

AW

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.372/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de la Formation et par le Ministre de l'Économie, de l'Emploi et du Commerce extérieur de la Région wallonne, le 9 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 1^{er} avril 2004 relatif au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle", a donné le 28 novembre 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations ci-après.

Compétence de l'auteur de l'acte

Conformément à l'article 4, 3°, des décrets II des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, il faut mentionner, dans un article 1^{er} de l'arrêté en projet, les articles qui règlent, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 127, § 1^{er}, de celle-ci ¹.

Formalités préalables

1. En vertu de l'article 35, alinéa 3, première phrase, du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées :

"Le Gouvernement soumet à l'avis du comité de gestion (de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH)) tout avant-projet de décret, tout projet d'arrêté organique ou réglementaire ou toute règle de fonctionnement qui concerne l'Agence."

⁽¹⁾ Voir également l'avis 35.031/2, donné le 28 avril 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 1^{er} avril 2004 relatif au dispositif intégré d'insertion professionnelle (Doc. C.C.F., 2003-2004, n° 671/1).

Dès lors que l'arrêté en projet vise notamment à exécuter l'article 2, § 4, du décret du 1^{er} avril 2004 relatif au dispositif intégré d'insertion professionnelle, l'avis du comité de gestion de l'AWIPH doit être demandé ¹. Il ne ressort pas du dossier que cette formalité ait été accomplie.

2. En vertu de l'article 4, § 2, du décret du 1^{er} avril 2004, précité, le Gouvernement wallon détermine les mentions obligatoires du "Contrat crédit insertion" sur proposition de la Commission consultative du dispositif intégré d'insertion, visée à l'article 32 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi.

En conséquence, l'alinéa 2 du préambule doit débiter comme suit :

"Vu la proposition et les avis de la Commission consultative du dispositif intégré d'insertion (la suite comme au projet)".

Fondement juridique

Préambule

1. Le présent projet trouve son fondement juridique dans les articles 2, § 4, 3, § 1^{er}, alinéa 2, 4, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, 5, alinéa 2, 6, alinéa 2, 7, alinéa 3, 8, alinéa 2, et 13 du décret du 1^{er} avril 2004, précité. Il convient dès lors de viser toutes ces dispositions au préambule.

Certaines dispositions de l'arrêté en projet (notamment les articles 13, § 2, et 18, alinéa 2, du projet) ne peuvent pas trouver un fondement juridique suffisant dans les articles précités. Comme le Conseil d'État l'a rappelé à plusieurs reprises, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles confère au Gouvernement le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des décrets. Si, dans l'exercice de ce pouvoir, le Gouvernement ne peut ni étendre la portée du décret ni la

⁽¹⁾ Voir dans le même sens, l'avis 35.031/2, précité.

restreindre, il lui appartient néanmoins, de dégager du principe du décret et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'il poursuit. Il convient dès lors également de viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, au préambule.

2. L'inspecteur des finances a donné son avis le 23 mai 2005 et le Ministre du Budget a marqué son accord le 26 mai 2005. Il convient de mentionner cet avis et cet accord au préambule.

Dispositif

Article 1^{er}

Ni l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 1^{er} avril 2004, précité, ni l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, ne permettent au Gouvernement de subdéléguer aux ministres ayant l'Emploi et la Formation dans leurs attributions le pouvoir

- d'élargir, parmi les demandeurs d'emploi inscrits en tant que tels auprès de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi et qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire, les catégories de personnes qui accèdent en priorité au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle;
- et de préciser le degré de priorité à accorder aux bénéficiaires relevant des catégories de personnes qui accèdent en priorité au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle.

En effet, les subdélégations à un ministre ne sont compatibles avec les deux dispositions précitées que pour autant qu'elles se rapportent à des mesures d'exécution d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail. Outre qu'une subdélégation du pouvoir réglementaire faite conjointement à deux ministres n'est pas possible, l'élargissement des catégories de personnes qui accèdent en priorité au dispositif intégré d'insertion professionnelle et la précision du degré de priorité à accorder aux bénéficiaires relevant de ces catégories ne peuvent être regardés comme des mesures d'exécution d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail.

Par ailleurs, les neuf catégories de personnes déterminées par le paragraphe 1^{er} de l'article en projet sont tellement larges qu'elles englobent presque tous les demandeurs d'emploi inscrits en tant que tels auprès de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi et qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire visés par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 1^{er} avril 2004, précité.

Or, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de ce décret n'habilite pas le Gouvernement à répartir les demandeurs d'emploi dans un certain nombre de catégories de personnes et d'accorder un degré de priorité à ces différentes catégories de personnes mais seulement de déterminer un certain nombre de catégories de personnes qui, contrairement aux autres, accèdent en priorité au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle, compte tenu de leur degré d'éloignement du marché du travail.

Par conséquent, le paragraphe 3 de l'article 1^{er} du projet doit être omis et les paragraphes 1^{er} et 2 de cet article doivent être revus.

Articles 2 à 6

La plupart des dispositions contenues dans les articles 2 à 6 du projet sont prises en vertu de l'article 4, § 2, du décret du 1^{er} avril 2004 précité. Selon cet article,

"Le Gouvernement wallon, sur proposition de la Commission consultative, détermine les mentions obligatoires du Contrat crédit insertion."

.../...

Il conviendrait en conséquence que les articles 2 à 6 du projet déterminent toutes les mentions obligatoires qui doivent figurer dans le "Contrat crédit insertion". L'auteur du projet ne peut se contenter d'en préciser certaines et de seulement en esquisser d'autres (voir, à titre d'exemple, l'article 2, § 1^{er}, 6° et 7°). Par ailleurs, les mentions obligatoires du "Contrat crédit insertion" pourrait faire l'objet d'une annexe établissant un modèle de "Contrat crédit insertion" dans laquelle figureraient toutes les mentions obligatoires prévues dans les articles 2 à 6 du projet ¹.

Article 10

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi l'obligation pour chaque opérateur d'informer le conseiller particulier ne vise pas également l'article 4, § 1^{er}, 6°.

Article 13

Si en son alinéa 2, le paragraphe 2 de l'article 13 charge la Commission sous-régionale de la compétence de déterminer le nombre de représentants pour chacune des catégories qui la composent, il n'y est en revanche pas précisé comment sont désignés ces représentants plus particulièrement lorsqu'il s'agit des représentants cités aux 1° et 2° du paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

En tout état de cause, l'auteur doit préciser plus clairement ce qu'il faut entendre par "représentants des bénéficiaires".

⁽¹⁾ L'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté en projet précise notamment que le "Contrat crédit insertion" comporte obligatoirement "le contenu intégral des droits et obligations des parties, tels que prévus aux articles 3 à 6".

Article 17

Il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 1^{er} du projet.

Article 20

Il n'y a pas lieu de charger conjointement les ministres pour prendre les mesures administratives d'exécution que l'arrêté requiert (voir également l'observation formulée sous l'article 1^{er} du projet).

L'article 20 du projet doit dès lors être rédigé comme suit :

"Le Ministre qui a l'Emploi dans ses attributions et le Ministre qui a la Formation dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté."

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS