



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.443/2
du 8 décembre 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant
diverses dispositions relatives à l'emploi et à la formation'

Le 7 novembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant diverses dispositions relatives à l'emploi et à la formation'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 décembre 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillères d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 décembre 2025.

*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Dans l'avis 76.203/4 donné le 21 mai 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024 'relatif aux missions régionales pour l'emploi', la section de législation a indiqué :

« Le projet à l'examen met en place divers régimes d'aides.

Or, tout financement public remplissant les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le 'TFUE') constitue une aide d'État et doit être notifié à la Commission en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Toutefois, en vertu de l'article 109 du TFUE, le Conseil peut déterminer les catégories d'aides qui sont dispensées de cette obligation de notification. Conformément à l'article 108, paragraphe 4, du TFUE, la Commission peut adopter des règlements concernant ces catégories d'aides d'État.

Il en va ainsi du règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis', du règlement (UE) 2023/2832 de la Commission du 13 décembre 2023 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis octroyées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général' ou encore du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité' dans la mesure où les conditions fixées par ces règlements sont remplies.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si les aides concernées remplissent effectivement les conditions d'exemption prévues par les règlements européens et, dans la négative, de veiller à l'accomplissement de la formalité de notification requise¹ et à sa mention au préambule sous la forme d'un visa ».

Il y a lieu de réitérer cette observation.

2. Il ressort de la notification de la décision du Gouvernement que les avis du Conseil Économique, Social et Environnemental de Wallonie et du Comité de gestion du FOREm sont sollicités en même temps que l'avis du Conseil d'État.

¹ Note de bas de page 1 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis 73.978/2/V donné le 9 août 2023 sur un avant-projet devenu le décret du 13 décembre 2023 'relatif aux missions régionales pour l'emploi' (*Doc. parl.*, Parl. w., 2023-2024, n° 1497/1, pp. 16-20).

3. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées qui ne seraient pas de pure forme ou qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis devraient être à nouveau soumises à la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATION PRÉALABLE

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 13 du projet sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 78.438/2.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de faire figurer le visa de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' avant le visa des actes législatifs ².

Les alinéas 1^{er} et 2 seront dès lors permutés.

2. L'article 3 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 57^{quater}, § 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 'des centres publics d'action sociale' qui a été remplacé par la loi du 2 août 2002.

L'alinéa 1^{er}, devenant l'alinéa 2, sera adapté en ce sens.

3. De l'accord de la déléguée, la loi du 24 décembre 1999 'en vue de la promotion de l'emploi' ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté examiné.

L'alinéa 3 sera par conséquent omis.

4. L'article 1^{er} du projet trouve son fondement juridique dans le seul article 4, alinéa 1^{er}, 2^o *bis*, de la loi du 20 juillet 2001 'visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité', qui a été remplacé par le décret du 28 avril 2016.

L'alinéa 4 sera adapté en ce sens.

Partant, la référence à l'article 7, alinéa 2, sera également omise.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 23.1.

5. L'article 2 du projet trouve son fondement juridique dans le seul article 9, § 2, de la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale'.

L'alinéa 5 sera adapté en ce sens et la référence à l'article 13, § 1^{er}, sera omise.

6. Les articles 6 et 7 du projet trouvent uniquement leur fondement juridique dans les articles 5, alinéa 3, et 6, alinéa 1^{er}, du décret du 2 février 2017 'relatif aux aides à l'emploi à destination des groupes-cibles'.

L'alinéa 6 sera adapté pour ne viser que ces dispositions.

7. L'article 8 trouvant son fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement combiné avec l'article 18 du décret du 13 décembre 2023 'relatif aux missions régionales pour l'emploi', il y a lieu de renvoyer, à l'alinéa 7, au seul article 18 du décret du 13 décembre 2023 'relatif aux missions régionales pour l'emploi' ainsi que, comme le fait l'actuel alinéa 2, à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980³.

8. De l'accord de la déléguée, l'article 4 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 339, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui a été remplacé par le décret du 29 avril 2024.

Le préambule sera complété en ce sens.

9. De l'accord de la déléguée, l'article 5 du projet trouve son fondement juridique dans l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs' et, plus précisément, dans l'article 7, § 1^{bis}, alinéa 9, de cet arrêté-loi.

Le préambule sera complété en ce sens.

10. De l'accord de la déléguée, l'article 9 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 30, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1^{er} décembre 2020 'relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale'.

Le préambule sera complété en ce sens.

11. À l'alinéa 8, les mots « , l'article 8 » seront omis⁴.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les alinéas 11 et 12.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*, recommandation 30.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Contrairement à ce qu'indique l'intitulé du chapitre 1^{er}, cet article constitue une disposition autonome qui ne modifie pas formellement l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services. Dans un souci de sécurité juridique, l'article 1^{er} sera revu afin d'en faire une disposition modificative de l'article 8 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

Article 2

La fin de la phrase liminaire sera rédigée comme suit :

« il est inséré un article 7^{ter}, rédigé comme suit : » ⁵.

La même observation vaut pour l'article 3.

Article 5

1. La phrase liminaire sera revue sur le plan légistique ⁶ et reproduira l'intitulé correct de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

2. La seconde occurrence des mots « relatif à la réinsertion de chômeurs très difficile à placer » sera omise étant donné que ces mots ne font pas partie de l'intitulé de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

Articles 6 et 7

1. Interrogée sur la conformité des articles 6 et 7 du projet avec l'article 6, alinéa 1^{er}, du décret du 2 février 2017 qui semble requérir une dégressivité ⁷, la déléguée a indiqué :

« Il n'y a plus de dégressivité étant donné qu'on se limite respectivement aux 24 et 12 premiers mois de l'aide.

Pour davantage de cohérence, nous proposons d'abroger 'ainsi que la dégressivité' dans l'article 6, alinéa 1^{er} du décret du 2 février 2017 (au travers DP budgétaire) ».

⁵ *Ibidem*, formule F 4-2-3-2.

⁶ *Ibidem*, formule F 4-2-4-4.

⁷ Cet article se lit comme suit :

« Sans préjudice de l'article 7, les allocations de travail visées aux articles 3 et 4 sont payées à concurrence de mensualités, dont le Gouvernement arrête les montants ainsi que la dégressivité ».

Il convient en effet, afin de pouvoir adopter les articles 6 et 7 du projet qui suppriment la dégressivité, de modifier auparavant l'article 6, alinéa 1^{er}, du décret du 2 février 2017 dans le sens indiqué par la déléguée.

2. Appelée à justifier les articles 6 et 7 du projet au regard de l'article 23 de la Constitution, qui, en son alinéa 3, 1^o, range parmi les droits économiques, sociaux et culturels qu'il consacre le droit au travail et le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, et qui contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable ⁸, la déléguée a indiqué :

« – Cette réduction de la durée des aides, respectivement à deux et un an(s) concerne uniquement les nouveaux entrants, à partir du 1^{er} janvier 2026. Ceux qui sont déjà entrés avant voient leurs droits maintenus.

– Cette mesure est justifiée par un souci de maîtrise budgétaire.

– Par ailleurs, cette mesure anticipe un nouveau système qui entrera en vigueur au 1^{er} juillet 2026, avec de nouvelles mesures pour ces catégories de bénéficiaires. À partir du 1^{er} juillet, on aura le nouveau dispositif des aides à l'embauche qui touchera les mêmes bénéficiaires (les jeunes et les éloignés de l'emploi), c'est donc dans un souci de ne pas maintenir deux dispositifs en parallèles que les durées sont écourtées. L'objectif est de mettre l'accent sur des incitants à l'embauche pour remettre à l'emploi

– De plus, on ne peut plus se permettre

°de subventionner le maintien à l'emploi et/ou

°une durée de subventionnement trop longue ».

Article 7

Il convient de se référer aux montants des mensualités des allocations de travail visées à l'article 4 [et non 3] du décret du 2 février 2017.

Article 8

Interrogée sur la manière dont sera calculé le montant maximum de subvention auquel a droit la mission régionale pour l'emploi vu l'abrogation du paragraphe 1^{er} de l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024, par la disposition examinée, la déléguée a indiqué :

« Le décret budget prévoit de revoir la répartition de la subvention et de son calcul. Une pérennisation de la mesure est bien prévue mais l'urgence nous a imposé de passer par cavalier budgétaire ».

⁸ Voir C.C., 24 octobre 2019, n° 148/2019, B. 22.2.

Article 9

L'article 6 du décret du 29 avril 2024 'portant des mesures diverses en matière d'emploi' étant une disposition modificative, visant plus précisément à remplacer l'article 30 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1^{er} décembre 2020 'relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan de rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale', il sera renvoyé non à l'article 6 du décret du 29 avril 2024 mais à l'article 30, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1^{er} décembre 2020.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX