



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.118/4
du 6 octobre 2021

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant la
loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de
services et d'emplois de proximité'

Le 31 août 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'modifiant la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 octobre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 octobre 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au 2°, il y a lieu de lire « [...] d'un service public de l'Emploi compétent en Belgique [...] ».

2. Aux 3° et 5°, la disposition utilise, dans plusieurs de ses subdivisions, le terme « s'engage » qui ne correspond cependant pas aux précisions qu'apporte le commentaire de la disposition concevant les conditions énoncées comme des obligations.

La disposition sera réexaminée et, le cas échéant revue, en conséquence.

3.1. Le 5° a pour objet d'ajouter de nouvelles conditions pour l'agrément comme entreprise qui fournit des travaux ou services de proximité.

Il est notamment prévu que :

« k. l'entreprise s'engage, à partir de la quatrième année civile qui suit l'année d'octroi de l'agrément, à ce que la moyenne de la durée de travail hebdomadaire conventionnelle des travailleurs engagés dans un contrat de travail titres-services et occupés dans une unité d'établissement située en Région wallonne de l'entreprise atteigne au moins dix-neuf heures, selon les modalités déterminées par le Gouvernement ;

l. l'entreprise agréée s'engage à offrir annuellement neuf heures de formation à chaque travailleur équivalent temps plein engagé dans le cadre d'un contrat de travail titres-services et occupé dans une unité d'établissement située en Région wallonne, selon les modalités déterminées par le Gouvernement [...] ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

L'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, k. et l., de la loi du 20 juillet 2001 'visant à favoriser le développement des services et d'emplois de proximité', en projet, contient des obligations qui correspondent partiellement à celles prévues aux articles 2bis/1 et 2bis/2 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'concernant les titres-services', tels que modifiés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 mai 2019.

Afin de ne pas maintenir des normes de portée et de niveau hiérarchique différents, il y a lieu d'abroger les articles 2bis/1 et 2bis/2 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

3.2. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est également attirée sur le fait que les articles 3 et 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 mai 2019 'modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services et l'arrêté royal du 7 juin 2007 concernant le Fonds de Formation Titres-Services' disposent que les obligations prévues aux articles 2bis/1, alinéa 1^{er}, et 2bis/2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2021 alors que l'article 12, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que « les points k. et l., insérés par l'article 1^{er}, 5°, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022 ».

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu d'assurer la cohérence entre l'article 1^{er}, 5°, de l'avant-projet et l'article 12, alinéa 2, de l'avant-projet et le cadre juridique existant.

Article 4

Les 1° et 2° tendent à remplacer l'article 3bis, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 20 juillet 2001 comme suit :

« Les services désignés par le Gouvernement peuvent interdire à l'utilisateur qui a, de manière intentionnelle, participé à une infraction commise par l'entreprise ou qui a adopté un comportement incompatible avec le bien-être et la sécurité du travailleur, en ce compris des faits de harcèlement ou de pratiques discriminatoires, de commander et d'utiliser des titres-services pendant une période d'un an maximum.

[...]

Cette interdiction peut être renouvelée à l'égard de l'utilisateur qui a participé à nouveau à une infraction commise par l'entreprise ou qui a adopté à nouveau un comportement incompatible avec le bien-être et la sécurité du travailleur après avoir subi une telle interdiction. Dans ce cas, la période d'interdiction peut durer au maximum cinq ans ».

Comme l'a fait observer la section de législation dans son avis n° 49.695/1 donné le 17 mai 2011 sur un projet d'amendements devenu la loi-programme (I) du 4 juillet 2011,

« En tous cas, la sanction choisie devra être justifiée au point de vue du principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination. Il n'est ainsi pas exclu [...] que la sanction choisie dans le projet puisse entraîner une différence de traitement entre les catégories d'utilisateurs »¹.

Il en va de même en l'espèce, d'autant que n'est plus seulement visée la participation intentionnelle de l'utilisateur à une infraction commise par l'entreprise mais également le fait que l'utilisateur a adopté un comportement incompatible avec le bien-être et la sécurité du travailleur, en ce compris des faits de harcèlement ou de pratiques discriminatoires.

Une telle rédaction, en raison de la portée générale de la règle que l'auteur du projet entend consacrer, pourrait aboutir à des interprétations différentes, d'une part, quant à la nécessité ou non d'appliquer une telle interdiction, et, d'autre part, quant au choix de la durée de celle-ci (pour une durée de maximum un an / interdiction renouvelée pour une durée de maximum cinq ans).

Par ailleurs, il va de soi que l'utilisateur susceptible de se voir interdire la commande ou l'utilisation des titres-services doit être entendu avant qu'une telle décision soit prise et que celle-ci doit être motivée conformément à la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de mieux encadrer les conditions dans lesquelles une interdiction de commande et d'utilisation des titres-services peut être instaurée en ce compris quant à la durée de celle-ci.

Les 1° et 2° seront revus à la lumière de cette observation.

Article 5

Les 1° et 2° insèrent un nouvel alinéa avant l'alinéa 1^{er} de l'article 6 de la loi du 20 juillet 2001 et un nouvel alinéa après l'alinéa 1^{er}.

Par conséquent, il y a lieu d'écrire au 3°:

« à l'ancien alinéa 2, devenu alinéa 4, ... (la suite comme à l'avant-projet) ».

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 1481/001, pp. 22-25, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49695.pdf>.

Article 8

L'article 8 tend à remplacer l'article 10^{quater} de la loi du 20 juillet 2001.

Le paragraphe 4 prévoit qu'

« Est punie d'une amende administrative de 10 à 100 euros, l'entreprise agréée qui :

[...]

4° n'a pas contrôlé que les prestations concernant les activités de transport accompagné de personnes à mobilité réduite sont uniquement fournies en faveur des utilisateurs visés à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services ».

Ce renvoi n'est pas correct. En effet, les utilisateurs pouvant bénéficier du transport accompagné de personnes à mobilité réduite sont énumérés à l'article 1^{er}, alinéa 5, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

Il y a lieu de modifier l'article 8 sur ce point.

Article 12

L'article 1^{er}, 6°, de l'avant-projet est lié à l'article 1^{er}, 5°, de celui-ci.

Il y a dès lors lieu de prévoir la même entrée en vigueur pour ces dispositions.

L'alinéa 2 sera revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET