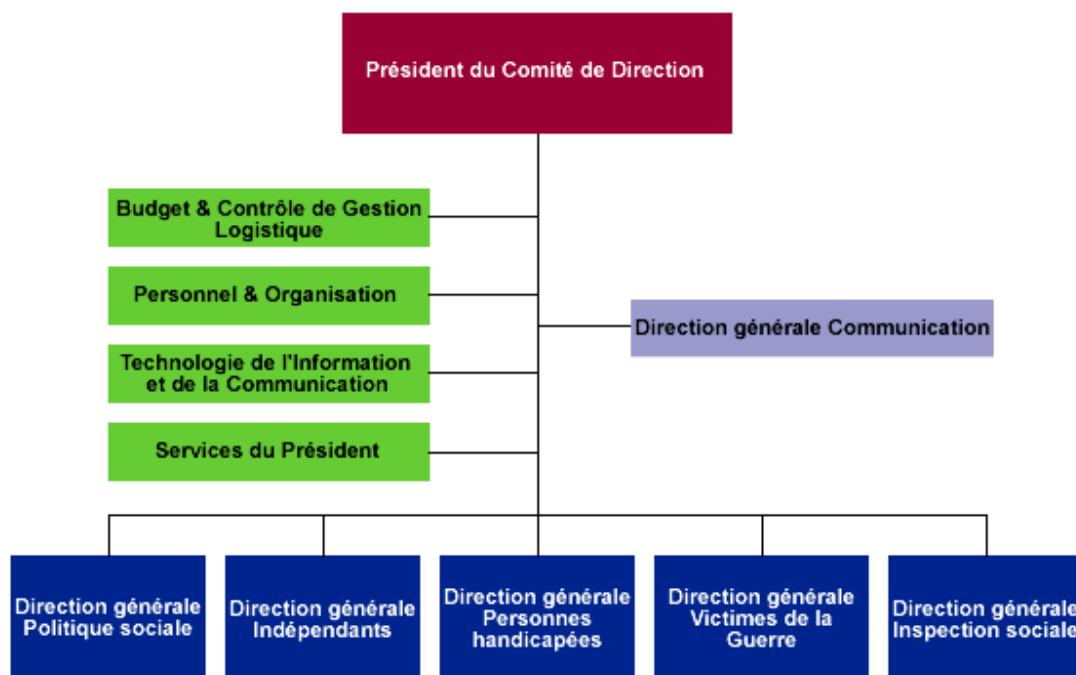
Tous les services ont développé une base de données propre qui reprend l'inventaire des permis de travail. Ces banques de données ne rassemblent que les permis délivrés par chaque région. Les régions n'ont pas accès aux DB des autres régions.

La Communauté flamande a, entre autres, accès à la banque de données de l'Office des étrangers (VLAS). Elle a introduit une demande pour pouvoir consulter GENESIS et LIMOSA (Banque de données concernant les travailleurs détachés en Belgique).

D. Structures et organigrammes.

1. Services fédéraux.

a) Inspection sociale :



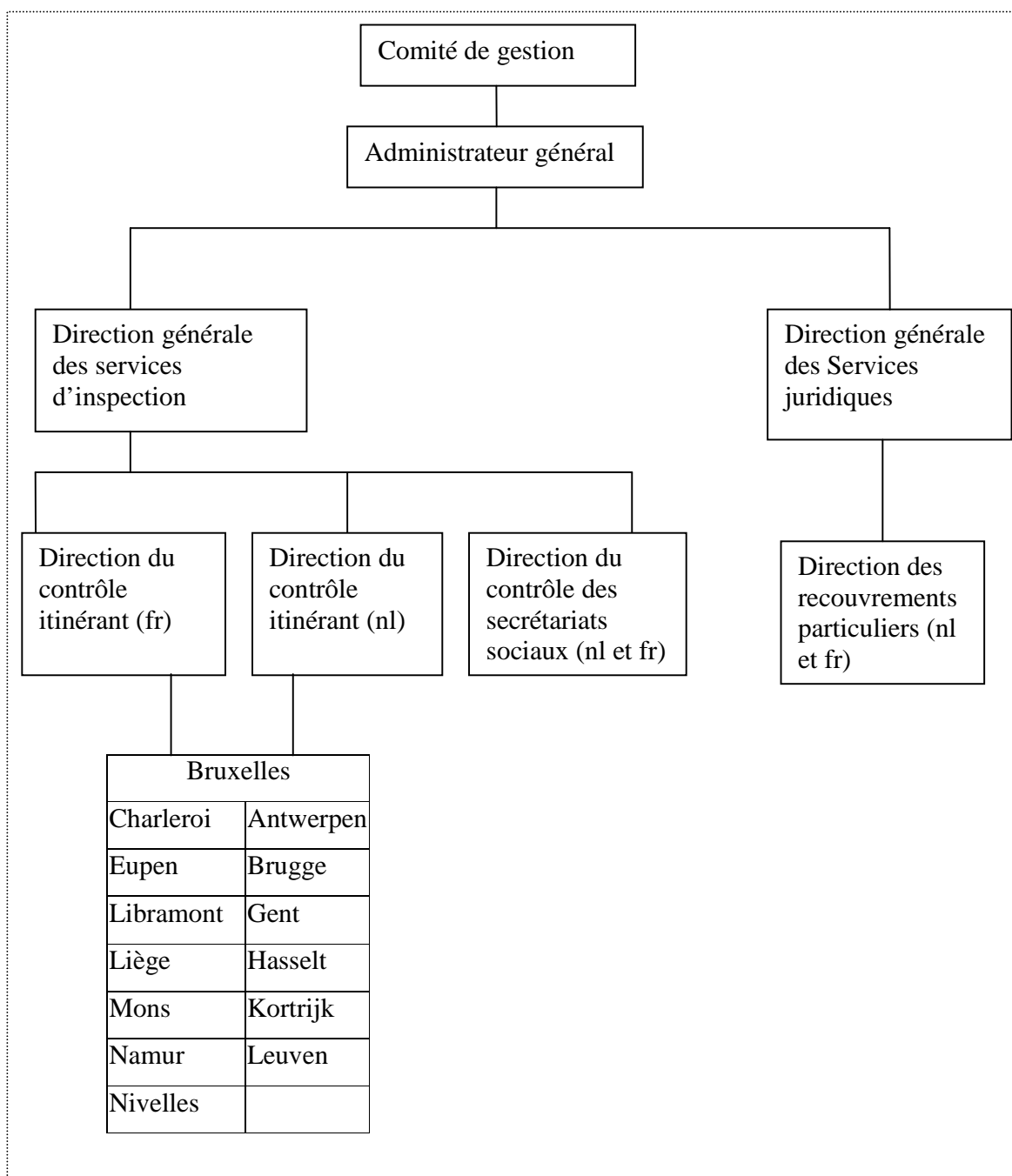
Direction générale de l'Inspection sociale	
Administration centrale (composée de plusieurs cellules : cellule administrative, cellule « légistique », cellule stratégique, cellule « statistiques et informatique »)	9 directions régionales
	Région 1 - Flandre occidentale
	Région 2 – Flandre orientale
	Région 3 – Anvers
	Région 4 – Limbourg
	Région 5 – Hainaut
	Région 6 – Namur, Luxembourg, Brabant wallon
	Région 7 – Liège
	Région 8 a – Bruxelles (nl) et Brabant flamand
	Région 8 b – Bruxelles-Capitale (fr)

Chaque région est composée d'un inspecteur social-directeur, d'inspecteurs et de contrôleurs sociaux.

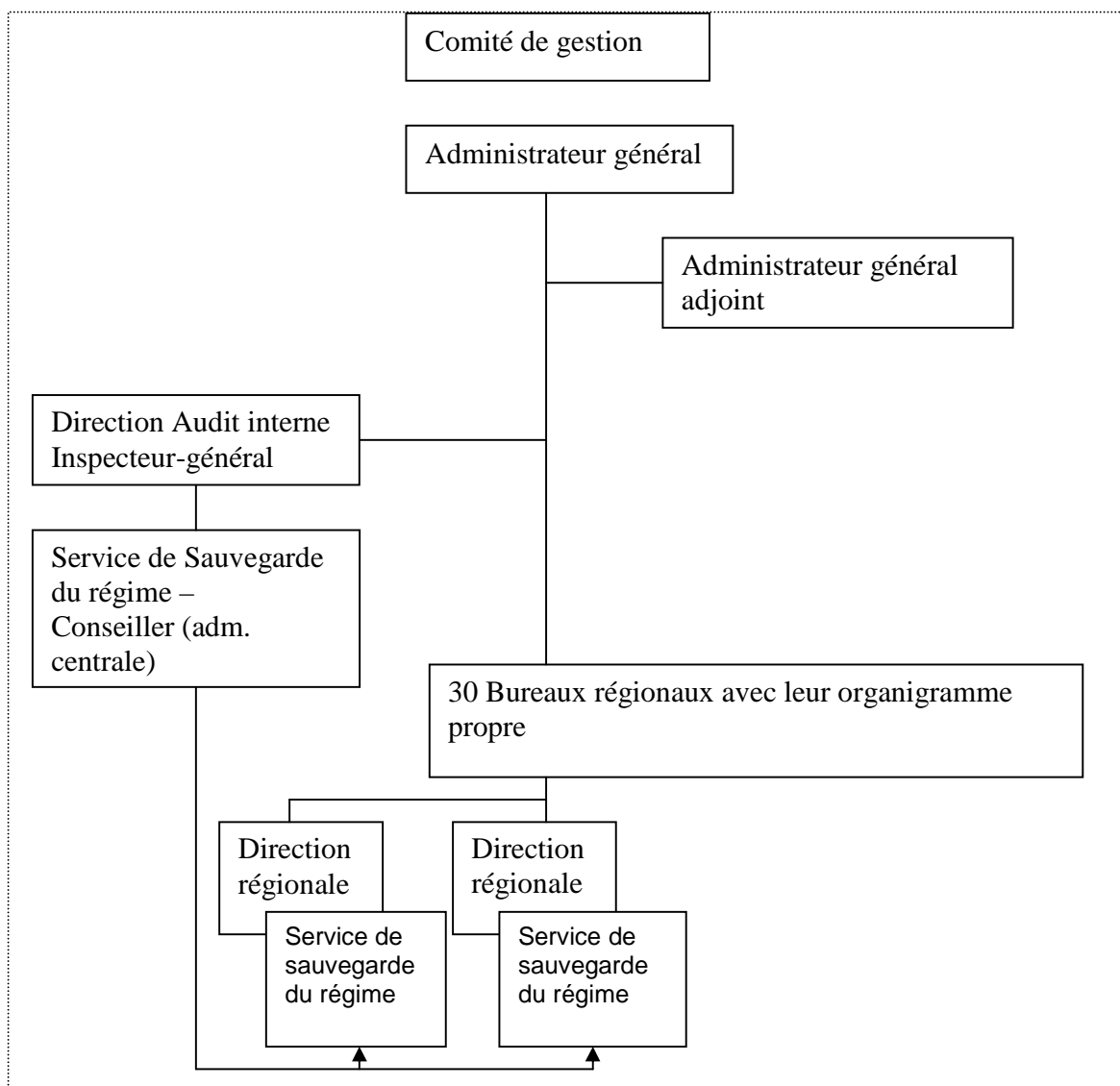
Chaque bureau régional est organisé sur le plan fonctionnel en cellules spécialisées :

- Cellule « Transfrontaliers » (détachement des travailleurs avec maintien de la sécurité sociale du pays d'origine) ;
- Cellule « Grandes entreprises » (contrôle des entreprises de plus de 50 travailleurs) ;
- Cellule « Traite des êtres humains » (contrôles permis de travail et accès au territoire) ;
- Cellule généraliste (traitement des dossiers résiduels) ;
- Cellule coordination (traitement administratif des dossiers).

b) ONSS :

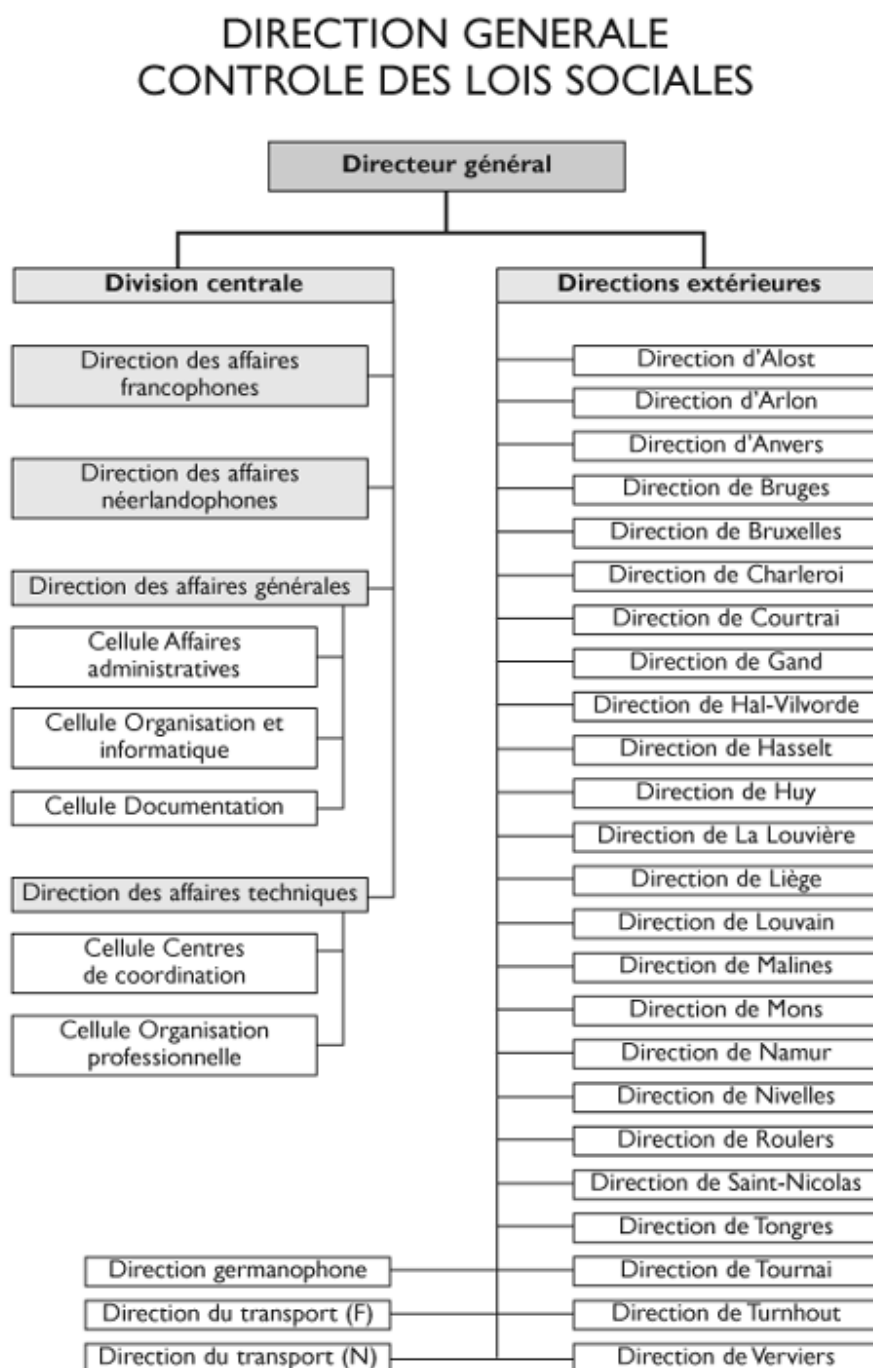


c) ONEM :



Le service de sauvegarde du régime de l'administration centrale intervient en appui des services de sauvegarde du régime des directions régionales. Ces derniers s'inscrivent dans la structure organisationnelle des bureaux régionaux.

d) Contrôle des Lois sociales :

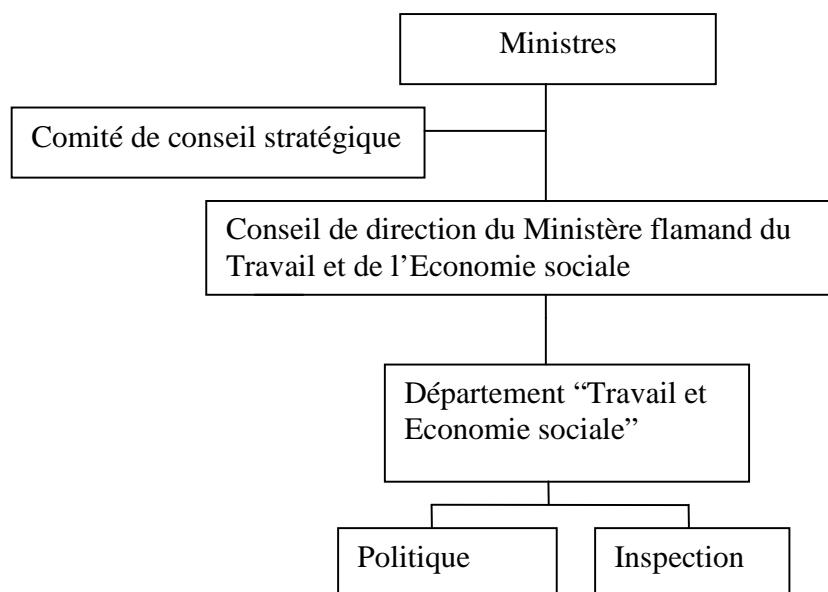


Chaque bureau régional est composé d'un inspecteur et de contrôleurs sociaux⁸.

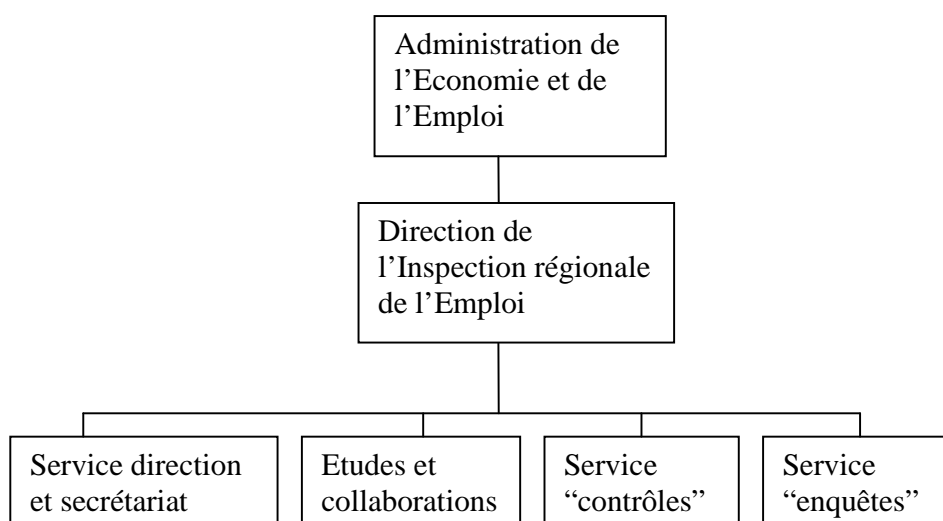
⁸ Depuis septembre 2006, les directions francophones de Huy et de La Louvière ont déménagé dans les bureaux régionaux de Liège et de Charleroi.

2. Les services régionaux.

a) Communauté flamande.



b) Région Bruxelles-Capitale.



c) Région wallonne.

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE			
DIRECTION GENERALE DE L'ECONOMIE ET DE L'EMPLOI			
Division de la Politique économique			
Division de l'Industrie et du Crédit public			
Division des P.M.E			
Division de l'Inspection Economique			
Commissariat Général au Tourisme			
Division de l'Emploi et de la Formation professionnelle			
Direction de l'Emploi et de l'Immigration	Direction de la Résorption du Chômage	Direction de la Formation Professionnelle	Direction de l'Inspection

d) Communauté germanophone.

Ministerium der DG Abteilung Beschäftigung, Gesundheit und Soziales
--

E. Coordonnées des services.

1) Inspection du travail			
Inspection sociale	ONSS	ONEM	CLS
SPF Sécurité sociale Direction générale Inspection sociale Eurostation II, Place Victor Horta, 40 boîte 20 - 1060 Bruxelles	Office national de Sécurité sociale Place Victor Horta, 11 - 1060 Bruxelles	Office national de l'Emploi Boulevard de l'Empereur, 7 - 1000 Bruxelles	SPF Emploi, Travail et Concertation sociale Direction générale Contrôle des Lois sociales rue Ernest Blerot, 1 - 1070 Bruxelles
Tel 02/528.62.20 Fax 02/528.69.62	Tel 02/509.31.11 Fax 02/509.30.19	Tel 02/515.41.11 Fax 02/514.11.06	Tel 02/233.41.11 Fax 02/233.48.29 Fax 02/233.48.27
www.socialsecurity.fgov.be (rubrique inspection sociale)	www.onss.be www.socialsecurity.be	www.onem.fgov.be	www.emploi.belgique.be
Néant	Néant	néant	cls@meta.fgov.be

2) Inspections régionales			
Communauté flamande (à partir du 1 ^{er} décembre 2006)	Région Bruxelles-Capitale	Région Wallonne	Communauté germanophone
Departement voor Werk en Sociale Afdeling Inspectie Koning Albert II laan 35 bus 20 1030 Brussel	Ministère de la Région Bruxelles-Capitale Administration de l'Economie et de l'Emploi Direction de l'Inspection régionale de l'emploi Boulevard du Jardin Botanique, 20 1035 Bruxelles	Ministère de la Région wallonne Direction de l'Economie et de l'Emploi Division de l'Emploi et de la Formation professionnelle Direction de l'Inspection Place de Wallonie, 1 5100 Namur	Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft Abteilung Beschäftigung, Gesundheit und Soziales Gospertstrasse, 1 - 4700 Eupen
Tel 02/553.44.15 Fax 02/553.42.71	Tel 02/800.35.35 Fax 02/800.38.07	Tel 081/33.44.21 Fax 081/33.44.22	Tel 087/59.63.59 Fax 087/55.64.73
http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/werk/index.html	www.bruxelles.irisnet.be	www.emploi.wallonie.be	www.dglive.be
werkgelegenheid.inspectie@vlaanderen.be	Néant	dgee.defp.inspection@mrw.wallonie.be	soziales@dgov.be

Titre II - Volet Statistique
**Activité des services : actions générales et actions en cellules
d'arrondissement.**

Introduction.

L'objet de cette présentation est de faire le point, à partir des données disponibles, sur la situation de la lutte menée par les services d'inspection fédéraux et régionaux contre le travail illégal et la fraude sociale en 2005.

La lutte contre le travail illégal est entendue au sens de l'activité des services dans trois matières :

- les documents sociaux et la DIMONA : à savoir l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 relatif à la tenue des **documents sociaux** (registre du personnel et comptes individuels) et 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 ;
- les mesures de **publicité des horaires des travailleurs à temps partiel** définies par la loi-programme du 22 décembre 1989 (art. 157 à 173) ;
- la **main-d'œuvre étrangère** : comprend la loi du 30 avril 1999 relative à **l'occupation de travailleurs étrangers**, la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des **activités professionnelles indépendantes** et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le **séjour**, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la **traite des êtres humains** telle que définie par le code pénal⁹.

Préalablement à tout commentaire des tableaux qui vont suivre, il faut constater que chaque service a fourni des données en fonction :

- des données disponibles,
- des possibilités que lui offrait son propre système d'enregistrement des enquêtes ; chaque système a d'abord été conçu de façon à rendre compte de l'exécution des missions propres à chaque administration,
- pour certains, d'un découpage en secteurs d'activité qui a pour origine les rubriques statistiques qui étaient en vigueur dans l'application du protocole de

⁹ Articles 433 quinquies à decies insérés dans le Code pénal par la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la **lutte contre la traite et le trafic des êtres humains** et contre les pratiques des marchands de sommeil, M.B.02.09.05 (entrée en vigueur le 12/9/2005) – Antérieurement : art. 77 et 77bis de la loi 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire.

- collaboration 1993¹⁰, pour d'autres d'une répartition des données par code NACE qui ont ensuite été agrégées par secteurs considérés comme « significatifs »¹¹,
- du coût que représentait pour le service l'extraction de ces données des systèmes d'enregistrement informatique, ainsi certaines données sont disponibles au plan de l'activité générale et pas au plan de l'activité de la cellule d'arrondissement ou vice versa.

En conséquence, nous avons regroupé ces données dans des tableaux qui font la synthèse des secteurs d'activité définis par chaque service. C'est la raison pour laquelle chaque tableau est présenté sous un découpage des secteurs d'activité qui n'est pas toujours le même.

Dans un premier point, l'activité de chaque service est présentée en termes d'enquêtes par secteur d'activité, à la fois au niveau de l'activité générale et au niveau de l'activité réalisée en cellule d'arrondissement. Le tableau 1 permet de replacer l'activité en cellule d'arrondissement dans le contexte de l'activité générale de chaque service et d'identifier les secteurs les plus importants dans l'une et l'autre. Toutefois, ces données ne donnent qu'une image partielle de l'activité des services dans la lutte contre le travail illégal. En effet, on sait que les enquêtes effectuées en cellule d'arrondissement poursuivent cet objectif mais on ne peut pas identifier, à partir de ces données, parmi toutes les enquêtes, celles qui concernent les trois matières liées au « travail illégal » définies plus haut. Cet aspect est abordé dans la troisième partie.

Ensuite, à l'aide des informations contenues dans les tableaux 2 et 3, on a tenté d'apprécier le nombre de travailleurs qui sont concernés à la fois par les contrôles et par les irrégularités et ce, par service et par secteur d'activité, aussi bien au niveau de l'activité générale des services qu'au niveau de l'activité des cellules d'arrondissement.

Le troisième point vise à quantifier les constatations effectuées dans les trois matières qui touchent au travail illégal ainsi que les irrégularités et les suites qui leur sont données (les tableaux 4 à 8). Ces tableaux permettent d'approcher l'activité de lutte contre le travail illégal à la fois dans l'activité générale des services et dans l'activité en cellule d'arrondissement.

Enfin, les données communiquées par l'ONEM ne s'intègrent pas dans la structure générale de la présentation dans la mesure où le système informatique d'enregistrement des missions de l'ONEM est centré autant, sinon davantage, sur les allocataires sociaux que sur les employeurs. Les données seront rassemblées et commentées dans un point 4.

¹⁰ Protocole relatif à la collaboration entre les divers services d'inspection sociale pour coordonner les contrôles en cas d'infraction à la législation sociale et du travail du 30 juillet 1993.

¹¹ Lorsque toutes les données ont été communiquées par code Nace (2 chiffres), les données des secteurs d'activités inférieures à 1% du total ont été rassemblées dans une rubrique intitulée « autres ». Dans les autres cas, cette rubrique « autres » nous a été communiquée telle quelle par le service d'inspection.

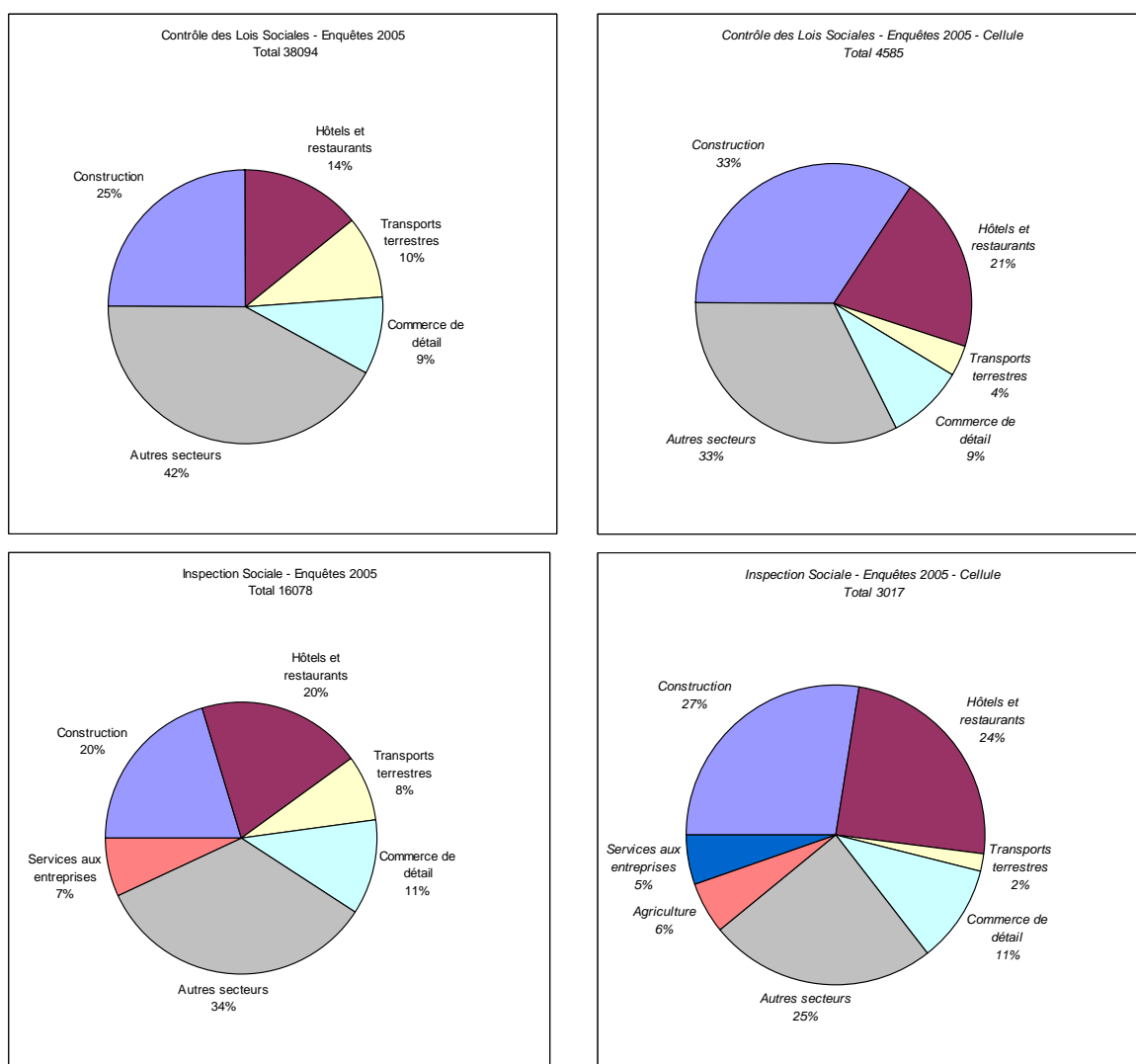
Tableau 1: Activités des services ventilées par secteur d'activité - Enquêtes 2005 (1)

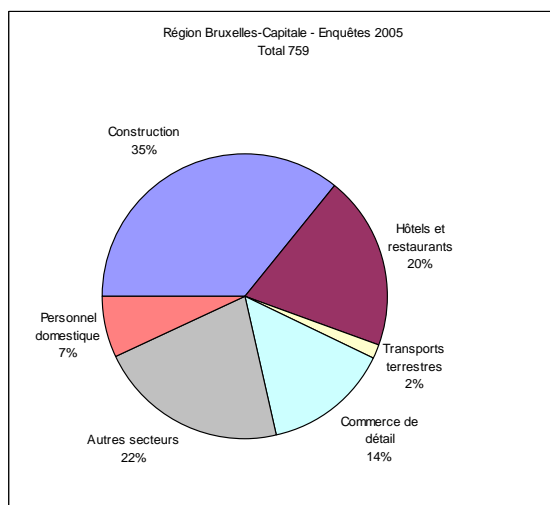
Secteur	CLS		IS		ONSS		Vlaamse Gemeenschap		Région Wallonne		Région de Bruxelles-Capitale		Deutschsprachige Gemeinschaft						
	activité générale	dont Cellule (2)	activité générale	dont Cellule (2)	activité générale	dont Cellule	activité générale (4)	dont Cellule	activité générale	dont Cellule	activité générale (6)	dont Cellule	activité générale	dont Cellule					
Agriculture, chasse et services annexes	1244	430	709	166	non disponible (enquêtes ventilées par origine et non par secteur d'activité)	non disponible	58	non disponible (ventilation nb de travailleurs & nb d'employeurs contrôlés)	non disponible	non disponible									
Industries alimentaires	1080	118	548	111												1	1		
Industrie textile	123	1	28	2												10			
Métallurgie	56	2	20	3													1		
Travail des métaux	800	62	188	31															
Construction	9482	1574	3246	832								43				272	4		
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motos; commerce de détail de carburants	919	103	434	105												19			
Commerce de gros et intermédiaires du commerce, à l'exclusion du commerce en véhicules automobiles et motos	1846	123	716	79															
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motos; réparation d'articles domestiques	3424	407	1840	319												107	2	1	1
Hôtels et restaurants	5434	942	3169	731								62				149	6	1	1
Transports terrestres	3760	171	1250	64								34				13		2	
Postes et télécommunications	259	18	340	89												37	2		
Activités informatiques	203	2	91	5												14			
Autres services fournis principalement aux entreprises	723	234	1105	158															
Éducation	297	5	57	2														1	
Santé et action sociale	1355	27	283	23												9			
Activités récréatives, culturelles et sportives	537	50	221	54								54							
Autres services			337	80												14			
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique	214	10	137	4								64			61(5)	53			
Autres	6338	306	1110	110								172				62	2	1	1
Inconnu			249	49															
Total	38094	4585	16078	3017	25012 (3)	1022	487	89	436	127	759	16 (7)	8	4					

Tableau 1: Activités des services ventilées par secteur d'activité - Enquêtes 2005 (1)

(1) Enquêtes toutes compétences confondues et clôturées en 2005 sauf mention expresse. (2) Il s'agit uniquement des contrôles "Cellule" à l'exclusion du protocole de collaboration TEH et du protocole/plan d'action transport. (3) Seule une ventilation par origine du dossier est disponible. 20364 des 25012 enquêtes clôturées en 2005 sont des enquêtes "silencieuses" c-à-d générées en raison de l'absence de déclaration des employeurs. (4) Le tableau ne reprend que les contrôles menés en 2005 dans le cadre de l'occupation de travailleurs étrangers. Le nombre de contrôles toutes compétences confondues est de 1810. (5) "jeunes au pair". (6) Le tableau ne reprend que les contrôles menés en 2005 dans le cadre de l'occupation de travailleurs étrangers, et dans lesquels il y a eu constat. (7) Toutes les enquêtes Cellules n'auraient pas fait l'objet d'un encodage systématique et les employeurs pour lesquels aucune infraction n'est relevée ne sont pas encodés.

Part des principaux secteurs d'activité dans les enquêtes du Contrôle des lois sociales, de l'Inspection sociale et de la Région de Bruxelles-Capitale.





I. Enquêtes réalisées en 2005.

Tableau 1 : Activités des services ventilées par secteur d'activité – Enquêtes 2005.

Au préalable, il faut préciser que, dans ce tableau, les données relatives aux enquêtes « cellule » se rapportent aux enquêtes effectuées dans le cadre des cellules d'arrondissement à l'exclusion de tout autre protocole de collaboration (à savoir le « mini protocole TEH » et le protocole « transport »).

Ce qui frappe au premier regard, ce sont les différences importantes dans le nombre d'enquêtes effectuées par chaque service. Les enquêtes effectuées par les services fédéraux se comptent en milliers et les enquêtes effectuées par les services régionaux en centaines. Mais même à l'intérieur de ces deux groupes, les écarts sont très importants. Pour ne prendre qu'un exemple, le nombre d'enquêtes effectuées à l'Inspection sociale et au Contrôle des Lois sociales passe du simple au double (16 078 à l'Inspection sociale et 38 094 au Contrôle des lois sociales). Cette observation appelle une remarque.

Les valeurs absolues ont une importance relative dans la mesure où elles recouvrent des réalités et des modes de comptage très différents d'un service à l'autre. En effet, ces valeurs absolues sont influencées par une multitude de variables comme le nombre de contrôleurs sociaux, le ciblage et le contenu des contrôles, la méthode de contrôle, la définition des objectifs aux contrôleurs sociaux, la manière dont ces contrôles sont comptabilisés dans les bases de données respectives, etc. La réduction de ces disparités au niveau du nombre d'enquêtes réalisées en cellule d'arrondissement semble indiquer qu'à ce niveau au moins, la notion d'enquête présente une plus grande uniformité.

On s'attachera donc essentiellement à l'examen des rapports entre les données.

A. Proportion des enquêtes effectuées en cellule d'arrondissement dans l'activité générale des services d'inspection.

En ce qui concerne les services fédéraux d'inspection, la proportion des enquêtes effectuées en cellules d'arrondissement dans l'activité générale des services est la suivante :

- 12 % pour le Contrôle des Lois sociales (soit 4 585 enquêtes en cellule d'arrondissement pour 38 094 enquêtes au total) ;
- 19 % pour l'Inspection sociale (soit 3 017 enquêtes sur 16 078) ;
- et 4 % pour l'Inspection de l'ONSS (soit 1 022 enquêtes sur 25 012). Toutefois, la part des enquêtes de la cellule d'arrondissement atteint 22 % des dossiers ouverts hors enquêtes « silencieux »¹² (soit 4 648).

¹² Nombre d'enquêtes « silencieux » : 20 364 – il s'agit des enquêtes ouvertes suite à l'absence de déclaration des employeurs.

Globalement, les enquêtes en cellules d'arrondissement représentent entre un dixième et un cinquième du total des enquêtes effectuées par les services fédéraux d'inspection. Cela représente, selon les arrondissements, un à deux jours de contrôle par mois hormis le travail administratif, le travail de préparation et de suivi générés par ceux-ci.

La lutte contre le travail illégal et la fraude sociale ne se limite pas à la collaboration des services au sein des cellules d'arrondissement mais celle-ci en donne une bonne indication.

Pour avoir une idée de l'écart entre l'activité globale du service consacrée à cette problématique et la part de l'activité d'un service d'inspection en cellule d'arrondissement, on peut citer la situation du Contrôle des lois sociales. Parmi les 38 094 employeurs contrôlés en 2005, le Contrôle des lois sociales en dénombre 14 397 qui ont fait l'objet d'un contrôle en matière de fraude sociale, soit 38 % de l'ensemble, dont 4 585 ont été contrôlés en cellule d'arrondissement (soit 12 % de l'ensemble).

Au niveau des inspections des Régions et des Communautés, les données fournies sont très hétérogènes. Rappelons que les contrôles menés par ces Services d'inspection dans le cadre des Cellules d'Arrondissement portent exclusivement sur les employeurs qui occupent des travailleurs étrangers.

La Communauté flamande a consacré 487 contrôles en 2005 à l'occupation de travailleurs étrangers, sur un total de 1810 contrôles pour toutes ses compétences confondues¹³. Les contrôles en matière d'occupation de travailleurs étrangers se font pour 18% en cellule d'arrondissement ou dans le cadre du mini protocole « Traite des êtres humains » (89 contrôles sur 487)¹⁴. Parmi le total des 1810 contrôles, la Communauté flamande a effectué 277 contrôles auprès de services de placement privés -dont des services de travail intérimaire. Ces contrôles concernent en particulier l'agrément de ces services.

Quant à la Région wallonne, elle consacre 29 % de son activité aux contrôles « cellule » (soit 127 contrôles sur 436 contrôles au total).

La Région bruxelloise renseigne 16 enquêtes effectuées en cellule sur 759 effectuées en 2005, soit à peine 2 %. Ce taux est très en dessous de la réalité. En effet, la Région souligne que les enquêtes effectuées en cellule d'arrondissement qui n'ont pas fait l'objet de constatation d'irrégularité par leur service n'ont pas été enregistrées.

Enfin, la Communauté germanophone a répertorié un nombre très limité d'enquêtes en 2005, 8 au total, dont 4 en cellule d'arrondissement.

¹³ Afdeling Inspectie Werkgelegenheid, Jaarrapport 2005.

¹⁴ Les données fournies ne permettent pas de faire la distinction entre les protocoles. Le mini protocole, appelé aussi le protocole TEH est le **Protocole de coopération du 31 mai 2001 dans la lutte contre la traite des êtres humains** conclu entre l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale et le Contrôle des Lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Un contrôle par mois est prévu dans les terrains d'action prioritaires suivants : la prostitution, l'agriculture et l'horticulture, les restaurants exotiques, les ateliers de confection, les entreprises de chiffons, et les entreprises de nettoyage.

En résumé, en Région flamande et en Région wallonne, la participation des inspections régionales aux contrôles des cellules d'arrondissement constitue une part importante de leur activité (entre un cinquième à près d'un tiers).

La participation des services d'inspection de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Communauté germanophone est plus difficile à évaluer, compte tenu des données disponibles.

B. Répartition des enquêtes par secteur d'activité.

Nous disposons de données suffisantes pour les services suivants :

- le Contrôle des lois sociales,
- l'Inspection sociale,
- la Communauté flamande,
- et la Région de Bruxelles-Capitale.

Première constatation, l'activité tant au niveau global qu'en cellule d'arrondissement, se concentre sur trois secteurs d'activités:

- la construction,
- l'industrie hôtelière (hôtels, restaurants, cafés regroupés sous l'abréviation horeca),
- le commerce de détail.

Ces trois secteurs regroupent entre 50 % (Contrôle des lois sociales et Inspection sociale) et 70 % (Région bruxelloise) de l'activité de tous les services sauf en Communauté flamande où ils n'atteignent que 21,5 % de l'activité générale en termes de contrôles effectués. Toutefois, la Communauté flamande ne fait pas vraiment exception dans la mesure où la proportion des employeurs contrôlés en cellule d'arrondissement atteint elle 51 % de l'ensemble des employeurs contrôlés¹⁵ (soit 240 sur 470 employeurs).

En ce qui concerne la ventilation des enquêtes en cellules d'arrondissement par secteur d'activité, nous ne disposons que des données du Contrôle des lois sociales et de l'Inspection sociale. En cellule d'arrondissement, la représentation de ces trois secteurs dans les contrôles est supérieure de 10 à 15 % par rapport à leur représentation dans

¹⁵ Répartition des contrôles en cellule d'arrondissement par secteur d'activité :

Nace	Secteur	Employeurs		Travailleurs	
1	Agriculture, chasse	167	35,53%	1230	50,45%
17	Industrie textile	2	0,43%	17	0,70%
45	Construction	76	16,17%	245	10,05%
52	Commerce de détail (sauf autos & motocycles)/réparation	16	3,40%	68	2,79%
55	Hôtels & restaurants	148	31,49%	501	20,55%
61	Transport terrestre	14	2,98%	106	4,35%
92	Activités récréatives, culturelles et sportives	1	0,21%	0	0,00%
93	Services personnels	46	9,79%	271	11,12%
	Totaux généraux	470	100,00%	2438	100,00%

Source : tableau tiré du tableau reprenant par arrondissement judiciaire et par secteur le nombre d'employeurs et le nombre de travailleurs contrôlés (rapport au conseil fédéral le 12/5/2006).

l'activité générale¹⁶. Ensemble, ils représentent 64 % des contrôles « cellules » au Contrôle des lois sociales et 62 % des contrôles à l'Inspection sociale.

Au niveau de chaque secteur d'activité, on peut brosser à gros traits la part d'activité que les services d'inspection y ont consacrée en 2005.

Le secteur de la construction est prépondérant dans l'activité générale de tous les services à l'exception de l'inspection de la Communauté flamande¹⁷. Au niveau de l'activité globale des services, il oscille entre 20 % et 35 % des enquêtes. Pour le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale, services pour lesquels nous disposons des données complètes, la représentation du secteur de la construction dans les contrôles effectués en cellules d'arrondissement est supérieure de 7 à 10 % par rapport à leur représentation dans l'activité générale. Au Contrôle des lois sociales, elle passe de 25 à 33 % et à l'Inspection sociale de 20 à 27 %.

Le secteur horeca est représenté plus uniformément dans l'activité des différents services. Au niveau de l'activité générale, il compte pour 14 % au Contrôle des lois sociales et pour 20 % à l'Inspection sociale. Au niveau des cellules d'arrondissement, sa représentation augmente dans chaque service. Il passe à 21 % au Contrôle des lois sociales et à 24 % à l'Inspection sociale.

Le secteur du commerce de détail vient ensuite avec une représentation de 9 à 14 % des enquêtes dans l'activité générale des services (Contrôle des lois sociales, Inspection sociale et Région Bruxelloise). Sa représentation en cellules varie très peu (9 % au Contrôle des lois sociales et 11 % à l'Inspection sociale).

En dehors de ces trois secteurs, il faut encore mentionner deux secteurs importants : le secteur du transport et le secteur de l'agriculture et de l'horticulture.

Le secteur du transport est mieux représenté dans l'activité générale que dans l'activité en « cellule ». Sa représentation varie entre 8 et 10 % de l'activité générale selon les services, exception faite de l'Inspection de la Région de Bruxelles-Capitale (près de 2 %). En cellule d'arrondissement, sa représentation baisse fortement (4 % au Contrôle des lois sociales et 2 % à l'Inspection sociale). Cela s'explique par le fait que la lutte contre le

¹⁶ (soit de 48,14 % à 68,68% au Contrôle des lois sociales et de 51,34% à 62,38 % à l'IS)

¹⁷ Répartition des contrôles en cellule d'arrondissement par secteur d'activité :

Nace	Secteur	Employeurs		Travailleurs	
1	Agriculture, chasse	167	35,53%	1230	50,45%
17	Industrie textile	2	0,43%	17	0,70%
45	Construction	76	16,17%	245	10,05%
52	Commerce de détail (sauf autos & motocycles)/réparation	16	3,40%	68	2,79%
55	Hôtels & restaurants	148	31,49%	501	20,55%
61	Transport terrestre	14	2,98%	106	4,35%
92	Activités récréatives, culturelles et sportives	1	0,21%	0	0,00%
93	Services personnels	46	9,79%	271	11,12%
	Totaux généraux	470	100,00%	2438	100,00%

Source : tableau tiré du tableau reprenant par arrondissement judiciaire et par secteur le nombre d'employeurs et le nombre de travailleurs contrôlés (rapport du conseil fédéral le 12/5/2006).

travail illégal dans ce secteur se réalise principalement en dehors de la cellule d'arrondissement :

- à travers l'activité d'une cellule spécialisée créée au sein du Contrôle des lois sociales, la cellule « transport »,
- et lors des contrôles autoroutiers mensuels (une demi-journée par mois) prévus par le protocole « transport »¹⁸.

Le secteur de l'agriculture et de l'horticulture fait l'objet d'un traitement propre à chaque service. Le Contrôle des lois sociales y a privilégié les contrôles en cellules d'arrondissement (9 % des enquêtes « cellules » contre 3 % de l'ensemble des enquêtes). L'Inspection sociale consacre une part semblable de son activité tant au niveau général qu'en cellules. Ce secteur représente 4,5 % de l'activité générale, et 5,5 % des enquêtes réalisées en cellules. Enfin, le service d'inspection de la Communauté flamande a nettement mis l'accent sur ce secteur. Sur le plan de son activité générale, elle y effectue 12 % de ses contrôles. En cellules d'arrondissement, ce secteur représente 35 % de son activité en termes d'employeurs contrôlés (167 employeurs contrôlés sur 470).

Le tableau fait aussi apparaître une spécificité des services d'inspection régionaux. Le contrôle des permis de travail du personnel domestique et des jeunes au pair représente une part importante de leur activité (entre 7 et 14 % de l'activité générale).

C. Synthèse.

Les services fédéraux d'inspection sociale effectuent entre un dixième et un cinquième de leurs enquêtes en cellules d'arrondissement. Au niveau de l'activité générale des services qui ont fourni les données, les enquêtes se concentrent environ à hauteur de 50 % de l'activité générale dans trois secteurs : la construction, l'horeca et le commerce de détail. Au niveau des cellules d'arrondissement, ces trois secteurs atteignent autour de 60 % des enquêtes. Le secteur du transport représente environ 10 % des enquêtes générales et il fait l'objet d'un contrôle spécifique en dehors des cellules d'arrondissement. Le secteur de l'agriculture et de l'horticulture est un secteur non négligeable dans le nombre d'enquêtes de tous les services (environ 3 à 5 %). Il fait l'objet d'une plus grande attention de la part de la Communauté flamande.

¹⁸ Plan d'action et de collaboration « transport » : Le Plan d'action du 20 novembre 2001 relatif à la collaboration entre les différents services de contrôle en vue d'une coordination des contrôles dans le domaine du transport par route des personnes et des choses. Un contrôle routier ou autoroutier par mois est prévu.

II. Effets de l'activité de lutte contre le travail illégal en termes de travailleurs concernés.

L'examen du nombre de travailleurs contrôlés et du nombre de travailleurs concernés par une irrégularité permet d'appréhender l'étendue des contrôles effectués mais aussi l'effet des contrôles en matière de protection des droits des travailleurs et en matière de réduction de la concurrence déloyale.

Le tableau 2 donne un aperçu de l'activité générale des services en termes de travailleurs concernés par secteur d'activité.

Dans un second temps, nous examinerons les spécificités des contrôles dans le cadre de la cellule d'arrondissement quant au nombre de travailleurs contrôlés et quant au nombre de travailleurs concernés par une infraction (Tableau 3).

Tableau 2 : Travailleurs contrôlés et travailleurs concernés par une irrégularité – Activité globale des Services – 2005 (1)														
Secteur	CLS		IS		ONSS		Vlaamse Gemeenschap		Région Wallonne		Région de Bruxelles-Capitale		Deutschsprachige Gemeinschaft	
	Trav. Contr	Trav. irrégularité	Trav. Contr	Trav. irrégularité (4)	Trav. Contr	Trav. irrégularité (2)	Trav. Contr	Trav. irrégularité	Trav. Contr	Trav. irrégularité (3)	Trav. Contr	Trav. irrégularité	Trav. Contr	Trav. irrégularité
Agriculture, chasse & sylviculture	6373	2795	4359	1155	non disponible (non enregistré)	15	non disponible	non disponible	non disponible (non enregistré)				non disponible	non disponible
Industrie manufacturière	219155	11259	33267	12688		9					22	14		
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	6975	16	6	1										
Construction	46194	25370	12184	3437		21				10	541	205		
Commerce de gros et de détail, réparation de véhicules automobiles et d'articles domestiques	83495	13313	13513	4260		39				21	194	52		
Hôtels & restaurants	21186	15424	11978	5636		106				50	213	47		
Transports, entreposage et communications	48558	11236	6417	2240						4	44	6		
Activités financières	69727	383	879	357							1	0		
Immobilier, location et services aux entreprises	74481	9956	9011	4079						3	27	1		
Administration publique	6979	599	601	269										
Education	23567	188	319	127							3	0		
Santé & action sociale	69110	7374	7111	2339							11	2		
Services collectifs, sociaux et personnels	14579	3863	3108	1069		13				2	41	6		
Services domestiques	290	763	246	222		3					50	5		
Autres	769	162	55	40		7								
Inconnu			480	299		37								
Total	691438	102701	103534	38218	250	90	1147	338						

(1) Activité globale du service et toutes compétences confondues sauf mention expresse.

(2) Nombre de travailleurs contrôlés pour lesquels une **irrégularité** a été constatée **et qui** a donné lieu à un pro justitia.

(3) Idem.

(4) Nombre de travailleurs contrôlés pour lesquels une irrégularité a été constatée et a donné lieu à un pro justitia ou une régularisation.

Tableau 2 - Travailleurs contrôlés et concernés par une irrégularité.

Au niveau de l'activité générale des services, nous disposons des données complètes à savoir le nombre de travailleurs contrôlés et le nombre de travailleurs concernés par une irrégularité pour trois services :

- le Contrôle des lois sociales,
- l'Inspection sociale,
- et la Région de Bruxelles-Capitale.

Les autres services ont communiqué le nombre de travailleurs concernés par une irrégularité à l'exception de la Communauté flamande qui ne dispose de ce chiffre que pour les contrôles en cellules d'arrondissement.

Premier constat, il y a une différence d'ordre de grandeur entre les données fournies.

Cette différence d'échelle trouve son origine notamment dans la définition que donne chaque service à la notion de « travailleur contrôlé » :

- o tantôt, elle recouvre la notion de travailleurs actifs dans l'entreprise au moment du contrôle, comme c'est le cas au Contrôle des lois sociales ;
- o tantôt, elle recouvre le nombre de travailleurs sur lesquels porte effectivement le contrôle, comme c'est le cas à l'Inspection sociale ;
- o tantôt, elle recouvre la notion de travailleur étranger contrôlé dans le cadre de la surveillance de la législation relative aux permis de travail, comme c'est le cas de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Communauté flamande¹⁹.

La notion de « travailleurs concernés par une irrégularité » n'est pas plus uniforme. Nous disposons ici de données pour cinq services :

- au Contrôle des lois sociales, chaque travailleur concerné par une infraction de la compétence du service compte pour une unité. Si un travailleur, personne physique, est l'objet de plusieurs infractions lors d'une même enquête, il compte pour autant d'unités qu'il y a d'infractions qui le concernent (c'est la raison pour laquelle dans le secteur des services domestiques le nombre de travailleurs concernés par une infraction est plus élevé que le nombre de travailleurs contrôlés) ;
- à l'Inspection sociale, une unité correspond à un travailleur contrôlé qu'il soit concerné par une ou plusieurs infractions constatées lors d'une même enquête ;
- à l'ONSS, une unité correspond à un travailleur concerné par une infraction relevée par un pro justitia (il s'agit de l'appellation utilisée pour désigner le procès-verbal constatant une infraction) ;
- à la Région wallonne et à la Région de Bruxelles-Capitale, une unité correspond à un travailleur sans permis de travail.

¹⁹ Pour la Communauté flamande cette remarque vaut pour le nombre de travailleurs contrôlés en cellules d'arrondissement renseigné au tableau 3.

En ce qui concerne les chiffres fournis par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale, il faut aussi tenir compte du fait que les enquêtes effectuées auprès d'employeurs importants en nombre de travailleurs occupés entraînent une surreprésentation du secteur d'activité dans lequel ces enquêtes ont lieu. De plus, ces enquêtes portent en général sur des matières spécifiques aux services et rarement sur le travail illégal.

Ces précisions étant faites, nous pouvons maintenant effectuer quelques commentaires très généraux à partir de ce tableau.

Au niveau des inspections de deux Services publics fédéraux, à savoir le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale, les tendances communes sont les suivantes.

Les travailleurs contrôlés se situent :

- pour un tiers dans l'industrie manufacturière (31,70 % et 32,13 %) ;
- pour 12 à 13 % dans le commerce de gros, et de détail, dans les secteurs de la réparation automobile et d'articles domestiques (12,08 % et 13,05 %) ;
- pour 9 à 11 % dans le secteur immobilier, location et services aux entreprises dont le nettoyage industriel, l'intérim et l'informatique (10,77 % et 8,70 %) ;
- et pour 7 à 10 % dans le secteur de la santé et de l'action sociale (10 % et 6,87 %).

Il faut remarquer qu'en ce qui concerne les trois secteurs qui concentraient 50 à 70 % des enquêtes à savoir l'horeca, la construction et le commerce de détail, ceux-ci sont nettement moins représentés dans l'activité générale en termes de travailleurs concernés (de 21 à 37 %).

Le nombre de travailleurs contrôlés par la Région de Bruxelles-Capitale concerne principalement trois secteurs : la construction (47 %), l'horeca (19 %) et le commerce de gros, de détail et la réparation automobile (17 %). Cette répartition suit celle des enquêtes avec une plus forte proportion de travailleurs contrôlés que d'enquêtes dans le secteur de la construction.

Si l'on rapporte le nombre de travailleurs contrôlés au nombre de travailleurs en irrégularité dans les trois services pour lesquels nous disposons de données, on obtient les taux d'irrégularité suivants :

- 15 % des travailleurs contrôlés par le Contrôle des lois sociales sont concernés par une irrégularité commise par leur employeur ;
- ce taux est de 37 % à l'Inspection sociale ;
- et de 29,5 % dans la région de Bruxelles-Capitale.

Ces taux ont un caractère indicatif dans la mesure où les données sur lesquelles ils reposent ne sont pas uniformes.

Sur le plan de la répartition des travailleurs concernés par une irrégularité selon les secteurs d'activité, la seule tendance commune à tous les services est l'importance du secteur horeca.

La part de travailleurs concernés par une irrégularité sur l'ensemble des travailleurs contrôlés dans le secteur horeca s'élève à :

- 73 % au Contrôle des lois sociales ;
- 47 % à l'Inspection sociale ;
- 22 % à la Région de Bruxelles-Capitale.

A l'ONSS et à la Région wallonne, les travailleurs de l'horeca représentent respectivement 42 % et 55 % des travailleurs concernés par une irrégularité.

Pour tous les autres secteurs, aucune tendance commune ne peut être dégagée, les variations en nombre de travailleurs contrôlés et en nombre de travailleurs concernés par une irrégularité étant propres à chaque secteur et à chaque service, mieux vaut se reporter directement au tableau.

Tableau 3: Travailleurs contrôlés et travailleurs pour lesquels une irrégularité a été constatée (1) - Activité des cellules d'arrondissement - 2005

Secteur	CLS		IS		ONSS		Vlaamse Gemeenschap		Région Wallonne		Région de Bruxelles-Capitale		Deutschsprachige Gemeinschaft	
	Trav. contr.	Trav. Concernés	Trav. contr.	Trav. Concernés	Trav. contr.	Trav. Concernés (2)	Trav. contr.	Trav. Concernés	Trav. contr.	Trav. Concernés	Trav. contr.	Trav. Concernés	Trav. contr.	Trav. Concernés
Agriculture, chasse et services annexes	2558	470	1362	113	non disponible	3	1230	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible
Industrie manufacturière	1060	162	1681	551		3	17							
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	2	0	1	0										
Construction	4158	811	3273	267		10	245							
Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules automobiles et d'articles domestiques	1242	602	1510	261		9	68							
Hôtels et restaurants	2945	1768	2524	857		78	501							
Transports, entreposage et communications	242	47	407	170			106							
Activités financières	7	0	4	2										
Immobilier, location et services aux entreprises	747	319	990	147										
Administration publique, services collectifs généraux et sécurité sociale obligatoire	5	0	8	2										
Éducation	6	2	5	4										
Santé et action sociale	346	17	121	13										
Services collectifs, sociaux et personnels	551	305	936	247		12	271							
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique	6	1	6	4										
Autres			3	0		2								
Inconnu			47	16		19								
Total	13875	4504	12878	2654		136	2438							

(1) dénommés ci-après "travailleurs concernés" (Travailleur concerné par un pro justitia, une régularisation ou un avertissement)

(2) Nombre de travailleurs contrôlés pour lesquels **une irrégularité** a été constatée **et qui** a donné lieu à un pro justitia ou une régularisation

Tableau 3 – Travailleurs contrôlés et travailleurs concernés par une irrégularité lors des actions de la cellule d'arrondissement.

Nous disposons de données complètes pour deux services : le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale.

Le tableau 3 renseigne le nombre de travailleurs contrôlés et le nombre de travailleurs concernés par une irrégularité lors des actions en cellule d'arrondissement. Ce tableau est complémentaire au précédent.

La Communauté flamande et l'ONSS nous ont fourni des données relatives à la répartition par secteur soit des travailleurs contrôlés (Communauté flamande), soit des travailleurs concernés par une infraction (ONSS). Ces données seront traitées séparément.

A. Le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale.

Au niveau des totaux, les données fournies par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale se situent dans le même ordre de grandeur. Les contrôles en cellules d'arrondissement du Contrôle des lois sociales ont porté sur 13 875 travailleurs et ceux de l'Inspection sociale sur 12 878 travailleurs.

Il convient de remarquer que les enquêtes menées en cellules d'arrondissement par les deux services sont plus uniformes :

- car elles ciblent en majorité des employeurs qui occupent peu de personnel ;
- car la méthode d'enquête repose essentiellement sur les constatations visuelles des travailleurs occupés, ce qui limite le nombre de travailleurs contrôlés ;
- car les formulaires statistiques issus du protocole 1993 renseignent le nombre de travailleurs contrôlés (et non le nombre de travailleurs en service dans l'entreprise) et cette information a tendance à être reportée telle quelle dans les formulaires statistiques propres à chaque service.

Le nombre de travailleurs concernés par une irrégularité par rapport au nombre de travailleurs contrôlés, c'est-à-dire le taux d'irrégularité, est sensiblement différent d'un service à l'autre. Il est de 32,5 % au Contrôle des lois sociales et de 20,5 % à l'Inspection sociale. La différence de comptage (un travailleur compte pour une infraction au Contrôle des lois sociales, un travailleur compte pour un employeur en infraction à l'Inspection sociale) joue probablement dans cette différence de résultat sans qu'on puisse en mesurer l'ampleur.

Ces deux taux serviront de pivot pour l'évaluation des taux d'irrégularité propres aux secteurs d'activité.

1. Répartition des travailleurs contrôlés par secteur d'activité.

La concentration dans les secteurs de la construction, de l'horeca et du commerce déjà aperçue dans la répartition des enquêtes, se confirme en termes de travailleurs contrôlés. Ces trois secteurs recouvrent 60 % des travailleurs contrôlés par le Contrôle des lois sociales et 57 % des travailleurs contrôlés par l'Inspection sociale²⁰. La construction compte pour 30 ou 25 %, l'horeca pour environ 20 % et le commerce de gros et de détail plus la réparation automobile pour 9 à 12 %. Cette répartition suit globalement celle des enquêtes.

Le secteur de l'agriculture et de l'horticulture comprend 18,5 % des travailleurs contrôlés par le Contrôle des lois sociales et 10,5 % par l'Inspection sociale. Il s'agit du troisième secteur en importance. Cela signifie qu'une enquête dans ce secteur affecte deux fois plus de travailleurs que dans les autres²¹.

2. Taux d'irrégularités par secteur contrôlé.

Si l'on compare le nombre de travailleurs concernés par une irrégularité et le nombre de travailleurs contrôlés renseignés par les deux services, on peut dégager des tendances convergentes dans les secteurs de l'horeca, de la construction et de l'agriculture.

L'**horeca** se distingue par un taux élevé de travailleurs concernés par une irrégularité par rapport aux travailleurs contrôlés : 60 % au Contrôle des lois sociales (près de deux fois la moyenne de 32,5 %) et 34 % à l'Inspection sociale (plus d'une fois et demi la moyenne de 20,5 %).

Le secteur de la **construction** a un taux d'irrégularités nettement plus bas par rapport à la moyenne dans les deux services, soit respectivement 19,50 % au Contrôle des lois sociales et 8 % à l'Inspection sociale (moyennes : 32,5 % au Contrôle des lois sociales – 20,5 % à l'Inspection sociale). Une explication de cette différence réside dans le fait que le secteur de la construction est moins homogène du point de vue de la répartition de la fraude sociale auprès de ses employeurs. Les contrôles « cellules » dans le secteur de la construction portent sur différents types de chantier :

- les chantiers de construction ou de transformation d'infrastructures ou de bâtiments collectifs, qui nécessitent de gros moyens techniques et financiers ;
- et les petits chantiers de construction ou de rénovation d'habitations moyennes qui demandent des structures légères.

Sur les premiers, on trouve des travailleurs des grandes et moyennes entreprises, tandis qu'au niveau des sous-traitants ou des petits chantiers, on trouve des travailleurs qui relèvent de différentes petites entreprises. Les employeurs des grandes et moyennes

²⁰ Respectivement 64 et 66 % en termes d'enquêtes en cellules d'arrondissement.

²¹ Respectivement 9,30 % et 5,5 % en termes d'enquêtes en cellules d'arrondissement. En d'autres termes, en nombre de travailleurs contrôlés, ce secteur est deux fois plus représenté qu'en termes d'enquêtes.

entreprises font rarement appel directement à des travailleurs au noir, en raison des risques que cela comporte sur le plan légal et de la sécurité, par contre les petites structures sont plus perméables aux pratiques du travail illégal.

Au total, cela a pour effet d'abaisser le taux d'irrégularité dans le secteur.

Pour le secteur de l'**agriculture et de l'horticulture**, les taux d'irrégularités sont les suivants : 18,5 % au Contrôle des lois sociales et 8,5 % à l'Inspection sociale.

En ce qui concerne les autres secteurs, les caractéristiques sont propres à chaque service, on se reportera dès lors directement au tableau.

B. La Communauté flamande.

Les données communiquées par la **Communauté flamande** indiquent que les 2 438 travailleurs contrôlés en cellules d'arrondissement l'ont été à 90 % dans quatre secteurs d'activité :

- l'agriculture (50 % des travailleurs contrôlés) ;
- l'horeca (20 %) ;
- les services collectifs, sociaux et personnels dont fait partie la coiffure (11 %) ;
- et la construction (10 %).

L'orientation des contrôles vers le secteur de l'agriculture et, dans une moindre mesure, vers l'horeca est évidente.

C. L'O.N.S.S.

On constate que l'ONSS a peu verbalisé en 2005. L'inspection de l'ONSS concentre prioritairement son action sur la rentrée rapide des données de la déclaration afin que la perception s'effectue sur des bases aussi correctes que possible. Pour cette raison, ses résultats en matière de Pro Justitia sont difficilement comparables à ceux du Contrôle des lois sociales ou de l'Inspection sociale. 136 personnes sont recensées dans les pro justitia dressés. Leur distribution montre une nette prépondérance du secteur de l'horeca (près de 60 % des travailleurs concernés). Trois autres secteurs significatifs se situent chacun entre 7 et 9 % de l'ensemble : les services collectifs, sociaux et personnels, la construction et le commerce.

C. Synthèse.

Au niveau de l'activité générale, malgré l'hétérogénéité des valeurs absolues communiquées par les différents services, on peut dégager les points suivants.

- Les secteurs à forte concentration de main-d'œuvre des grandes et moyennes entreprises (industrie manufacturière, secteur financier, etc.) sont sur-représentés dans l'activité générale en termes de travailleurs contrôlés. Les contrôles dans ces

- secteurs portent en général sur des matières qui ne relèvent pas ou peu du travail illégal.
- En ce qui concerne le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale, la part de travailleurs concernés par une irrégularité dans le nombre de travailleurs contrôlés varie d'un tiers à un sixième. Seule caractéristique commune, ce taux est très élevé dans le secteur horeca.
 - Au niveau des services régionaux d'inspection, nous disposons de données pour la Région de Bruxelles-Capitale et la Région wallonne. Les secteurs prépondérants sont la construction, l'horeca et le commerce de gros, de détail et la réparation automobile. Leur pondération particulière en termes de travailleurs contrôlés ou en termes de travailleurs concernés par une irrégularité traduit la réalité socio-économique et les priorités de chaque région :
 - o le contrôle des chantiers en Région bruxelloise (contrôles pour lesquels le taux de travailleurs occupés irrégulièrement est le plus élevé) ;
 - o le contrôle des commerces de proximité, horeca et commerce de détail, en Région wallonne.

Au niveau des cellules d'arrondissement, même si les valeurs absolues fournies par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale sont un peu plus homogènes, les taux d'irrégularités diffèrent encore significativement d'un service à l'autre (un tiers au Contrôle des lois sociales et un cinquième à l'Inspection sociale). Cette différence provient probablement des modes de comptage statistique.

La répartition par secteur d'activité des travailleurs contrôlés en cellules est similaire à celle décrite dans le point 1. Trois secteurs concentrent 60 % des travailleurs contrôlés : la construction, l'horeca et le commerce de détail. Pris séparément, ces trois secteurs représentent respectivement et très schématiquement environ 30, 20 et 10 % de l'ensemble.

En ce qui concerne le taux de travailleurs concernés par une irrégularité par travailleur contrôlé, les données fournies par les deux services présentent une cohérence dans trois secteurs. Le taux est très élevé dans le secteur horeca, entre une fois et demi et deux fois le taux moyen. Il se situe nettement en dessous de la moyenne dans les secteurs de la construction et de l'agriculture. Pour les autres secteurs, les valeurs sont éclatées.

Les données communiquées par la Communauté flamande et par l'ONSS font apparaître une particularité propre à chaque service :

- o la moitié des travailleurs contrôlés en cellules par la Communauté flamande se situe dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture ;
- o et 60 % des travailleurs concernés par un pro justitia dressé par l'ONSS sont occupés dans le secteur horeca.

III. Résultats de la lutte contre le travail illégal par matière.

La lutte contre le travail illégal est approchée à partir de trois matières réglementaires :

- les documents sociaux et la DIMONA ;
- le temps partiel ;
- le travail des ressortissants étrangers.

Tableau 4 : Documents sociaux et Dimona – constatations et suites – par secteur – 2005 – Activité globale des Services													
Secteur	CLS				IS				ONSS				
	Constata-tions (1)	Irrégularités	Régulari-sations	Pro justitia	Constata-tions (2)	Irrégularités	Régulari-sations	Pro justitia	Constata-tions (3)	Irrégularités	Avert.	Régulari-sations	Pro justitia
Agriculture, chasse & services annexes	594	195	39	110	642	159	129	30	non enregistré	non enregistré	non enregistré	non enregistré	1
Industries alimentaires					495	166	128	38					4
Construction	3026	876	344	337	2512	545	341	204					6
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motocycles, commerce de détail de carburants	357	149	60	56	357	124	78	46					3
Commerce de gros et intermédiaires du commerce, à l'exclusion du commerce en véhicules automobiles et motocycles	517	180	91	52	571	161	132	29					
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles, réparation d'articles domestiques	1281	548	203	223	1409	525	334	191					10
Hôtels & restaurants	2600	1802	467	1095	2840	1310	771	539					35
Transports terrestres	1215	366	130	146	958	190	139	51					
Postes et télécommunications					182	111	36	75					
Autres services fournis principalement aux entreprises	169	101	31	40	741	198	144	54					
Activités récréatives, culturelles et sportives					164	64	51	13					1
Autres services					289	112	75	37					
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique					111	96	47	49					1
Autres	2676	1182	517	425	1474	483	413	70					2
Inconnu					78	45	17	28	11				
Total	12435	5399	1882	2484	12823	4289	2835	1554	623	74			

(1) Les constatations sont les enquêtes au cours desquelles une matière a été contrôlée.

(2) Constatations = en ordre + irrégularités.

(3) Nombre d'enquêtes en « DIMONA ».

Part des pro justitia dressés par le Contrôle des lois sociales, l'Inspection sociale et l'ONSS par secteur d'activité – Activité générale.

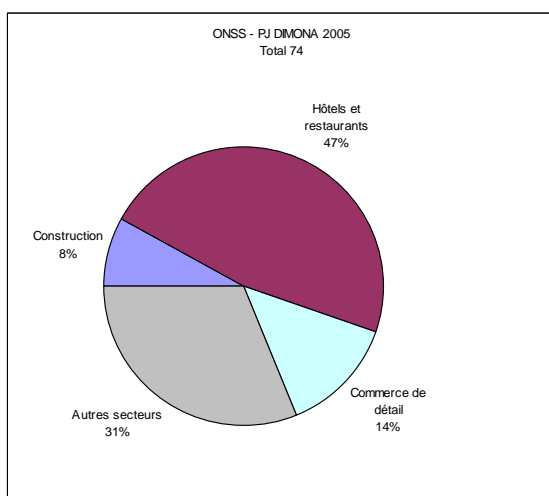
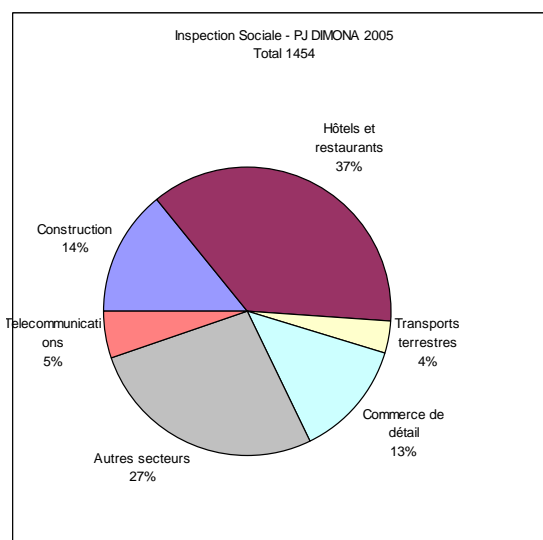
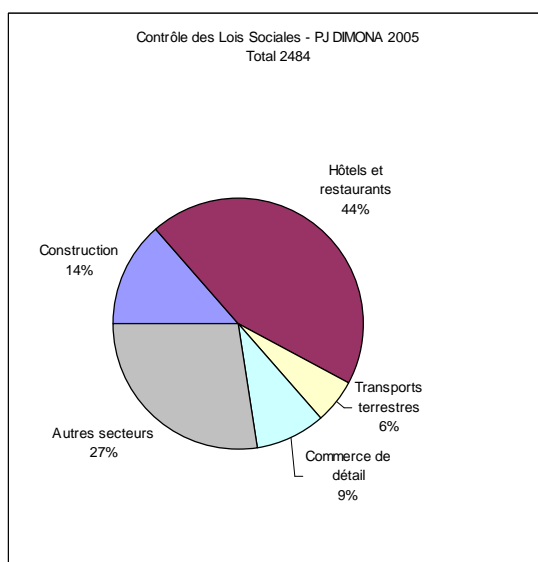


Tableau 4 – infractions en documents sociaux et en DIMONA – Activité globale.

La surveillance en matière de documents sociaux²² et de DIMONA²³ est une compétence des services fédéraux d'inspection sociale à savoir le Contrôle des lois sociales, l'Inspection sociale, l'ONSS et l'ONEM. Nous ne disposons des données complètes que pour le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale. L'ONSS a communiqué les données relatives au nombre de pro justitia dressés. Nous ne disposons d'aucune donnée en ce qui concerne l'ONEM.

Les irrégularités comprennent le nombre de régularisations effectuées et le nombre de pro justitia dressés, ainsi que, dans le cas du Contrôle des lois sociales, le nombre d'avertissements (les avertissements sont intégrés dans la colonne « régularisations » à l'Inspection sociale).

Le nombre de constatations effectuées par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale sont du même ordre de grandeur (soit respectivement 12 435 unités et 12 823 unités).

Parmi les trois matières qui définissent le travail illégal, les documents sociaux constituent la matière la plus importante. On y compte quatre fois plus d'infractions qu'en temps partiel, dix fois plus qu'en matière d'occupation de travailleurs étrangers.

Les suites données aux irrégularités constatées par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale font apparaître une différence dans l'approche des deux services. Le Contrôle des lois sociales privilégie la voie du pro justitia (2 484 pro justitia soit 57 % des infractions) contre 1 882 régularisations (43 % des infractions). L'Inspection sociale recourt principalement à la régularisation (2 835 régularisations soit 66 % des infractions) et dans une moindre mesure au pro-justitia (1 454 pro justitia soit 34 % des infractions)²⁴.

Cette différence d'approche résulte d'une conception différente de la finalité du contrôle entre les deux services. Pour l'Inspection sociale, le contrôle a pour objectif de déclarer les travailleurs à l'ONSS et ainsi de mettre fin à l'infraction. Le Contrôle des lois sociales ne dispose pas de cette possibilité. Il doit donc recourir à la voie du pro justitia pour caractériser l'infraction afin qu'elle ne se reproduise pas.

²² Arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 relatif à la tenue des documents sociaux (M.B. 2/12/1978).

²³ Arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate à 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 (M.B. 20/11/2002).

²⁴ Hypothèse : la régularisation des comptes individuels est une part importante des infractions en documents sociaux (elle est la conséquence d'une régularisation de la déclaration d'une rémunération ou d'un pécule de vacances).

Description par secteur d'activité :

Les secteurs où se concentrent les constatations en matière de documents sociaux sont :

- la construction (24,5 % des enquêtes au Contrôle des lois sociales et 19,5 % à l'Inspection sociale) ;
- l'industrie hôtelière (21 % et 22%) ;
- le commerce de détail (10,5 % et 11 %) ;
- le transport terrestre (10 % et 7,5 %) ;
- l'agriculture et l'horticulture (et les secteurs connexes) (5 % et 5 %) ;
- le commerce de gros (4 % et 4,5 %).

Ces six secteurs concentrent à eux seuls 70 % des constatations faites dans l'ensemble des secteurs d'activité.

La répartition des infractions constatées par pro justitia dressés par l'ONSS (seule donnée disponible) s'inscrit globalement dans les tendances de cette répartition.

Les taux d'infractions dans ces six secteurs principaux sont semblables au Contrôle des lois sociales et à l'Inspection sociale, à l'exception du secteur horeca. Celui-ci présente le taux le plus élevé pour les deux services mais avec une plus forte accentuation au Contrôle des lois sociales (60 % au Contrôle des lois sociales et 46 % à l'Inspection sociale).

Par ordre décroissant, les taux d'infraction sont les suivants :

- Le commerce de détail (environ 35 %) ;
- Le commerce de gros (28 %) ;
- L'agriculture et les activités connexes (25 %) ;
- La construction (22 %) ;
- Le transport terrestre (20 %).

La seule caractéristique commune au niveau des suites réservées aux infractions constatées dans les différents secteurs d'activité est que, dans le secteur horeca, les infractions constatées débouchent beaucoup plus souvent sur un pro justitia tant au Contrôle des lois sociales qu'à l'Inspection sociale (soit dans 70 % des infractions au Contrôle des lois sociales - taux général de 57 % - et dans 41 % des infractions à l'Inspection sociale - taux général de 34 %).

Dans les autres secteurs, l'approche diverge assez fortement de sorte qu'il vaut mieux se reporter directement au tableau.

**Tableau 5: Documents sociaux et Dimona - constatations et suites - par secteur - 2005 –
Activité des cellules d'arrondissement**

Secteur	CLS		SI		ONSS	
	Régula- risations	Pro Justitia	Régula- risations	Pro Justitia	Régula- risations	Pro Justitia
Agriculture, chasse et services annexes	5	54	44	13	non enregistré	
Industries alimentaires			18	14		3
Construction	3	80	49	38		2
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motocycles; commerce de détail de carburants	1	19	16	15		2
Commerce de gros et intermédiaires du commerce, à l'exclusion du commerce en véhicules automobiles et motocycles	1	8	12	4		
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles; réparation d'articles domestiques	7	57	42	49		4
Hôtels et restaurants	31	268	217	186		21
Transports terrestres	1	8	26	19		
Postes et télécommunications			2	32		
Autres services fournis principalement aux entreprises	2	6	9	16		
Activités récréatives, culturelles et sportives			13	3		
Autres services			13	10		
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique			3	2		
Autres	18	95	20	11		1
Inconnu			3	11		7
Total	69	595	487	423		40

Part des pro justitia dressés par le Contrôle des lois sociales et par l'Inspection sociale par secteur d'activité – Cellules d'arrondissement.

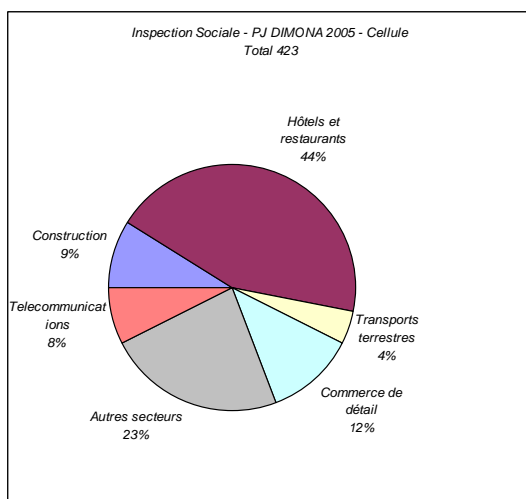
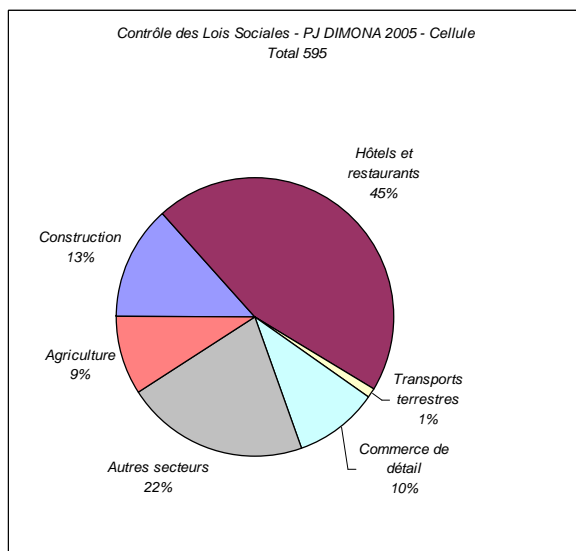


Tableau 5 – infractions en documents sociaux et en DIMONA – Cellules d’arrondissement.

Les régularisations et les pro justitia établis en cellules d’arrondissement en matière de documents sociaux et de dimona représentent environ 15 % de l’activité totale (15 % au Contrôle des lois sociales et 17 % à l’Inspection sociale)²⁵.

En valeur absolue, les suites d’infractions en termes de régularisations et de pro justitia sont significativement plus élevées à l’Inspection sociale qu’au Contrôle des lois sociales, soit 246 en plus (environ un tiers en plus). Comme signalé dans le cadre de l’activité générale, l’Inspection sociale dispose de la possibilité de régulariser d’office la déclaration à l’ONSS. Cela a pour effet que, dans le partage des suites à donner aux contrôles communs, les infractions « régularisables » lui reviennent en priorité.

Conséquence directe, en 2005, le Contrôle des lois sociales a donné suite aux infractions constatées principalement par des pro justitia (595) et un nombre peu élevé de régularisations (69). Tandis que l’Inspection sociale présente une tendance inverse avec un nombre un peu plus important de régularisations (487) que de pro justitia (423).

Par rapport à l’activité globale, les deux services ont davantage recours au pro justitia pour traiter les infractions en cellule d’arrondissement. Le taux de pro justitia passe de 57 à 89 % au Contrôle des lois sociales et de 34 à 46,5 % à l’Inspection sociale. Ceci indique que les contrôles en cellule d’arrondissement ciblent davantage les situations de travail au noir. Mais cette hausse s’explique aussi par le fait que, pour des raisons opérationnelles, les enquêtes en cellule d’arrondissement sont toujours des contrôles non annoncés, ce qui naturellement augmente la probabilité de constater certains types d’infractions. De plus, elles se limitent dans la majorité des cas à la visite de contrôle d’une durée limitée, ce qui réduit les possibilités de régularisation.

Les infractions constatées se concentrent à 70 % dans quatre secteurs :

- le secteur horeca qui concentre à lui seul près de 45 % des infractions constatées ;
- la construction, un peu plus de 10 % des infractions constatées ;
- le commerce de détail, environ 10 % des infractions constatées ;
- l’agriculture, entre 5 et 10 % des infractions constatées.

²⁵ Attention, les suites qui figurent ici sont celles qui sont données immédiatement après le contrôle « cellule ». Lorsque le dossier est remis en enquête auprès d’un service après le contrôle, sa comptabilisation comme une enquête « cellule » est plus incertaine (elle dépend des règles d’encodage propres à chaque service).

Infractions en documents sociaux et DIMONA (tableaux 4 et 5) - Synthèse.

En matière de documents sociaux et de DIMONA, le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale ont effectué chacun environ 12 500 constatations (contrôles) parmi lesquelles on compte environ 33 % d'irrégularités. Au niveau des suites réservées à celles-ci, le Contrôle des lois sociales recourt davantage au pro justitia. L'Inspection sociale ayant la possibilité de régulariser l'infraction par une déclaration d'office à l'ONSS, elle recourt moins au pro justitia.

Sur le plan de l'activité générale, les constatations se concentrent à hauteur de 55 % dans quatre secteurs principaux : la construction pour 20 %, l'horeca 20 %, le commerce de détail 10 %, l'agriculture et l'horticulture 5 %. Le transport terrestre et le commerce de gros sont deux autres secteurs importants dans les constatations générales (respectivement 10 et 5 %).

Le taux d'infractions constatées en documents sociaux et en DIMONA est nettement supérieur à la moyenne dans le secteur horeca. Le commerce de détail connaît un taux approchant le taux général tandis que le secteur de l'agriculture et de l'horticulture ainsi que le secteur de la construction ont des taux inférieurs.

15 à 20 % des constatations de chaque service proviennent d'enquêtes effectuées en cellules d'arrondissement. Dans les cellules, les infractions se concentrent encore davantage sur les quatre secteurs principaux. Ensemble, ils représentent environ 70 % des infractions constatées. Le secteur horeca a une part prépondérante de 45 % et les trois autres secteurs, la construction, le commerce de détail et l'agriculture ont une part équivalente d'environ 10 % chacun.

Tableau 6: Temps partiel (1) - constatations et suites - par secteur - 2005 – Activité globale des Services et activité des cellules d'arrondissement

Secteur	CLS - total			IS - total			CLS - cellule		IS - cellule	
	Constatations	Régularisations - Total	Pro Justitia - Total	Constatations	Régularisations - Total	Pro Justitia - Total	Régularisations - Cellule	Pro Justitia - Cellule	Régularisations - Cellule	Pro Justitia - Cellule
Agriculture, chasse et services annexes	37	6	10	86	25	6	0	4	8	2
Industries alimentaires				149	45	17			9	3
Construction	139	41	19	155	48	16	0	9	8	1
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motocycles; commerce de détail de carburants	100	30	18	94	25	13	1	6	8	5
Commerce de gros et intermédiaires du commerce, à l'exclusion du commerce en véhicules automobiles et motocycles	109	41	13	113	39	11	0	1	7	3
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles; réparation d'articles domestiques	638	135	105	446	115	53	6	23	33	22
Hôtels et restaurants	1 040	156	424	1 042	276	226	8	106	94	90
Transports terrestres	55	13	16	89	25	10	0	0	7	2
Postes et télécommunications				41	8	18			1	5
Autres services fournis principalement aux entreprises	81	17	20	171	35	31	1	4	3	10
Activités récréatives, culturelles et sportives				54	16	5			9	2
Autres services				103	24	20			5	6
Autres	795	208	111	338	125	13	20	23	5	4
Inconnu	0			9	1	4			1	3
Total	2 994	647	736	2 890	807	443	36	176	198	158

(1) Publicité des horaires des travailleurs à temps partiel

Part des secteurs d'activité dans les pro justitia dressés par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale – Activité globale & Cellule d'arrondissement – Temps partiel.

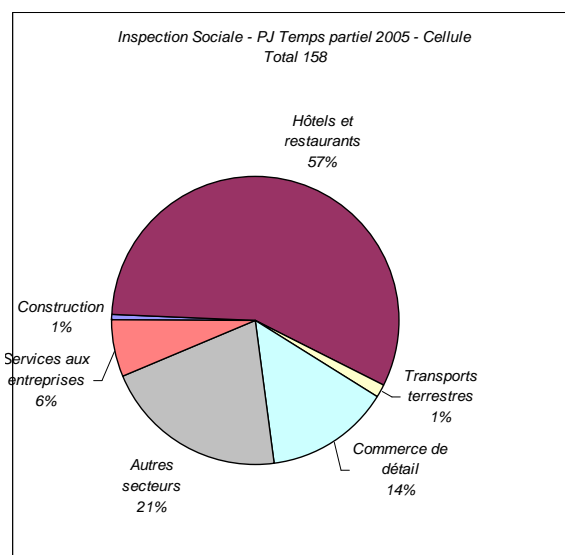
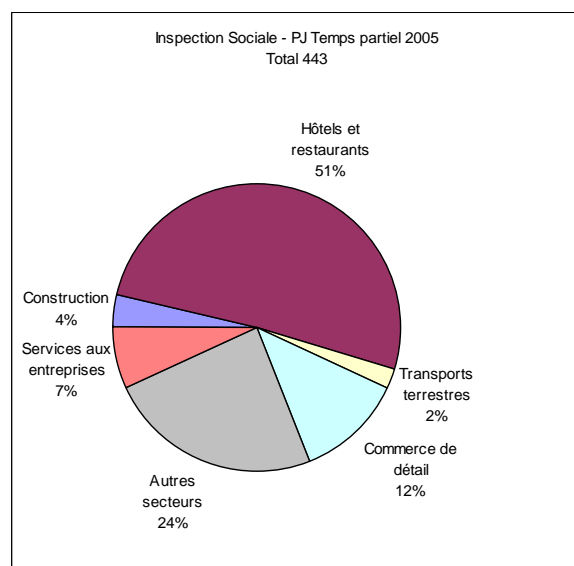
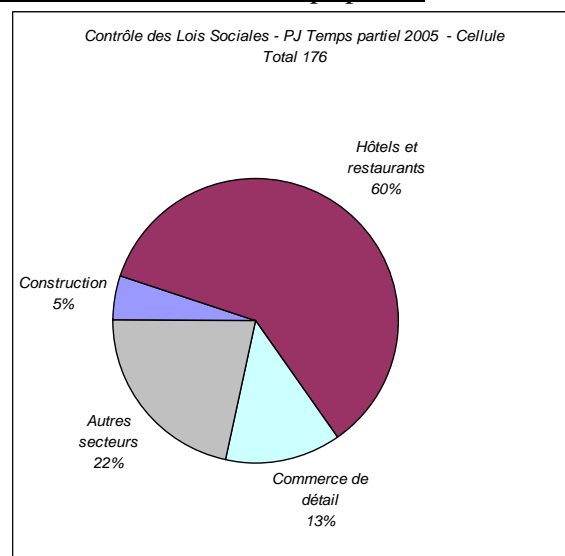
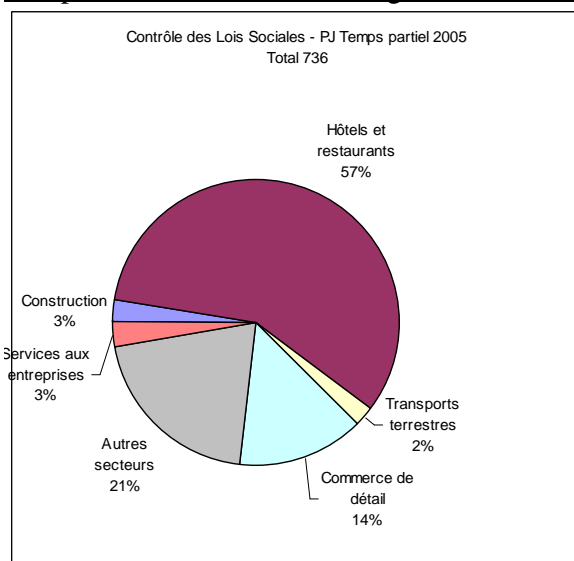


Tableau 6 – Constatations et infractions en matière de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel.

Les constatations en matière de travail à temps partiel portent sur la surveillance des articles 157 à 172 de la loi-programme du 22 décembre 1989²⁶.

La surveillance du respect des mesures de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel est de la compétence du Contrôle des Lois sociales, de l'Inspection sociale et de l'ONEM. Nous ne disposons pas de données concernant les constatations de l'ONEM en cette matière.

Le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale nous ont communiqué les informations suivantes :

- le nombre de constatations faites au cours de l'activité générale ;
- le nombre de régularisations et le nombre de pro justitia à la fois au niveau de l'activité générale et au niveau des actions en cellules d'arrondissement.

A. Activité générale.

Le nombre de constatations effectuées en matière de respect des mesures de publicité des horaires de travail des travailleurs à temps partiel s'élève à 2 994 pour le Contrôle des lois sociales et 2 890 pour l'Inspection sociale.

Le nombre d'infractions constatées en matière de respect des mesures de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel est également du même ordre de grandeur dans les deux services :

- Contrôle des lois sociales : 1383 irrégularités ;
- Inspection sociale : 1250 irrégularités.

En conséquence, le taux d'irrégularité par constatation est semblable dans les deux services (46 % au Contrôle des lois sociales et 43 % à l'Inspection sociale).

Les suites données aux infractions varient d'un service à l'autre. Au Contrôle des lois sociales, l'approche est assez partagée entre régularisation et pro justitia, les infractions ayant donné lieu à 647 régularisations (47 % des cas) et à 736 pro justitia (53 % des cas). A l'Inspection sociale, la voie de la régularisation a été la plus utilisée avec 807 régularisations (65 % des cas) et près de la moitié moins des infractions ont fait l'objet d'un pro justitia (443, soit 35 % des cas). Cette différence d'approche, déjà évoquée plus haut, est renforcée par le fait qu'en plus de la possibilité de régularisation, l'Inspection sociale peut déclarer à l'ONSS les travailleurs dont les mesures de publicité des horaires

²⁶ Loi-programme du 22 décembre 1989 (M.B. 30/12/1989) – Chapitre IV.

à temps partiel n'ont pas été respectées sur base de la présomption légale d'occupation à temps plein ou d'occupation à concurrence de la durée prévue aux horaires affichés²⁷.

1. Les constatations par secteur.

Plus de la moitié des constatations se situent dans deux secteurs d'activité :

- horeca (environ 35 %) ;
- commerce de détail (entre 15 et 20%).

Ce sont les secteurs où l'occupation de travailleurs à temps partiel est la plus répandue.

Citons encore trois autres secteurs significatifs (autour de 5 %) :

- les autres services fournis principalement aux entreprises ;
- la construction ;
- l'industrie alimentaire.

2. Les taux d'irrégularités par secteur.

Le secteur horeca présente le taux le plus élevé d'irrégularités constatées par les deux services (56 % au Contrôle des lois sociales et 48 % à l'Inspection sociale).

Le secteur du commerce de détail présente le taux le plus bas (38 % dans les deux services).

B. Actions en cellules d'arrondissement.

La part des irrégularités constatées en cellules d'arrondissement par rapport aux infractions relevées par le service dans le cadre de son activité générale, est plus importante à l'Inspection sociale, soit 28 % (356/1250) qu'au Contrôle des lois sociales, soit 15 % (212/1383). Comme pour le point précédent, le fait que l'Inspection sociale peut utiliser la présomption légale d'occupation à temps plein ou selon l'horaire affiché pour la déclaration à l'ONSS, a pour effet qu'elle assure davantage les suites des infractions qui peuvent être régularisées en cette matière.

La proportion des pro justitia parmi les suites réservées aux infractions est fortement accentuée en cellules d'arrondissement (plus 30% au Contrôle des lois sociales avec un taux de 83 % et plus 9 % à l'Inspection sociale avec un taux de 44 %).

²⁷ Article 22 ter de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969).

C. Importance relative des secteurs d'activité dans le nombre d'infractions constatées.

Tant lors des contrôles en cellule que lors des contrôles dans le cadre de l'activité générale, les infractions se concentrent principalement dans deux secteurs d'activité : l'horeca et le commerce de détail. Ensemble, ils représentent environ 68 % de l'ensemble des infractions constatées en matière de publicité des horaires à temps partiel, soit une augmentation de plus de 10 % par rapport à leur part dans l'activité générale du Contrôle des lois sociales et de l'Inspection sociale.

Cette augmentation est presque uniquement le fait du secteur horeca. Environ 53 % des infractions constatées dans les deux services se situent dans le secteur horeca, soit 12 % de plus par rapport à la part des infractions constatées dans l'activité générale (environ 41 %).

La représentation du secteur du commerce de détail en cellules est comparable à celle qu'il a dans l'activité générale ; elle se situe autour de 15 % des infractions constatées dans l'un ou l'autre service.

Les employeurs du secteur « horeca » et du commerce de détail contrôlés en cellules d'arrondissement sont des exploitants de petits établissements qui ont davantage recours au travail à temps partiel. Les contrôles spontanés, qui sont la règle en cellules, donnent une image probablement plus proche de la réalité. Vu leur petite taille, ces entreprises ne disposent pas d'un système de contrôle interne institutionnel - absence de délégation syndicale - et à fortiori des organes de concertation, à savoir le comité pour la prévention et la protection au travail et le conseil d'entreprise. Les employeurs invoquent régulièrement la contrainte administrative que représentent les mesures de publicité des horaires dans l'organisation très flexible du travail soumis aux fluctuations imprévisibles de la clientèle. Or, la loi prévoit la possibilité de mettre en place un système de pointage informatique, possibilité qui semble peu utilisée dans ces deux secteurs. Une meilleure information sur la réglementation existante et, à terme, une intégration dans la DIMONA des horaires de travail, à l'instar de ce qui est prévu pour les travailleurs occasionnels, sont deux pistes de réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour réduire le taux d'infractions dans ces deux secteurs.

Suite aux actions des cellules d'arrondissement, en particulier, on remarque un taux de pro justitia plus élevé dans l'horeca par rapport à la moyenne et ce, dans les deux services (93 % au Contrôle des lois sociales par rapport à 83 % - 49 % à l'Inspection sociale par rapport à 44 %).

Pour les autres secteurs, il faut encore citer :

- le secteur du commerce de détail dont les taux sont proches de la moyenne dans chaque service (79 % au Contrôle des lois sociales et 40 % à l'Inspection sociale) ;
- le secteur des autres services fournis principalement aux entreprises (comprend le nettoyage, le travail intérimaire et l'informatique) dont le taux de PJ est très élevé à l'Inspection sociale : 77 %.

Les taux de pro justitia des autres secteurs portent sur des valeurs tellement basses que leur variation n'est pas vraiment significative.

D. Synthèse.

En 2005, le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale ont effectué chacun près de 3000 contrôles en matière de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel. 45 % de ceux-ci ont débouché sur la constatation d'une irrégularité. Les deux services ont une approche différente dans les suites données à ces infractions. L'Inspection sociale privilégie largement la voie de la régularisation à la différence du Contrôle des lois sociales qui privilégie l'usage du pro justitia. L'Inspection sociale est aidée en cela par la présomption légale d'occupation à temps plein ou d'occupation selon l'horaire affiché prévue par la loi de sécurité sociale²⁸.

La moitié des constatations se situe dans le secteur horeca (35 %) et le commerce de détail (15 %), lesquels présentent des taux d'infractions respectivement de 50 et 40 % environ. Les autres constatations se répartissent de manière dispersée dans les autres secteurs d'activité.

En cellules d'arrondissement, le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale recourent davantage au pro justitia, soit respectivement dans 83 % ou 44 % des irrégularités. Ces irrégularités se retrouvent à près de 70 % dans deux secteurs principaux, l'horeca et le commerce de détail (contre 56 % dans l'activité générale).

²⁸ Loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969) – art. 22 ter.

Tableau 7 : Occupation des travailleurs étrangers – séjour illégal – Cartes professionnelles des indépendants étrangers – Activité globale des Services																	
Secteur	CLS (1)		IS (2)		ONSS		Vlaamse Gemeenschap (4)		Région wallonne (3)		Région Bruxelles-Capitale		Deutschsprachige Gemeinschaft (4)				
	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ	Constatactions	PJ			
Agriculture, chasse & services annexes	215	38	151	13	non disponible	2	non disponible	16	non disponible		0	0					
Industries alimentaires			44	21									1	0		1	
Construction	154	61	185	88				3		4		6	272	77			
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motocycles, commerce de détail de carburants	48	24	37	19				2					29	9			
Commerce de gros	43	9	24	9									10	3			
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles, réparation d'articles domestiques	97	63	202	99				5				17	112	20		1	1
Hôtels & restaurants	343	171	490	220				8		7		31	150	31		1	
Transports terrestres	42	15	24	11								3	13	2		2	
Services auxiliaires de transports			10	4									2				
Postes et télécommunications			114	70									37	1			
Autres services fournis principalement aux entreprises	25	10	50	17									2	0			
Services personnels			21	11													
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique			32	24						1			53	2			
Autres	264	65	40	22						5		3	78	11		2	
Inconnu			32	14													
Total	1231	456	1456	642		20	487 (5)	33	375	60	759	156	7	1			

(1) Infractions relatives au séjour illégal, à l'occupation de travailleurs étrangers sans autorisation d'occupation ou sans permis de travail et à la loi du 19/02/1965 concernant les travailleurs indépendants étrangers (carte professionnelle).

(2) Idem que 1.

(3) Infractions en matière d'occupation de travailleurs étrangers (y compris les jeunes au pair).

(4) Infractions à la loi du 9 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

(5) Nombre total des enquêtes en matière d'occupation de travailleurs étrangers.

Tableau 7 – Constatations et infractions en matière de travail des étrangers.

Les constatations en matière d'occupation de travailleurs étrangers portent sur trois législations :

- la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des **travailleurs étrangers** ;
- la loi du 15 décembre 1980 sur l'**accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers – pour ce qui concerne le permis de séjour** ;
- la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par **les étrangers, des activités professionnelles indépendantes** – pour ce qui concerne les cartes professionnelles.

En 2005, les **volumes de constatations** varient selon les services.

Au niveau des services fédéraux, le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale ont effectué respectivement 1 231 et 1 456 constatations. Les volumes d'enquêtes réalisées par ces deux services sont semblables. Deux mesures ont eu une influence déterminante sur ces volumes :

- L'Inspection sociale et le Contrôle des lois sociales ont organisé des contrôles communs en exécution du protocole de coopération du 31 mai 2001 dans la lutte contre la traite des êtres humains conclu entre l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale et le Contrôle des lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Un contrôle par mois est prévu dans les terrains d'action prioritaires suivants : la prostitution, l'agriculture et l'horticulture, les restaurants et commerces exotiques, les ateliers de confection, les entreprises de chiffons, et les entreprises de nettoyage ; ces secteurs étant considérés comme à risques du point de vue de la traite des êtres humains.
- L'Inspection sociale a mis l'accent sur ces contrôles grâce aux équipes spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Inspection sociale par direction régionale²⁹.

En ce qui concerne l'ONSS, les données concernant le nombre de constatations par secteur d'activité ne sont pas disponibles. Toutefois, le nombre total de pro justitia dressés, soit vingt, fait apparaître que le contrôle de l'occupation des travailleurs étrangers n'était pas une priorité dans l'activité de l'ONSS en 2005.

En ce qui concerne les Régions, il faut d'abord préciser que les constatations portent exclusivement sur les dispositions de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

Dans 759 enquêtes réalisées par la Région de Bruxelles-Capitale il y a eu constat, ce qui correspond grosso modo à la moitié du volume d'enquêtes des 2 inspections fédérales.

²⁹ 9 directions régionales : Bruxelles-Capitale (Fr), Brabant flamand (+ Bruxelles-Capitale NI), Anvers, Limbourg, Flandre occidentale, Flandre orientale, Hainaut, Brabant wallon-Namur-Luxembourg, et Liège.

La Région wallonne a réalisé 375 enquêtes suite à un constat.

En ce qui concerne la Communauté flamande, le nombre d'enquêtes effectuées s'élève à 487.

Enfin, la Communauté germanophone a réalisé 7 enquêtes suite à des constats en cette matière.

Le nombre de contrôles est très variable d'une Région à l'autre. Il dépend de la taille des Régions, de leur organisation. La Région de Bruxelles – Capitale a constitué au sein de son administration un service spécifique, l'inspection sociale. Ce service compte quatorze personnes dont la tâche exclusive est de procéder à la vérification des permis de travail et cela principalement par des contrôles sur les lieux de travail (en particulier sur les chantiers de construction). La Région wallonne et la Communauté flamande disposent chacune d'un service d'inspection composé respectivement de six et de seize personnes. Les missions de ces services comprennent, outre le contrôle des permis de travail, celui de l'agrément des entreprises de mise à disposition de travailleurs et le contrôle des autres mesures pour l'emploi.

La Communauté germanophone a confié les missions de contrôle à un fonctionnaire dont ce n'est qu'une partie des tâches.

Le nombre de **pro justitia** établis en 2005 est connu pour tous les services.

A. Les services fédéraux :

Le Contrôle des lois sociales a dressé 456 pro justitia et l'Inspection sociale en a dressé 642. Le taux de pro justitia par rapport aux constatations s'élève à 37 % pour le Contrôle des lois sociales et à 44 % pour l'Inspection sociale. Cette différence provient du fait que l'Inspection sociale dispose, dans chacune de ses régions, d'une équipe de contrôleurs sociaux spécialisés qui, depuis 1998, effectuent des enquêtes d'initiative ciblées sur ce type d'infractions.

Comme signalé plus haut, l'ONSS a dressé 20 pro justitia.

B. Les services régionaux :

La Région de Bruxelles Capitale a établi 156 pro justitia, soit dans 20,55 % des enquêtes avec constat.

La Région wallonne a établi 60 pro justitia, soit dans 18 % de ses enquêtes avec constat en matière d'occupation de travailleurs étrangers.

La Communauté flamande a établi 33 pro justitia. Nous ne disposons pas du nombre d'enquêtes avec constat, et ne pouvons donc calculer un taux comparable.

La Communauté germanophone a dressé un pro justitia.

C. Examen de la situation par secteur d'activité.

L'activité de surveillance en matière de travail et de séjour des ressortissants étrangers a résulté en pro justitia essentiellement dans quatre secteurs d'activités (classés par ordre d'importance):

- l'industrie hôtelière,
- la construction,
- le commerce de détail,
- l'agriculture et les activités connexes.

Ces quatre secteurs concentrent entre 65 et 80 % des constatations ou des pro justitia selon les services.

Le secteur du **travail domestique** est plus contrôlé par les services d'inspection régionaux, principalement en raison du fait des conditions supplémentaires pour l'octroi des permis de travail par les Régions (7 % des constatations de la Région Bruxelles-Capitale et 3 % des pro justitia de la Communauté flamande). Au niveau fédéral, il représente 3 % des constatations de l'Inspection sociale.

D. Les suites données aux infractions constatées.

Pour pouvoir nous représenter les tendances dans la distribution des suites données aux infractions constatées lors des enquêtes consacrées au travail des ressortissants étrangers, il faut croiser deux types de données :

- le nombre de constatations,
- et le nombre de pro justitia.

Seuls trois services ont été en mesure de fournir ces deux types de données :

- le Contrôle des lois sociales,
- l'Inspection sociale,
- la Région de Bruxelles-Capitale.

Pour tous les autres, nous ne disposons que du nombre de pro justitia dressés en 2005.

La part des pro justitia dans les constatations se situe à des niveaux semblables au Contrôle des lois sociales et à l'Inspection sociale, de l'ordre de 40 % (37 % et 44 %). A la Région Bruxelloise, elle atteint environ 21 % des constatations.

Pour le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale, la répartition des taux de pro justitia par constatation dans les secteurs principaux suit une tendance similaire.

Les secteurs dont le taux est supérieur à la moyenne sont :

- le secteur du **commerce de détail**,
- et, dans une moindre mesure, le secteur de l'**horeca**.

On peut expliquer cela par les contrôles ciblés des restaurants exotiques et des « night shops » effectués dans le cadre du « mini protocole » de collaboration (Protocole TEH).

La **construction** connaît des taux proches de la moyenne.

Le taux de pro justitia dans l'**agriculture** est nettement plus bas que la moyenne. Les contrôles dans l'agriculture sont plus aléatoires, car, d'une part, l'occupation de travailleurs saisonniers est très dépendante de la météo et, d'autre part, la configuration des lieux de travail ne permet pas toujours le contrôle de tous les travailleurs occupés à moins de mobiliser des moyens considérables, ce qui est difficilement réalisable de manière systématique.

Il faut encore signaler le taux de pro justitia élevé du secteur des postes et des communications (qui comprend les phone shops). Ce secteur représente 8 % des constatations de l'Inspection sociale en matière de travail des étrangers. Ces chiffres résultent de deux opérations nationales de contrôle des « phone shops » (en mai et septembre 2005).

La Région de Bruxelles-Capitale présente un tout autre profil.

- La construction, qui y est le secteur le plus important en termes de constatations, est aussi celui qui a le taux de pro justitia le plus haut : 28 % (le taux moyen étant de 20 % à la Région bruxelloise).
- L'horeca se situe dans le taux moyen.
- Il en va de même dans le secteur du commerce de détail.

Il faut encore citer le taux de pro justitia relativement bas chez les particuliers qui occupent des travailleurs domestiques (4 %), alors que le secteur représente environ 7 % des constatations.

Ces chiffres traduisent à la fois une réalité socio-économique et des priorités de contrôles propres à la Région.

Tableau 8: Travailleurs étrangers - pro justitia - par service et secteur - 2005 – Activité globale des Services et activité des cellules d'arrondissement

Secteur	CLS (1)		IS (1)		ONSS (2)		Vlaamse Gemeenschap (3)		Région Wallonne (3)		Région de Bruxelles- Capitale (3)		Deutschsprachige Gemeinschaft (3)					
	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule	Pro Justitia - Total	Pro Justitia - Cellule				
Agriculture, chasse et services annexes	38	24	13	6	2	2	16	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible				
Industries alimentaires			21	9														
Construction	61	18	88	15	3	2	4								6	77		
Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles et de motocycles; commerce de détail de carburants	24	4	19	7	2	1									17	9		
Commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles; réparation d'articles domestiques	63	20	99	36	5	3										20	1	
Hôtels et restaurants	171	43	220	75	8	3	7								31	31		
Transports terrestres	15	1	11	5											3	2		
Services auxiliaires de transports			4	1														
Postes et télécommunications			70	34												1		
Autres services fournis principalement aux entreprises	10	1	17	8														
Services personnels			11	4												3		
Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique			24	2			1									2		
Autres	74	13	31	6			5								3	11		
Inconnu			14	6														
Total	456	124	642	214	20	11	33								60	156	1	0

(1) infractions relatives au séjour illégal, à l'occupation de travailleurs étrangers sans autorisation d'occupation ou sans permis de travail et à la loi du 19/2/1965 concernant les travailleurs indépendants étrangers (carte professionnelle)

(2) Pro justitia dressés en matière d'occupation de travailleurs étrangers et en matière d'occupation de travailleurs étrangers en séjour illégal

(3) occupation irrégulière de travailleurs étrangers

Part des secteurs d'activité dans les pro justitia dressés par le Contrôle des lois sociales et l'Inspection sociale – Activité globale & Cellule d'arrondissement – Travail des ressortissants étrangers.

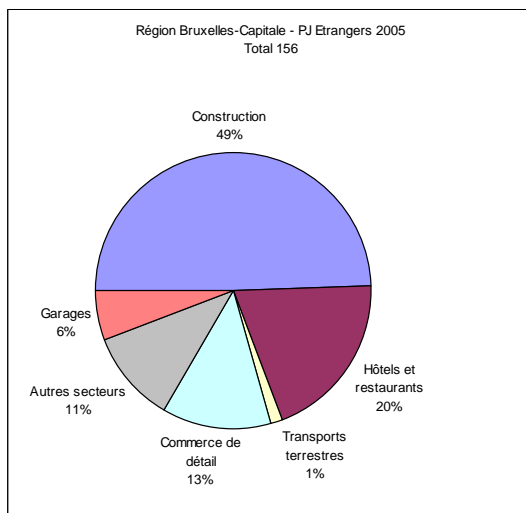
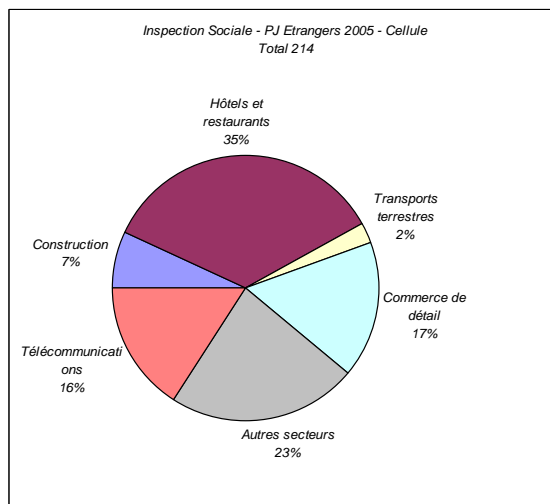
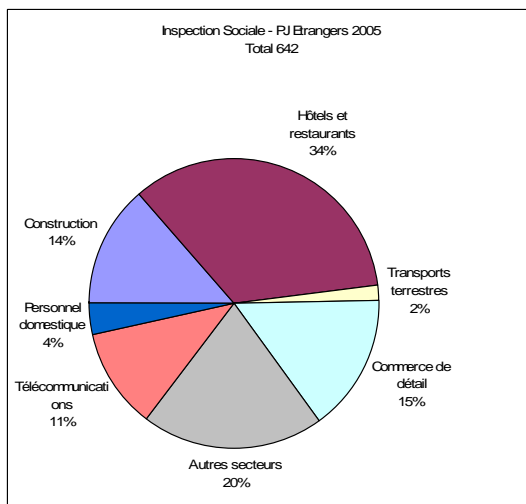
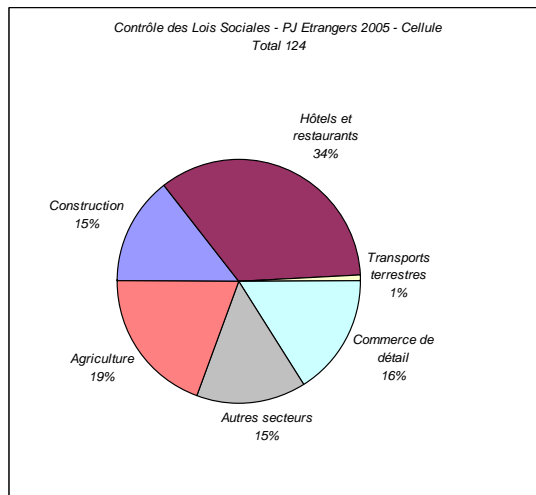
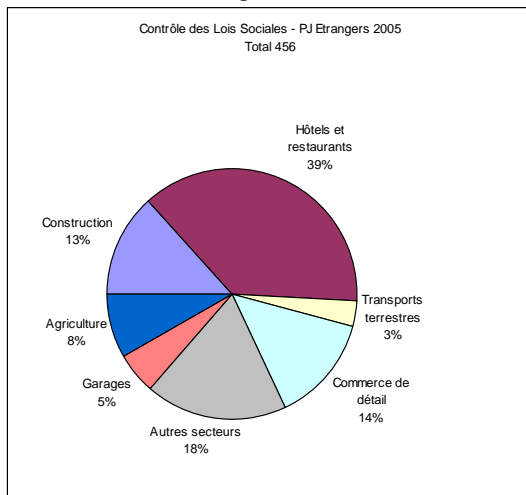


Tableau 8 – Nombre de pro justitia – Activité générale et en cellules d'arrondissement.

Ce tableau apporte un complément d'information à propos des infractions constatées en cellules d'arrondissement.

Pour la présentation des résultats des contrôles en matière de travail des étrangers effectués en cellule d'arrondissement, nous ne disposons d'informations que pour trois services d'inspection fédéraux : le Contrôle des lois sociales, l'Inspection sociale et l'ONSS. Les données communiquées concernent le nombre de pro justitia dressés en cellules par secteur d'activité. De manière à situer les infractions dans l'activité générale des services, le tableau reprend également le nombre global de pro justitia dressés par chaque service.

La part des pro justitia qui résultent des contrôles réalisés dans le cadre des différents protocoles s'élève à 27 % au Contrôle des lois sociales (124 sur 456) et à 33 % à l'Inspection sociale (214 sur 642).

IV. Activité de l'ONEM dans la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

A. Activité en termes d'enquêtes et de secteurs d'activité contrôlés.

1. Distribution de l'activité en temps de travail.

Type d'activité.	En %
Actions de lutte contre la fraude (actions planifiées réalisées en cellules d'arrondissement,...)	29,6
Contrôles ponctuels et ciblés de la situation de travail (travail à temps partiel,...)	48,5
Contrôle des déclarations et du respect des conditions d'octroi	11,6
Enquêtes spontanées à l'initiative du contrôleur social	5,2
Vérification de la situation familiale des chômeurs	5,1
	100

Source : rapport annuel 2005 de l'ONEM

Dans l'ensemble de l'activité des services de l'ONEM qui ont en charge le contrôle, près de 30 % du temps est consacré aux actions de lutte contre la fraude sociale (actions planifiées réalisées en cellules d'arrondissement et autres).

En termes d'enquêtes, l'ONEM utilise d'autres classifications pour rendre compte de son activité de contrôle. Si celles-ci ne permettent pas de déterminer exactement le volume des contrôles en cellules d'arrondissement, elles permettent néanmoins d'estimer globalement le poids relatif des enquêtes centrées sur la fraude sociale dans l'ensemble de l'activité.

« Les enquêtes effectuées peuvent être subdivisées en trois catégories :

- Les enquêtes A visent à rassembler, dans les délais les plus courts, les éléments utiles à permettre la poursuite du traitement d'un dossier en cours au niveau des services internes.
- Les enquêtes B vérifient si les déclarations et les documents des employeurs, des travailleurs ou des chômeurs correspondent à la réalité.

- Les enquêtes C reprennent les actions de contrôle organisées dans les principaux secteurs économiques »³⁰.

2. Répartition du nombre d'enquêtes³¹ par type.

	Enq.A	Enq.B	Enq. C	Total	Contr. DB *
2005	13 749	43 402	48 392	105 543	16 064

* Autres contrôles sur base de la consultation de banques de données

Source : rapport annuel 2005 de l'ONEM

En 2005, 105 543 enquêtes ont été effectuées. Parmi celles-ci, on trouve 48 392 enquêtes C c'est-à-dire des contrôles organisés dans les principaux secteurs économiques. Ces enquêtes, directement liées à la lutte contre la fraude sociale, représentent 46 % du total. Ce pourcentage inclut les contrôles en cellule d'arrondissement sans qu'il soit possible de distinguer ces derniers de l'ensemble.

3. Répartition des contrôles (enquêtes C) par secteur d'activité.

Secteurs	Employeurs		Travailleurs	
	contrôlés.	sect/tot. %	contrôlés	sect/tot. %
Construction	2 329	26,44%	14 151	35,75%
Horeca	2 812	31,93%	8 531	21,55%
Commerce de détail/marchés	1 429	16,23%	3 779	9,55%
Horticulture	394	4,47%	3 106	7,85%
Autres	1 843	20,93%	10 018	25,31%
Total	8 807	100,00%	39 585	100,00%

82 % des enquêtes de l'ONEM portent sur des travailleurs et 18 % sur des employeurs. Cette répartition est tout à fait propre à la réglementation du chômage qui prévoit des sanctions pénales en cas d'infraction de la part des employeurs et de la part des travailleurs bénéficiaires d'allocations de chômage. A la différence des autres services, centrés sur les obligations de l'employeur, l'ONEM est davantage tourné vers le volet "prestations" de la sécurité sociale - branche "chômage".

En ce qui concerne la répartition sectorielle des enquêtes, deux secteurs concentrent ensemble plus de 57 % des employeurs et des travailleurs contrôlés : la construction et le secteur horeca.

³⁰ Extrait rapport annuel de l'ONEM 2005.

³¹ Les enquêtes ne correspondent pas à un employeur – elles concernent la vérification de la réglementation autant auprès de l'employeur que du travailleur.

Le secteur de la **construction** regroupe 26,5 % des employeurs contrôlés et 36 % des travailleurs contrôlés.

La part des employeurs et des travailleurs contrôlés qui relèvent du secteur **horeca** se présente selon une répartition inverse à celle de la construction : 32 % des employeurs et 21,5 % des travailleurs.

Le secteur du **commerce de détail**, qui comprend notamment les marchés, représente 16 % des employeurs contrôlés et 9,55 % des travailleurs contrôlés.

Enfin, **l'horticulture** représente 4,47 % des employeurs contrôlés et 7,85 % des travailleurs contrôlés.

B. Infractions constatées parmi les enquêtes clôturées.

Répartition du nombre d'infractions à charge des employeurs et à charge des travailleurs par secteur.

Secteur	employeurs			travailleurs		
	contrôlés	PV	PV/contr. %	contrôlés	PV	PV/contr.%
Construction	2 329	309	13,27	14 151	788	5,57
Horeca	2 812	541	19,24	8 531	582	6,82
Comm.de détail/marchés	1 429	160	11,2	3 779	240	6,35
Horticulture	394	32	8,12	3 106	122	3,93
Autres	1 843	193	10,47	10 018	455	4,54
Total	8 807	1 235	14,02	39 585	2 187	5,52

En 2005, dans le groupe d'enquêtes C (c'est-à-dire les enquêtes effectuées lors d'actions organisées), 8 807 employeurs et 39 585 travailleurs ont été contrôlés. 3 422 procès-verbaux d'infraction ont été dressés, dont 1 235 à charge d'employeurs (soit 14 % des employeurs contrôlés) et 2 187 à charge de travailleurs (soit 5,5 % des travailleurs contrôlés). Dans ce cas, le travailleur est lui-même en infraction principalement en matière de réglementation du chômage.

Les avertissements (non inclus dans les données ci-dessus) se répartissent comme suit : 351 ont été notifiés à des employeurs (soit un taux de 4 %) et 60 à des travailleurs (soit un taux de 0,15 %).

Sur le plan sectoriel, les taux d'infractions sont les plus élevés dans le **secteur horeca**,
- 19 % des employeurs sont en infraction, soit près d'un employeur sur 5,
- et 7 % des travailleurs contrôlés sont en infraction.

Dans le secteur de la **construction**, les taux d'infractions sont de 13 % pour les employeurs (soit un employeur sur 7) et de 5,5 % pour les travailleurs. Le secteur du

commerce de détail se situe dans la même tendance, 11 % des employeurs contrôlés et 6,5 % des travailleurs contrôlés sont en infraction.

Enfin, le secteur de l'**horticulture** connaît les taux d'infractions les plus bas, en particulier en ce qui concerne les travailleurs. 8 % des employeurs contrôlés et près de 4 % des travailleurs contrôlés sont en infraction.

V. Conclusions.

Le travail illégal est manifestement caractéristique de trois secteurs qui reviennent à travers tous les tableaux : l'horeca, la construction et le commerce de détail – ces secteurs présentent les taux d'irrégularités les plus hauts que ce soit en nombre de travailleurs concernés ou en nombre d'infractions dans les différentes matières caractéristiques du travail illégal.

On retrouve dans ces secteurs un certain nombre de caractéristiques communes :

- besoin d'un nombre important de travailleurs ;
- une part importante de l'activité demande peu de qualification ;
- une partie de l'activité est saisonnière ou elle est soumise à des pics. Cela entraîne des besoins importants en personnel pour de courtes périodes.

Historiquement, le secteur de la construction a été régulièrement affecté par les pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre. En 2005, avec l'entrée dans l'Union européenne de huit Etats d'Europe centrale, on retrouve de manière récurrente des travailleurs en provenance de ces pays, occupés dans des structures juridiques difficiles à appréhender (associés actifs, société de mise à disposition locale, etc...).

Ces secteurs sont présents uniformément dans tout le pays et ils apparaissent donc davantage dans les contrôles que les secteurs géographiquement localisés.

Depuis la création des cellules d'arrondissement par le Protocole de collaboration de 1993, ces secteurs sont régulièrement contrôlés. Or les taux d'infractions restent stables. C'est pourquoi, faute d'amélioration, les services d'inspection ont continué à cibler ces secteurs lors des contrôles organisés en cellule d'arrondissement.

Les données quantitatives en termes d'enquêtes, de travailleurs contrôlés et de constatations et de suites rendent compte de l'activité des services d'inspection dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale mais pas des effets des contrôles sur la réalité du travail au noir. En dehors des trois secteurs cités plus haut, les tendances restent très volatiles. Tirer des conclusions à partir de ces données présente le risque de renforcer des pratiques dont on ne connaît pas les effets réels sur la réalité de la fraude. En conséquence, on sent la nécessité de mettre en place des indicateurs qui permettraient, d'une part, de cerner la fraude existante, indépendamment de l'activité des services, et, d'autre part, de suivre l'évolution des pratiques frauduleuses suite à l'action de ceux-ci.

Titre III - Organes de coordination des Services d'Inspection.

Introduction.

La fraude sociale et le travail illégal développent la précarité, sapent la solidarité et faussent la concurrence.

Le travail illégal est une réalité quotidienne dans notre Royaume.

Les conséquences des activités souterraines sont désastreuses sur le plan économique en raison d'une concurrence déloyale qui prend de l'ampleur. L'Etat fédéral enregistre une perte importante de revenus fiscaux et sociaux. Les travailleurs ne reçoivent pas la couverture sociale à laquelle ils sont en droit de prétendre. Les consommateurs sont également lésés en ne recevant pas les mêmes garanties pour les services et les biens rendus.

Le phénomène du travail illégal ne se limite pas au territoire belge, l'Europe entière est concernée. En avril 1998, la Commission européenne lors de l'adoption de la communication sur le travail non déclaré, a mis l'accent sur la nécessité d'élaborer une stratégie globale ciblée et de mener une action coordonnée au niveau de l'Union européenne. Pour pouvoir mener une action coordonnée au niveau de l'Union, la Belgique devait se doter d'une structure fédérale ayant pour compétence la coordination des actions internes et qui soit aussi le contact avec les pays européens aux fins d'instaurer une coopération efficace entre les différentes administrations publiques.

C'est dans ce contexte qu'a été adoptée la loi du 3 mai 2003 instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le Comité fédéral de coordination, la commission de partenariat et les cellules d'arrondissement.

Une structure intégrée à 3 niveaux a été ainsi élaborée.

Le volet consacré aux cellules d'arrondissement sera présenté après ce chapitre.

I. Le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

A. Missions.

Le Conseil fédéral est chargé de veiller à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la fraude sociale et le travail illégal définie par le Conseil des Ministres , ce qui entraîne comme tâches :

- la coordination des actions menées par les différentes administrations compétentes dans la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale ;
- la sensibilisation des différents services et administrations ;
- l'orientation en matière de prévention et la définition des actions qui s'y rapportent ;
- la rédaction de propositions aux ministres compétents en vue d'aménager la législation applicable à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale ;
- l'établissement d'avis et de recommandations sur les projets et propositions de loi relatifs à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale ;
- la promotion et le développement de protocoles d'accord au niveau national, avec les régions et les communautés, au niveau international, avec les pays faisant partie de l' Union Européenne ;
- la présentation d'un rapport annuel devant le Parlement par le Président sur la situation de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale et sur l'action menée par les différents services d'inspection sociale.

B. Composition.

Le Conseil fédéral est composé :

- du président qui exerce la gestion journalière du Conseil fédéral ;
- des présidents des comités de direction des Services publics fédéraux Emploi, Travail et Concertation sociale, Sécurité sociale et Finances ;
- des administrateurs généraux de l'Office national de sécurité sociale et de l'Office national de l'emploi ;
- des quatre fonctionnaires dirigeants des quatre inspections sociales fédérales (Contrôle des Lois Sociales, Inspection Sociale, Office national de sécurité sociale, Office national de l'emploi) ;
- des représentants des Régions et Communautés ;
- du procureur général désigné par le Collège des procureurs généraux ;
- du commissaire général de la police fédérale ;
- du secrétaire du Conseil national du travail ;
- du coordinateur général du Comité fédéral de coordination.

Au cours de l'année 2005, le Conseil fédéral s'est réuni quatre fois.

II. Le Comité fédéral de coordination.

A. Missions.

Le Comité fédéral est l'organe opérationnel de coordination.

Il est chargé :

- de mettre en œuvre les orientations données par le Conseil fédéral et les conventions de partenariat signées par les Ministres ;
- d'adresser des directives aux cellules d'arrondissement ;
- de coordonner au sein des cellules d'arrondissement l'action des inspections sociales ;
- de mener des actions fédérales de prévention ;
- de préparer les travaux du Conseil dont les avis et recommandations ;
- d'apporter aux services concernés l'assistance nécessaire pour les opérations de contrôle ;
- d'améliorer la rédaction des procès-verbaux de constat d'infractions ;
- de coordonner l'information, la formation et de mettre à disposition des services la documentation adéquate ;
- de réunir les présidents des cellules d'arrondissement deux fois par an ;
- de réaliser des études notamment statistiques et de dresser le bilan des actions menées par les services ;
- de conduire une politique en matière de collecte et d'échange d'informations, en particulier de renseignements informatisés en collaboration avec la Banque carrefour de la sécurité sociale ;
- de mettre sur pied une formation spécialisée des magistrats compétents pour les matières économiques, financières et sociales.

B. Composition.

Le Comité fédéral est en principe composé de :

- un coordinateur général ;
- six coordinateurs détachés des quatre services d'inspection sociale ;
- un coordinateur détaché du Service public fédéral Finances ;
- un coordinateur magistrat détaché de l'Auditorat général du travail ;
- deux analystes détachés du Service public fédéral Sécurité sociale ;

- quatre contrôleurs sociaux informaticiens détachés d'un des quatre services d'inspection sociale fédérale.

En 2005, l'équipe de coordinateurs n'a pas été au complet. Il manquait un coordinateur de l'Inspection sociale (un des deux coordinateurs de ce service ayant quitté le Comité fédéral à la suite d'une promotion), un de l'Office national de l'Emploi et un des Finances.

De même, il manquait deux contrôleurs sociaux spécialisés en informatique.

Enfin, le Conseil fédéral et le Comité fédéral de coordination sont soutenus par un secrétariat composé de quatre membres détachés des quatre services d'inspection précités.

C. Réalisations.

Au cours de l'année 2005, le Comité fédéral a rédigé un rapport sur les actions de contrôle menées par les services d'inspection en 2004 dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation par le travail.

Une formation portant sur l'occupation de la main-d'œuvre étrangère, l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains a été organisée à destination des cellules d'arrondissement.

Une enquête a été réalisée sur le fonctionnement des cellules d'arrondissement.

Des discussions ont été entamées avec les Communautés et Régions afin de conclure un protocole de collaboration. De même, des contacts ont été pris avec le Service public fédéral Finances afin d'élaborer un cadre pour permettre l'échange structuré d'informations entre les services d'inspection sociale et certains services des Finances.

Enfin, des contacts ont été pris avec des services d'inspection sociale d'états étrangers, afin de négocier des accords de coopération administrative (Luxembourg, Allemagne et Pays-Bas).

III. La Commission de partenariat.

A. Missions.

La Commission de partenariat est chargée de préparer les conventions de partenariat conclues entre les Ministres compétents et les partenaires sociaux intéressés. Le but est d'associer les professionnels de certains secteurs d'activité aux trois stades de la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal:

- la prévention par une bonne information ;
- la détection par un échange d'informations sur les pratiques professionnelles avec les administrations et les services d'inspection sociale ;
- la répression ciblée et organisée en fonction des facteurs de prévention et de détection préalables.

B. Composition.

La Commission de partenariat est composée :

- des présidents des Services publics fédéraux qui composent le Conseil fédéral ;
- des administrateurs généraux de l'Office national de sécurité sociale et de l'Office national de l'emploi ;
- du secrétaire du Conseil national du travail ;
- du coordinateur général du Comité fédéral de coordination ;
- du président du Conseil fédéral ;
- et de fait, des quatre fonctionnaires dirigeants des quatre services fédéraux d'inspection sociale.

La commission de partenariat s'est réunie deux fois en 2005 et a organisé une journée d'études consacrée aux conventions de partenariat. Les travaux de cette journée ont fait l'objet d'une publication.

En 2005, aucune convention de partenariat n'a pu être conclue sous l'égide de cette commission, cependant des contacts fructueux ont été pris avec les partenaires sociaux de certaines commissions paritaires.

IV. Les Cellules d'arrondissement.

Les cellules d'arrondissement existent depuis 1993, année de la signature d'un protocole de collaboration entre les services fédéraux d'inspection sociale. En 1995, un protocole additionnel a été signé afin de permettre aux services d'inspection des Régions et Communautés de prendre part aux activités organisées au sein des cellules d'arrondissement.

Les cellules d'arrondissement ont été instituées pour mettre sur pied des actions de contrôles communs entre les différents services d'inspection sociale en vue de lutter plus efficacement contre la fraude sociale et ce, au niveau de chaque arrondissement judiciaire du Royaume. Ces cellules devaient réaliser deux journées de contrôle par mois en moyenne. La présidence des cellules était au départ assurée sur la base d'un tour de rôle entre les services fédéraux d'inspection sociale pour un terme de six mois.

Pendant dix ans, de nombreux contrôles ont ainsi été organisés au niveau de la cellule d'arrondissement. Si chaque cellule était active, on pouvait toutefois regretter l'absence d'une vue globale au sujet du phénomène de la fraude sociale. Chaque cellule d'arrondissement développait sa propre politique de contrôle, si tant est que l'on pouvait réellement parler d'une politique ; les actions menées étant surtout de type réactif et non proactif. C'est dans ce contexte qu'une réflexion a été menée et qui a abouti à l'adoption de la loi du 3 mai 2003 créant ainsi une structure intégrée à trois niveaux de la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal. Les cellules d'arrondissement ayant fait preuve de leur capacité opérationnelle sur le terrain ont été institutionnalisées par le biais

de cette loi. Rien n'a été changé quant à leur mission et leur composition a été maintenue. La seule modification apportée par la loi du 3 mai 2003 touche à la présidence de la cellule qui est à présent exercée par l'Auditeur du travail.

A. Missions.

Il existe en principe une cellule par arrondissement judiciaire, elle est chargée de :

- organiser et coordonner les contrôles, à raison de deux actions par mois ;
- exécuter les directives du comité ;
- mettre sur pied des informations et des formations à destination des membres des services ;
- dresser les bilans des actions communes ;
- rédiger un rapport d'activité annuel à destination du Comité.

B. Composition.

Les cellules d'arrondissement sont composées de :

- l'auditeur du travail qui assure la présidence ;
- un représentant de chacun des quatre services fédéraux d'inspection sociale ;
- un représentant du Service public fédéral Finances ;
- un magistrat du parquet du procureur du Roi ;
- un membre de la police fédérale ;
- un secrétariat assuré par un inspecteur social détaché soit de l'Inspection sociale soit du Contrôle des lois sociales.

L'Auditeur du travail réunit les membres de la cellule une fois par mois dans le cadre du groupe restreint et tous les trois mois dans le cadre de l'assemblée plénière. Le groupe restreint est composé de l'Auditeur du travail, des représentants de l'Inspection sociale, du Contrôle des lois sociales, du service d'inspection de l'ONEM et du service d'inspection de l'ONSS.

C. Perspectives d'évolution.

Au terme d'une année de fonctionnement, une évaluation du fonctionnement de la nouvelle structure et de ses réalisations a été faite.

Le système mis en place en 2003 doit être amélioré afin de le rendre encore plus performant et souple. Une modification de la loi du 3 mai 2003 a dès lors été envisagée avec la volonté d'améliorer l'orientation, la coordination des actions menées sur le terrain.

Il a été décidé qu'un nouvel organe « le Service de recherche et d'Information sociale » (en abrégé : SIRS) remplacera la structure mise en place en 2003³².

Le Conseil fédéral devient l'Assemblée générale des partenaires, organe de réflexion et d'avis.

Le Comité fédéral de coordination se transforme en un Bureau fédéral d'orientation (centre d'orientation, d'expertise et de soutien). Sa tâche principale sera d'élaborer un plan stratégique et un plan opérationnel dont il assurera le suivi. Il est géré par un Comité de direction composé du directeur du Bureau, des quatre fonctionnaires dirigeant les quatre services fédéraux d'inspection sociale et du procureur général désigné par le Collège des procureurs généraux.

Enfin, le fonctionnement des cellules d'arrondissement n'est pas modifié, hormis le fait que les coordinateurs du Bureau fédéral d'orientation deviennent membres des cellules d'arrondissement.

³² Voir Titre XII de la loi-programme I du 27.12.2006 (M.B., 28.12.2006).

Titre IV - Activité des cellules d'arrondissement Statistiques issues des cellules d'arrondissement.

Introduction.

Les tableaux qui suivent présentent les données communiquées directement par les 22 cellules d'arrondissement du pays³³. Ces données ont été rassemblées à partir des formulaires « statistiques » établis dans le cadre du « protocole 1993 »³⁴. Outre les données relatives au fonctionnement des cellules, à savoir le nombre de réunions, le nombre de contrôles et le nombre d'agents engagés dans ces contrôles, on retrouve des données sur la répartition sectorielle des contrôles et des infractions relevées par pro justitia principalement dans les 4 matières relatives au travail illégal (DIMONA, temps partiel, occupation de travailleurs étrangers et chômage³⁵).

Les secteurs d'activité ont été regroupés en 9 catégories. En ce qui concerne les contrôles, une rubrique indique le nombre de lieux de travail contrôlés, ce qui permet de mieux présenter le type de contrôles effectués par les cellules.

La situation en matière d'infractions est évaluée uniquement à partir du nombre de pro justitia dressés. Cet indicateur renforce la représentation des infractions de type « travail illégal » qui sont plus facilement caractérisées d'un point de vue pénal. Les irrégularités qui font l'objet d'une régularisation ou d'une sanction civile (indemnité, majoration, intérêts de retard) n'apparaissent pratiquement pas. C'est le cas notamment des irrégularités :

- en matière de déclaration de chantier et de retenue sur les factures des employeurs non enregistrés ou ayant des dettes sociales dans le secteur des travaux immobiliers (article 30 bis³⁶),

³³ Oudenaarde, Antwerpen, Brugge, Bruxelles, Charleroi, Gent, Halle-Vilvoorde, Huy, Kortrijk-Roeselare, La Louvière, Leuven, Liège, Limburg, Luxembourg, Mechelen, Mons, Namur, Nivelles, Dendermonde, Tournai, Turnhout, Verviers.

³⁴ Protocole du 30 juillet 1993 relatif à la collaboration entre les divers services d'inspection sociale pour coordonner les contrôles en cas d'infraction à la législation sociale et du travail

Parties au Protocole :

- Ministère de l'Emploi et du Travail,
- Ministère des Communications et de l'Infrastructure,
- Ministère de la Justice,
- Ministère des Affaires Economiques,
- Ministère des Finances,
- Ministère de l'Intérieur et de la Fonction Publique,
- Ministère des Classes Moyennes,
- Ministère de la Prévoyance Sociale,
- Ministère de l'Intégration Sociale, de la Santé publique et de l'Environnement.

³⁵ Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (M.B. 31/12/1991).

³⁶ Article 30bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969).

- en matière d'assujettissement à l'ONSS des rémunérations et des prestations des travailleurs déclarés irrégulièrement dans le régime des travailleurs indépendants³⁷,
- en matière d'assujettissement à la sécurité sociale belge des travailleurs détachés irrégulièrement³⁸,
- en matière de mise à disposition illégale de travailleurs auprès d'utilisateurs³⁹.

Ces régularisations nécessitent des compléments d'enquêtes souvent longs pour connaître les éléments de fait et les circonstances de l'activité de l'employeur. En effet, excepté pour l'« article 30 bis » dont l'infraction est purement factuelle, ces irrégularités portent principalement sur la qualification juridique d'une relation de travail contraire à la réalité. C'est surtout le cas en ce qui concerne le lien réel d'autorité entre le travailleur, l'employeur contractuel et le destinataire de la prestation⁴⁰. En cas de refus de l'employeur de régulariser, ces infractions sont traitées davantage par la voie civile que par la voie pénale. En effet, l'ONSS, qui dispose d'une personnalité juridique propre, peut citer l'employeur devant le tribunal du travail en vue de recouvrer les montants des cotisations éludées, majorations, indemnités et intérêts de retard. Contrairement au *pro justitia*, cette procédure est beaucoup plus longue et le retour des résultats obtenus par l'ONSS, à partir des rapports communiqués par les services d'inspection dans les statistiques tenues par les cellules, est plus aléatoire.

³⁷ Articles 1 à 4 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969).

³⁸ - Article 3 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969).

- Articles 14 à 17 du règlement (CE) 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté.

- Articles spécifiques des conventions bilatérales de sécurité sociale entre la Belgique et des Etats tiers : Algérie, Canada, Chili, Congo, Croatie, Etats-Unis, Israël, Japon, Maroc, Philippines, Saint-Marin, Tunisie et Yougoslavie.

³⁹ Loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs (M.B. 20/8/1987).

⁴⁰ Ce lien d'autorité concerne :

- le lien d'autorité dans la loi relative aux contrats de travail (qui fonde l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés des travailleurs engagés sous un faux statut d'indépendant) (art. 2 à 5 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail)
- le lien organique en matière de détachement de travailleur en Belgique avec maintien de son assujettissement à la sécurité sociale d'un autre Etat (art. 14, 1 a & b du règlement 1408/71, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et décision 181 du 13 décembre 2000 concernant l'interprétation des articles 14, §1 (détachement de travailleurs salariés), 14 bis, § 1 (détachement de travailleurs non-salariés) et 14 ter §1 et §2 (gens de mer), du règlement 1408/71 du Conseil relatifs à la législation applicable aux travailleurs salariés détachés et aux travailleurs non salariés qui exercent temporairement une activité en dehors de l'Etat compétent),
- le lien d'autorité en matière de mise de travailleurs à disposition d'utilisateurs (art. 31 § 1er de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs).

I. Données relatives au fonctionnement des cellules d'arrondissement et à l'organisation des contrôles.

Nombre de réunions de cellule	225
Nombre de jours de contrôle	797

Nombre de lieux de travail contrôlés	5445
nombre d'employeurs contrôlés	7332
Nombre de travailleurs contrôlés	18710

Service	Total du personnel de contrôle qui a pris part aux contrôles "cellule" en 2005
CLS	1529
IS	1105
ONEM	1872
ONSS	640
Total - 4 inspections	5146
Autres services ⁴¹	2300
Total général	7446

En 2005, les 22 cellules d'arrondissement ont tenu au total 225 **réunions** soit environ 10 réunions par cellule et par an, ce qui correspond à ce que la loi du 3 mai 2003⁴² prévoit⁴³ :

- une réunion par trimestre minimum pour la cellule d'arrondissement au complet ;
- et une réunion par mois pour le groupe restreint chargé de l'organisation des contrôles.

⁴¹ Par « autres services », il faut entendre : les Finances, les services de police, le SPF Economie, l'AFSCA, les Inspections régionales,...

⁴² Loi du 3 mai 2003 instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le Comité fédéral de coordination et les Cellules d'arrondissement (M.B. 6/10/2003)

« **Art. 15.** La cellule peut se réunir en groupe restreint, également présidé par l'auditeur du travail. L'auditeur du travail est chargé de réunir tous les mois le groupe restreint de la cellule composé des représentants de l'inspection des lois sociales, de l'inspection sociale, du service d'inspection de l'Office national de sécurité sociale et du service d'inspection de l'Office national de l'Emploi. Le groupe restreint est chargé de mettre sur pied des contrôles coordonnés à raison de deux contrôles par mois. Il prend, pour ce faire, tous les contacts nécessaires et utiles.

Le groupe restreint peut inviter toute personne spécialement compétente pour la préparation, la réalisation des opérations programmées.

Le procès-verbal de la réunion est transmis au Comité.

Art. 16. La cellule d'arrondissement se réunit au moins une fois par trimestre, à l'initiative de l'auditeur du travail. »

⁴³ Si l'on tient compte des périodes de vacances.

Les cellules ont réalisé 797 journées de contrôle⁴⁴ soit 36,2 journées de contrôle par cellule d'arrondissement, ce qui correspond à 3 jours par mois et par cellule. La loi du 3 mai 2003 en prévoit un minimum de 2 par mois.

Au cours d'un jour de contrôle type, la cellule d'arrondissement contrôle en moyenne 9 employeurs et 23 travailleurs actifs dans 7 lieux de travail. Pour ce faire, elle mobilise 6,5 inspecteurs sociaux (au sens large) et 3 agents des autres services (soit les inspections régionales, les services fiscaux, la police ou l'inspection du SPF Economie et plus occasionnellement, l'AFSCA ou l'inspection du SPF Mobilité et Transport). L'ONEM et le Contrôle des lois sociales affectent en moyenne environ 2 inspecteurs par jour de contrôle, l'ONSS et l'Inspection sociale environ 1 inspecteur.

II. Nombre de contrôles et de pro justitia par secteur d'activité.

A. Nombre de contrôles par secteur d'activité.

Secteurs contrôlés	Nombre de lieux de travail contrôlés	Nombre d'employeurs contrôlés	Nombre de travailleurs contrôlés
AUTRES	588	738	2119
CONSTRUCTION	1410	2568	5645
CONFECTION	7	11	21
COMMERCE	928	1025	1423
HORECA	1512	1614	4476
AGRICULTURE & HORTICULTURE	532	652	3645
METAL – ELECTRICITE	282	324	666
NETTOYAGE	56	57	197
TRANSPORT	130	343	518
TOTAL	5445	7332	18710

En 2005, les contrôleurs de la cellule d'arrondissement ont visité 5 445 lieux de travail et 7 332 employeurs. Ces contrôles ont concerné 18 710 travailleurs. En moyenne, par lieu de contrôle, les enquêtes portent sur 1,35 employeur et 3,44 travailleurs. Les cellules d'arrondissement ont privilégié les contrôles dans les lieux de travail de petite taille. Le mode de travail type est celui d'une équipe de contrôleurs qui circulent d'un lieu de travail à l'autre généralement un établissement, un atelier ou un chantier de petite taille et interroge les travailleurs présents pour vérifier ensuite auprès de l'employeur le respect de la législation sociale et de la sécurité sociale et plus particulièrement l'établissement

⁴⁴ Notion de **journée de contrôle** : une date de contrôle = une feuille de statistique (intitulée Opération d'envergure effectuée en commun.)

de la Dimona, la tenue des différents documents d'enregistrement des périodes de travail, les autorisations de travail des travailleurs étrangers. L'ONEM vérifie les formulaires de chômage.

La répartition des contrôles par secteur d'activité.

Trois secteurs représentent 71 % des lieux de contrôle, 71 % du nombre d'employeurs contrôlés et 62 % du nombre de travailleurs contrôlés : la **construction, l'horeca, et le commerce**. Si on ajoute le secteur de l'**agriculture**, l'ensemble couvre 80 % de l'activité des cellules en 2005 dans les trois indicateurs.

Le secteur de la construction représente :

- 26 % des lieux de travail contrôlés ;
- 35 % des employeurs contrôlés ;
- 30 % des travailleurs contrôlés.

Les contrôles effectués dans ce secteur se caractérisent par un nombre plus élevé d'employeurs et de travailleurs par lieu de contrôle que dans les autres secteurs, près de deux employeurs et de 4 travailleurs par lieu de contrôle. Ce qui signifie qu'en 2005, les cellules d'arrondissement ont consacré environ un tiers de leur activité à ce secteur et qu'elles ont dirigé leurs contrôles essentiellement vers les petits chantiers de construction ou de rénovation.

Le secteur horeca représente :

- 28 % des lieux de travail contrôlés ;
- 22 % des employeurs contrôlés ;
- 24 % des travailleurs contrôlés.

Le secteur se caractérise par une grande dispersion territoriale des employeurs : chaque lieu de contrôle correspond à un employeur contrôlé. Sur chaque lieu de travail visité, la cellule trouve en moyenne 3 travailleurs. Au total, la cellule consacre un quart des contrôles au secteur horeca. D'une manière générale, elle vise de petits établissements.

Le secteur du commerce représente :

- 17 % des lieux de travail contrôlés ;
- 14 % des employeurs contrôlés ;
- 7,5 % des travailleurs contrôlés.

Comme dans l'horeca, les employeurs du secteur du commerce sont dispersés dans des lieux de travail différents. Les contrôles portent d'une manière générale sur de très petits établissements, où 1 à 2 travailleurs sont occupés.

Enfin le secteur de l'agriculture et de l'horticulture compte pour :

- 10 % des lieux de travail contrôlés ;
- 9 % des employeurs contrôlés ;
- 19,5 % des travailleurs contrôlés.

Les contrôles des cellules dans ce secteur portent sur des lieux de travail où sont occupés beaucoup plus de travailleurs que dans les autres secteurs, près de 7 par lieu de contrôle. Par lieu de contrôle, on trouve en moyenne 1,25 employeur.

B. Nombre de pro justitia par matière et par secteur d'activité.

Secteurs	DIMONA - Documents sociaux	Temps partiel	Travailleurs étrangers	Chômage	Détachement des travailleurs étrangers	Mise à disposition
AUTRES	105	56	22	30	0	0
CONSTRUCTION	165	15	33	207	2	0
CONFECTION	0	0	0	4	0	0
COMMERCE	155	69	53	27	2	0
HORECA	532	232	113	114	1	1
AGRICULTURE & HORTICULTURE	88	6	54	92	4	0
METAL - ELECTRICITE	40	10	13	13	0	0
NETTOYAGE	9	2	3	6	0	0
TRANSPORT	24	2	1	16	0	0
TOTAL	1118	392	292	509	9	1

Les cellules d'arrondissement ont communiqué le nombre de pro justitia dressés dans les différentes matières contrôlées.

1. Pro justitia en documents sociaux ou en DIMONA.

Sur 7332 employeurs contrôlés en 2005, 1118, soit 15 %, ont été verbalisés en raison d'une infraction en documents sociaux ou en DIMONA.

Sans surprise, les pro justitia se concentrent dans les 4 secteurs les plus contrôlés : l'horeca, la construction, le commerce et l'agriculture-horticulture. Ils regroupent 84 % des pro justitia. Toutefois, leur répartition entre les secteurs diffère fortement par rapport à celle des contrôles.

Près de la moitié des pro justitia (47,5 %) se situent dans le secteur de l'**horeca**, alors que celui-ci ne représente que 22 % des employeurs contrôlés.

Les pro justitia comme le nombre d'employeurs contrôlés dans le secteur du **commerce** représentent 14 % de l'ensemble.

Le secteur de la **construction** représente 15 % des pro justitia, alors qu'il est le secteur le plus contrôlé en nombre d'employeurs (35 %). Le taux de pro justitia y est donc plus faible.

Enfin, la part du secteur de l'**agriculture-horticulture** dans le total des pro justitia s'élève à 8 %, ce qui correspond à la part du secteur dans le total des employeurs contrôlés.

La prépondérance des 4 secteurs qui ressort des données fournies par les cellules d'arrondissement apparaît dans les mêmes proportions que lors de l'examen des données similaires fournies par les services d'inspection.

2. Pro justitia en matière de publicité des horaires de travail à temps partiel.

En 2005, 392 contrôles en cellules d'arrondissement ont débouché sur un pro justitia en temps partiel. Cela a concerné 5,35 % des employeurs contrôlés.

Ces infractions concernent essentiellement deux secteurs : l'**horeca** et le **commerce**. Ensemble, ils regroupent 77 % des pro justitia.

232 pro justitia ont été dressés à charge d'un employeur du secteur **horeca**. Cela représente 59 % du total des pro justitia en temps partiel et cela concerne 14 % des employeurs contrôlés dans ce secteur.

Le secteur du **commerce** représente 18 % des pro justitia. Le taux de pro justitia par employeur y est de 7 %.

La prépondérance de ces deux secteurs apparaît dans des proportions semblables que dans les données fournies par les services d'inspection sociale.

3. Pro justitia en matière d'occupation de travailleurs étrangers.

En 2005, 292 pro justitia pour occupation irrégulière de travailleurs étrangers ont été dressés à l'occasion des contrôles en cellules d'arrondissement. Ils concernent 4 % des employeurs contrôlés.

Les 4 secteurs principaux, **horeca**, **commerce**, **agriculture-horticulture** et **construction**, regroupent 86 % des pro justitia.

Le secteur **horeca** compte pour 39 % et le secteur de l'**agriculture-horticulture** pour 18,5 % des pro justitia. Ces deux secteurs ont les taux de pro justitia par employeur contrôlé les plus élevés.

Le secteur du **commerce** vient ensuite. Il représente 18 % des pro justitia.

Enfin, 11 % des pro justitia concernent des employeurs du secteur de la **construction**, ce qui, vu le nombre d'employeurs contrôlés dans ce secteur, est relativement faible.

Ce tableau confirme les tendances exposées dans le point précédent à partir des données fournies par les différents services d'inspection sociale.

4. Pro justitia en matière de chômage⁴⁵.

En matière « chômage », 509 pro justitia ont été dressés à l'occasion des contrôles en cellule d'arrondissement. Ils concernent 7 % des employeurs contrôlés.

Les pro justitia se concentrent à hauteur de 86 % dans les 4 secteurs désormais traditionnels : la **construction** (40,5 %), l'**horeca** (22,5 %), l'**agriculture** et l'**horticulture** (18 %) et dans une moindre mesure le **commerce** (5 %).

C'est dans le secteur de l'**agriculture-horticulture** que les pro justitia sont les plus fréquents.

⁴⁵ Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (M.B. 31/12/1991).

5. Infraction d'assujettissement à l'ONSS de travailleurs affiliés irrégulièrement au régime des indépendants (faux indépendants) et de mise de travailleurs à disposition d'utilisateurs, en matière de détachement de travailleurs étrangers.

La situation relative aux infractions dans ces différentes matières n'apparaît pas dans les données du tableau.

Comme nous l'avons signalé dans l'introduction, cela tient au fait que les suites civiles données aux infractions ne sont pas enregistrées dans les statistiques fournies par les cellules d'arrondissement.

6. Infraction à l'article 30 bis de la loi du 27 juin 1969 relative à la sécurité sociale des travailleurs.

La vérification de l'application de l'article 30 bis⁴⁶ par les entrepreneurs et sous-traitants lors des contrôles en cellule d'arrondissement est assurée exclusivement par les services de l'ONSS. Le contrôle s'effectue essentiellement à partir de l'examen des factures des différentes entreprises occupées sur le chantier et de leur comparaison avec les montants versés à l'ONSS à titre de retenue sur factures. Le contrôle en cellule d'arrondissement n'est que la première étape de ce travail de vérification. Le contrôle se poursuit par les services de l'ONSS et les résultats sont comptabilisés en interne. Les suites civiles de ces enquêtes sont communiquées occasionnellement aux cellules d'arrondissement, elles ne font pas l'objet d'un enregistrement systématique.

⁴⁶ Article 30bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (M.B. 25/7/1969).

III. Conclusion.

Globalement, les cellules d'arrondissement fonctionnent comme le prévoit la loi du 3 mai 2003 qui les a instituées, elles se réunissent une fois par mois pour organiser 2 à 3 contrôles par mois. Les contrôles sont réalisés par de petites équipes constituées de contrôleurs sociaux et, selon le type de contrôle, d'agents d'autres services. Ces équipes circulent entre différents lieux de travail de petite taille où 1 à 2 employeurs occupent entre 1 à 7 travailleurs. L'activité des cellules concerne principalement 4 secteurs : la construction, l'horeca, le commerce et l'agriculture-horticulture.

Les pro justitia dressés portent essentiellement sur la réglementation relative aux documents sociaux et à la DIMONA (15 % des employeurs contrôlés), au temps partiel (7 % des employeurs contrôlés) et à l'occupation des travailleurs étrangers (4 % des employeurs contrôlés). Le secteur horeca connaît les taux de pro justitia les plus élevés dans les 3 matières. Le secteur de l'agriculture-horticulture se caractérise par un taux de pro justitia élevé en matière d'occupation de travailleurs étrangers. Le secteur du commerce est davantage touché par les infractions en temps partiel et le secteur de la construction connaît les taux de pro justitia les moins élevés dans les 3 matières.

En ce qui concerne les infractions dans les réglementations relatives aux faux indépendants, à la mise à disposition et aux détachements des travailleurs par des employeurs étrangers, les données fournies par la cellule d'arrondissement sont pratiquement inexistantes. Nous relevons deux raisons principales à cela :

- d'une part le fait que ces infractions sont majoritairement régularisées ou sanctionnées par la voie civile et qu'elles n'apparaissent pas en termes de pro justitia ;
- d'autre part le fait que ces infractions reposent essentiellement sur une requalification juridique de la relation entre le travailleur, l'employeur et le bénéficiaire direct de la prestation du travailleur, en particulier sur la preuve de l'existence d'un lien de subordination entre le travailleur et les autres parties. Pour des raisons propres à chaque réglementation, les critères de requalification rendent les contrôles plus difficiles à mettre en œuvre.

Les enquêtes qui portent sur l'article 30 bis de la loi de sécurité sociale à partir des constatations faites sur chantier par la cellule d'arrondissement sont traitées en interne par l'ONSS. Elles ont essentiellement des suites à caractère civil (majorations, indemnité, etc.). Comme les 3 réglementations précédentes, le résultat de ces enquêtes n'apparaît pas dans les données de la cellule d'arrondissement.

Epilogue.

L'examen du travail réalisé par les services d'inspection sociale tant fédéraux que régionaux permet de constater l'effort accompli par ceux-ci dans le cadre de leur activité consacrée à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale.

Les résultats ont été obtenus notamment grâce à un ciblage des actions de contrôle à réaliser au moyen de diverses sources informatiques.

A cette occasion, on n'insistera jamais assez sur le fait que toutes les bases de données informatiques et le croisement de ces bases de données ne remplaceront jamais l'expérience acquise par les inspecteurs sociaux sur le terrain et par tous les acteurs concernés par la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

Le lieu d'échange privilégié des informations et de l'expérience acquise sur le terrain par les inspecteurs sociaux et autres acteurs devrait être la cellule d'arrondissement.

Nous l'avons vu, certaines statistiques disponibles sont encore fragmentaires.

Les services d'inspection sociale, conscients de la nécessité de disposer de données chiffrées plus complètes, ont pris l'engagement, pour les prochaines années, de communiquer des statistiques plus étoffées qui permettraient de disposer d'une carte des résultats plus complète quant à l'action des services d'inspection sociale dans la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

A ce jour, un certain nombre d'effets indirects des contrôles n'est pas encore suffisamment mesuré et ne peut être intégré dans ce rapport d'activité, lequel ne reprend donc pour l'instant que les mesures répressives prises dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

Les rédacteurs de ce rapport sur la situation de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale et sur l'action menée par les différents services d'inspection sociale espèrent que toutes les personnes concernées par la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal trouveront les informations souhaitées et que ces dernières pourront alimenter les analyses et réflexions futures sur la fraude sociale.

Enfin, soulignons que l'activité entamée par le Comité fédéral de coordination se poursuit de manière active et fructueuse par le nouvel organe institué par la loi-programme I du 27 décembre 2006, à savoir : le Service d'information et de recherche sociale.