



Avis A. 1123

**sur l'application de la réglementation en matière
d'enregistrement et/ou d'agrément des agences de
placement**

Adopté par le Bureau du CESW le 24 juin 2013

INTRODUCTION

Le 8 avril 2013, le Président de la Commission consultative et de concertation en matière de placement (COPLA) a adressé un courrier au président du CESW, attirant l'attention sur :

- les difficultés rencontrées dans l'application de la réglementation en matière de placement,
 - la nécessité de permettre à l'Administration et aux services d'inspection de remplir plus efficacement leurs missions,
 - la nécessité d'envisager des adaptations à la réglementation actuelle,
- et invitant le Conseil à relayer ces demandes auprès des décideurs politiques.

Le CESW a pris connaissance des difficultés rencontrées par la COPLA dans l'exercice de ses missions. Trois ans et demi après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, il a décidé de faire le point sur l'application du décret du 3 avril 2009 et de l'arrêté du 10 décembre 2009 relatifs à l'enregistrement ou à l'agrément des agences de placement. Il a estimé indispensable d'attirer l'attention du Gouvernement wallon sur cette problématique au travers de l'avis d'initiative suivant.

RETROACTES

Fin des années 2000, le Conseil a été particulièrement attentif à la réforme des décrets et arrêté régissant le secteur du placement. Le CESW a considéré que cette réforme et notamment la transposition de la Directive européenne relative aux services dans le marché intérieur recouvraient de nombreux enjeux, comme l'efficacité du système en matière de suivi et de contrôle, la transparence sur le marché du travail, la question du reporting, la protection des travailleurs ou encore la nécessaire concertation interrégionale.

Il a alors remis divers avis sur ce dossier (A.943 du 29.09.2008, A.953 du 17.11.2008, A.987 du 16.11.09), dont plusieurs demandes ou questions essentielles sont toujours pendantes.

RAPPEL SYNTHETIQUE DE LA REGLEMENTATION

Sur le territoire de la Région de langue française, la prestation de services de travail intérimaire est subordonnée à un agrément préalable de l'agence de travail intérimaire par le Ministre, après avis de la Commission consultative. L'obtention de cet agrément requiert le dépôt d'une demande comprenant divers documents et le respect d'une série de conditions d'agrément.

La prestation de services de placement autres que l'intérim, tels que les services de recherche d'emploi, de recrutement et sélection, d'insertion ou d'outplacement, est soumise à un enregistrement préalable de l'agence. Cet enregistrement consiste en une « inscription » auprès de l'administration, à l'occasion de laquelle une liste restreinte de données sont fournies.

L'ensemble des agences doit transmettre un rapport d'activités annuel, dont le contenu diffère selon le type d'activités prestées.

AVIS

Dans son avis d'initiative, le Conseil économique et social de Wallonie souhaite essentiellement attirer l'attention du Gouvernement wallon sur les questions du contrôle des activités des agences, de la mise en œuvre du principe d'équivalence et du reporting.

En remarque préalable, le CESW souligne les multiples intervenants publics dans ce secteur : administration, commission consultative, inspection sociale wallonne, inspection fédérale du travail, etc. Il convient de prendre en considération les missions et rôles respectifs de chacun et de les articuler au mieux par le biais des collaborations et échanges d'informations nécessaires.

1. LE CONTROLE DE L'EXERCICE DES ACTIVITES DES AGENCES

Comme exprimé dans ses positions antérieures, le CESW rappelle les objectifs qui doivent guider les choix politiques dans le secteur du placement : la protection des travailleurs, la qualité des services offerts aux utilisateurs, la saine concurrence et l'égalité de traitement entre les agences, et ce dans le respect des dispositions européennes. Dans cette perspective, le contrôle du respect des conditions d'agrément et d'exercice des agences de placement, s'appuyant sur le rôle des services de l'inspection sociale, et la lutte contre le dumping social et la fraude sociale, relevant du rôle de l'inspection fédérale, sont prioritaires pour les interlocuteurs sociaux.

Le CESW relève qu'il ressort des contacts entre la Commission consultative et de concertation en matière de placement et l'inspection sociale wallonne, que cette dernière rencontre des difficultés accrues pour exercer correctement ses missions depuis l'entrée en vigueur de la réglementation actuelle. Sont mis en avant par les intéressés une insuffisance de moyens disponibles (humains et financiers) ainsi que la faiblesse voire l'absence des coopérations interrégionales, nationales et européennes en matière d'inspection sociale.

Le Conseil note en particulier que le contrôle des activités des agences de placement d'origine étrangère ou autres « pourvoyeurs de main-d'œuvre » est très difficile à exercer, surtout lorsque celles-ci n'ont pas de point de contact dans la région ou le pays. Il s'avère que, dans certains cas, l'inspection sociale wallonne n'est pas en mesure d'entreprendre les démarches nécessaires, et que, dans d'autres, les démarches entreprises débouchent rarement sur une sanction, même lorsque qu'une infraction est constatée.

Le Conseil souligne que l'utilité et l'efficacité des systèmes d'agrément et d'enregistrement ne seront garanties que si les dispositions et moyens adéquats sont prévus et mis en place effectivement en matière de suivi et de contrôle des activités des agences.

Parmi les conditions susceptibles d'améliorer la situation actuelle, l'adoption, le renforcement et la formalisation de protocoles de collaboration, ainsi que l'organisation d'échanges systématiques d'informations entre les administrations et les services d'inspection de régions (y compris au sein de l'état fédéral) ou de pays différents apparaissent capitaux.

Le CESW invite le Gouvernement wallon à veiller à ce que l'administration wallonne compétente et en particulier l'inspection sociale disposent des moyens humains, techniques et juridiques nécessaires pour assurer de manière prioritaire un suivi et un contrôle plus efficaces des activités exercées par les agences.

Le Conseil remarque que plusieurs outils ou démarches sont d'ailleurs en cours de développement, au niveau européen notamment, visant à favoriser les possibilités opérationnelles de coopération entre administrations, services de l'inspection du travail et de l'inspection sociale, comme le projet ICENUW (*Implementing Cooperation in a European Network against Undeclared Work*) ou encore l'application en ligne IMI (système d'Information du Marché Intérieur). Le CESW demande que les administrations et inspections régionales, dans leurs rôles respectifs, soient bien associées à ces travaux et réflexions.

2. LA MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE D'ÉQUIVALENCE

Rappel des dispositions prévues par le Décret et/ou l'arrêté

En matière d'équivalence, le décret (art.5 à 7) et l'arrêté (art.4) prévoient les dispositions suivantes :

- *l'agence de travail intérimaire agréée ou enregistrée soit en Région de Bruxelles-Capitale, soit en Région flamande, soit en Communauté germanophone est dispensée, selon la procédure fixée par le Gouvernement, d'agrément ou d'enregistrement. Néanmoins, elle doit satisfaire aux obligations à charge de l'agence de travail intérimaire prévues à l'article 11 du décret¹.*
- *l'agence de travail intérimaire qui a son siège social à l'étranger et au sein de l'Espace économique européen et qui est agréée ou enregistrée, selon la procédure fixée par le Gouvernement, soit en Région de Bruxelles-Capitale, soit en Région flamande, soit en Communauté germanophone, est dispensée d'agrément ou d'enregistrement. Néanmoins, elle doit satisfaire aux obligations à charge de l'agence de travail intérimaire prévues à l'article 11 du décret¹.*
- *l'agence de travail intérimaire qui a son siège social à l'étranger et au sein de l'Espace économique européen et qui n'est pas agréée ou enregistrée soit en Région de Bruxelles-Capitale, soit en Région flamande, soit en Communauté germanophone, est tenue de démontrer qu'elle respecte, sur son territoire, des conditions équivalentes à celles déterminées par le présent décret¹. Sa demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément devra être accompagnée des documents par lesquels elle démontre qu'elle respecte, dans l'Etat où est situé son siège social, des conditions équivalentes à celles fixées par le décret et de la preuve qu'elle exerce effectivement des services de travail intérimaire dans son pays d'origine,*
- *l'agence de travail intérimaire qui a son siège social à l'étranger et en dehors de l'Espace économique européen doit, selon la procédure fixée par le Gouvernement, démontrer qu'elle satisfait aux conditions déterminées par le présent décret.*

Dans ces deux derniers cas (agence non agréée ou enregistrée en Belgique), la demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément doit être accompagnée des documents par lesquels l'agence démontre qu'elle respecte, dans l'Etat où est situé son siège social, des conditions équivalentes à celles fixées par le décret et de la preuve qu'elle exerce effectivement des services de travail intérimaire dans son pays d'origine.

Comme il l'a souligné dans ses avis antérieurs, le Conseil insiste pour que soit assurée une mise en œuvre du principe d'équivalence selon des règles précises. Il apparaît que les modalités d'exécution actuelles ne permettent pas une application uniforme et transparente du principe d'équivalence ; certaines formulations sont en outre relativement floues (ex. : « démontre qu'elle respecte (...) des conditions équivalentes », etc.).

Ainsi, plusieurs questions ne trouvent pas réponse dans la réglementation, par exemple :

- quels éléments permettent de juger de l'équivalence des conditions d'agrément entre deux régions ou deux pays et à qui incombe cette tâche ?
- quelle langue peut être utilisée dans les documents officiels et le cas échéant, qui en assure la traduction ?

¹ Le Gouvernement peut toutefois, selon les modalités qu'il détermine, dispenser l'agence de travail intérimaire de démontrer le respect des obligations prévues.

- un agrément obtenu par dispense suite à l'application du principe d'équivalence est-il retiré automatiquement dès lors que l'agrément obtenu dans la région ou le pays d'origine est perdu, par effet de cascade ? Ce retrait doit-il par ailleurs être notifié par un acte juridique et/ou administratif ?

Le CESW demande au Ministre de définir rapidement les modalités précises d'application de ce principe d'équivalence, comme il y est habilité par l'arrêté. A cet égard, les interlocuteurs sociaux rappellent leur demande formulée précédemment d'être consultés formellement lors de l'adoption des conditions de mise en œuvre du principe.

Le Conseil ajoute qu'un élément essentiel pour l'application du principe d'équivalence réside dans la collaboration et l'échange d'informations entre les administrations des différentes régions et pays, comme précisé plus haut, permettant l'indispensable travail préalable d'analyse comparative des conditions d'exercice respectives des agences.

3. LE REPORTING DES ACTIVITES DES AGENCES

Le Conseil rappelle sa demande d'une réflexion approfondie sur la question du reporting des activités des agences. Cette requête est basée à la fois sur la nécessité d'une meilleure connaissance du fonctionnement du marché de l'emploi utile aux services publics compétents et aux travailleurs, sur le besoin d'un échange d'informations adéquat entre agences et service public de l'emploi dans l'esprit de la Convention de l'OIT, ainsi que sur la volonté de mise en œuvre des principes de simplification administrative (collecte unique des données, collaboration entre administrations, ...), de nécessité et de proportionnalité des demandes formulées aux différents acteurs.

Le Conseil renvoie à son Avis A.987 du 16.11.2009 dans lequel il proposait une logique de réflexion en 4 étapes :

- objectifs du reporting ;
- données nécessaires ;
- données déjà disponibles ;
- données à solliciter ou autre approche pour certaines questions restantes.

Le CESW note que deux types de questions doivent être abordés : les questions contribuant à la transparence sur le marché du travail et au rôle d'intermédiation des agences et les questions liées à la vérification du respect par les agences des conditions d'exercice auxquelles elles sont soumises, vérification intervenant dans le cadre du suivi de l'agrément et/ou l'enregistrement.

En matière de transparence du marché du travail, le CESW constate que, pour ce qui concerne les entreprises de travail intérimaire agréées, des avancées importantes ont été engrangées dans le cadre du développement de collaborations efficaces entre les agences, le FOREM, l'administration, la commission consultative et diverses institutions fédérales.

Par contre, concernant les autres agences de placement, soumises à un enregistrement, le constat est nettement plus mitigé ; les données disponibles sont insuffisantes. Le Conseil insiste à nouveau pour que l'Administration assure la diffusion publique, rapide et régulière d'informations en la matière. A tout le moins, il demande que les rapports d'activités annuels de ces agences de placement soient exploités et compilés.

4. AUTRES POINTS

4.1. Problème rencontré après le retrait d'un agrément dans une autre région

Le Conseil souligne que certaines dispositions relatives aux conditions d'octroi de l'agrément comme agence de travail intérimaire sont difficilement applicables et/ou transposables aux agences ayant été précédemment dispensées d'introduire une demande suite à l'application du principe d'équivalence et s'étant vu retirer leur agrément dans leur région d'origine.

Par exemple, les conditions de l'art.4 4° b) du décret visant les administrateurs et personnes habilitées à engager l'agence de travail intérimaire n'abordent que les sanctions prises par ou en vertu des décrets wallons. Ainsi, des administrateurs ayant été sanctionnés dans une autre région sur base des réglementations en matière de placement sont libres de solliciter un nouvel agrément en Wallonie et ne peuvent se voir refuser leur demande sur cette base.

Le CESW invite le Gouvernement wallon à être attentif à cette problématique.

4.2. Le risque de « réenregistrement » d'une agence après un retrait d'enregistrement

Les dispositions réglementaires actuelles n'empêchent pas une agence qui s'est vue retirer son enregistrement en raison d'une faute avérée, de se réenregistrer dès le lendemain.

Pour le Conseil, cette situation est problématique ; elle ne permet pas de garantir le respect des obligations à charge de l'agence de placement enregistrée (ex. dépôt d'un rapport annuel d'activités) et d'assurer une égalité de traitement entre toutes les agences.

Le CESW demande à tout le moins que le système d'enregistrement existant et, en particulier, ce risque de « réenregistrement » fassent l'objet d'une vigilance toute particulière dans le chef du Gouvernement wallon, de l'Administration et des services d'inspection.
