

Numéro du rôle : 333

Arrêt n° 72/92
du 18 novembre 1992

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par la Cour du travail de Liège par arrêt du 4 octobre 1991 en cause de la s.a. J.J. International contre le directeur général du service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. Wathelet et J. Delva et des juges D. André, F. Debaedts, H. Boel, L. François et P. Martens, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président J. Wathelet,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet*

Par son arrêt du 4 octobre 1991 en cause de la société anonyme J.J. International, dont le siège social est établi à 4200 Liège, quai Timmerman, 14, contre le directeur général du service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail, dont les bureaux sont établis à 1040 Bruxelles, rue Belliard, 53, la Cour du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante : « La loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, spécialement en ses articles 6 à 8, viole-t-elle l'article 6*bis* de la Constitution en ce qu'elle dérogerait, dans les cas qu'elle vise, aux principes généraux du droit pénal concernant la charge de la preuve et le respect des droits de la défense ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 4 novembre 1988, l'inspecteur des lois sociales du district de Liège a dressé au siège d'exploitation de la société anonyme J.J. International un procès-verbal constatant l'infraction suivante :

« avoir mis un travailleur, que la s.a. J.J. International a engagé, à la disposition de la s.a. Tractebel qui a utilisé ce travailleur et a exercé sur lui une part quelconque de l'autorité appartenant normalement à l'employeur, infraction à l'article 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.

Après que l'auditeur du travail eut notifié au directeur général du Service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail sa décision de ne pas intenter de poursuites pénales, le fonctionnaire précité a fait part à la société anonyme J.J. International de son intention de lui infliger une amende administrative sur la base de l'article 1er, 33°, de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, pour infraction à la loi du 24 juillet 1987 précitée; ce qu'il fit après avoir invité l'intéressée à présenter ses moyens de défense.

L'intéressée a introduit un recours devant le tribunal du travail contre la décision administrative lui infligeant l'amende; ce recours ayant été jugé non fondé, elle a interjeté appel devant la Cour du travail en faisant valoir, notamment, que la loi précitée du 30 juin 1971 était contraire à l'article 6*bis* de la Constitution : cette disposition garantit aux Belges la jouissance, sans discrimination, des droits et libertés; or, selon l'appelante, la loi violerait les droits de la défense parce qu'elle renverse la charge de la preuve; l'amende administrative devant être considérée « comme une transaction à connotation pénale », c'est à l'autorité administrative qui inflige cette amende qu'il devrait incomber d'apporter la preuve de l'infraction et non à l'employeur qui, dans le régime de la loi, doit apporter la preuve, lorsqu'il adresse un recours au tribunal du travail, de ce qu'il n'a pas commis d'infraction.

Constatant que l'appelante mettait ainsi en cause la conformité de la loi du 30 juin 1971 à l'article 6bis de la Constitution, la Cour du travail a adressé à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

III. Procédure devant la Cour

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée reçue au greffe le 14 octobre 1991.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 4 novembre 1991 remises aux destinataires les 5 et 6 novembre 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 9 novembre 1991.

La société anonyme J.J. International, dont le siège social est actuellement établi à 4000 Liège, avenue des Tilleuls, 62, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 18 décembre 1991.

Le directeur général du service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail, dont les bureaux sont établis à 1040 Bruxelles, rue Belliard, 53, et le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont les services sont établis à 1000 Bruxelles, rue Ducale, 53 B.2, ont introduit un mémoire commun par lettre recommandée à la poste le 18 décembre 1991.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 14 janvier 1992 et remises aux destinataires le 15 janvier 1992.

Le directeur général au ministère de l'Emploi et du Travail, précité, et le Conseil des ministres ont introduit un mémoire en réponse commun par lettre recommandée à la poste le 11 février 1992.

Par ordonnances du 6 mars 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 14 octobre 1992 et jusqu'au 14 avril 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 16 juin 1992, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 9 juillet 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 16 juin 1992 remises aux destinataires le 17 juin 1992.

A l'audience du 9 juillet 1992 :

- ont comparu :

. Me K. Tanghe, loco Me P. Cavenaile, avocats du barreau de Liège, pour la s.a. J.J. International;

. Me R. Ergec, loco Me J. Beauthier et Me P. Peeters, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres et le directeur général du service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail;

- les juges L. François et F. Debaedts ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *Quant aux dispositions faisant l'objet de la question préjudicielle*

La loi du 30 juin 1971 permet d'infliger des amendes qu'elle qualifie d'administratives aux employeurs contrevenant aux lois sociales qu'elle définit, pour autant que les faits soient passibles de sanction pénale (article 1er).

Les procès-verbaux constatant les faits sont transmis au directeur général du Service d'études du ministère de l'Emploi et du Travail (article 6, alinéa 1er, et article 2 de l'arrêté royal du 30 décembre 1991 portant exécution de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, M.B. du 24 janvier 1992) ainsi qu'à l'auditeur du travail (article 7, alinéa 1er). Une copie en est transmise à l'employeur (article 6, alinéa 2).

L'infraction fait l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative (article 4, alinéa 1er), étant entendu que, « même si un acquittement les clôture », les poursuites pénales excluent l'application d'une amende administrative (article 5, alinéa 2).

Si, compte tenu de la gravité de l'infraction (article 5, alinéa 1er), l'auditeur du travail décide de ne pas engager de poursuites pénales, il en fait part au directeur général précité, lequel peut alors - dans un délai de trois ans après le fait constitutif de l'infraction (article 13) - décider d'infliger une amende administrative à l'employeur; il peut aussi le faire si l'auditeur du travail ne lui notifie pas sa décision dans le délai requis (articles 4, alinéa 2, et 7, alinéa 2). L'amende n'est applicable qu'à l'employeur, même si l'infraction a été commise par un préposé ou un mandataire (article 3).

Le directeur général doit au préalable mettre l'employeur en mesure de présenter ses moyens de défense (article 7, alinéa 2). Sa décision est motivée et fixe le montant de l'amende; la notification qui en est faite éteint l'action publique (article 7, alinéas 4 et 5).

L'employeur dispose d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour introduire un recours (suspensif) devant le tribunal du travail (article 8, alinéa 1er).

Les articles 9 à 12 de la loi déterminent les modalités de calcul et de paiement de l'amende.

V. *En droit*

Position du Conseil des ministres

A.1.1. La question préjudicielle n'a pas pour objet une distinction entre des catégories déterminées de personnes dans l'application du régime des sanctions administratives mais met en cause le caractère justifiable de ce régime; celui-ci prévoit, pour des infractions à certaines prescriptions légales, des sanctions administratives exécutoires d'office, indépendamment de la répression pénale dont ces infractions pourraient faire l'objet.

Or, l'exécution d'office est un attribut propre à tout acte administratif unilatéral, dont les sanctions administratives et ce, en vertu du « privilège du préalable ».

A.1.2. Avant 1971, la répression pénale des infractions à la législation sociale était rare en raison, notamment, de la lourdeur de la procédure et était largement inopérante du fait que seule une personne physique peut être sanctionnée pénalement.

La loi de 1971 visait à revaloriser le droit pénal social; le Conseil d'Etat se référa aux différentes législations existantes pour ne pas s'attacher de manière plus poussée au problème de la constitutionnalité des amendes administratives, « d'autant plus qu'elles sont susceptibles d'un recours auprès des juridictions du travail » (Doc. parl., Chambre, 1970-1971, 939, pp. 7 et 9). A la suite de ses remarques, une disposition fut insérée dans le projet afin de garantir les droits de la défense, qui dispose que l'employeur est mis en mesure de présenter ses moyens de défense avant qu'une sanction administrative lui soit infligée (article 7, alinéa 2).

A.1.3. Avant sa modification par la loi-programme du 30 décembre 1988, la loi du 30 juin 1971 apparaissait comme instaurant plutôt une procédure de transaction - par laquelle l'administration propose au contrevenant de payer une somme déterminée quitte à ce qu'en cas de contestation, ce soit au juge qu'il appartienne de prononcer la sanction - que comme un système de sanction administrative.

A.1.4. Depuis la modification de la loi de 1971 par la loi-programme du 30 décembre 1988, c'est à l'employeur qu'il incombe de s'adresser au tribunal du travail (pour s'opposer à la sanction) et non plus à l'administration (pour obtenir un titre exécutoire d'une décision infligeant une amende que l'employeur refuserait de payer). Cette modification visait à décharger les tribunaux du travail de procédures inutiles, le régime ancien ayant fait apparaître que la sanction n'avait été réduite ou supprimée que dans un nombre limité de cas (12 % et 8% respectivement).

A.1.5. Il résulte de ces éléments que le législateur a poursuivi divers objectifs, à savoir le renforcement du contrôle par le remplacement des sanctions pénales (jugées trop rigoureuses) par des sanctions administratives, le souci d'éviter le stigmate attaché aux sanctions pénales (qui d'ailleurs ne peuvent frapper des personnes morales), de réaliser une plus grande uniformité dans le traitement des infractions en cause et d'accélérer le cours de la procédure.

Ces éléments constituent une justification objective et raisonnable du régime instauré par la loi attaquée, et les moyens employés par le législateur sont proportionnés aux buts qu'il poursuit.

A.1.6. Cela étant, les notions auxquelles le demandeur devant la juridiction qui a pris la décision de renvoi fait référence doivent être entendues correctement.

Quant à la charge de la preuve

A.1.6.1.a. Les procès-verbaux constatant les infractions font foi jusqu'à preuve du contraire (article 9 de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail). Cette valeur probante n'est pas affectée par les différentes procédures - tel le recours devant le tribunal du travail - auxquelles ces procès-verbaux servent de base.

b. Le classement sans suite par l'auditeur du travail n'est pas une décision portant sur la preuve que l'infraction est établie ou non, mais une décision administrative d'opportunité, n'ayant ni caractère définitif ni caractère juridictionnel.

c. Selon les principes généraux de la procédure pénale, seule la première partie de l'adage « *Actori incumbit probatio, reus excipiendo fit actor* » s'applique en matière pénale; la question préjudicielle est fondée sur la seconde partie, qui ne s'applique qu'en matière civile. Or, la procédure par laquelle une amende administrative est infligée se déroule dans le cadre pénal.

L'on peut en effet considérer que la décision infligeant l'amende administrative constitue la première phase de la procédure, dans laquelle le fonctionnaire justifie l'amende en se basant sur les faits décrits au procès-verbal. L'action introduite par l'employeur devant les juridictions du travail est un recours, qui ne renverse pas la charge de la preuve. On peut établir un parallélisme avec l'appel interjeté par un condamné dans le cadre d'un procès pénal : dans ce cas, il n'y a pas non plus de renversement de la charge de la preuve et l'appelant n'a pas à prouver son innocence.

La question étant de savoir non pas « qui doit prouver ? » mais « est-ce prouvé ? », la modification de la loi de 1971 par celle de 1988 ne change rien au problème de la charge de la preuve.

La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs estimé qu'il pouvait exister dans tout système juridique des dispositions dans lesquelles des faits simples ou objectifs - tels ceux constituant des infractions aux lois sociales - peuvent constituer par eux-mêmes une infraction sans que la preuve d'une faute soit exigée. Commettre ces faits constitue une infraction qui entraîne une présomption légale de culpabilité, cette présomption pouvant être renversée. Elle a considéré qu'il suffisait que l'application de ces présomptions soit raisonnable et que les intérêts de la personne concernée ne soient pas lésés.

