

ROYAUME DE BELGIQUE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Région wallonne pour l'Eau, l'Environnement et la Vie rurale, le 13 décembre 1983, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret "portant réglementation des entreprises de travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par les services publics d'emploi", et en ayant délibéré dans ses séances des 17 septembre 1984, 24 septembre 1984, 8 octobre 1984 et 15 octobre 1984, a donné le 15 octobre 1984 l'avis suivant :

OBSERVATIONS SUR LA COMPETENCE.

L'avant-projet de décret a pour objet :

- 1° l'agrément des entreprises de travail intérimaire;
- 2° la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par les services publics d'emploi.

L'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose, en ce qui concerne la politique de l'emploi, que doivent être considérées comme des matières visées à l'article 107quater de la Constitution :

- "1° Le placement des travailleurs et les interventions financières qui s'y rattachent;
- 2° En exécution des mesures arrêtées par l'autorité nationale :
 - a) Le placement des chômeurs dans le cadre de la mise au travail par la Région, les pouvoirs subordonnés et les personnes physiques et morales;
 - b) Le placement des chômeurs occupés temporairement et hors cadre dans des activités d'intérêt général;
- 3° L'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers".

Selon l'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi spéciale du 8 août 1980, le placement des travailleurs au sens du 1° ci-dessus comprend entre autres :

- "5° L'agrégation d'entreprises de travail intérimaire, ainsi que l'organisation de bureaux de placement pour les travailleurs temporaires par les institutions publiques"
(Doc. parl. Sénat, 1979-1980, n° 434/1, pp. 33-34).

.../...

Un commentaire analogue se retrouve dans le rapport de la Commission du Sénat (n° 434/2, p. 198-199), dans le rapport de la Commission de la Chambre (doc. parl. Chambre, 1979-1980, n° 627/10, pp. 103-104), ainsi que dans la justification d'un amendement du Gouvernement à un projet antérieur de réforme de l'Etat (doc. parl. Chambre, 1977-1978, n° 461/20, p. 9).

De ces commentaires réitérés, il apparaît que la volonté du législateur spécial a été de confier aux Régions, au titre de matières relevant du placement des travailleurs, l'agrément des entreprises de travail intérimaire et l'organisation de bureaux de placement de travailleurs temporaires par les institutions publiques, encore que la notion de placement de travailleurs se soit vu attribuer ici une portée plus étendue qu'il n'est d'usage de lui reconnaître dans le droit du travail (1).

Du texte de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980, et plus particulièrement de la formulation différente qui a été adoptée pour le 1° et le 2°, il se déduit en outre que la compétence des Régions en matière d'agrément des entreprises de travail intérimaire et d'organisation de bureaux de placement de travailleurs intérimaires par les institutions publiques, comprend tant le pouvoir de fixer des normes que celui de les mettre en oeuvre.

La conclusion à tirer de ce qui précède est que le législateur régional est compétent quant au présent avant-projet de décret.

.../...

- - - - -

(1) Dans son acception habituelle, le placement de travailleurs s'entend de l'activité qui consiste à aider les employeurs dans la recherche de main-d'oeuvre et les travailleurs dans la recherche d'un emploi (définition inspirée du "Benelux-sociaal-rechtelijk woordenboek", 1977, p. 40).

EXAMEN DU TEXTE.ARRETE DE PRESENTATION.

Dans la formule de proposition, il y a lieu de remplacer les mots "auprès du ..." par le mot "au ...".

INTITULE.

L'intitulé vise non seulement la "réglementation des entreprises de travail intérimaire", mais aussi "la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par les services publics d'emploi".

Si l'Exécutif devait omettre l'article 13 de l'avant-projet, compte tenu de l'observation formulée sous cet article, la seconde partie de l'intitulé devrait elle-même être omise.

Si l'Exécutif devait plutôt envisager de confier, non à l'Office national de l'emploi mais à un ou plusieurs organismes soumis à son contrôle, la mission consistant à mettre des travailleurs intérimaires à la disposition d'utilisateurs, l'intitulé pourrait comporter la seconde partie prévue dans l'avant-projet. Il conviendrait, toutefois, de corriger sa rédaction et, selon qu'il s'agirait d'un ou de plusieurs organismes, de formuler la seconde partie de l'intitulé dans les termes suivants : "et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par le Service (ou l'Office) régional de l'emploi" ou "... par les services publics régionaux de l'emploi".

.../...

DISPOSITIF.Chapitre Ier.Article 1er.

Les définitions que l'article donne des termes "Exécutif", "travailleur", "législation nationale", sont superflues.

Le renvoi aux définitions figurant dans la législation nationale pour la signification des expressions "entreprise de travail intérimaire" et "travail intérimaire" et du terme "utilisateur", trouverait mieux sa place dans l'exposé des motifs, sauf à préciser, à l'article 2 de l'avant-projet, à propos du sens à donner aux mots "exercice d'une activité", le champ d'application du décret en ce qui concerne les entreprises qu'il a pour objet de réglementer.

Un texte sera proposé en ce sens pour l'article 2, devenant l'article 1er.

Chapitre II (devenant le chapitre Ier).Article 2 (devenant l'article 1er).

De l'accord des délégués de l'Exécutif, cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

"Article 1er.-

Une entreprise de travail intérimaire ne peut exercer une activité en Région wallonne que si elle est agréée par l'Exécutif.

.../...

Pour l'application du présent décret, on entend :

- 1° par "entreprise de travail intérimaire", l'entreprise dont l'activité consiste à mettre des intérimaires qu'elle a engagés à la disposition d'utilisateurs en vue de l'exécution d'un travail temporaire;
- 2° par "exercice d'une activité", les opérations de recrutement et l'engagement de travailleurs en Région wallonne, la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs qui sont situés en Région wallonne ou qui recourent à des travailleurs intérimaires pour l'exécution d'un travail en Région wallonne".

Articles 3 et 6 (devenant l'article 2).

Les dispositions contenues dans les articles 3 et 6 peuvent être réunies, de l'accord des délégués de l'Exécutif.

Le texte suivant est proposé :

"Article 2.-

L'agrément est accordé par l'Exécutif sur avis de la commission visée à l'article (3). Il a une durée de un an ou de cinq ans et peut être renouvelé sur avis de la commission.

La décision de l'Exécutif est motivée en cas de refus d'agrément ou si l'agrément est accordé pour une durée inférieure à celle qui est demandée.

L'entreprise agréée qui demande régulièrement le renouvellement de l'agrément avant l'expiration du terme pour lequel il a été accordé, conserve le bénéfice de l'agrément jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la nouvelle demande.

.../...

Les décisions en matière d'agrément sont notifiées aux demandeurs et publiées par extrait au Moniteur belge.

L'Exécutif définit la procédure d'agrément et la procédure de renouvellement de l'agrément".

Article 4.

Tout agrément étant par nature incessible, la disposition est superflue.

Si l'Exécutif estimait devoir rappeler ce principe, il pourrait éventuellement le faire dans l'exposé des motifs.

Article 5 (devenant l'article 3).

Le paragraphe 1er, c, donne au "membre de l'Exécutif compétent en matière d'emploi" le pouvoir de consulter la commission créée par l'article.

Toute attribution de pouvoir donnée directement par le Conseil régional à un membre de l'Exécutif est contraire aux articles 69 et 74, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, puisqu'en vertu de ces dispositions, l'Exécutif doit rester libre d'accorder des délégations et de les retirer.

En raison de cette observation et pour des motifs de pure forme, il est proposé de rédiger l'article comme suit :

.../...

"Article 3.-

§ 1er. Il est créé une commission consultative chargée de donner à l'Exécutif ou au Ministre que celui-ci délègue un avis sur l'agrément, le renouvellement ou le retrait de l'agrément des entreprises intérimaires, ainsi que sur la suspension des droits visés à l'article 11, alinéa 2.

L'Exécutif ou le Ministre que celui-ci délègue peuvent demander l'avis de la commission sur toute question en rapport avec le travail intérimaire.

§ 2. L'Exécutif fixe les règles de composition de la commission en tenant compte des principes suivants :

- 1° la commission comprend des représentants de l'administration régionale compétente en matière d'emploi, des représentants des organisations d'employeurs et des représentants des organisations de travailleurs;
- 2° les représentants des employeurs et les représentants des travailleurs sont en nombre égal;
- 3° les représentants des organisations d'employeurs sont proposés par les organisations représentatives des entreprises de travail intérimaire et par les organisations représentatives des utilisateurs.

§ 3. L'Exécutif ... (la suite comme au projet)".

Article 7 (devenant l'article 4).

Dans la phrase introductive, il faut écrire "le renouvellement de l'agrément" au lieu de "le renouvellement d'agrément".

.../...

La même remarque vaut pour toutes les dispositions de l'avant-projet où cette expression est utilisée.

Le 2° serait mieux rédigé comme suit :

"2° avoir un capital social libéré à concurrence d'au moins 1.250.000 francs;".

Au 3°, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée du membre de phrase "ou soumise à une procédure de même nature" et propose, dès lors, son omission.

En ce qui concerne le 6°, la notion d'"infraction grave", qui existe dans la législation réprimant les infractions à la police de la circulation routière, n'est pas définie dans la matière qui fait l'objet de l'avant-projet. En utilisant cette notion, l'avant-projet attribue à l'Exécutif un large pouvoir discrétionnaire.

La même observation vaut pour le 7°, la notion d'"infraction répétée" n'étant pas davantage définie.

Le 8° serait mieux libellé comme suit :

"8° au moment de la demande d'agrément ou de renouvellement de l'agrément, ne pas être redevables d'arriérés d'impôts ou d'arriérés de cotisations à percevoir par l'Office national de sécurité sociale ou par des fonds de sécurité d'existence ou pour le compte de ceux-ci; ne sont pas considérées ... (la suite comme au 8° de l'article);".

.../...

Au 10°, le texte tel qu'il est rédigé ne permet pas de déterminer si, dans l'intention de l'Exécutif, l'interdiction de mettre ou de maintenir des intérimaires au travail chez un utilisateur, porte sur l'ensemble des sièges d'exploitation de l'entreprise, même si la grève ou le lock-out se limite à un seul de ces sièges.

Le 11° pourrait être rédigé plus simplement comme suit :

"11° mettre à la disposition de l'administration régionale :

1° ... (comme au projet, premier tiret);

2° ... (comme au projet, deuxième tiret);".

Le 12° est superflu et doit donc être omis.

.../...

Article 8 (devenant l'article 5).

Il n'est pas d'usage d'insérer un alinéa à l'intérieur d'une division numérotée d'un autre alinéa, car ce procédé crée des difficultés de référence.

L'alinéa figurant sous le 1° devrait donc former l'alinéa 2 de l'article et devrait être rédigé comme suit :

"La personne visée à l'alinéa 1er, 1°, doit présenter ... (la suite comme au projet)".

La même observation vaut pour l'article 15, 1° (devenant l'article 11, 1°).

Au 2°, il y a lieu d'écrire : "où se trouve leur siège social".

Article 9 (devenant l'article 6).

Le paragraphe 2 tend à habiliter l'Exécutif à prendre "les mesures réglementaires pour l'exécution de tout règlement ou (de) toute directive de la Communauté économique européenne relative à l'objet du présent décret; ces mesures peuvent déroger au § 1er".

Il convient de donner à l'habilitation un caractère moins restrictif afin de tenir compte des obligations qui découlent directement du traité créant la Communauté économique européenne et de celles qui peuvent découler d'autres actes internationaux.

.../...

La dernière phrase du même paragraphe est superflue et doit donc être omise.

+

Le paragraphe 4 est superflu : il n'est pas nécessaire de reproduire dans le dispositif du décret le principe qu'il énonce, tel que l'exposé des motifs l'explique. En effet l'Exécutif aura la faculté, lors de l'adaptation des dispositions de droit interne au droit communautaire, de prévoir que les questions non réglées par le droit européen demeurent soumises au régime d'agrément ordinaire - à la condition que les dispositions du droit communautaire n'y fassent pas obstacle.

+

Le paragraphe 5 dispose :

"Le paragraphe 3 est également applicable aux entreprises dont le siège social est situé en Région flamande et en Région bruxelloise, dans la mesure où la réglementation applicable dans ces régions présente des facilités identiques au bénéfice des entreprises dont le siège social est situé en Région wallonne".

Le but poursuivi par le paragraphe 5 est d'étendre aux entreprises dont le siège social est situé en Région flamande et en Région bruxelloise, le régime de dispense du respect des conditions nécessaires pour obtenir l'agrément d'une entreprise de travail intérimaire.

.../...

Toutefois, l'application du régime de dispense prévu au paragraphe 3 serait applicable "dans la mesure où la réglementation applicable dans ces régions présente des facilités identiques au bénéfice des entreprises dont le siège social est situé en Région wallonne".

La disposition appelle les observations suivantes :

1° L'introduction d'une "condition de réciprocité" dans la législation régionale dépasse le prescrit de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui a déterminé, de manière limitée, la compétence normative de la Région en matière d'agrément des entreprises de travail intérimaire.

La Région excéderait sa compétence en subordonnant à une condition de réciprocité l'extension du régime de dispense des conditions nécessaires pour obtenir l'agrément visé à l'article 7.

2° La condition de réciprocité applicable aux entreprises dont le siège social est situé en Région flamande et en Région bruxelloise, introduit une discrimination quant aux conditions de fond que doivent remplir ces entreprises par rapport à celles qui sont situées sur le territoire de la Région wallonne et est, dès lors, en opposition avec la règle constitutionnelle de l'égalité des Belges devant la loi.

.../...

3° La disposition en projet, applicable aux entreprises dont le siège social est situé en Région flamande et en Région bruxelloise, est en opposition avec les dispositions des articles 58, 59 et 66 du traité instituant la Communauté économique européenne, relatives à la libre circulation des services.

Une règle de droit interne, émanant en l'espèce d'un Conseil régional, ne peut avoir pour effet d'exclure des entreprises prestataires de services en raison de leur localisation dans une région déterminée d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, alors que les dispositions précitées du traité interdisent une discrimination sur un tel critère lorsqu'il s'agit d'entreprises situées dans la Communauté, dans des Etats différents.

Pour les raisons exposées ci-avant, une telle condition de réciprocité doit être omise.

+

Compte tenu des observations qui précèdent, le texte de l'article 9 (devenant l'article 6) pourrait être rédigé de manière plus concise, dans la forme ci-après :

"Article 6.-

§ 1er. Pour obtenir l'agrément ou le renouvellement de l'agrément, les entreprises dont le siège social se trouve en Région flamande, en Région bruxelloise ou dans un autre Etat membre de la Communauté économique européenne, doivent satisfaire aux conditions énoncées à l'article (4).

.../...

L'agrément ne peut être refusé aux entreprises qui bénéficient d'un agrément ou d'une autorisation accordé conformément à la réglementation relative aux entreprises de travail intérimaire en vigueur dans la Région ou l'Etat où elles ont leur siège social, si les dispositions applicables subordonnent l'autorisation ou l'agrément des entreprises à la réunion de conditions équivalentes à celles qui sont en vigueur dans la Région wallonne.

Les règles d'application des alinéas 1er et 2 sont fixées par l'Exécutif.

§ 2. Dans les matières visées par le présent décret, l'Exécutif arrête toutes les mesures qui sont nécessaires pour assurer l'exécution des obligations découlant du traité instituant la Communauté économique européenne et des actes pris par les autorités instituées par ce traité, ainsi que pour assurer l'exécution des obligations découlant des autres actes internationaux en vigueur dans l'ordre juridique interne, qui sont relatifs aux mêmes matières.

Ces mesures peuvent déroger aux dispositions du paragraphe 1er".

Article 10 (devenant l'article 7).

Le texte suivant est proposé :

"Article 7.-

Lorsque l'Exécutif prévoit, dans la décision d'agrément, que l'entreprise doit commencer ses activités dans un délai déterminé, l'agrément est caduc lorsque ce délai n'est pas respecté.

En cas de fusion ou d'absorption de la société ou s'il survient une autre transformation juridique de l'entreprise, le renouvellement de l'agrément doit être demandé dans le délai de un mois à partir de la modification intervenue; l'entreprise peut poursuivre ses activités jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande".

.../...

Article 11 (devenant l'article 8).

L'article prévoit que, dans certaines hypothèses, notamment lorsque l'entreprise ne réunit plus les conditions d'agrément, elle peut soit se voir retirer l'agrément, soit subir, par décision de l'Exécutif, la suspension de certains de ses droits.

L'exposé des motifs commente dans les termes suivants ces deux "types de sanctions administratives" :

"Le retrait d'agrément oblige l'entreprise à interrompre ses activités.

La suspension de droits lui permet de continuer tous les contrats qu'elle a en cours, tant avec les travailleurs qu'avec les utilisateurs; mais il lui est interdit de conclure de nouveaux contrats, ni de modifier ou (de) prolonger les anciens. Cette mesure plus modérée tend à ce que la sanction prise à l'égard de l'entreprise fautive ne cause aucun préjudice aux travailleurs qu'elle emploie".

Ces explications appellent les remarques suivantes en ce qui concerne la portée des dispositions figurant sous l'article 11.

Comme l'article 2 de l'avant-projet dispose qu'"une entreprise de travail intérimaire ne peut exercer cette activité en Région wallonne que si elle est agréée à cette fin par l'Exécutif", le retrait d'agrément a pour conséquence non pas que l'entreprise doit "interrompre ses activités", comme le dit l'exposé des motifs, mais qu'elle doit y mettre fin, en principe définitivement, sauf, bien entendu, si elle obtient ultérieurement un nouvel agrément.

.../...

Lorsque l'exposé des motifs déclare que "la suspension de droits permet (à l'entreprise) de continuer tous les contrats qu'elle a en cours, tant avec les travailleurs qu'avec les utilisateurs", il paraît fondé sur l'idée que, dans le cas du retrait pur et simple, les contrats en cours avec les travailleurs et les utilisateurs ne pourraient plus, dès le moment du retrait, continuer à recevoir leur exécution. Or, le retrait de l'agrément n'a pas pour effet de dégager l'entreprise de travail intérimaire de ses obligations contractuelles vis-à-vis des travailleurs qu'elle a pris à son service, ou vis-à-vis des utilisateurs qui ont stipulé que ces travailleurs seraient mis à leur disposition. L'entreprise ne pourrait invoquer "le fait du prince" ou un autre cas de force majeure, puisque le retrait de l'agrément lui est imputable (elle est "fautive", comme dit l'exposé des motifs); elle ne peut trouver dans cette décision administrative due à son propre fait une raison de se considérer comme libérée d'obligations contractuelles valablement souscrites.

Au surplus, l'agrément comme entreprise de travail intérimaire est nécessaire pour "exercer cette activité en Région wallonne" et, selon l'article 2 de l'avant-projet, il faut "entendre par exercice d'une activité, le recrutement et la mise à la disposition de travailleurs en vue de l'exécution d'un travail temporaire". Le retrait de l'agrément n'interdit donc à l'entreprise que le "recrutement" de travailleurs, c'est-à-dire l'engagement de nouveaux travailleurs; l'entreprise ne "recrute" pas les travailleurs qui sont déjà à son

.../...

service. De même, l'entreprise de travail intérimaire, une fois qu'elle a conclu un contrat avec un utilisateur et qu'elle a pris les dispositions pour que les travailleurs qu'elle a engagés effectuent les prestations souhaitées par l'utilisateur, n'exerce plus une activité d'entreprise de travail intérimaire en laissant ses travailleurs continuer à exécuter le travail convenu.

Sans doute pourrait-on imaginer que le retrait d'agrément interdise à l'entreprise de travail intérimaire d'exécuter certaines obligations contractuelles à l'égard d'utilisateurs de main-d'oeuvre temporaire auprès de qui elle se serait engagée à fournir cette main-d'oeuvre, mais pour qui elle devrait encore recruter les travailleurs nécessaires ou donner les instructions nécessaires aux travailleurs déjà à son service. Il faut cependant observer que, dans ce cas, l'entreprise de travail intérimaire se verrait en quelque sorte contrainte, en vertu de la décision prise par l'Exécutif, de ne pas remplir une obligation contractuelle pourtant par elle-même parfaitement valable.

On peut dès lors se demander si les intentions des auteurs du projet de décret ne seraient pas mieux servies si l'alinéa 2 de l'article 11, au lieu de se présenter comme établissant une "sanction administrative" distincte du retrait d'agrément prévu à l'alinéa 1er, apparaissait comme décrivant les conséquences du retrait d'agrément décidé en vertu de l'alinéa 1er, quitte à prévoir que cette suspension ne durerait qu'un certain temps.

.../...

Dans la mesure où la suspension de certains droits resterait cependant distincte du retrait d'agrément, il conviendrait éventuellement de fixer la durée pour laquelle cette suspension pourrait être décidée et de prévoir une sanction pénale à l'égard de ceux qui méconnaîtraient l'interdiction de conclure certains contrats résultant d'une telle mesure de l'Exécutif. L'article 18 devrait donc être complété à cet égard.

L'article 11 ne prévoit pas la publication des décisions de retrait de l'agrément, ni la publication des décisions suspendant certains droits des entreprises de travail intérimaire. L'article 6 dispose que "les décisions en matière d'agrément (...) sont (...) publiées par extrait au Moniteur belge". Ceci peut couvrir les décisions de retrait d'agrément (encore qu'il serait préférable de préciser "en matière d'agrément et de retrait d'agrément"), mais certainement pas les décisions suspendant certains droits des entreprises de travail intérimaire. La dernière phrase de l'article 11 de l'avant-projet, qui impose la notification des décisions, devrait être complétée afin qu'il soit clair que la décision doit aussi, dans tous les cas, être publiée par extrait au Moniteur belge. Il est, en effet, certain que le retrait de la décision accordant l'agrément ou la limitation des droits découlant de l'agrément intéresse les tiers pour qui la publication de la décision initiale a été prévue.

.../...

Article 12 (devenant l'article 9).

A la fin du paragraphe 1er, le membre de phrase "en vue de l'exécution d'un travail autorisé par ..." est superflu et doit donc être omis.

Article 13.

L'article tend à confier à l'Office national de l'emploi une mission, sinon nouvelle, du moins renouvelée, en ce sens que ledit Office retrouverait la mission qui avait pu lui être confiée sur la base de la loi du 28 juin 1976 portant réglementation provisoire du travail temporaire, du travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs, loi qui a cessé d'être en vigueur le 1er décembre 1981.

L'Office national de l'emploi est un établissement public relevant du Gouvernement national et, plus particulièrement, du Ministre qui a l'emploi dans ses attributions. Il fait partie des organismes d'intérêt public visés par le projet de loi "portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public" (Doc. parl. Ch., 623 (1982-1983), n° 1). Les attributions que cet Office s'était vu confier par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale et qui, depuis la réforme institutionnelle de 1980, relèvent soit de la compétence des Communautés, soit de la compétence des Régions, doivent être transférées aux Communautés et aux Régions, sauf en ce qui concerne la Région bruxelloise (voyez articles 12 et suivants du projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, selon le texte annexé au rapport complémentaire de la Commission de la revision de la Constitution de la Chambre, Doc. parl. Ch., 623 (1982-1983), n° 20).

.../...

La Région wallonne, si elle peut confier à un organisme régional la mission prévue à l'article 13 de l'avant-projet, n'est toutefois pas compétente pour confier des missions supplémentaires à un organisme qui est destiné à ne relever, dans l'avenir, que du seul pouvoir national. Il serait d'ailleurs contradictoire de transférer aux Communautés et aux Régions les missions actuelles de l'Office qui se situent dans les domaines de la compétence des Communautés et des Régions et de confier à ce dernier, en même temps, des missions nouvelles qui appartiennent aux mêmes domaines de compétence.

L'article 13 de l'avant-projet aurait pour effet que cette mission, qui entre dans la compétence de la Région, ne serait plus assumée par l'Exécutif régional ou une administration soumise à son contrôle. En cela, il serait contraire à la répartition des compétences voulue par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Seul le législateur national peut modifier le statut légal et, notamment, modifier ou compléter les missions confiées à un établissement public créé par l'Etat et soumis à son contrôle. Encore devrait-il le faire en respectant la répartition des compétences établies par la Constitution et la loi spéciale de réformes institutionnelles, sauf à modifier celle-ci par une loi adoptée elle-même à sa majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution.

En conséquence, le chapitre III doit être omis.

.../...

Article 15 (devenant l'article 11).

Mieux vaudrait écrire au 1°, in fine : "... et autres lieux de travail à propos desquels ils ont un motif raisonnable de supposer que des travailleurs intérimaires ou des personnes soumises aux dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution y sont occupés, ainsi que dans les locaux où sont exploitées des entreprises de travail intérimaire".

Il serait plus conforme à l'usage de fixer les heures pendant lesquelles les visites domiciliaires peuvent être autorisées par le juge de police. En effet, les dispositions de la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions ou visites domiciliaires, seraient inapplicables en l'espèce.

En ce qui concerne le 2°, il y a lieu de supprimer les mots "qu'ils estiment", dans la première phrase, et les mots "qu'ils jugent", au c.

Article 16 (devenant l'article 12).

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Les fonctionnaires et agents visés à l'article (10) ont le droit de donner des avertissements, de fixer au contrevenant un délai destiné à lui permettre de se mettre en règle, et de dresser des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire".

.../...

Article 17 (devenant l'article 13).

Le texte prévoit que "Les fonctionnaires et agents visés à l'article 14 peuvent ... requérir l'assistance de la police communale et de la gendarmerie". En ce qui concerne cette force publique, il n'est pas de la compétence du Conseil régional de prévoir son intervention pour l'exercice de fonctions extraordinaires nouvelles.

Article 18 (devenant l'article 14).

Selon le 1°, le 2° et le 3° de l'article sont punissables non seulement la personne qui exploite sans agrément une entreprise de travail intérimaire, l'utilisateur qui occupe des intérimaires et la personne qui commet une infraction aux arrêtés pris en exécution de l'article 12, mais aussi les "préposés ou mandataires" de ces personnes. Il conviendrait de préciser quels sont les préposés ou mandataires visés.

En ce qui concerne plus particulièrement le 3°, le texte, tel qu'il est rédigé, comporte d'ailleurs une contradiction dans ses termes, puisqu'il établit la peine à l'égard de personnes autres que celles qui ont commis l'infraction.

Le terme "mandataires" n'est pas adéquat si le texte veut viser les "organes" d'une personne morale.

.../...

En outre, le texte prévoit, au 3°, une sanction pénale pour des actes actuellement indéterminés, puisque les règlements prévus pour l'exécution de l'article 12 doivent encore être pris.

Le principe de l'égalité des délits et des peines serait mieux respecté si le texte habilitait l'Exécutif, éventuellement dans un alinéa distinct, à établir des peines en cas d'infraction aux règlements pris en exécution de l'article 12, en précisant que ces peines ne pourront excéder celles qui sont prévues à l'alinéa 1er.

Au 1°, le mot "régulier" après les mots "sans agrément" est superflu et doit donc être omis.

Pour le surplus, il y a lieu de se reporter aux observations faites à propos de l'article 11.

Article 19 (devenant l'article 15).

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Les infractions prévues à l'article (14), 1° et 2°, donnent lieu à application de l'amende fixée autant de fois qu'il y a de travailleurs ou d'intérimaires occupés en violation de ces dispositions; toutefois le montant des amendes ne peut excéder cinq cent mille francs".

.../...

Articles 20 et 22 (devenant les articles 16 et 18)

L'article 20 institue des règles particulières pour la récidive; en conséquence, l'article 22 du projet spécifie que le chapitre V du livre Ier du Code pénal n'est pas d'application.

La compétence reconnue aux Régions par l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de Réformes institutionnelles, d'établir des peines sanctionnant les manquements aux dispositions de leurs décrets, implique la compétence de prévoir des peines plus sévères dans le cas où de tels manquements se répètent dans les conditions que le décret détermine. Mais il importe que le décret énonce avec une précision suffisante les conditions de cette récidive spéciale. Il convient notamment qu'il indique non seulement le délai dans lequel la nouvelle infraction doit avoir été commise mais aussi, avec précision, le point de départ de ce délai.

L'article 20, qui deviendrait l'article 16, serait mieux rédigé comme suit :

"La peine peut être portée au double du maximum si une nouvelle infraction prévue à l'article (14) est commise dans l'année à dater d'une condamnation antérieure pour infraction à cet article, prononcée par une décision passée en force de chose jugée".

Article 23.

L'article 11 de la loi spéciale impose aux Conseils régionaux et communautaires de prévoir un système de sanctions

.../...

répressives des manquements aux dispositions de leurs décrets qui soit conforme au livre Ier du Code pénal.

Or le Code pénal ne connaît que les amendes pour crime, délit ou contravention, non les "amendes administratives".

Celles-ci ne sont prévues que par certaines législations spéciales, comme la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales ou certaines lois fiscales (Code des impôts sur les revenus, article 335, Code de la taxe sur la valeur ajoutée, articles 70 à 72, "amendes fiscales"). Pareil système de sanctions ne manque pas de soulever des questions nombreuses et délicates, du point de vue de sa conformité tant à la Constitution (articles 92 et 93 de la Constitution) qu'à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (article 6). En tout état de cause, il est étranger au système des sanctions du Code pénal qui seul peut être mis en oeuvre par les décrets des Régions et des Communautés en vertu de l'article 11 de la loi spéciale de Réformes institutionnelles.

La disposition, excédant la compétence du Conseil régional, doit être omise.

Chapitre V (devenant le chapitre III).

Article 24 (devenant l'article 19).

La rédaction suivante est proposée :

.../...

Chapitre III - Disposition transitoire."Article 19.-

Les entreprises de travail intérimaire, agréées en application de la loi du 28 juin 1976 portant réglementation provisoire du travail temporaire, du travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs, ou autorisées en application de l'arrêté royal du 16 décembre 1981 relatif à l'agrément des entreprises de travail intérimaire dans la Région wallonne, pourront continuer à exercer leurs activités dans la Région wallonne après l'entrée en vigueur du présent décret, jusqu'à ce qu'une décision ait été prise sur leur demande d'agrément, à condition d'introduire celle-ci dans un délai de trois mois à dater de la publication du présent décret au Moniteur belge et de fournir les pièces justificatives établissant qu'elles remplissent les nouvelles conditions d'agrément".

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,
C. DESCHAMPS, assesseurs de la
L. MATRAY, section de législation,
Madame : R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

H. ROUSSEAU.