Avis nr. 2024/04 du Comité scientifique du SIRS concernant la délimitation de la notion de « dumping social » telle que définie dans le Code pénal social

21/02/2025

La loi du 15 mai 2024 modifiant le droit pénal social et diverses dispositions en droit du travail (M.B. 21 juin 2024), entrée en vigueur le 1er juillet 2024, a introduit une définition du « dumping social »[1] dans le Livre 1 du Code pénal social. Le Comité scientifique est sollicité pour répondre aux questions suivantes :[2]

- Quelles infractions à la législation sociale entrent dans la définition du dumping social ?
- Quelles sont les « lois et conventions collectives applicables » concernées ?
- Quelles catégories d'auteurs doivent être prises en compte ?

Des données chiffrées sont régulièrement demandées (questions parlementaires, rapports sur la lutte contre la fraude sociale, etc.) concernant le nombre d'infractions constatées par procès-verbal en matière de dumping social et les suites qui leur sont données. La réponse aux questions ci-dessus doit permettre de disposer de données statistiques plus précises et plus fiables. Plus particulièrement, le SPF Emploi s'interroge sur l'adaptation de l'Epv pour cartographier la prévalence du dumping social dans les infractions à la législation sociale en lien avec la nouvelle définition.

Le Comité s'est réuni les 12 décembre 2024 et 29 janvier 2025.

Il nous semble utile de mettre en avant les aspects suivants :

Il n'existe pas de définition légalement reconnue et universellement utilisée du dumping social. De plus, son interprétation varie selon l'angle juridique, économique ou sociologique adopté. Certes, dans l'absence d'un accord sur une définition universelle, la définition dans le Code pénal social reprend littéralement la définition figurant dans la résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne (2015/2255).[3]

Le terme « dumping social » est mentionné 25 fois dans le nouveau Code pénal social, principalement en raison de son ajout à la terminologie « fraude sociale et travail illégal », qui devient désormais « fraude sociale, travail illégal et dumping social ». Le législateur souhaite ainsi souligner que la lutte contre le dumping social est une priorité politique. En outre, le

---

[1] *« Sans préjudice d'autres dispositions, pour l'application du présent titre, on entend par "dumping social": un large éventail de pratiques abusives délibérées et le contournement de la législation européenne et/ou nationale existante, y compris les lois et les conventions collectives applicables, qui permettent une concurrence déloyale en minimisant les coûts de main-d'oeuvre et d'exploitation par des moyens illégaux, et entraînent la violation des droits des travailleurs et leur exploitation. »* (Art. 1/1 CPS)

[2] Lors de la présentation de la demande d'avis par le SPF Emploi au Comité scientifique le 12 décembre 2024, ces trois questions ont été formulées de manière quelque peu différente :

- *Faut-il prendre en compte toutes les infractions à la législation sociale ? Ou la définition est-elle plus restreinte (par exemple, limitée aux infractions à certaines réglementations) ?*
- *L'accent doit-il être mis sur les infractions commises par des employeurs établis à l'étranger ? Ou faut-il également tenir compte des infractions commises par des employeurs belges ?*
- *Si la définition devait se limiter aux employeurs établis à l'étranger, doit-on se restreindre aux infractions en matière de détachement ou adopter une approche plus large ?*

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0346

concept est déjà fréquemment mentionné dans le plan stratégique et le plan d'action opérationnel du SIRS en matière de lutte contre la fraude sociale. Un rapport annuel sur le dumping social est également publié.

La dimension transfrontalière : un élément clé dans la délimitation du concept

Le Comité scientifique souligne que le dumping social se distingue par sa dimension transfrontalière. Il reconnaît que le dumping social est souvent lié au détachement de travailleurs, mais estime que l'élément transfrontalier doit être analysé de manière plus large.

Il insiste sur le fait que les auteurs de dumping social peuvent être aussi bien des entreprises établies en Belgique (y compris les indépendants) que des entreprises établies à l'étranger (y compris les indépendants). Les critères pour établir l'élément transfrontalier vont au-delà de la simple localisation de l'entreprise.

La position du dumping social par rapport aux infractions en droit social

Le comité scientifique souligne que le phénomène du dumping social peut également inclure des stratégies d'évitement juridiquement encadrées.

Le dumping social n'est pas une infraction pénale distincte et n'est pas répertorié comme tel dans le Livre 2 du Code pénal social. A ce titre, le Comité scientifique souligne que ni le nouveau Code pénal social ni ses travaux préparatoires ne font mention d'un lien entre certaines infractions en matière de droit social et le dumping social. Ainsi, dans la mesure où un élément transfrontalier peut être établi, toutes les infractions en droit social peuvent être mises en relation avec le dumping social.

Toutefois, une interprétation téléologique du Code pénal social peut toutefois mettre en évidence des infractions qui, combinées, constituent une situation de dumping social. En particulier, l'article 177, §1, alinéa 2, du Code pénal social (infractions visées aux articles 138, 140 à 142, 156, 157, 163, alinéa 2, 165 à 167, 169, 181, 181/1, 182, 184/1, 184/1/2, 188/2, 188/2/1 ou 188/2/3, 226 ou 233, §1, 1°) vise à renforcer certaines infractions qui, ensemble, entraînent une situation de dumping social.

Une liste exhaustive des infractions en droit social pourrait compromettre la lutte contre d'autres phénomènes étroitement liés au dumping social. Par exemple, en Norvège, il a été constaté que la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation du travail peut être entravée si des cas de traite sont trop fréquemment classifiés comme du dumping social, ce qui a des conséquences majeures sur l'accès à l'aide pour les victimes.[4]

Collecte et communication des statistiques sur le dumping social

D'un point de vue juridique, il n'est pas nécessaire d'établir une liste des infractions en droit social relevant du dumping social. Le SPF Emploi peut choisir d'adopter une définition statistique du « dumping social » et de souligner en permanence les limites de cette définition lors de la communication des chiffres relatifs au dumping social.

[4] Council of Europe Group of Experts on Action Against Trafficking in human Beings (GRETA) (2022). Third Evaluation Report – Norway, 8 June 2022, GRETA(2022)07.

SIRS
SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE SOCIALE

Le président,

Frederic De Wispelaere

Frederic De Wispelaere (Signature)

Digitally signed by Frederic De Wispelaere (Signature)
Date: 2025.03.10 19:35:32 +01'00'