



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 64.492/4  
du 26 novembre 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif aux subventions visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés auprès de certaines entreprises'

Le 22 octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de la Recherche, de l'Innovation, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif aux subventions visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés auprès de certaines entreprises'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 26 novembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Florence PIRET, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 novembre 2018.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet<sup>‡</sup>, 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 suivantes.

### EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

#### Article 2

À l'alinéa 6, la notion d'« entreprise unique » est empruntée à l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*' (ci-après : « règlement *de minimis* »).

La référence faite par l'article 2 de l'avant-projet à la notion d'entreprise unique implique que, non seulement l'entreprise qui a déjà occupé le demandeur d'emploi dans un passé récent, mais aussi les entreprises qui lui sont liées, ne peuvent pas bénéficier de la subvention en cas de nouvel engagement de cette personne.

Il convient de rédiger plus clairement cette disposition en renvoyant à la notion d'« entreprise unique » visée à l'article 2, paragraphe 2, du règlement *de minimis*.

#### Article 3

1. En ce qui concerne les notions de « commerçant » et de « société commerciale » utilisées au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur la loi du 15 avril 2018 'portant réforme du droit des entreprises', entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2018, dont l'article 254 dispose comme suit :

« À compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sauf dispositions contraires, dans toutes les lois, la notion de 'commerçant' au sens de l'article 1<sup>er</sup> du Code de commerce doit être comprise comme 'entreprise' au sens de l'article I.1 du Code de droit économique.

[...] ».

La disposition sera revue pour tenir compte de cette observation.

---

<sup>‡</sup> S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

2. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, il convient de remplacer les termes « une microsociété ou une petite société » par les termes « une microentreprise ou une petite entreprise », qui sont repris à l'annexe à la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 'concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises' elle-même, visée par la disposition en projet. L'article 1<sup>er</sup> de cette annexe définit, de manière large, l'« entreprise » comme « toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique ».

3. Le paragraphe 2, 2°, se réfère exclusivement à l'entreprise qui « est en faillite conformément au livre XX, titre VI 'insolvabilité des entreprises' du Code de droit économique ».

Il y a lieu de régler le sort des entreprises qui sont en faillite conformément à un autre droit national qui leur est applicable.

#### Article 4

1. À l'alinéa 2, il convient de préciser que l'entreprise doit également fournir les informations devant permettre de vérifier si elle constitue une entreprise unique ou une entreprise liée, et ce pour s'assurer que le plafond total des aides fixé par le règlement *de minimis* n'est pas dépassé.

2. L'alinéa 3 prévoit que la liquidation de la subvention est suspendue en cas d'atteinte des seuils fixés par le règlement *de minimis*. Or, l'article 6, paragraphe 3, de ce règlement dispose qu'en cas de dépassement du plafond applicable, l'État membre ne peut accorder une nouvelle aide, c'est-à-dire qu'il ne peut, conformément à l'article 3, paragraphe 4, du même règlement, octroyer « le droit légal de recevoir ces aides ». Le règlement *de minimis* impose donc aux États membres de refuser, en amont, l'octroi de l'aide. Le dépassement des seuils autorisés ne peut pas uniquement conduire, en aval, à une suspension de la liquidation des montants d'aides qui seraient excédentaires. Dans le commentaire de l'article 4 de l'exposé des motifs, l'auteur du texte reconnaît d'ailleurs que c'est « au moment de l'octroi » qu'il faut s'assurer de ne pas dépasser les seuils du règlement *de minimis*.

La disposition en projet doit être revue pour préciser qu'aucune décision d'octroi de l'aide ne peut être adoptée en cas d'atteinte par l'entreprise des seuils visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

### Article 5

1. L'auteur veillera à ce que, lorsqu'il est fait référence au demandeur d'emploi inoccupé, un renvoi soit opéré à l'article 2 et non à l'article 1<sup>er</sup>.

2. Dans le commentaire de l'article 5, il est précisé qu'« une modalité particulière est prévue lorsque la durée de l'octroi de la subvention est inférieure à trois ans et que l'entreprise sollicite une prolongation de celle-ci ou introduit ultérieurement une nouvelle demande de subvention n'entraînant pas d'augmentation du volume d'emploi ».

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, ne vise pas cette dernière hypothèse. Si l'intention de l'auteur est d'envisager cette possibilité, il faut la prévoir dans l'avant-projet.

### Article 6

La règle de l'indexation sera revue en y indiquant non une formule mais une référence à l'indice applicable (indice des prix à la consommation ou indice santé) assorti de la précision de l'indice de départ et de l'année de base <sup>1</sup>.

### Article 8

1. L'article 8, alinéa 2, dispose que « l'entreprise bénéficie de l'octroi de la subvention pour un maximum de cinq équivalents temps plein simultanément ».

Dans le commentaire consacré à cette disposition, il est précisé que ce sont les décisions d'octroi – et non la liquidation de la subvention – qui sont comptabilisées, même si l'entreprise n'a pas activé cette décision dans le délai de six mois pour l'engagement du demandeur d'emploi inoccupé, de sorte qu'elle ne peut plus percevoir la subvention correspondante.

Ces précisions doivent figurer dans le dispositif.

2. L'habilitation relative à la désignation par le Gouvernement de ses services chargés de la mise en œuvre du décret en projet est inutile et sera omise.

### Article 9

À l'alinéa 2, il est prévu que l'Office octroie les majorations prévues « par ou en vertu du présent décret ».

---

<sup>1</sup> Avis n° 52.808/2 donné le 27 février 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 2 mai 2013 'relatif aux incitants financiers visant à favoriser l'engagement de personnel auprès de certaines entreprises', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2012-2013, n° 775/1, pp. 15 à 19 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/52808.pdf>.

Or, l'avant-projet n'habilite pas le Gouvernement à prévoir d'autres majorations que celles fixées par l'article 5, § 2.

La disposition sera revue.

#### Article 11

L'article 11 de l'avant-projet fait double emploi avec l'article 15, § 2 : il sera omis.

#### Article 12

L'alinéa 2 du paragraphe 1<sup>er</sup> définit la notion d'« effectif de référence » visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>, par référence aux quatre trimestres qui précèdent le trimestre précédant la date de réception de la demande d'octroi de la subvention. Le commentaire de l'article 12 indique la méthode à suivre lorsque l'entreprise a une existence inférieure à quinze mois. Ces précisions figureront adéquatement dans l'avant-projet étant entendu qu'il conviendra également de régler l'hypothèse d'une entreprise qui n'est pas affiliée à un secrétariat social, l'avant-projet n'érigant pas cette affiliation en condition pour l'octroi d'une subvention.

#### Article 15

La section de législation n'aperçoit pas la portée exacte des points 2° et 3° du paragraphe 1<sup>er</sup>, spécialement la différence de nature et d'objet entre les pouvoirs que ces dispositions confèrent au Gouvernement.

Ainsi, en quoi diffèrent le fait de « retirer la décision d'octroi de subvention » (2°) et celui de « retirer la décision d'octroi de la subvention et demander à l'entreprise le remboursement de tout ou partie de celle-ci » (3°) : faut-il comprendre, comme cela semble ressortir du commentaire de l'article 15, que la décision de retrait de la subvention pourrait le cas échéant ne pas entraîner le remboursement de celle-ci ? De même, faut-il comprendre que le retrait intégral de la subvention pourrait le cas échéant n'entraîner que son remboursement partiel ?

La nature et la portée des pouvoirs conférés au Gouvernement doit apparaître clairement et demeurer dans les limites autorisées par les articles 11 à 14 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des comptes'. Ces dispositions prévoient que le bénéficiaire d'une subvention qui n'en respecte pas les conditions d'octroi est tenu de la rembourser <sup>2</sup>. Dans la mesure où les

---

<sup>2</sup> Voir en ce sens l'avis n° 40.481/4 donné le 12 juin 2006 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 'relatif à l'octroi de subventions aux communes pour l'élaboration d'un système automatisé de location de vélos', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/40481.pdf>.

obligations visées à l'article 15 en projet constituent des conditions d'octroi de la subvention et que celles-ci ne sont pas respectées, la subvention doit être entièrement remboursée.

### Articles 18 et 19

L'article 18 en projet abroge le décret du 2 mai 2013 'relatif aux incitants financiers visant à favoriser l'engagement de personnel auprès de certaines entreprises', alors que l'article 19 soumet les décisions d'octroi prises sur la base de ce décret et les demandes introduites avant l'entrée en vigueur de l'avant-projet aux dispositions de celui-ci, « à l'exception des articles 3, § 2, 1° et 5 », lesquels concernent les montants de la subvention, les types de majoration, l'interdiction de cumul de ces dernières, ainsi que les secteurs qui sont exclus du bénéfice de la subvention.

L'exception prévue en ce qui concerne les articles 3, § 2, 1° et 5<sup>3</sup> tend à éviter que l'application immédiate du nouveau décret aux situations nées antérieurement à celui-ci porte atteinte à des droits acquis. L'existence de droits acquis ne fait aucun doute dans le cas de décisions d'octroi déjà prises sur la base du décret du 2 mai 2013. En revanche, s'agissant des demandes qui seraient introduites avant l'entrée en vigueur du décret en projet, sans qu'une décision n'ait encore été prise, les entreprises demanderesse ne pourront à priori pas se prévaloir de droits irrévocablement fixés. À leur l'égard, l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, l'adoption de mesures transitoires.

### Article 21

Pour éviter que le Gouvernement puisse indéfiniment tenir en suspens l'entrée en vigueur du décret, il faut fixer une date à partir de laquelle le décret entrera en vigueur si le Gouvernement n'est pas intervenu entre-temps<sup>4</sup>.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

---

<sup>3</sup> Laquelle n'est bien entendu pas admissible en ce qu'elle viserait des secteurs exclus du bénéfice des aides d'État conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2, paragraphe 1, du règlement *de minimis*.

<sup>4</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be), onglet « Technique législative », recommandations n<sup>os</sup> 154 à 154.1.2 et formules F 4-5-2 à F 4-5-4.