



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.421/4
du 20 janvier 2021

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires'

Le 4 décembre 2020, 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 'relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 janvier 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 Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 janvier 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet de décret tend à fixer les conditions d'octroi :

– d'une part, de la subvention accordée, à durée indéterminée, aux pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, au secteur non-marchand et au secteur de l'enseignement relative au maintien des emplois créés dans le cadre du dispositif d'aide à la promotion de l'emploi (chapitre 2 – articles 6 à 31)

– et, d'autre part, de la subvention accordée, à durée déterminée et dans les limites des crédits budgétaires, aux pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, au secteur non-marchand et au secteur de l'enseignement visant la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires (chapitre 3 – articles 32 à 41).

La subvention prévue par le chapitre 2 de l'avant-projet vise à remplacer les aides qui sont octroyées dans le cadre du décret du 25 avril 2002 'relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement'¹, ainsi que celles octroyées dans le cadre de l'article 43 de la loi du 24 décembre 1999 'en vue de la promotion de l'emploi'² et des articles 79 à 87 de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations'³ (chapitres 7 à 9 – articles 52 à 66).

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

¹ La Région wallonne est compétente en cette matière en vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (« programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés »).

² Selon développements de la proposition devenu la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 124-125 :

« d) Conventions de premier emploi dans le cadre de projets globaux

Les projets qui répondent à des besoins sociaux dans le cadre des conventions de premier emploi (art. 43 de la loi du 24 décembre 1999) sont transférés aux communautés et aux régions, à l'exception des projets globaux de mise à l'emploi au sein des institutions fédérales.

Il est ainsi mis fin aux accords de coopération existant, conclus sur la base de cet article 43, entre l'autorité fédérale et les communautés et régions, et les moyens financiers sont transférés aux régions et communautés par une modification de la loi spéciale de financement.

En ce qui concerne les projets des communautés et des régions, aucun transfert de compétence vers les communautés et les régions n'est requis. Il suffit de mettre fin aux accords de coopération existant entre l'autorité fédérale et les communautés et régions et de transférer les moyens financiers aux communautés et régions par une modification de la loi spéciale de financement.

Le montant des subventions prévues aux chapitres 2 et 3 de l'avant-projet intègre, en outre, les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs ⁴.

2.1. Pour ce qui concerne les aides octroyées dans le cadre du décret du 25 avril 2002, la section de législation a rappelé ce qui suit dans son avis n° 63.827/2/V donné le 6 août 2018 ⁵ :

« 1. En ce qui concerne la politique de l'emploi, les régions sont notamment compétentes pour les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés et les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, et 7°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Le décret modifié règle une matière visée à l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, avant la modification par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

Pour rappel, l'autorité fédérale octroyait aux régions des interventions pour les demandeurs d'emploi inoccupés placés dans le cadre de programmes de remise au travail ('droits de tirage') en vertu des alinéas 2 et 4 de l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, abrogés par l'article 22, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 2014.

Comme le relèvent les travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988 'modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles' ⁶,

'L'article 3, § 13, du présent projet remplace l'article 6, § 1^{er}, IX, 1° et 2°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, et a pour but de donner aux Régions les moyens les plus larges, de mener une politique d'emploi adaptée à leur situation socio-économique. Dans cette perspective, les Régions ont le pouvoir de :

1° [...]

2° créer n'importe quel type de programme de remise au travail et y placer des chômeurs à l'exception des programmes destinés aux administrations et services de l'autorité nationale ou mis sous sa tutelle. [...]

Il s'agit des accords de coopération suivants : [...] ; l'Accord de coopération du 1^{er} août 2002 entre l'État et la Région wallonne concernant la convention de premier emploi ; [...] ».

³ La Région wallonne est devenue compétente en la matière à la suite de l'insertion du 7°, c) dans l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' (« l'octroi de primes aux chômeurs indemnisés qui reprennent le travail ou qui ont suivi une formation professionnelle »).

⁴ La Région wallonne est également compétente dans cette matière (Voir l'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980).

⁵ Avis n° 63.827/2/V donné le 6 août 2018 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1189/1, pp. 19-21, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63827.pdf>.

⁶ Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Chambre, 1988, n° 516/1, pp. 18 et 19.

Le financement des programmes de remise au travail des chômeurs est assuré par les Régions qui reçoivent de l'autorité nationale les moyens nécessaires par deux voies :

1° pour chaque chômeur complet indemnisé placé dans un programme de remise au travail des chômeurs créé par la Région, celle-ci reçoit de l'autorité nationale une intervention financière correspondant à une indemnité de chômage. Le montant de cette indemnité est fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres pour autant que le placement soit effectué dans le cadre d'un contrat de travail ;

2° chaque Région reçoit en exécution de la loi spéciale de financement, une enveloppe budgétaire qui comprend l'ensemble des charges liées au placement des chômeurs dans les programmes de remise au travail des chômeurs, à l'exception du montant de l'allocation de chômage.

Toutefois, l'autorité nationale reste compétente en ce qui concerne l'exonération éventuelle des cotisations patronales puisque cette exonération relève de la sécurité sociale.

Par ailleurs, l'article 3, § 15, du présent projet, insère dans l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, un § 3bis, 1°, qui prévoit une concertation associant les Exécutifs concernés et l'autorité nationale concernée, pour l'échange d'informations entre les services de formation, de chômage et de placement, ainsi que pour les initiatives concernant les programmes de remise au travail des chômeurs⁷.

Le montant des interventions financières était fixé par l'article 35 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', abrogé par l'article 24 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences'.

Les développements de la proposition de loi spéciale précisent à ce sujet⁷ :

'Par cette disposition, la section 3, du titre IV, chapitre II, intitulée 'Moyens supplémentaires pour le financement des programmes de remise au travail de chômeurs' et l'article 35 dans lequel l'attribution de ces moyens supplémentaires est réglée, sont abrogés.

Les moyens supplémentaires visés sont les droits de tirage sur l'État fédéral dont les régions disposent pour le financement des programmes de remise au travail susmentionnés. Depuis 2002, le montant total des droits de tirage (485,8 millions d'euros), tout comme la répartition entre les trois régions, sont restés inchangés.

Les moyens financiers ne sont pas supprimés, mais ils sont à 90 % intégrés dans la nouvelle dotation qui est attribuée aux régions dans le cadre du transfert de nouvelles compétences en matière de politique de l'emploi (voir l'article 30 de la présente proposition relatif à l'article 35octies proposé). Cela a pour conséquence qu'ils sont, à partir de l'année budgétaire 2016, annuellement indexés et adaptés à une fraction de la croissance réelle du produit intérieur brut, telle que prévue à cet article 35octies.

⁷ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Doc. parl., Chambre, 2012-2013, n° 53-2974/001, p. 36.

Les 10 % restants qui ne sont pas repris dans la nouvelle dotation sont inclus dans le mécanisme de transition visé à l'article 48/1 proposé (voir le commentaire de l'article 57 de la présente proposition)⁸.

2. Comme le rappelle l'exposé des motifs relatif au décret du 25 avril 2002 'relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement [...]', le dispositif APE ('aides à la promotion de l'emploi') a eu pour objectif de favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés et ce, notamment, en pérennisant plusieurs systèmes antérieurs et partant, les emplois déjà en place⁹.

Dans son avis n° 32.047/2, la section de législation du Conseil d'État a rappelé ce qui suit¹⁰ :

'Les compétences respectives de l'État fédéral et des régions en matière d'emploi ont été résumées comme suit dans l'avis 29.652/1, donné le 19 novembre 1999 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu la loi du 24 décembre 1999 'en vue de la promotion de l'Emploi' :

'L'exercice, par les régions, de la compétence qui leur est attribuée par l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 suppose la présence de deux éléments :

- les dispositions doivent avoir trait à un programme de remise au travail ;
- ce programme doit s'adresser aux chômeurs complets indemnisés ou aux personnes assimilées.

Il convient d'entendre par projet de remise au travail un projet par lequel des personnes sont mises au travail, selon les règles fixées par les pouvoirs publics, dans le cadre d'activités d'intérêt général ou social et qui est financé en tout ou en partie au moyen des ressources générales¹¹.

⁸ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : L'article 80 de la même loi spéciale dispose :

« Tous les litiges pendants ou futurs relatifs aux moyens supplémentaires de financement des programmes de remise au travail de chômeurs, visés au titre IV, chapitre II, section 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, tel que cette disposition est abrogée par l'article 24 de cette loi, sont sans objet, sans qu'aucune indemnisation de quelque nature que ce soit ne soit due entre les parties concernées ».

Selon les développements de la proposition de loi spéciale (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2974/001, p. 88),

« Cette disposition règle le contentieux communautaire au niveau des droits de tirage pour le financement des programmes de remise au travail de chômeurs ; en vertu de l'article 24 de la présente proposition de loi spéciale, ces droits de tirage sont supprimés comme moyens supplémentaires et ensuite intégrés dans le transfert aux régions qui est visé à l'article 35^{nonies} proposé et ce à partir de l'année budgétaire 2015. Les régions renoncent aux créances en matière de droits de tirage sans distinction entre procédures existantes et futures ».

⁹ Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Parl. wall., 2001-2002, n° 289/1, pp. 4 à 6.

¹⁰ Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : Avis n° 32.047/2 donné le 7 novembre 2001 sur un avant-projet devenu le décret du 25 avril 2002 'relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2001-2002, n° 289/1, pp. 41 et 42).

¹¹ Note de bas de page n° 6 de l'avis cité : Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Voir rapport Antoine – Uyttendaele (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 516/6, p. 160).

En outre, pour entrer dans la compétence des régions, les programmes de remise au travail doivent viser les chômeurs complets indemnisés et, le cas échéant, les personnes assimilées¹². Par la notion de 'personnes assimilées', on entend un certain nombre de personnes qui, dans la réglementation actuelle, sont assimilées à des chômeurs complets indemnisés en raison de leur situation socialement difficile, comme les allocataires du minimum de moyens d'existence. La portée de cette notion n'est pas telle qu'elle permettrait aux régions de soumettre n'importe quelle catégorie de demandeurs d'emploi aux programmes de remise au travail qu'elles élaborent. Les régions ne sont par conséquent pas compétentes pour mettre en œuvre n'importe quel projet de remise au travail, mais uniquement pour élaborer des projets de remise au travail s'adressant spécifiquement à des catégories particulières de demandeurs d'emploi définies par l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980¹³.

L'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a été remplacé par l'article 49 de la loi spéciale du 13 juillet 2001¹⁴ 'portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions'. Les régions sont désormais compétentes, en ce qui concerne la politique de l'emploi, pour '[...] les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, à l'exclusion des programmes de remise au travail dans les administrations et services de l'autorité fédérale ou placés sous sa tutelle et à l'exclusion des conventions visées dans la section 5 du chapitre II de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand'.

En remplaçant les mots 'chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées' par les mots 'demandeurs d'emploi inoccupés', le législateur spécial a entendu :

'[...] intégrer dans la notion de demandeur d'emploi inoccupé non seulement les chômeurs complets indemnisés, mais également les personnes sans emploi qui en cherchent un : les demandeurs d'emploi inoccupés en période de stage d'attente ; les demandeurs d'emploi inoccupés librement inscrits; les autres demandeurs d'emploi inoccupés obligatoirement inscrits. La notion de demandeur d'emploi inoccupé est ainsi conforme à la notion de chômeur telle qu'elle est utilisée au niveau de l'Union européenne'¹⁵.

Les compétences des régions, en ce qui concerne la politique de l'emploi, restent ainsi limitées, même après la dernière réforme de l'État ».

¹² Note de bas de page n° 7 de l'avis cité : Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (N) a d'ailleurs précisé dans le prolongement de ce qui précède que le CST, le TCT et les ACS étaient soumis à la notion de « programmes pour l'emploi » (*Ann. Parl.*, Chambre, 29 juillet 1988, p. 1433).

¹³ Note de bas de page n° 8 de l'avis cité : Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Voir également l'avis 29.811/1, donné le 25 janvier 2000 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet de loi « portant exécution de l'article 6, § 1^{er}, IX, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 ».

¹⁴ Note de bas de page n° 9 de l'avis cité : Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Cette modification est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001.

¹⁵ Note de bas de page n° 10 de l'avis cité : Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : Exposé des motifs (*Doc. parl.*, Ch. repr., 29 mars 2001, n° 1183/001, p. 27).

2.2. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de l'avant-projet définit la notion de « demandeur d'emploi inoccupé » de la manière suivante :

« le demandeur d'emploi inscrit depuis un jour au moins en tant que tel auprès du FOREM, qui n'a pas atteint l'âge légal de la pension et qui répond à l'une des conditions suivantes :

a) il ne se trouve ni dans les liens d'un contrat de travail, ni dans une relation statutaire et n'exerce aucune activité d'indépendant à titre principal ;

b) il est un travailleur à temps partiel involontaire, tel que visé à l'article 29 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ».

L'article 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet habilite, en outre, le Gouvernement à étendre, par assimilation, la qualité de demandeur d'emploi inoccupé à d'autres catégories de demandeurs d'emplois que celles visées à l'alinéa 1^{er}, 5°, de cet article.

L'article 4 de l'avant-projet prévoit quant à lui que l'employeur et le demandeur d'emploi inscrit au FOREM peuvent accéder à une banque de données électroniques sécurisées et y vérifier que le demandeur d'emploi satisfait aux conditions visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de l'avant-projet.

L'article 4, alinéa 5, de l'avant-projet dispose que, lorsque l'employeur a vérifié la qualité de demandeur d'emploi la veille de son engagement et que la banque de données indiquait que le travailleur satisfaisait aux conditions visées à l'article 1^{er}, 5°, de l'avant-projet, le demandeur d'emploi est assimilé à un demandeur d'emploi inoccupé.

Le commentaire de l'article précise à ce sujet :

« [...], à la suite de la disparition du 'passeport APE', il convient de permettre tant à l'employeur qu'au travailleur engagé dans le cadre du présent dispositif de s'assurer que ce dernier répond bien à la définition de demandeur d'emploi inoccupé.

Pour ce faire, l'employeur et le travailleur peuvent accéder à une banque de données sécurisées attestant que ce dernier est un demandeur d'emploi inoccupé tel que défini à l'article 1^{er}, 5° de l'avant-projet de décret, à la veille de son engagement et qu'il pourra donc entrer en ligne de compte dans le cadre de la subvention octroyée en vertu de l'avant-projet de décret.

Cette vérification n'exonère pas le futur travailleur de l'obligation d'être effectivement demandeur d'emploi inoccupé à la veille de son engagement. En effet, en raison du décalage qui existe entre la mise à jour de la banque de données et de la situation du futur travailleur, la consultation de la banque de données peut aboutir à un résultat qui ne correspond pas à la réalité.

Toutefois, par souci de sécurité juridique, dans le chef du travailleur et de l'employeur, lorsque l'employeur a vérifié la qualité de demandeur d'emploi inoccupé de son futur travailleur, à la veille de son engagement, ce dernier est assimilé à un demandeur d'emploi inoccupé dès lors que la banque de données l'a attesté et ce, indépendamment de sa situation réelle ».

Il suit de ce qui précède que la notion de « demandeur d'emploi inoccupé » paraît définie d'une manière plus large que celle de « chômeur » au niveau européen.

En effet, la notion de « chômeur » est définie par l'annexe I du règlement (CE) n° 1897/2000 de la Commission du 7 septembre 2000 'portant application du règlement (CE) n° 577/98 du Conseil relatif à l'organisation d'une enquête par sondage sur les forces de travail dans la Communauté en ce qui concerne la définition opérationnelle du chômage' de la manière suivante :

« Conformément aux normes adoptées par le BIT lors des treizième et quatorzième conférences internationales des statisticiens du travail (CIST) aux fins de l'enquête par sondage sur les forces de travail dans la Communautés, les chômeurs sont les personnes âgées de 15 à 74 ans qui étaient :

a) sans travail pendant la semaine de référence, c'est-à-dire qui n'étaient pourvues ni d'un emploi salarié ni d'un emploi non salarié (pendant au moins une heure) ;

b) disponibles pour travailler, c'est-à-dire pour commencer une activité en tant que salarié ou non-salarié dans un délai de deux semaines suivant la semaine de référence ;

c) à la recherche active d'un travail, c'est-à-dire qui avaient entrepris des démarches spécifiques en vue de trouver un emploi salarié ou non salarié pendant une période de quatre semaines se terminant à la fin de la semaine de référence, ou qui avaient trouvé un travail à commencer plus tard, c'est-à-dire endéans une période maximale de trois mois ».

Comme rappelé dans l'avis n° 63.827/2/V, au regard des compétences limitées de la Région wallonne en ce qui concerne la politique de l'emploi, l'avant-projet doit respecter les conditions prévues à l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

En outre, comme le relève l'Autorité de protection des données dans son avis n° 115/2020 du 6 novembre 2020 (considérant n° 12) :

« Eu égard à cette présomption et à l'obligation de consulter la banque de données la veille de l'engagement du demandeur d'emploi, l'Autorité considère qu'en pratique, la consultation de la banque de données par l'employeur potentiel sera certainement déterminante dans l'octroi de l'emploi concerné au demandeur d'emploi. Or si un correctif est mis en place lorsqu'il y a une erreur sur le statut 'demandeur d'emploi inoccupé' ¹⁶, il n'en est pas prévu de particulier si la personne concernée est renseignée à tort comme n'étant pas un demandeur d'emploi inoccupé. Alors que c'est justement cette personne qui est la plus légitime à voir cette erreur corrigée dès que possible et à en être protégée, puisqu'elle se trouve dans les faits, privée d'une possibilité qui lui est pourtant juridiquement disponible. Dans l'autre situation pour laquelle un correctif est mis en place, en fait, le demandeur d'emploi inoccupé concerné *n'est pas* dans les conditions du bénéfice de la subvention par l'employeur. Contrairement à la seconde situation évoquée ».

Par conséquent, les articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, et alinéa 2, et 4, alinéa 5, de l'avant-projet seront revus à la lumière de cette observation.

¹⁶ Note de bas de page n° 6 de l'avis cité : L'autorité s'interroge toutefois sur la portée de ce correctif. Est-il dans l'intention du demandeur que quelqu'un qui est occupé puisse obtenir un emploi subventionné à la place d'un demandeur d'emploi réellement inoccupé, pour la seule raison qu'il existe une erreur dans la base de données ?

3. Les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la norme en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Contrairement aux aides octroyées dans le cadre du décret du 25 avril 2002 ¹⁷, la subvention annuelle est, dans le cadre du dispositif d'aide à la promotion de l'emploi, octroyée aux pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, au secteur non-marchand et au secteur de l'enseignement relative au maintien des emplois créés à durée indéterminée (article 6 de l'avant-projet).

Par contre, la subvention visant la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires est octroyée à durée déterminée et dans les limites des crédits budgétaires aux pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, au secteur non-marchand et au secteur de l'enseignement (article 32 de l'avant-projet).

Selon l'exposé des motifs :

« [...], le dispositif se heurte, en particulier pour des raisons de maîtrise budgétaire insuffisante, à la difficulté d'articuler la sécurisation des emplois créés et la volonté de mener une politique de soutien à la création de nouveaux emplois, en lien avec les priorités sociétales et sectorielles du Gouvernement wallon.

[...]

Dans le cadre de la dynamique du marché de l'emploi, les budgets disponibles (non consommés, récupérés ou additionnels), dédiés au dispositif seront réinvestis dans la création d'emplois nouveaux, visant à soutenir des priorités définies par le Gouvernement et sur proposition des partenaires sociaux. Ces budgets seront attribués dans le cadre d'appels à projets, sur la base d'un nombre déterminé d'ETP à subventionner et d'un montant défini par ETP. Les décisions d'octroi seront à durée déterminée, renouvelables, le cas échéant ».

L'auteur de l'avant-projet accorde donc la priorité au maintien – de manière permanente – des emplois créés dans le cadre du décret du 25 avril 2002, ce qui a pour effet que, comme le précise l'exposé des motifs, « chaque employeur doit continuer de bénéficier d'une subvention semblable à celle perçue avant la réforme ».

Compte tenu de la « neutralité budgétaire de la réforme » ¹⁸, les employeurs qui n'ont pas obtenu une aide dans le cadre du décret du 25 avril 2002 ou qui souhaiteraient obtenir un montant plus élevé de cette aide ne peuvent obtenir une subvention que dans une mesure très réduite pour la création d'emplois répondant à des « besoins sociétaux

¹⁷ Voir l'article 23 de ce décret.

¹⁸ Voir l'exposé des motifs.

prioritaires » et seulement dans les limites budgétaires disponibles (article 32 de l'avant-projet).

Ce faisant l'avant-projet crée une différence de traitement entre les employeurs de chacun des différents secteurs concernés (pouvoirs publics, non-marchand et enseignement), qui en l'état du dossier ne paraît pas justifiée.

En effet, les employeurs bénéficiant de la subvention annuelle visée aux articles 6, 16 et 21 de l'avant-projet ne doivent jamais, contrairement à ceux bénéficiant de la subvention visée à l'article 32 de l'avant-projet, se soumettre à une procédure de sélection de projets visant la création d'emplois répondant à des « besoins sociétaux prioritaires ».

L'auteur de l'avant-projet peut certes prévoir, dans le cadre d'un nouveau dispositif des aides à la promotion de l'emploi, des mesures transitoires visant à maintenir les emplois créés précédemment.

Cependant, pour éviter toute critique au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, il conviendrait de limiter dans le temps l'octroi de la subvention annuelle prévue au chapitre 2 de l'avant-projet.

Les dispositions du chapitre 2 de l'avant-projet seront dès lors revues.

4. L'article 53 de l'avant-projet abroge le décret du 25 avril 2002.

Selon l'article 4, alinéa 1^{er}, de ce décret :

« Sont compris dans le champ d'application du présent décret, moyennant l'adoption d'un accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne, les employeurs du secteur de l'enseignement tels que définis par ledit accord ».

Le 29 avril 2004, un accord de coopération 'relatif aux modalités d'octroi de l'aide visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les employeurs du secteur de l'enseignement conformément à l'article 4 du décret wallon du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement des demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand' a été conclu entre la Communauté française et la Région wallonne.

Cet accord de coopération prévoit notamment que :

– le Gouvernement wallon s'engage à financer une aide à la promotion de l'emploi identifiée sous l'appellation « APE-Enseignement » pour un nombre global maximum de points conformément au décret du 25 avril 2002 (article 1^{er}),

– le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Communauté française déterminent annuellement moyennant une convention le montant des aides (article 2),

– et le Gouvernement de la Communauté française s'engage à répartir et attribuer ces points dans le respect du décret du 25 avril 2002 et de la convention annuelle (article 4).

Comme il ressort de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o et 4^o, et § 3, alinéa 2, 2^o, de l'avant-projet, une convention APE enseignement a été conclue entre la Région wallonne et la Communauté française le 2 juillet 2020, en exécution de l'accord de coopération du 29 avril 2004.

Selon les articles 16, alinéa 2, 19, 20, alinéa 2, 30, alinéa 2, de l'avant-projet, pour la subvention annuelle visant à maintenir les emplois créés dans le cadre du décret du 25 avril 2002 au bénéfice des employeurs du secteur de l'enseignement, une nouvelle convention sera conclue entre la Région wallonne et la Communauté française.

Or, comme le précise l'exposé des motifs, la « logique des points APE est supprimée ».

Il s'ensuit que l'accord de coopération du 29 avril 2004 devra être dénoncé par le Gouvernement wallon, conformément à son article 6, comme l'ont confirmé les délégués de la Ministre, et que, par conséquent, les articles 16, alinéa 2, 19, 20, alinéa 2, 30, alinéa 2, de l'avant-projet doivent être revus.

En effet, il convient, le cas échéant, de conclure un nouvel accord de coopération, conformément à l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 soumis à l'assentiment¹⁹, au lieu de conclure une nouvelle convention entre la Région wallonne et la Communauté française.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

1. Selon le commentaire de l'article, le champ d'application de l'avant-projet est identique au champ d'application du dispositif APE.

Au paragraphe 3, alinéa 2, a), il convient dès lors d'ajouter les mots « et les fondations d'utilité publique visées à l'article 1:7 du Code des sociétés et des associations ».

2. Au paragraphe 4, il est précisé **ce** que l'on entend par « employeurs du secteur de l'enseignement ».

¹⁹ Selon cette disposition de la loi spéciale du 8 août 1980, « Les accords qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret ».

Les établissements d'enseignement ne disposent pas de la personnalité juridique et ne peuvent donc, contrairement aux pouvoirs organisateurs des établissements d'enseignement, être considérés comme « employeurs »²⁰.

Il convient dès lors de remplacer les mots « les établissements de l'enseignement » par les mots « les pouvoirs organisateurs des établissements de l'enseignement ».

Article 3

Les mots « 24 décembre » seront remplacés par les mots « 24 décembre 1999 ».

Article 5

Au paragraphe 2, il y a lieu de remplacer les mots « subvention visée à l'article 32 » par les mots « subvention visée à l'article 21 ».

Article 6

Il convient d'omettre les mots « en vue de la promotion de l'emploi »²¹.

Articles 13, 14 et 25

Les articles 13, alinéa 3, 14, § 2, alinéa 2, et § 3, alinéa 5, et 25, alinéa 5, habilitent le Gouvernement à accorder des dérogations individuelles sur demande motivée de l'employeur.

Le commentaire des articles ne donne aucun exemple concret dans lequel une dérogation pourrait être accordée.

Il convient donc de le compléter sur ce point.

Article 17

1. De l'accord des délégués de la Ministre, il convient de remplacer la formule de calcul « $(A \times B \times C) + (C \times D \times E \times F)$ » par la formule de calcul « $(A + B + C) + (D \times E \times F \times G)$ ».

²⁰ Voir notamment l'article 1.3.1-1, 25°, 27°, 28° et 46°, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

²¹ Voir l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de l'avant-projet.

2. De l'accord des délégués de la Ministre, au paragraphe 2, les mots « l'indice des prix à la consommation » seront chaque fois remplacés par les mots « l'indice des prix à la consommation, indice santé »²².

Article 31

De l'accord des délégués de la Ministre, les mots « articles 13, 19 et 24 » seront remplacés par les mots « articles 12, 19 et 24 ».

Article 37

De l'accord des délégués de la Ministre, les mots « l'article 31 » seront remplacés par les mots « l'article 32 ».

Article 67

Il convient de remplacer les termes « Art. 54 » par les termes « Art. 67 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

²² Voir l'article 8, § 2, de l'avant-projet.