Quant au respect des droits de la défense

A.1.6.2.a. Ces droits sont garantis à quatre reprises dans la loi critiquée, citée plusieurs fois comme référence par le Conseil d'Etat :

1) La copie du procès-verbal constatant l'infraction doit être envoyée à l'employeur dans le même délai que celui qui est imparti au verbalisant pour la transmission de cette copie au contrevenant (article 6). L'employeur peut dès ce moment intervenir auprès de l'auditeur du travail;

2) Le fonctionnaire doit mettre l'employeur en mesure de présenter ses moyens de défense avant de prendre la décision d'infliger une amende administrative (article 7);

3) L'employeur qui conteste la décision du fonctionnaire peut introduire un recours devant le tribunal du travail (article 8). Cette faculté est précisée de manière expresse dans la décision infligeant l'amende;

4) Ce recours suspend l'exécution de la décision du fonctionnaire (voir l'article 8 de la loi du 30 juin 1971).

b. En droit belge, compte tenu du principe de la séparation des pouvoirs et du principe du respect des droits de la défense, l'on donne la préférence à la transaction administrative (par laquelle le paiement d'une somme est proposé au contrevenant, l'administration poursuivant la récupération de la somme devant les tribunaux si le contrevenant ne réagit pas) plutôt qu'à la sanction administrative (par laquelle le paiement

d'une somme est imposé au contrevenant, auquel il appartient d'introduire un recours devant les tribunaux s'il n'est pas d'accord avec la sanction proposée; à défaut, la décision administrative devient exécutoire) qui ne serait acceptable que pour des montants peu élevés; en effet, une amende dont le montant est élevé devient une peine qui ne peut être prononcée que par un tribunal.

Or, l'on constate qu'en matière d'infractions à la législation relative aux documents sociaux (A.R. n° 5 du 23 octobre 1978 relatif à la tenue de documents sociaux) les montants maximaux -en fonction du nombre de travailleurs concernés - varient de 45.000 F à 9.000.000 F pour les amendes pénales et de 50.000 F à 800.000 F pour les amendes administratives; pour les infractions à la loi sur le travail du 16 mars 1971, ces montants s'élèvent respectivement à 45.000 F, 4.500.000 F, 50.000 F et 800.000 F.

c. Enfin, l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut être invoqué que sous l'angle du contrôle des normes litigieuses au regard des principes d'égalité et de non-discrimination. La Cour a estimé à ce propos que la disposition précitée permettait aux Etats de décharger leurs tribunaux de la répression des infractions légères et de la conférer à des autorités administratives, pour autant qu'un recours soit ouvert devant une juridiction offrant les garanties dudit article 6.

Position de la partie intervenante société anonyme J.J. International

A.2.1. De nombreux auteurs ont critiqué la loi du 30 juin 1971 en ce qu'elle mettait en cause les principes d'égalité, d'interprétation restrictive, de règle du doute, de charge de la preuve, de garantie judiciaire, de droit de la défense, de cause de justification, d'imputabilité et de coutume jurisprudentielle et ont soutenu qu'en dépit de sa qualification légale, l'amende administrative avait un caractère pénal.

A.2.2. L'article 6bis de la Constitution est violé par les dispositions critiquées puisqu'elles ne garantissent plus la jouissance des droits et libertés, tels les droits de la défense : ceux-ci imposent que la charge de la preuve incombe à la partie poursuivante et non à l'employeur dont la loi critiquée fait un demandeur devant les juridictions du travail.

Réponse du Conseil des ministres

A.3.1. Les griefs de la partie intervenante sont étrangers aux articles 6 et 6bis de la Constitution : la loi critiquée est applicable à toutes les personnes contrevenant aux lois sociales, indépendamment des caractéristiques personnelles par lesquelles des personnes ou groupes de personnes se distinguent les uns des autres; la distinction résultant de la loi est fondée non sur des personnes mais sur des matières, à savoir les infractions de droit commun et les infractions tombant dans le champ d'application de la loi.

A.3.2.1. (A titre subsidiaire) Même en considérant qu'il y aurait une distinction entre catégories de personnes, la loi de 1971 est conforme au principe d'égalité.

Son but, qui s'inscrit dans un vaste mouvement de dépenalisation et qui est d'instaurer un système avantageux aussi bien pour le justiciable que pour l'administration de la justice, est légitime.

Ses moyens sont raisonnables et proportionnés au but poursuivi, en tant qu'ils respectent scrupuleusement les droits du justiciable et les principes fondamentaux de l'ordre juridique belge.

A.3.2.2. La loi critiquée apparaît également comme conforme à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui, selon la jurisprudence de la Cour européenne, ne s'applique pas à tous les stades de la procédure et qui ne s'oppose pas à ce que ce soit à la personne accusée qu'il incombe de saisir le tribunal, lequel a d'ailleurs, en l'espèce, plénitude de juridiction.

Un tel mécanisme ne heurte pas, en soi, la présomption d'innocence garantie par l'article 6, § 2, de la Convention, celle-ci laissant à chaque Etat le soin de régler l'admissibilité, la force probante et la charge de la preuve; il a été démontré dans le mémoire que la loi de 1971 ne renversait d'ailleurs pas cette charge.

A.3.2.3. Les droits de la défense de l'employeur sont aussi sauvegardés, tel celui d'exciper d'une cause de justification ou d'une cause d'exonération qui lui soit personnelle.

A.3.3. Dès lors, à supposer même que la loi établisse des distinctions susceptibles d'être censurées sur la base du principe d'égalité et que les moyens qu'elle emploie portent atteinte à un droit ou à un principe fondamental de l'ordre juridique belge (*quod non*), encore est-il qu'une telle atteinte n'est pas disproportionnée par rapport au but légitimement poursuivi; le contrôle exercé par la Cour ne doit être qu'un contrôle marginal.

Quant à l'objet de la question préjudicielle

B.1. Il ressort des termes de la question préjudicielle qu'est soumis au contrôle de la Cour l'ensemble des dispositions de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, mais que les principes généraux du droit pénal auxquels ces dispositions porteraient atteinte en tant qu'ils se combinent à l'article 6*bis* de la Constitution sont seulement les principes relatifs à la charge de la preuve et au respect des droits de la défense. En conséquence, les règles relatives à l'imputabilité pénale auxquelles des allusions ont été faites dans les écrits de la procédure ainsi que le principe de la personnalité des peines qui domine ces règles ne seront pas examinés.

Quant au fond

B.2.1. Les droits et libertés reconnus aux Belges doivent en vertu de l'article 6*bis* de la Constitution être assurés sans discrimination. Ces droits et libertés contiennent les garanties résultant des principes généraux du droit pénal.

B.2.2. Dans la mesure où ces principes s'imposent au législateur, ils s'appliquent indépendamment de la qualification de pénales ou de non pénales que la loi pourrait donner aux mesures qu'elle prescrit.

La qualification d'administratives que la loi du 30 juin 1971 donne aux amendes qu'elle prévoit ne saurait donc justifier une méconnaissance de ces principes : ces amendes ne peuvent être infligées que pour des faits « passibles de sanctions pénales » (article 1er); est frappé d'une telle amende l'employeur « qui commet une infraction à » ou même « coupable d'infraction à » des dispositions pénales (article 1er); l'amende dite administrative ne peut être infligée s'il y a eu des poursuites pénales, « même si un acquittement les clôturé » (article 5, alinéa 2); le choix entre les poursuites directes par le ministère public et la voie administrative n'est fonction que de « la gravité de l'infraction » (article 5, alinéa 1er); la notification de la décision d'infliger l'amende « éteint l'action publique » (article 7, alinéa 4).

B.2.3. La loi du 30 juin 1971 établit ainsi un régime qui, alors qu'il s'agit de réprimer des faits passibles de sanctions pénales, ne réserve pas à ceux qu'elle vise un traitement identique au traitement réservé à ceux qui sont soumis aux lois pénales ordinaires.

B.3. En tant que la critique de la loi du 30 juin 1971 s'appuie sur la violation du principe selon lequel la charge de la preuve pèse sur l'autorité chargée de la répression des infractions, elle n'est pas fondée. Il incombe en effet à cette autorité d'établir les faits reprochés au contrevenant, non seulement lorsqu'elle décide d'infliger une amende mais également lorsqu'un recours est introduit devant le juge. En disposant que ce recours serait introduit par la personne à qui l'amende est infligée et en ne disposant plus, comme avant la modification législative du 30 décembre 1988, que si l'employeur ne paie pas l'amende infligée par le fonctionnaire, celui-ci « en requiert l'application

devant le tribunal du travail », le législateur a sans doute entendu décharger les tribunaux, mais non abandonner le principe de la présomption d'innocence.

B.4.1. En tant que la critique de la loi du 30 juin 1971 s'appuie sur la violation des droits de défense des personnes auxquelles une amende administrative est infligée, elle s'adresse à trois dispositions de cette loi : l'article 4, alinéa 2, qui habilite le fonctionnaire désigné par le Roi à infliger lui-même une amende; l'article 7, alinéa 2, qui impose à l'employeur de présenter ses moyens de défense auprès de ce même fonctionnaire; enfin, l'article 8 qui oblige l'employeur, quand il conteste la décision du fonctionnaire, à prendre l'initiative de saisir le tribunal du travail.

B.4.2. Il s'ensuit qu'aussi longtemps que le tribunal n'est pas saisi, l'employeur est inégalement traité par rapport à celui qui, poursuivi selon les règles de la procédure pénale, ne peut se voir infliger de condamnation que par un tribunal impartial, après avoir été cité à comparaître devant ce tribunal pour y présenter ses moyens de défense selon une procédure orale et contradictoire et en recourant aux modes de preuve légalement admis en matière pénale.

B.4.3. Cette différence de traitement repose cependant sur un fondement objectif et raisonnable.

En effet, il ressort de l'exposé des motifs de la loi que l'application de la procédure ordinaire à certaines infractions à la législation du travail était inadéquate en ce que l'action répressive était trop lourde dans ses effets, en ce que les sanctions pénales étaient rarement appliquées et en ce que le caractère préventif du droit pénal social s'en trouvait fortement atténué (Doc. parl., Chambre, 1970-1971, 939/1). Ainsi qu'il est souligné dans les travaux préparatoires, la procédure instaurée par la loi du 30 juin 1971 évite notamment au requérant les inconvénients d'une comparution devant une juridiction répressive, lui épargne le caractère infamant qui s'attache aux condamnations pénales et lui permet d'échapper aux conséquences d'une inscription au casier judiciaire (Doc. parl., Sénat, 1970-1971, 514, rapport de la Commission, p. 2).

Les réalités spécifiques au droit pénal social, de même que le souci de ne pas encombrer les tribunaux correctionnels et de confier aux juridictions du travail le contrôle de l'application de la loi, justifient raisonnablement la différence de traitement introduite par la loi du 30 juin 1971 et accentuée par la loi-programme du 30 décembre 1988.

B.4.4. L'abandon de la procédure ordinaire, fût-il objectivement et raisonnablement justifié, ne pourrait cependant aboutir à entraver de manière disproportionnée l'exercice des droits de la défense.

La Cour constate, à ce sujet, que la loi organise un recours juridictionnel qui corrige *a posteriori* les défauts de la procédure administrative. En effet, lorsqu'il est saisi à la requête de l'employeur, le tribunal du travail suit une procédure qui garantit l'exercice des droits de la défense. Il exerce sur la décision du fonctionnaire un contrôle de pleine juridiction : rien de ce qui relève de l'appréciation du fonctionnaire n'échappe au contrôle du tribunal. De plus, le recours est suspensif.

B.4.5. En conclusion, même si certaines dispositions de la loi du 30 juin 1971, envisagées isolément, accordent à la personne poursuivie des garanties inférieures à celles dont bénéficient ceux qui comparaissent devant les juridictions répressives, la procédure particulière introduite par cette loi, considérée dans son ensemble, ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits de la défense.

Par ces motifs,

La Cour

dit pour droit

La loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales ne viole pas l'article 61bis de la Constitution combiné avec les principes généraux du droit pénal qui concernent la charge de la preuve et les droits de la défense.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 18 novembre 1992.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

J. Wathelet