



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 72.360/4
du 28 novembre 2022

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone
‘relatif au placement axé sur les besoins’

Le 17 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Culture et du Sport, de l'Emploi et des Médias de la Communauté germanophone à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif au placement axé sur les besoins'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 28 novembre 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 novembre 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Selon l'article 28, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 15 juin 2011 'portant exécution du décret du 25 mai 2009 relatif au règlement budgétaire de la Communauté germanophone', l'avis préalable de l'inspecteur des Finances est notamment requis lorsque l'accord du ministre du Budget l'est conformément à l'article 25 de cet arrêté.

En vertu de cet article 25, alinéa 1^{er}, 1^o, le ministre fonctionnellement compétent demande l'accord du ministre du Budget pour tout projet de décret ou d'arrêté réglementaire devant être proposé au Gouvernement pour décision et de nature à avoir une incidence, soit sur les recettes, soit sur les dépenses. À cette fin, il soumet l'avis de l'inspecteur des Finances au ministre du Budget.

En l'espèce, le Ministre du Budget a marqué son accord le 25 août 2022. Cependant, comme l'a confirmé la fonctionnaire déléguée, l'avant-projet n'a pas été soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des Finances.

Il s'ensuit que cette formalité n'a pas été correctement accomplie. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'y veiller.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Plusieurs dispositions de l'avant-projet attribuent des missions au « Service ».

Selon l'article 3, alinéa 1^{er}, 6^o, de l'avant-projet, le « Service » est défini comme étant le « Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers ».

En outre, l'article 39, § 2, de l'avant-projet confie une mission au « conseil consultatif d'experts du Service mentionné à l'article 21 du décret du *** portant création d'un Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers », à savoir celle de formuler des recommandations concernant l'analyse de marché que le « Service » est chargé d'effectuer aux termes du paragraphe 1^{er} de la même disposition.

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

Comme il ressort du dossier transmis à la section de législation, le présent avant-projet et un avant-projet de décret 'portant création d'un Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers', lequel est appelé à remplacer le décret de la Communauté germanophone du 17 janvier 2000 'portant création d'un office de l'emploi en Communauté germanophone', ont été soumis en même temps pour avis à l'Autorité de protection des données.

Ce dernier décret n'existe donc qu'à l'état d'avant-projet et n'a, à ce jour, pas encore été soumis à la section de législation. Il s'ensuit que l'avant-projet ne pourra se référer au service ainsi défini que si l'avant-projet portant création de ce service est adopté et qu'il entre en vigueur au plus tard concomitamment à l'entrée en vigueur du présent avant-projet

Les articles 3, alinéa 1^{er}, 6°, et 39, § 2, de l'avant-projet seront le cas échéant revus.

2. Comme le relève l'exposé des motifs, l'avant-projet tend principalement à établir un cadre cohérent visant à promouvoir le développement qualitatif du travail d'accompagnement et de placement professionnel, et ce indépendamment du droit qu'a l'intéressé de bénéficier d'allocations de chômage.

Il s'agit là de la tâche essentielle dont est investi l'Office de l'emploi de la Communauté germanophone, en coopération, s'il y a lieu, avec d'autres organismes publics ou privés, laquelle est encadrée par la Convention n° 88 'sur le service de l'emploi', adoptée à San Francisco, le 9 juillet 1948, par l'Organisation internationale du Travail (OIT) et approuvée par la loi du 6 mars 1953, ainsi que par la Recommandation n° 83 'sur le service de l'emploi', adoptée le même jour par l'OIT.

Une série d'obligations précises découlent de cette Convention de l'OIT, auxquelles il faut avoir égard dans le cadre de l'élaboration du décret en projet.

Ainsi, outre le fait que la politique générale de l'Office de l'emploi, lorsqu'il s'agit de diriger les travailleurs vers les emplois disponibles, doit être arrêtée après consultation des représentants des employeurs et des travailleurs (article 4 de la Convention), il y a plus particulièrement lieu de relever que :

- l'Office de l'emploi doit être organisé de manière à assurer l'efficacité du recrutement et du placement des travailleurs (article 6 de la Convention) ;
- des mesures spéciales visant les adolescents doivent être prises et développées dans le cadre des services de l'emploi et de l'orientation professionnelle (article 8 de la Convention) ;
- les agents de l'Office de l'emploi doivent recevoir une formation appropriée pour l'exercice de leurs fonctions (article 9 de la Convention) ;

– toutes les mesures doivent être prises par l'Office de l'emploi, et, s'il y a lieu, par d'autres autorités publiques, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et avec d'autres organismes intéressés, pour encourager la pleine utilisation de l'Office de l'emploi par les employeurs et les travailleurs sur une base volontaire (article 10 de la Convention).

Certes, la plupart des dispositions de l'avant-projet semblent s'inscrire dans le cadre de cette Convention de l'OIT.

Force est cependant de constater que l'exposé des motifs et le commentaire des articles sont muets quant à l'application de cette Convention n° 88 – et de la Recommandation n° 83 – à l'avant-projet à l'examen.

L'exposé des motifs sera à tout le moins complété sur ce point en manière telle que les dispositions de l'avant-projet soient placés en perspective au regard des exigences de la Convention n° 88 et de la Recommandation n° 83.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 21

Le paragraphe 3 prévoit que les services de placement ne sont pas considérés comme des agences de placement privées au sens du décret du 11 mai 2009 'relatif à l'agrément des agences de travail intérimaire et à la surveillance des agences de placement privées'.

L'article 2, § 1^{er}, 12°, du décret du 11 mai 2009 définit l'agence de placement privée comme « toute personne morale ou physique indépendante de l'Office de l'Emploi qui propose ou preste des placements, elle-même ou par l'intermédiaire d'un tiers, à titre principal ou accessoire, à titre onéreux ou gratuit, en poursuivant ou non un but lucratif, sous quelque dénomination que ce soit, pour son propre compte ou pour compte d'un tiers ».

Mieux vaut omettre le paragraphe 3 et modifier l'article 2, § 1^{er}, 12°, du décret du 11 mai 2009 afin d'exclure les services de placement de son champ d'application.

Article 22

Selon l'alinéa 2, la demande d'agrément comme service de placement peut être soumise jusqu'au 31 mai de chaque année.

L'article 52 de l'avant-projet contient une disposition transitoire permettant, par dérogation à son article 22, alinéa 2, à l'Office de la Communauté germanophone pour une vie autodéterminée et aux CPAS de soumettre une demande d'agrément « au cours de l'année calendrier de l'entrée en vigueur du présent décret après le 31 mai de l'année en question ».

Quant à cette dernière disposition, le commentaire de l'article contient notamment la précision suivante :

« [...] Sauf disposition contraire prise par le Gouvernement, les services de placement agréés commencent leur travail au 1^{er} janvier de l'année suivante. [...] ».

Mieux vaut dès lors préciser à l'alinéa 2 que, sauf disposition contraire prise par le Gouvernement, l'activité du service de placement débute le 1^{er} janvier de l'année suivante.

Articles 42 et 43

Comme il ressort de l'exposé des motifs,

« Les dispositions du chapitre II, section 4, du décret du 17 janvier 2000 portant création de l'Office de l'emploi en Communauté germanophone, régissent actuellement le contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi dont l'inscription est obligatoire auprès de l'Office de l'emploi. Ce domaine d'activité est repris dans le présent projet de décret avec certaines modifications d'ordre technique et organisationnel. Le décret du 17 janvier 2000 est abrogé (cf. le projet de décret portant création d'un Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers). Le Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers, qui succède à l'Office de l'emploi, exécutera cette tâche désormais ».

Compte tenu de l'observation générale n° 1, il convient de procéder dans le cadre du présent avant-projet à l'abrogation des articles 14 et 14.1 du décret du 17 janvier 2000, insérés par le décret du 25 avril 2016, qui ont trait au service de contrôle.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET