

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.432/4
DU 1^{ER} DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Recherche, des Technologies nouvelles et des Relations extérieures de la Région wallonne, le 5 novembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif aux subventions «Horizon Europe» portant sur la préparation, le dépôt et la négociation de projets de recherche, de développement ou d'innovation dans le cadre de partenariats internationaux", a donné 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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observation générale

L'article 107 du décret du 3 juillet 2008, précité, sur lequel se fonde l'arrêté en projet, ne vise que les projets de recherche, de développement ou d'innovation qui associent une ou plusieurs entités établies en Wallonie et une ou plusieurs entités établies dans d'autres États. L'arrêté soumis pour examen ne précise pas explicitement qu'il se rapporte à de tels projets transfrontaliers. Si l'arrêté en projet s'appliquait également à des projets de recherche, de développement ou d'innovation n'associant pas une ou plusieurs entités établies dans d'autres États, il ne trouverait pas, dans cette mesure, de base décrétable dans l'article 107 du décret du 3 juillet 2008, précité.

Invitée à préciser si le caractère transfrontalier des projets visés était garanti par le fait que sont seuls concernés les projets relevant d'un des quatre programmes européens mentionnés à l'article 1^{er}, 3/, du projet, ainsi que les projets visés par la déclaration de Hanovre mentionnée à l'article 1, 4/, du projet, la déléguée du ministre a répondu ce qui suit :

"1) Pour EUREKA, la CHARTE EUREKA, (HANOVRE, 6 NOVEMBRE 1985) est explicite en son article 2d) , il est précisé :

Les projets EUREKA satisferont aux critères suivants :

- répondre aux objectifs énoncés ci-dessus;
- être entrepris en coopération par des participants (entreprises, instituts de recherche) de plus d'un pays européen;
- il y aura clairement avantage à réaliser le projet sur la base d'une coopération;
- faire appel à de hautes technologies;

.../...

- viser un progrès technologique important pour le produit, procédé ou service concerné;
- être mené par des participants présentant les qualifications requises, sur le plan technique comme sur le plan de la gestion;
- impliquer un engagement financier adéquat de la part des entreprises participantes.

2) Pour Eurostars :

Le site <http://www.eurostars-eureka.eu/> précise le caractère transnational du programme Eurostar (qui est un article 169) : l'annexe IV du programme spécifique CAPACITE. Il faut des partenaires de différents pays.

3) Pour le 7ème Programme-cadre : Dans le texte du 7ème Programme-cadre 7, les schémas de financement sont spécifiés.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:412:0001:0041:FR:PDF>

L'article 6 donne les conditions de base pour le caractère transfrontalier :

«Article 6 : Conditions minimales

1. Les conditions minimales pour les actions indirectes sont les suivantes :

a) au moins trois entités juridiques doivent participer, chacune étant établie dans un État membre ou un pays associé différent, deux d'entre elles ne pouvant être établies dans le même État ou pays associé;

b) les trois entités juridiques doivent être indépendantes l'une de l'autre conformément à l'article 7.»

4) Pour les ERA NET, le mécanisme est décrit page 10 du texte du 7ème Programme-cadre.

5) Pour les JTI, le mécanisme est décrit à la page 9 du texte du 7ème Programme-cadre."

Compte tenu de ces explications, il peut être considéré que l'arrêté en projet trouve bien son fondement décretal dans l'article 107 du décret du 3 juillet 2008, précité.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, le mot "notamment" sera omis ⁽¹⁾.

Alinéa 2 nouveau (à ajouter)

Il convient de citer, dans un alinéa 2 nouveau à ajouter, l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mars 1998 relatif aux subventions pour la préparation et le dépôt de projets de recherche européens, que l'article 22 du projet abroge. Cet arrêté sera cité avec toutes les modifications expresses et encore en vigueur que ce texte a subies, et cela uniquement par indication de la nature et de la date des textes modificatifs.

Alinéa 2 (devenant alinéa 3)

Au lieu d'écrire "Inspection des Finances", il y a lieu d'écrire "Inspecteur des finances".

Alinéa 4 (devenant alinéa 5)

Il convient d'écrire "Conseil économique et social de la Région wallonne" au lieu de "CESRW".

Alinéa 5 (devenant alinéa 6)

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 27, b www.conseildetat.be, (01/12/2008).

L'avis du Conseil d'État sera cité comme suit :

"Vu l'avis 45.432/4 du Conseil d'État, donné le 1^{er} décembre 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973" ⁽²⁾.

Dispositif

Article 1^{er}

Le projet utilise certaines notions qui sont définies dans le règlement (CE) n/ 1906/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 définissant les règles de participation des entreprises, des centres de recherche et des universités pour la mise en oeuvre du septième programme-cadre de la Communauté européenne et fixant les règles de diffusion des résultats de la recherche (2007-2013). Il en va ainsi notamment de la notion de "coordinateur du projet", utilisée aux articles 6 à 8 du projet, dont la déléguée du ministre a indiqué qu'elle correspondait à la notion de "coordonnateur" définie à l'article 24 ⁽³⁾ du règlement (CE) n/ 1906/2006, précité.

Il est suggéré d'insérer, dans l'article 1^{er} du projet, un point 7/, dans lequel les termes "règles de participation du 7^{ème} Programme-cadre" seront définis comme étant les règles contenues dans le règlement (CE) n/ 1906/2006, précité. Lorsque le projet utilise une notion définie par ces règles de participation, il sera précisé "au sens de l'article (...) des règles de participation du 7^{ème} Programme-cadre".

Articles 2 et 10

Il est préférable d'insérer, au début de l'article 2, les mots "Dans la limite des crédits budgétaires disponibles", et de supprimer ces mêmes mots figurant à

⁽²⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2 www.conseildetat.be, (01/12/2008)

⁽³⁾ Lire : article 25.

l'article 10, alinéa 2, *in fine*. La rédaction actuelle de ces deux articles pourrait en effet donner à penser qu'il existe un droit à la totalité de la subvention, et qu'après la liquidation visée à l'article 10, alinéa 2, *in fine*, il subsiste une créance pour le solde.

La même observation vaut pour les articles 11 et 19 du projet.

Article 3

1. À l'article 3, 1/, il convient d'écrire "les petites entreprises et les moyennes entreprises" ⁽⁴⁾ et non "les petites entreprises ou les moyennes entreprises".

2. Il va par ailleurs de soi que les auteurs du projet doivent être à même de pouvoir justifier la raison pour laquelle l'arrêté en projet se limite à certaines des catégories de bénéficiaires énumérés par l'article 107, alinéa 2 du décret du 3 juillet 2008.

La même question se pose à propos de l'article 12.

Article 6

1. Il est suggéré de compléter l'article 6, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, ainsi qu'il est exposé dans l'observation relative à l'article 1^{er}.

La même observation vaut pour l'article 7, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, et pour l'article 8, alinéa 1^{er}, phrase liminaire.

2. L'article 6, alinéa 1^{er}, 1/ et 2/, fixe certaines dépenses admissibles à un montant forfaitaire. Interrogée sur la compatibilité de cette fixation forfaitaire avec l'article 108 du décret du 3 juillet 2008, précité, dont il ressort que les dépenses

⁽⁴⁾ Comparer avec l'article 12, 1/, du projet.

admissibles ne peuvent en aucun cas excéder les rémunérations et autres frais de secrétariat réels, la déléguée du ministre a répondu comme suit :

"La préparation, le dépôt et la négociation des projets concernés nécessitent systématiquement des prestations (rémunération du personnel et autres frais de secrétariat) supérieures au montant forfaitaire prévu dans l'arrêté en projet. Notons d'ailleurs que les régions et pays voisins de la Wallonie ont développé des programmes similaires qui fournissent un soutien plus élevé, notamment pour les coordinateurs de projets (Luxembourg : 15.000 euros, France 25.000 euros). Dans un souci d'équilibre budgétaire, le Gouvernement a décidé de plafonner les montants.

Ceci n'est nullement incompatible avec le dispositif de l'article 108 du décret du 3 juillet 2008 qui n'impose pas que la subvention recouvre l'entièreté des frais réels. Il précise seulement les catégories de frais qui peuvent constituer des dépenses admissibles et le fait que celles-ci ne peuvent en aucun cas excéder les rémunérations et autres frais de secrétariat réels. L'article 108 plafonne donc déjà les frais mais n'empêche nullement que le projet d'arrêté le fasse de manière forfaitaire."

Il ne peut toutefois être exclu que dans certains cas, les frais de rémunération du personnel et autres frais de secrétariat réels soient inférieurs aux montants forfaitaires prévus à l'article 6, alinéa 1^{er}, 1/ et 2/, du projet. La fixation des montants forfaitaires prévus dans cette disposition ne garantit donc pas le respect de l'article 108 du décret du 3 juillet 2008, précité. Il convient dès lors de remplacer, dans l'article 6, alinéa 1^{er}, 1/ et 2/, le mot "forfaitaire" par le mot "maximal".

La même observation vaut aussi pour les autres dispositions du projet qui prévoient de fixer des dépenses admissibles à des montants forfaitaires.

Article 8

À l'article 8, alinéa 2, sont utilisés les mots "par une entité de droit public quelconque, belge, étrangère ou internationale", alors que les articles 6, alinéa 2, et 7, alinéa 2, du projet, utilisent les mots "par un organisme public belge, étranger ou international". La déléguée du ministre a admis qu'il n'existait aucune raison objective à cette différence de terminologie, et que celle-ci devrait être harmonisée.

La même observation vaut pour les articles 13, 2/, 15, alinéa 2, 16, alinéa 2, et 17, alinéa 2, du projet.

.../...

Article 9

1. À l'article 9, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient d'écrire "jours" et non "jours calendrier".

La même observation vaut pour l'article 18, alinéa 1^{er}, du projet.

Articles 15, 16 et 17

1. Interrogée sur la portée de la notion de "partenaire principal" figurant aux articles 15, 16 et 17 du projet, la déléguée du ministre a répondu que cette notion était utilisée dans le cadre des projets EUREKA et qu'elle avait la même signification que celle de "coordinateur". Il convient de clarifier la portée de la notion de "partenaire principal" dans l'arrêté en projet.

2. À l'article 15, alinéa 1^{er}, 1/, entre les mots "la rémunération du" et le mot "promoteur", il semble qu'il faille insérer les mots "personnel du".

Article 21

1. Ainsi qu'en a convenu la déléguée du ministre, il convient de remplacer, à l'article 21, alinéa 1^{er}, les mots "Les délais venant à échéance (...)" par les mots "Si un délai vient à échéance (...)".

2. À l'alinéa 2, il convient d'omettre le mot "légal".

Article 23

Le projet se fonde sur les articles 107 et 108 du décret du 3 juillet 2008 relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie. L'entrée en vigueur de ce décret, d'abord fixée au 1^{er} octobre 2008 par l'article 87 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie, a été reportée au 26 novembre 2008 par l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 novembre 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie (et ce avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2008). Il n'est dès lors pas possible de maintenir comme date d'entrée en vigueur du projet, la date du 1^{er} octobre 2008 actuellement prévue à l'article 23 du projet. Invitée à expliquer quelles étaient les intentions de l'auteur du projet sur ce point, la déléguée du ministre a fourni la réponse suivante :

"L'intention est effectivement de fixer l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet au 26 novembre 2008 et de remplacer de la sorte, à l'article 23 du projet, la date du 1^{er} octobre 2008. La rétroactivité (qui sera très limitée compte tenu du fait que le projet d'arrêté devrait être adopté en dernière lecture par le Gouvernement vers la mi-décembre) de la mesure se justifie par un souci de cohérence entre les dates d'entrée en vigueur du décret et de ses deux principaux arrêtés d'exécution. En outre, le décret du 3 juillet 2008 entrant en vigueur le 26 novembre 2008, le décret du ⁽⁵⁾ 1990 sera abrogé à cette date et l'AGW du 12 mars 1998 visé à l'article 22 du projet ne disposera dès lors plus de base décrétole. Ceci aurait comme conséquence, dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur de l'arrêté en projet fixée à dix jours après sa publication au Moniteur belge, que les demandes de prime «Horizon» déposées après le 26 novembre 2008 et avant la date d'entrée en

⁽⁵⁾ On suppose qu'il manque les mots "5 juillet" (voir l'article 130 du décret du 3 juillet 2008, précité).

vigueur de ce nouvel arrêté ne pourraient pas être traitées, ce qui n'est pas dans l'intérêt des bénéficiaires."

Compte tenu de ces précisions, l'entrée en vigueur du projet au 26 novembre 2008 paraît pouvoir être admise.

Observations finales

1. Il est inutile de préciser qu'il s'agit du Gouvernement "wallon". L'adjectif qualificatif sera omis dans l'ensemble du texte.

2. L'"administration" ne prend pas de majuscule.

3. Hormis pour l'article premier, il y a lieu d'écrire "art." de manière abrégée ⁽⁶⁾.

4. Il n'y a pas lieu de diviser un article en paragraphes lorsque ceux-ci ne contiennent chacun qu'un seul alinéa ⁽⁷⁾.

Le texte sera revu à la lumière de cette observation.

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 52 www.conseildetat.be, (01/12/2008).

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 57.3 www.conseildetat.be (01/12/2008).

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE