

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre du Développement technologique, de la Recherche scientifique, de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Région wallonne, le 9 décembre 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "relatif à l'engagement de chômeurs affectés à certains projets au bénéfice des petites et moyennes entreprises", a donné le 17 décembre 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"... le projet de décret doit entrer en vigueur dans les meilleurs délais (si possible le 1er janvier 1994) afin de favoriser rapidement le développement de l'emploi au sein des petites et moyennes entreprises et de dynamiser un tel effort de création d'emplois nouveaux dans le cadre notamment de l'objectif 1.".

*

*

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations ci-après.

Article 1er.

La disposition en projet utilise la notion d'"entreprises".

Même si, comme l'indique l'exposé des motifs, cette notion doit être entendue dans son sens usuel, le terme

.../...

"entreprise" est susceptible d'avoir, en droit, de multiples acceptions.

Il s'impose donc de donner une définition précise de manière à déterminer les catégories de personnes susceptibles de recevoir des subsides.

Les auteurs de l'avant-projet pourraient, par exemple, s'inspirer de la définition que donne de l'entreprise l'article 1er de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises.

Mais, en tout état de cause, la définition devrait être établie en concertation avec les services de la Commission des Communautés européennes, puisque le décret en projet entend s'inspirer de l'"Encadrement communautaire des aides aux petites et moyennes entreprises" adopté par cette Commission le 20 mai 1992 (1).

Cette définition pourrait trouver sa place dans un alinéa 2 de l'article premier.

Article 2.

1. Le paragraphe 1er doit être revu en fonction de la définition de l'"entreprise", qui sera donnée, le cas échéant, dans l'alinéa 2 de l'article 1er.

(1) Journal officiel des Communautés européennes, n° C 213/2.

2. Les paragraphes 2, 2^o, et 3, 2^o, devraient être revus, en concertation avec les services compétents de la Commission des Communautés européennes, de manière à préciser :

- a) si la notion de chiffre d'affaires inclut ou non le montant des impôts sur les ventes;
- b) la méthode à utiliser en vue de la conversion en écus des sommes exprimées en francs belges dans les comptes annuels des entreprises.

3. Les paragraphes 2, 3^o, et 3, 3^o, appellent les remarques suivantes :

a) les mots "qui n'entrent pas dans la présente définition" seraient avantageusement remplacés par les mots "qui ne satisfont pas aux critères énoncés aux 1^o et 2^o";

b) on n'aperçoit pas ce que recouvrent exactement les mots "sociétés publiques de participation", "sociétés de capital à risque" et "investisseurs institutionnels"; ils devraient être remplacés par des expressions qui feraient mieux apparaître les intentions des auteurs de l'avant-projet;

c) il y aurait lieu d'indiquer de manière plus précise ce qu'il faut entendre par la condition suivant laquelle les "investisseurs institutionnels" ne peuvent

.../...

exercer "aucun" contrôle sur les entreprises concernées. En effet, la notion de contrôle d'une entreprise par les pouvoirs publics peut s'entendre de différentes manières.

Toutes ces précisions devraient également faire l'objet d'une concertation avec les services de la Commission des Communautés européennes.

4. Si l'on peut concevoir qu'exceptionnellement, le Gouvernement wallon soit habilité à modifier certaines dispositions décrétales, encore faut-il que les limites et conditions d'exercice de ce pouvoir résultent clairement du texte même du décret d'habilitation; le paragraphe 4 méconnaît, au moins en partie, ce principe puisqu'il n'indique pas autrement que par référence à l'évolution future d'une circulaire émanant de la Commission des Communautés européennes la mesure dans laquelle le Gouvernement wallon pourra valablement modifier les paragraphes 2 et 3.

Il s'ensuit que le paragraphe 4, ainsi revu, ne doit plus faire référence au document communautaire qu'il vise.

Article 3.

1. On n'aperçoit pas ce qui, parmi les professions libérales, permet de distinguer celles "qui n'ont pas de rapport direct avec l'activité économique des petites et

.../...

moyennes entreprises"; l'alinéa 2, 6°, qui est, à cet égard, rédigé de manière obscure, doit être revu.

2. L'alinéa 3 devrait être complété par l'indication des principes qui devront guider le Gouvernement wallon, lorsqu'il décidera d'ajouter à la liste prévue par l'alinéa 2 d'autres secteurs ou branches d'activités dont les entreprises ne pourront bénéficier des subventions prévues par l'avant-projet de décret.

Article 4.

1. Le 1° serait mieux rédigé comme suit :

"1° satisfaire aux obligations qui lui incombe en vertu de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises;".

2. Au 3°, la disposition en projet prévoit que l'entreprise doit respecter les dispositions qui lui sont applicables en vertu "des législations et réglementations sociales, fiscales, environnementales ... et celles qui régissent l'exercice de son activité".

Toutefois, il y est précisé aussi qu'il pourrait suffire que l'entreprise "s'engage à se mettre en règle dans les délais appropriés".

.../...

En séance, les délégués ont précisé que l'intention n'était pas de subventionner des entreprises en difficultés, mais de permettre l'insertion de travailleurs dans des entreprises saines et que le texte en projet visait, en réalité, des entreprises saines qui, par négligence, n'étaient pas "en règle" au regard des différentes législations et réglementations précitées, mais avaient obtenu des délais pour remédier à ces difficultés et le respectaient.

Le texte doit être revu de manière à traduire cette intention.

Article 5.

1. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, 1°, les mots "portant sur la création" doivent être omis.

2. Le 6°, devrait également être revu en concertation avec les services de la Commission des Communautés européennes, sur la suggestion desquels ce texte a été rédigé, de manière à préciser l'auteur ainsi que la nature des normes de qualité auxquelles il est fait référence.

3. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, le mot "maximum" est superflu et doit être omis. En outre, on remplacera les mots "paragraphe précédent" par les mots "alinéa 1er".

.../...

Article 6.

1. A l'alinéa 1er, il faut écrire "visées à l'article 16, alinéa 1er ...".

2. L'alinéa 2 appelle, moyennant les adaptations nécessaires, la même remarque que celle formulée à propos de l'article 3, alinéa 3.

Article 8.

En ce qui concerne l'alinéa 2, les délégués ont précisé que l'intention n'était pas d'exiger que l'employeur recrute "sur présentation des services du FOREM".

Si cette condition n'est pas requise, il va de soit que l'employeur peut recruter selon ses propres critères de sélection.

On omettra donc la phrase "Sur présentation des services du FOREM, l'employeur recrute les travailleurs selon ses propres critères de sélection".

Article 9.

De l'accord des délégués, on écrira :

.../...

"Art. 9. Les chômeurs sont engagés par un contrat de travail, soit pour un travail à temps plein, soit pour un travail à temps partiel, auquel cas la durée des prestations doit, au moins, être égale à un mi-temps".

Article 10.

La disposition en projet prévoit un système d'équivalences entre le secteur public et le secteur privé.

Les délégués ont précisé qu'un tableau d'équivalences serait établi. Ce tableau doit être annexé au décret en projet et l'article 10 doit renvoyer à cette annexe.

Article 12.

1. Les mots "justifiant les raisons ..." devraient être remplacés par les mots "justifiant sa demande par les raisons ...".

2. A l'alinéa 2, de l'accord des délégués du Gouvernement, il faut écrire :

"Le Gouvernement fixe les formes et les modalités de la demande de complément".

.../...

Article 13.

Il faut écrire "articles" en toutes lettres.

Article 15.

1. Au premier tiret devenant le 1^o, de l'accord des délégués du Gouvernement, on écrira :

"1^o dépenses du personnel affecté au projet;".

2. Au deuxième tiret devenant le 2^o, mieux vaut écrire :

"2^o autres dépenses courantes exposées en vue de la réalisation du projet;".

3. En ce qui concerne le troisième tiret devenant le 3^o, les délégués du Gouvernement ont expliqué que l'intention des auteurs de l'avant-projet est de considérer comme dépenses affectées au projet les dépenses faites pour l'acquisition du matériel destiné uniquement au projet, mais que, si ce matériel est affecté, en outre, à d'autres activités de l'entreprise, une ventilation doit être opérée.

Il convient également de préciser la méthode d'amortissement du matériel qu'il faut retenir pour calculer le coût du projet.

.../...

Le texte doit être revu pour mieux traduire cette intention et pour apporter ladite précision.

4. Le quatrième tiret devenant le 4^o serait, de l'accord des délégués, mieux rédigé comme suit :

"4^o services de consultants et services analogues, y compris les contrats de recherche, de connaissances techniques particulières, de brevets, etc.;".

Le texte, revu en fonction des observations qui précèdent, devrait l'être en concertation avec les services de la Commission des Communautés européennes, puisqu'il s'inspire de l'annexe II de l'"Encadrement communautaire des aides aux petites et moyennes entreprises " adopté par cette Commission (1).

Article 16.

1. Le début de la phrase introductive du paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, ne reflète pas suffisamment l'intention des auteurs de l'avant-projet. Mieux vaut écrire :

(1) Journal officiel des Communautés européennes du 11 avril 1986, n^o C 83/6.

"Art. 16. Le plafond de la subvention, prévu à l'article 15, alinéa 1er, n'est pas applicable ... (la suite comme au projet) :".

2. Comme les délégués l'ont indiqué, il y a lieu de considérer que, conformément à l'usage, les dispositions visées aux paragraphes 1er à 3 devenant les alinéas 1er à 3, s'appliquent, en l'absence de précisions contraires, non seulement aux textes visés, mais également aux modifications qui pourraient leur être apportées.

Cette précision devrait figurer dans l'exposé des motifs.

Article 19.

Les délégués du Gouvernement ont admis qu'en l'espèce, le recours au procédé de la convention ne se justifie pas et qu'il valait mieux accorder les subventions par des arrêtés individuels.

Le texte doit être revu en conséquence.

Article 20.

Il appartient au décret de déterminer, lui-même, les conditions de liquidation de la subvention, l'habilita-

.../...

tion donnée au Gouvernement ne devant concerner que les modalités de cette liquidation.

Article 21.

1. Les subdivisions 1^o et 2^o doivent être omises.

2. Les délégués ont précisé que les sanctions, visées à l'alinéa 1er, ne sont ni des sanctions pénales, ni des sanctions administratives et que les auteurs de l'avant-projet entendent seulement se référer aux règles prévues par les articles 55 à 58 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

A cet égard, le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs de l'avant-projet sur les limites des pouvoirs de la Région quant à la fixation de règles relatives au contrôle des subventions : des travaux préparatoires de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (1), ainsi que de l'article 71, § 1er, de ladite loi, il ressort, en effet, que, si les Communautés et Régions peuvent, en ce domaine, prévoir des dispositions décrétales particulières, celles-ci doivent, toutefois, être plus strictes que les règles figurant aux articles 55 à 58 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

(1) Doc. Parl., Chambre, n^o 635/1 - 88 - 89, p. 37; Doc. Parl., Chambre, n^o 635/18 - 88 - 89, p. 543.

Articles 22.

A l'alinéa 1er, les mots "tel que" seront omis.

Observations finales.

1. Conformément à l'usage, on écrira "Chapitre premier".

2. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas, lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa. L'observation vaut pour les articles 2, 5 et 16.

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J. MESSINNE,
Madame : M. PROOST, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.