

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 40.579/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, de l'Emploi et du Commerce extérieur de la Région wallonne, le 29 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand", a donné le 21 juin 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

1. L'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, prévoit qu'une concertation doit associer les gouvernements concernés et l'autorité fédérale pour "les initiatives concernant les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi non occupés".

Selon le délégué du ministre,

"(...) les modifications proposées à l'arrêté du 19 décembre 2002 n'entraînent aucune conséquence dans le cadre des droits de tirage de la Région vis-à-vis du Fédéral. En outre, aucune des dispositions contenues dans l'arrêté en projet n'aura pour incidence de répartir un même nombre de points sur davantage de travailleurs. De même, il n'y aura aucune augmentation significative de situations pour lesquelles les employeurs bénéficieraient de charges réduites. Dès lors, le Gouvernement n'a pas, en l'espèce, jugé nécessaire de procéder à une concertation préalable".

L'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale impose toutefois une concertation pour toute initiative concernant les programmes de remise au travail, ce que fait le projet examiné. La formalité doit donc être accomplie ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ En ce sens, notamment, l'avis 27.006/2, donné le 17 octobre 1997 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 novembre 1997 d'exécution du décret du 18 juillet 1997 relatif à la formation professionnelle dans le cadre du programme de transition professionnelle; l'avis 37.741/2/4, donné le 16 novembre 2004 sur un avant-projet devenu le décret-programme de relance économique et de simplification administrative, Doc. P.R.W., session 2004-2005, n° 74/1.

2. L'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux, et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement et du secteur marchand, a, selon son préambule, fait l'objet d'une approbation de la Commission européenne.

Cette approbation a été donnée dans le cadre du contrôle du régime d'aide d'État. En l'espèce, la Commission européenne a décidé que l'aide envisagée était compatible avec l'article 87, §3, c), du traité CE.

Selon le délégué du ministre,

"(...) il faut rappeler que le régime d'aides aux entreprises, tel que prévu par le décret du 25 avril 2002, a été dûment notifié à la Commission. Celle-ci l'a considéré comme compatible avec le Traité CE, en application de la dérogation prévue à l'article 87, § 3, c) et un accord a donc été donné pour une période de 10 ans à dater du 1er janvier 2003. Or, d'une part, les mesures prises dans le projet d'arrêté modificatif sont relativement marginales en matière d'aides au secteur marchand et, d'autre part, les plafonds fixés par la Commission n'ont pas été modifiés. Le Gouvernement a donc considéré que la notification et la réponse favorable donnée à l'époque par la Commission demeurent valables en l'espèce".

Le projet examiné vise néanmoins à modifier le régime d'aide approuvé par la Commission européenne. L'article 88, § 3, du traité CE dispose que :

"(...) la Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou modifier de telles aides".

Cette disposition ne laisse aucune latitude pour exclure certaines modifications de l'obligation de notifier ⁽²⁾.

⁽²⁾ Voir à cet égard J.P. Keppenne, Guide des aides d'États en droit communautaire, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 201-203.

Observations générales

1. L'arrêté en projet vise des employeurs tels qu'ils sont définis aux articles 2 à 5 du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux, et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement et du secteur marchand (article 1^{er}, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux, et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement et du secteur marchand).

Comme le relève l'inspecteur des finances, les définitions de la petite ou moyenne entreprise, visée à l'article 6, § 3, 5°, du décret, et du caractère indépendant de l'entreprise, visée à l'article 6, § 4, du décret, ne sont plus conforme au droit européen. En effet, le Règlement CE n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises, tel qu'il a été modifié par le Règlement CE n° 364/2004 de la Commission du 25 février 2004, a adopté une définition plus large de ces notions.

Ce règlement s'applique, en effet, en vertu de son article 1^{er}, § 1^{er}, "aux aides accordées aux petites et moyennes entreprises de tous secteurs", sous réserve des exceptions visées au paragraphe 2, qui ne permettent pas de sortir le décret du 25 avril 2002, précité, de son champ d'application.

Il en résulte que, dans son application, il dans son application l'arrêté en projet devra respecter ces nouvelles définitions ⁽³⁾.

⁽³⁾ Par souci de sécurité juridique, il conviendrait d'ailleurs que le décret du 25 avril 2002, précité, soit également adapté compte tenu de ces nouvelles définitions.

2. L'article 32, alinéa 2, du décret, charge le Gouvernement de déterminer "la procédure, les modalités d'instruction et d'évaluation des demandes par les services qu'il désigne". Il distingue, dès lors, l'instruction de l'évaluation de la demande. Par ailleurs, l'article 32, alinéa 4, prévoit l'évaluation des décisions.

Les articles 5 et 6 actuels de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002, précité, distinguent donc ces deux notions.

Le projet examiné remplace l'article 5 et abroge l'article 6. L'article 5 en projet organise l'instruction de la demande. Il n'y est plus fait mention de son évaluation.

Selon le délégué du ministre,

"(...) l'abrogation de l'actuel article 6 de l'AGW n'a pour seul objectif que de clarifier le texte, sans bien entendu que le principe contenu dans le décret en matière d'évaluation ne devienne lettre morte au niveau de la réglementation. En effet, le nouvel article 27, § 1^{er}, exécute l'habilitation donnée au Gouvernement par les articles 25, 6°, et 32, alinéa 2, du décret du 25 avril 2002, en précisant le contenu minimal de l'évaluation, le service qui sera dorénavant chargé de l'évaluation et dans quels délais celui-ci devra intervenir".

L'article 27 en projet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002, précité, organise l'évaluation des décisions, conformément à l'article 32, alinéa 4, du décret. L'arrêté, tel qu'il est modifié par le projet examiné, n'exécute donc plus entièrement l'article 32, alinéa 2, du décret.

Observations particulières

Dispositif

Article 7

1. L'article 31, alinéa 1^{er}, du décret dispose que :

"(...) les engagements de travailleurs peuvent être réalisés dès la notification de la décision mais obligatoirement au plus tard dans un délai de six mois prenant cours le premier jour du mois qui suit la notification de la décision, suivant les modalités déterminées par le Gouvernement".

L'alinéa 2 permet au Gouvernement de réduire ce délai, mais seulement dans l'hypothèse du remplacement.

L'article 8, § 2, viole donc manifestement l'article 31, alinéa 1^{er}, du décret. Il doit donc être omis.

2. L'article 8, § 3, en projet, reproduit l'article 17, alinéa 2, de l'arrêté du 19 décembre 2002. La section de législation du Conseil d'État avait fait remarquer que cette disposition était dépourvue de fondement légal ⁽⁴⁾. Cette observation demeure d'actualité. Il doit donc être omis.

Article 9

L'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, qui tend à restreindre le champ d'application de l'article 17, alinéa 2, du décret, est dépourvu de fondement légal. Il doit être omis.

⁽⁴⁾ Avis 34.537/4, donné le 13 décembre 2002 sur un projet devenu l'arrêté du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux, et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement et du secteur marchand.

Article 11

1. L'article 11 du projet insère à l'article 14 de l'arrêté la disposition figurant actuellement à l'article 18 de l'arrêté. À propos de cette disposition, la section de législation avait fait les observations suivantes, qui demeurent d'actualité :

- "1. L'article 18 ne tient nullement compte, pour la détermination du nombre de points maximum par poste de travail que les employeurs peuvent utiliser, de l'appartenance des travailleurs à l'une des catégories de demandeurs d'emploi inoccupés visées aux articles 7 à 9 du décret ni des qualifications de ces travailleurs.

Une telle prise en compte est cependant exigée par l'article 16, alinéa 3, du décret.

2. Contrairement à ce que mentionne l'alinéa 2, l'article 16, alinéa 3, du décret ne précise nullement que le nombre de points maximum est fixé à deux unités".

2. Il conviendrait de modifier l'intitulé de la première section du chapitre III de l'arrêté, afin de tenir compte du fait que l'article 14 en projet est étendu aux gouvernements régionaux et communautaires intervenant en tant qu'employeurs. Ceux-ci peuvent, en effet, difficilement être qualifiés de pouvoirs locaux.

Article 20

L'article 19, alinéa 3, du décret requiert que la détermination des points se fasse selon deux critères, l'appartenance du travailleur à l'une des catégories de demandeur d'emploi inoccupés visées aux articles 7 à 9 du décret et les qualifications des travailleurs.

L'article 23, § 1^{er}, 1°, en projet, n'applique pas le second critère et méconnaît ainsi l'article 19, alinéa 3, du décret ⁽⁵⁾.

L'article 23, § 2, n'applique aucun des deux critères et méconnaît donc encore davantage l'article 19, alinéa 3, du décret.

⁽⁵⁾ Voir déjà en ce sens les observations formulées dans l'avis 34.537/4, précité, sous les articles 18 et 24.

Article 24

L'article 51 en projet recourt à la terminologie de "jours francs". L'adjectif "franc" étant source de controverse, il convient de l'omettre ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ En ce sens, l'avis 35.829/2/V, donné le 27 août 2003 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 portant le règlement général d'agrément des Guichets et portant exécution de l'article 178.1 du Code wallon du Logement.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS