



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.120/2
du 1^{er} avril 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à l'octroi
d'une intervention complémentaire en faveur des
établissements du secteur de l'HORECA fermés par décision
dans le cadre de la crise du coronavirus COVID-19'

Le 26 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à l'octroi d'une intervention complémentaire en faveur des établissements du secteur de l'HORECA fermés par décision dans le cadre de la crise du coronavirus COVID-19'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 1^{er} avril 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1er avril 2021.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Selon le calendrier de déconfinement, les établissements relevant du secteur Horeca pourront réouvrir au plus tôt le 1^{er} mai 2021.

À la suite de la prolongation de fermeture au-delà du 7 mars 2021, les entreprises concernées continuent de voir leur chiffre d'affaires baisser, voire disparaître, mettant ainsi en péril les revenus des entrepreneurs et de leurs salariés.

La présente aide a, notamment, pour objet d'amoindrir les difficultés rencontrées et de tenter d'éviter une vague de faillites parmi les entreprises confrontées à des problèmes de liquidité urgents du fait de la crise.

Les défauts de paiement dus à des problèmes de liquidité pourraient entraîner un effet domino sur l'économie des entreprises concernées, ce qui devrait être évité à tout prix.

Ces problèmes et effets se font sentir et il n'est donc pas justifié de connaître des retards dans la mise en place de la mesure d'aide.

Il est fondamental de pouvoir verser l'aide dans les meilleurs délais ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

À l'alinéa 4, le visa relatif à l'accord du Ministre du Budget sera complété par la date à laquelle cet accord a été donné, soit le 25 mars 2021.

DISPOSITIF

Article 4

1. À l'article 4, alinéa 1^{er}, l'auteur du projet doit, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, être en mesure de pouvoir justifier la liste des Codes NACE-BEL qui est retenue compte tenu des motifs d'octroi de l'intervention énoncés au préambule.
2. À l'alinéa 4, les critères sur lesquels se fonde l'habilitation au ministre seront précisés afin de garantir que ses arrêtés soient adoptés dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination.

Article 5

Interrogée sur la portée de l'interdiction absolue de verser des dividendes durant l'année 2021, figurant à l'article 5, alinéa 2, du projet, la déléguée du Ministre a expliqué ce qui suit :

« Dans la mesure où il s'agit d'un soutien aux entreprises qui font face à des problèmes de trésorerie à la suite des mesures de restrictions prises dans le cadre de la crise liée au covid-19, le Gouvernement a décidé dans le cadre de la politique de subsides liées au covid-19 et aussi pour répondre à un objectif de bonne gestion des deniers publics, de soutenir positivement la trésorerie des entreprises qui font face à de réels besoins dans le contexte de la crise, tout en ne permettant pas de rendre éligibles les entreprises qui disposent de trésorerie suffisante que pour procéder à un décaissement de dividendes en 2021 (année civile comptable) – mais il est néanmoins permis que des dividendes soient portés en réserve. C'est bien une condition liée à la problématique de la trésorerie de l'entreprise en 2021 qui est au centre de la disposition ».

La question se pose de savoir si, de la manière dont il est formulé, l'article 5, alinéa 2, du projet est véritablement à même de rencontrer l'intention exprimée.

Ainsi, l'interdiction absolue de verser des dividendes ne s'appliquera pas aux personnes physiques visées par le projet, pour lesquelles la notion de « dividendes » est, par essence, étrangère. Or, il se pourrait parfaitement que des personnes physiques qui ne rencontrent pas de problèmes de trésorerie puissent remplir les conditions d'octroi de l'intervention complémentaire envisagée et donc en bénéficier alors que tel ne semble pas être le but poursuivi. De plus, l'interdiction en question ne vise pas les autres formes, directes ou

indirectes, de distribution des bénéfices. Enfin, d'après les explications de la déléguée du Ministre, les dividendes peuvent être portés en réserve et, partant, distribués ultérieurement sans que cela ne constitue un obstacle quant à l'obtention de l'aide.

L'auteur du projet réexaminera la disposition à l'examen à la lumière de cette observation et, à cette occasion, appréciera si d'autres mesures ne sont pas plus susceptibles de rencontrer sa préoccupation légitime de bonne gestion des deniers publics ¹.

Sous ces réserves, il convient de relever qu'il est peu heureux, en principe, de concevoir un dispositif normatif en posant comme condition d'octroi d'une subvention que leurs bénéficiaires potentiels « s'engagent » à adopter tel ou tel comportement. Il suffit d'énoncer que, parmi les conditions d'octroi, figure celle de ne pas adopter ce comportement, sans qu'il soit nécessaire en outre de prévoir que les destinataires de la subvention s'engagent à respecter la condition. Il en va d'autant plus ainsi que la formule d'un engagement « sur l'honneur » jette un doute inutile sur la juridicité de la règle, cette dernière considération valant également, *mutatis mutandis*, pour l'article 6, alinéas 2, 3°, et 3.

Article 6

À l'alinéa 2, le mot « notamment » est source de confusion.

Dès lors que l'alinéa 1^{er} prévoit que le ministre déterminera les modalités d'introduction de la demande d'intervention complémentaire ², il sera remplacé par les mots « au moins ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

¹ À titre d'illustration, parmi d'autres mesures, il pourrait être envisagé d'exiger de la part du bénéficiaire potentiel de fournir les éléments probants qui démontrent son manque de trésorerie et la baisse de son chiffre d'affaires sur une certaine durée ou d'imposer des conditions en matière d'affectation de l'intervention complémentaire.

² En ce compris, d'après les explications de la déléguée du Ministre, la « date de début et de fin de l'ouverture de la plateforme web pour traiter les demandes concernées ».