

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 27 février 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif à l'agrément et au subventionnement des entreprises d'insertion", a donné le 11 mai 1998 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Il existe en Région wallonne de multiples réglementations qui comportent des incitants destinés à favoriser la mise au travail des chômeurs. On peut mentionner, à titre non exhaustif et en plus du présent avant-projet : le décret du 25 juin 1992 modifiant la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique, le décret du 31 mai 1990 créant un programme de promotion de l'emploi spécialement destiné aux chômeurs de longue durée dans le secteur non marchand, le décret du 19 mai 1994 relatif à l'engagement de chômeurs affectés à certains projets au bénéfice de petites et moyennes entreprises et le décret du 18 juillet 1997 relatif à l'insertion de demandeurs d'emploi auprès d'employeurs qui organisent une formation permettant d'occuper un poste vacant) (1).

Cette législation devient à ce point touffue que l'on peut se demander si les dirigeants d'entreprises sont encore raisonnablement en mesure d'en avoir une vue d'ensemble, de nature à leur permettre de déterminer quelles sont

(1) Voir à cet égard le point 2.2.1. intitulé "le système général de subventionnement" qui figure à la page 8 de l'avis du Conseil économique et social de la Région wallonne du 21 avril 1997, qui mentionne également diverses aides.

les aides qu'ils pourraient solliciter, ainsi que d'en comparer la teneur et leurs conditions d'octroi (1).

Du point de vue de la technique législative, il serait souhaitable de grouper dans un seul et même décret, l'ensemble des dispositions qui accordent aux entreprises des incitants destinés à favoriser la mise au travail des chômeurs. Dans ce décret il serait possible de consacrer un chapitre distinct à chaque sorte d'incitant, en détaillant sa teneur et les conditions de son obtention, ainsi que de rassembler les règles communes éventuelles au sein d'un autre chapitre.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Le mot "subventionnement" ne figurant pas au dictionnaire, il est proposé de remplacer l'intitulé par le suivant :

-
- (1) Voir à cet égard l'avis L. 19.791/2 de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 10 mai 1990, sur un avant-projet de décret "créant un programme de promotion de l'emploi spécialement destiné aux chômeurs de longue durée dans le secteur non marchand", à la page 4 duquel il est fait état "du souci de l'auteur du projet [...] de donner une information aussi complète que possible aux employeurs du secteur non marchand qui sont moins au courant que les employeurs traditionnels de la législation qui leur est applicable et des droits et obligations qui en découlent".

.../...

"Projet de décret relatif aux conditions auxquelles les entreprises d'insertion sont agréées et subventionnées".

Dispositif

Article 1er

Cet article étant consacré aux définitions, il convient d'y faire figurer toutes les définitions qui figurent dans le texte en projet. On y intégrera donc, en 3°, la définition de l'"entreprise d'insertion", qui figure à l'article 2, ainsi que, en 4°, celle du "demandeur d'emploi particulièrement difficile à placer" qui figure à l'article 3.

La numérotation des autres articles de l'avant-projet sera revue et on veillera à ce que les renvois à ces articles soient corrigés.

Article 3

1. Le mot "inoccupé" figurant au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, est superflu et doit être omis. Le délégué du ministre en est d'accord.

Au même alinéa 1er, mieux vaut écrire "qui n'est pas titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur" au lieu de "qui n'a pas obtenu de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur".

.../...

Toujours à l'alinéa 1er, il convient d'écrire "ou plus d'un trimestre comme travailleur indépendant" au lieu de "ou un trimestre comme indépendant".

2. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, 2°, il convient d'écrire "loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale" au lieu de "loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976". Au même 2°, si cet ajout est conforme à l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il conviendrait d'insérer les mots "au moins une fois" entre les mots "ayant été occupée" et le mot "durant"; ainsi la condition d'avoir été engagé dans le cadre de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale ne s'étendrait-elle pas sur toute la durée des six mois dont il est question dans ce point.

A l'alinéa 2, 3°, il convient d'écrire "Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für Personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge", au lieu de "Dienststelle für Personen mit Behinderung", ceci conformément à l'appellation fixée à l'article 1er, du décret du Conseil de la Communauté germanophone du 19 juin 1990 portant création d'un "Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für Personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge".

Article 4

1. Parmi les conditions auxquelles l'entreprise d'insertion doit répondre pour être agréée, figure celle

.../...

d'être constituée sous la forme d'une société à finalité sociale. Les associations sans but lucratif existantes ne peuvent se voir agréées que si elles se transforment en sociétés à finalité sociale. Une différence de traitement est ainsi établie entre les sociétés à finalité sociale et les associations sans but lucratif. Cette différence n'est pas justifiée dans l'exposé des motifs et s'expose dès lors au risque de constituer une violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

2. Pour le reste, l'article examiné appelle les observations suivantes :

1°) Au 1°, a), il y a lieu d'écrire "être constituée sous la forme" au lieu de "se constituer régulièrement sous la forme".

Egalement au 1°, a), il convient d'omettre le mot "commerciale", conformément à l'appellation établie à l'article 164bis, § 1er, des lois sur les sociétés commerciales, coordonnées le 30 novembre 1935, comme il est d'ailleurs écrit dans le 10°. La même observation vaut pour les autres endroits de l'avant-projet où il est question de "société commerciale à finalité sociale".

