

AVIS n° 1483

Avis sur le projet d'arrêté portant exécution de l'article 35 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi

Avis adopté le 25 octobre 2021

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	p.3
EXPOSÉ DU DOSSIER	p.3
AVIS	p.4
SYNTHÈSE	p.4
1. APPRÉCIATION GÉNÉRALE	p.4
2. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES	p.4
2.1. Contrôle de la disponibilité passive	p.4
2.2. Contrôle de la disponibilité active du chômeur	p.5
2.3. Contrôle de la disponibilité active du jeune en stage d'insertion professionnelle	p.5
2.4. Contrôle de la disponibilité adaptée	p.5
2.5. Représentation ou défense par écrit lors des entretiens de contrôle	p.6
2.6. Procédure de révision	p.6

INTRODUCTION

Le 8 juillet 2021, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solution des chercheurs d'emploi et le projet d'arrêté portant exécution de l'article 35 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi. Il a décidé de solliciter les avis du Comité de gestion du FOREM, de l'Autorité de protection des données et du CESE Wallonie.

Le 13 juillet 2021, la Ministre C. MORREALE a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur ces projets d'arrêté.

Le 1^{er} septembre 2021, M. Laurent WENRIC, Chef de cabinet adjoint, et M. Benjamin BIERLAIRE, conseiller, ont présenté les projets devant la Commission de l'Emploi, de la Formation et de l'Education du Conseil.

EXPOSÉ DU DOSSIER

Le projet d'arrêté portant exécution de l'article 35 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi comprend principalement les dispositions suivantes :

- définitions des types de disponibilités (passive, active et adaptée), des types de demandeurs d'emploi (bénéficiaires d'allocations de chômage ou d'insertion, jeunes en stage d'insertion, publics soumis à la disponibilité adaptée), de l'entretien de contrôle, de l'audition, des types de délais, ... (art.1 et 2) ;
- missions du Service contrôle du FOREM (art.3) ;
- possibilité d'être assisté à un entretien de contrôle et possibilité d'être assisté ou représenté ou de mener une défense par écrit à une audition (art.4) ;
- informations pouvant servir de base au contrôle des obligations de disponibilité active, passive ou adaptée et à la décision d'évaluation (art.5) ;
- contenu de la décision d'évaluation positive ou négative et communication à l'ONEM (art.6) ;
- principes directeurs de l'exercice de la mission de contrôle (indépendance et impartialité) et modalités organisationnelles devant garantir l'application de ces principes (art.7) ;
- modalités de convocation du demandeur d'emploi aux entretiens de contrôle et aux auditions et de reconvoqueation en cas d'absence (art.8 et 9) ;
- modalités de contrôle de la disponibilité passive des demandeurs d'emploi bénéficiant d'allocations de chômage ou d'insertion, cas d'évaluation comme indisponible sur le marché de l'emploi et sanctions applicables en tant que chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté (art.10 à 13) ;
- modalités de contrôle de la disponibilité active des demandeurs d'emploi bénéficiant d'allocations de chômage ou d'insertion (évaluation des efforts de recherche active d'emploi), cas d'évaluation positive ou négative, modalités de nouvelles évaluations, type de sanctions selon qu'il s'agisse d'une 1^{ère}, 2^{ème} ou 3^{ème} évaluation négative (art. 14 à 19) ;
- modalités de contrôle de la disponibilité active des jeunes en stage d'insertion professionnelle, cas d'évaluation positive ou négative, modalités de nouvelles évaluations (art.20 à 21/2¹) ;
- modalités de contrôle de la disponibilité adaptée pour les demandeurs d'emploi inscrits obligatoirement y étant soumis (chômeur complet ayant atteint 60 ans, travailleurs à temps partiel avec maintien des droits bénéficiant de l'allocation de garantie de revenus) (art.22 à 24) ;
- procédure de révision d'une décision d'évaluation négative des obligations du DE en matière de disponibilité passive, active ou adaptée (art.25 et 26) ;
- modalités d'entrée en vigueur de l'arrêté.

Le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solution des chercheurs d'emploi fait l'objet de l'avis n°1482 du Conseil du 25 octobre 2021.

¹ Le projet d'arrêté compte deux articles successifs numérotés 21. Dans le présent avis, le premier sera mentionné art.21/1 et le second art.21/2.

Synthèse

Dans un souci de lisibilité des procédures et d'appropriation des compétences régionales, le CESE Wallonie soutient la démarche visant à inscrire en droit wallon, par le biais d'un arrêté dédié, les modalités concrètes de contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi. Il souligne aussi positivement le rôle que peut jouer le conseiller de référence en accompagnement dans le cadre de la procédure de contrôle de la disponibilité active, ainsi que l'inscription dans l'arrêté, de la procédure de révision d'une décision d'évaluation négative.

Cela étant, il formule les demandes suivantes :

- être attentif à l'évolution du nombre de situations litigieuses en disponibilité passive et de sanctions à l'égard des publics les plus fragilisés, un soutien renforcé et efficace devant mener in fine à une réduction des litiges concernant ces publics ;
- concernant les jeunes en stage d'insertion professionnelle, clarifier le fait que le Service accompagnement puisse remettre un avis favorable pour la période d'accompagnement à distance en e-conseil ;
- pour le contrôle de la disponibilité adaptée, ne pas imposer un cadre plus strict que la norme fédérale ;
- réfléchir aux éléments justifiant une différence de traitement entre les auditions et les entretiens de contrôle, concernant la possibilité pour le demandeur d'emploi d'être représenté ou de mener sa défense par écrit, ainsi qu'aux marges de manœuvre de la Région, vu le cadre normatif fédéral ;
- assurer que la demande de révision d'une décision d'évaluation négative soit instruite par le service juridique central du FOREM, dans un souci d'égalité de traitement et de neutralité ;
- revoir la liste des cas pouvant entraîner une révision de la décision (art. 26, §1^{er}, al.2), afin maintenir les possibilités actuelles.

1. APPRÉCIATION GÉNÉRALE

Le CESE Wallonie soutient la démarche visant à inscrire en droit wallon, par le biais d'un arrêté dédié, les modalités concrètes de contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi. En détaillant la manière dont le service à gestion distincte en charge du contrôle devra exécuter ses missions, l'arrêté contribue à la lisibilité des procédures et permet l'appropriation des compétences régionales en matière d'exercice du contrôle, en mettant en œuvre la marge d'interprétation des entités fédérées, et ce dans le strict respect du cadre normatif fédéral.

Le Conseil relève que les modalités prévues dans le projet d'arrêté sont pour la plupart une transcription en textes réglementaires d'instructions internes du FOREM déjà existantes. Bien que certains ajustements de règles actuelles soient prévus, les modifications les plus importantes de la réforme à venir concernent en effet l'accompagnement proprement dit des demandeurs d'emploi.

2. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

2.1. CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ PASSIVE

En ce qui concerne le contrôle de la disponibilité passive, le Conseil souligne positivement la démarche consistant à définir les modalités relatives à la recevabilité et à l'analyse d'un litige. Il invite cependant à être attentif à ce que l'intensification de l'accompagnement ne conduise pas à une multiplication des situations potentiellement litigieuses et in fine des sanctions à l'égard des publics les plus fragilisés. Au contraire, il estime que le renforcement du soutien aux demandeurs d'emploi éloignés ou très éloignés du marché du travail devrait, au travers de plans d'actions adaptés, d'un soutien de qualité et d'un coaching efficace, mener in fine à une réduction des litiges concernant ces publics.

2.2. CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ ACTIVE DU CHÔMEUR

Le CESE Wallonie souligne positivement le rôle que peut jouer le conseiller de référence en accompagnement dans le cadre de la procédure de contrôle de la disponibilité active du demandeur d'emploi bénéficiaire d'allocations. Ainsi, le projet d'arrêté (art.17, §4 et art. 18, §4) prévoit la possibilité pour le Service accompagnement, après une décision d'évaluation négative du Service contrôle, de remettre un avis favorable, entraînant alors une décision d'évaluation positive quant au respect par le demandeur d'emploi de ses obligations de disponibilité active. Le Conseil considère que ces dispositions reflètent tout à fait la philosophie de la réforme, visant à tenir compte en priorité de la mobilisation réussie dans l'accompagnement avant de procéder au contrôle.

2.3. CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ ACTIVE DU JEUNE EN STAGE D'INSERTION PROFESSIONNELLE

A nouveau, le CESE Wallonie souligne positivement le rôle que peut jouer le conseiller de référence en accompagnement dans le cadre de la procédure de contrôle de la disponibilité active du jeune en stage d'insertion professionnelle. Ainsi, le projet d'arrêté (art.21/2, §2, 2^o) prévoit que le Service contrôle prend une décision d'évaluation positive, sans que le jeune ne soit convoqué à un entretien de contrôle, lorsque le Service accompagnement a remis un avis favorable.

Le Conseil s'interroge néanmoins sur l'application de cette disposition pour les jeunes accompagnés à distance en e-conseil. A l'examen du projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'accompagnement, il semble que, durant la période d'e-conseil (de maximum 8 mois), le ou les entretiens de suivi à distance ne comporte(nt) pas de dimension évaluative et que l'évaluation par le conseiller de référence du respect des obligations de disponibilité active n'apparaît qu'à partir des entretiens de suivi en présentiel.

Le CESE invite à clarifier ce point afin de s'assurer que le Service accompagnement puisse effectivement remettre un avis favorable pour la période d'accompagnement à distance en e-conseil, permettant ainsi une décision d'évaluation positive de la part du Service contrôle, le cas échéant sans que le jeune ne soit convoqué à un entretien de contrôle, tel que prévu à l'article 21/2, §2, 2^o du projet d'arrêté.

Enfin, le Conseil note que, tant que le jeune en stage d'insertion n'a pas obtenu deux évaluations positives, une nouvelle évaluation par le Service contrôle a lieu au plus tard tous les 6 mois (art.21/1, §1^{er}, 2^o). Il relève avec satisfaction le caractère automatique de la convocation pour une nouvelle évaluation, tel que prévu à l'article 21, §2 du projet d'arrêté.

2.4. CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ ADAPTÉE

Dans le cadre du contrôle de la disponibilité adaptée, le CESE Wallonie s'interroge quant à la formulation de l'article 23, §1^{er}, 2^o, du projet d'arrêté qui prévoit que le Service contrôle évalue si le travailleur à temps partiel avec maintien des droits a collaboré positivement à la mise en œuvre de l'accompagnement, « le 12^{ème} et le 24^{ème} mois de la période d'évaluation de la disponibilité adaptée ». En cohérence avec l'article 56/5 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il propose d'indiquer plutôt « au moins une fois tous les 24 mois » ou « le 24^{ème} mois au plus tard », et ce afin de ne pas imposer d'emblée un cadre plus strict que la norme fédérale, a fortiori au vu du faible nombre de décisions négatives annuelles de ce type.

² Le projet d'arrêté compte deux articles successifs numérotés 21. Dans le présent avis, le premier sera mentionné art.21/1 et le second art.21/2

2.5. REPRÉSENTATION OU DÉFENSE PAR ÉCRIT LORS DES ENTRETIENS DE CONTRÔLE

Le Conseil note que, pour les auditions, le projet d'arrêté prévoit que le demandeur d'emploi peut se faire assister ou représenter par un avocat, un délégué syndical ou son administrateur provisoire ou peut choisir de mener une défense par écrit. Cela n'est pas le cas concernant les entretiens de contrôle pour lesquels le demandeur d'emploi peut se faire assister, mais ne peut ni être représenté ni mener une défense par écrit (cf. art.4, §§2 et 3). Le CESE s'interroge quant aux éléments qui justifient cette différence de traitement entre les auditions et les entretiens de contrôle et aux marges de manœuvre de la Région à cet égard, tenant compte du cadre normatif fédéral.

2.6. PROCÉDURE DE RÉVISION

Le Conseil souligne positivement l'inscription dans l'arrêté, de la procédure de révision d'une décision d'évaluation négative, ainsi que des différentes modalités organisationnelles devant garantir l'indépendance et l'impartialité du Service contrôle (art.7 du projet d'arrêté). Nonobstant ces balises, il demande que le projet d'arrêté soit complété de façon à assurer explicitement que la révision du dossier soit instruite par le service juridique central du FOREM, comme la procédure interne de l'Office le prévoit actuellement, et ce notamment dans un souci d'égalité de traitement et de neutralité.

Le CESE invite également à réduire le délai de la prise de décision du Service contrôle quant à la demande de révision (art. 26, §1^{er}, al.1), en le portant à 15 jours (plutôt qu'un mois).

Enfin, il note que le projet liste les cas pouvant entraîner une révision de la décision (art. 26, §1^{er}, al.2). Lors de la présentation du projet par le cabinet, la volonté de la Ministre de confirmer dans l'arrêté les possibilités actuelles de révision a été réaffirmée. Le Conseil partage cette option et insiste pour que le texte maintienne effectivement telle quelle la situation en vigueur. Il invite à vérifier cet aspect en collaboration avec le FOREM et, le cas échéant, à apporter les modifications nécessaires afin garder la souplesse et les possibilités de révision actuelles.