2°) Au 3°, il convient, de l'accord du délégué du ministre, d'insérer les mots "en moyenne annuelle" dans le b) et dans le c).

.../...

- 3°) Au 6°, on écrira "lois sur les sociétés commerciales, coordonnées le 30 novembre 1935" au lieu de "lois coordonnées sur les sociétés commerciales".
- 4°) Le 7°, faisant double emploi avec le 8°, in fine, il convient d'omettre ce point et d'adapter la suite de l'énumération.

Articles 5 et 6

Il est proposé de fondre ces deux articles en une seule disposition. Pour ce faire, on ajoutera les mots "le gouvernement en détermine la composition et les modalités de fonctionnement" après le texte de l'article 5, et on omettra l'article 6.

Article 8

Il est proposé de rédiger comme suit l'introduction de l'énumération qui figure à cet article :

"Art. ... La demande d'agrément est accompagnée d'un dossier comportant :".

Article 9

L'article 9 énonce une évidence. Il doit être omis.

.../...

Article 10

A l'alinéa 2, les mots "visée à l'article 5" sont à omettre car ils sont superflus.

Article 11

1. A l'alinéa 2, les mots "par décision motivée" sont superflus et à omettre; ils font double emploi avec les prescriptions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

2. Dans le même alinéa, il convient d'utiliser une formulation plus précise que "dans un délai de deux mois à dater de l'introduction du recours", qui laisse planer un doute quant au point de départ exact du délai prévu.

3. Il convient de préciser quelles sont les conséquences, qui s'attachent à l'absence de décision du gouvernement dans le délai précité.

Article 12

L'avant-projet de décret laisse dans l'ombre le point de savoir ce qu'il advient à l'expiration de la période de huit ans.

.../...

Article 13

A l'alinéa 2, il y a lieu de remplacer le mot "modalités" par le mot "conditions". En effet, il appartient au gouvernement de déterminer de manière objective dans quelles conditions l'agrément peut être retiré ou suspendu par le ministre.

Article 14

Le délégué du ministre a reconnu que le texte est mal rédigé et qu'il est difficile de prévoir l'octroi d'une aide au démarrage à des entreprises qui exerçaient déjà une activité avant l'entrée en vigueur du texte.

Le texte doit être revu afin de prévoir, d'une part, l'aide au démarrage de nouvelles entreprises d'insertion et, d'autre part, une aide aux entreprises qui exercent leurs activités depuis moins de trois ans avant l'entrée en vigueur du texte.

Article 15

1. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, il convient d'insérer les mots "l'engagement de" entre le mot "pour" et les mots "chaque travailleur".

A l'alinéa 2, du même paragraphe, il y a lieu d'omettre les mots "belges", qui sont inutiles et mieux vaut écrire "est fixée à" au lieu de "est égale à".

.../...

2. Au paragraphe 4, il est préférable d'écrire "de la prime fixée au paragraphe 1er" au lieu de "de cette aide".

Article 16

1. Le 1° est à omettre car il fait double emploi avec l'article 4, 10°, combiné avec l'article 13.

2. Au 2°, il convient de remplacer le second point c) par un point d). Dans ce dernier point, comme il découle de l'arrêté royal du 4 août 1996 relatif au bilan social que toutes les entreprises ne doivent pas établir un tel bilan (1), il convient, si telle est l'intention de l'auteur de l'avant-projet, d'ajouter, au début de ce point, les mots "d) quel que soit le nombre de travailleurs occupés, le bilan ...".

Article 17

1. A l'alinéa 1er, il convient de remplacer les mots "L'utilisation des subventions visées aux articles 14 et 15 est justifiée de manière détaillée" par les mots "L'utilisation de la subvention visée à l'article 14 et de la prime visée à l'article 15 est détaillée".

(1) Voir l'article 17 de l'arrêté royal du 4 août 1996 précité, qui fait référence à un nombre minimum de travailleurs.

2. A l'alinéa 2, il faut écrire "Ceux-ci" au lieu de "Celles-ci".

Au même alinéa, il y a lieu, lorsque le décret aura été sanctionné, de mentionner sa date dans le texte.

3. L'alinéa 3, qui n'ajoute rien aux dispositions des articles 51 à 58 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, doit être omis.

OBSERVATIONS FINALES

1. Le numérotage du premier chapitre d'un texte ne se fait pas en chiffres cardinaux romains. Il convient d'écrire en toutes lettres "Chapitre premier".

2. La rédaction du texte pourrait être améliorée dans un souci de respect des règles de légistique formelle (1). On sera notamment attentif aux règles qui suivent :

a) il n'y a lieu de diviser un article en paragraphes que lorsqu'au moins l'un de ces derniers comporte plus d'un alinéa;

(1) Voir à cet égard le Code-formulaire de légistique publié au Moniteur belge du 2 juin 1982.

- b) le début d'un alinéa est à faire apparaître par un retrait par rapport à l'alignement du texte;
- c) les nombres sont à écrire en lettres et non en chiffres.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. D. BATSELE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. AMELYNCK, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN