



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.238/4
du 15 avril 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'accordant pour l'année budgétaire 2021 une subvention complémentaire aux entreprises Titres-services afin de couvrir les dépenses pour l'année 2021'

Le 9 avril 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente du Gouvernement wallon et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'accordant pour l'année budgétaire 2021 une subvention complémentaire aux entreprises Titres-services afin de couvrir les dépenses pour l'année 2021'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 avril 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 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 :

« À la suite des décisions du dernier CODECO, les entreprises titres-services continuent de voir leur chiffre d'affaires baisser, voire disparaître, mettant ainsi en péril les revenus des entrepreneurs et de leurs travailleur-euse-s ;

La présente aide a, notamment, pour objet d'amoinrir les difficultés rencontrées et de permettre le maintien d'un salaire complet pour des travailleur-euse-s déjà fortement précarisées ;

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.

FONDEMENT JURIDIQUE

Parmi les divers instruments juridiques visés au préambule, aucun ne semble contenir de disposition organique permettant l'octroi d'allocations aux entreprises de titres-services.

À cet égard, selon l'article 3, alinéa 3, 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 du contrôle de la Cour des comptes',

« [à] défaut d'une disposition de loi organique, il faut prévoir, pour chaque allocation inscrite au budget des dépenses, une disposition spéciale qui précise la nature de ladite allocation ».

Conformément à cette disposition, l'article 8, § 4, 3°, du décret du 15 décembre 2011 'portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes' prévoit que le budget des dépenses doit contenir les dispositions fixant la nature des dépenses autorisées en l'absence d'un décret organique.

À cette fin, l'article 51 du décret du 17 décembre 2020 'contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021' autorise, dans les limites des articles de base concernés, l'octroi de diverses subventions, dont celles visant à la « promotion de l'emploi dans le service de proximité »¹.

L'arrêté en projet peut utilement se fonder sur cette disposition.

Il conviendra cependant de viser aussi au préambule l'article 58, alinéa 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011, lequel autorise l'octroi, aux conditions fixées par le Gouvernement, de subventions si elles sont prévues dans une disposition spéciale figurant dans le budget des dépenses.

Ainsi constitué, un tel fondement juridique ne peut toutefois valoir que pour l'année budgétaire 2021, ce qui paraît être le cas du dispositif à l'examen.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Le projet contient une mesure de soutien consistant à accorder, à certaines conditions, une prime de 360 euros multipliés par le nombre de travailleurs occupés sous contrat de travail titres-services par une entreprise de titres-services.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier si cette mesure ne doit pas être notifiée à la Commission européenne, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) en tenant compte, le cas échéant, du règlement « *de minimis* »², ainsi que de la Communication de la Commission du 20 mars 2020 relative à l'« Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 (2020/C 91 I/01) »³.

2. En ce qu'il charge l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi de notamment déterminer les modalités de liquidation de la subvention envisagée, le projet sera soumis à l'avis du comité de gestion de cet organisme conformément à l'article 13, alinéa 1^{er}, du décret du 6 mai 1999 'relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi'.

Une fois recueilli, cet avis sera visé au préambule.

¹ M.B., 1^{er} mars 2021, 2^{ème} éd., p. 17876.

² 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*'.

³ Le 28 janvier 2021, les mesures d'encadrement temporaire des aides d'État prévues dans cette communication ont été prolongées jusqu'au 31 décembre 2021.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, 3°, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis sera reproduite dans le préambule.

2. Eu égard à l'observation formulée quant au fondement juridique du projet, seuls seront visés à ce titre l'article 51 du décret du 17 décembre 2020 et l'article 58, alinéa 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011.

Les autres actes juridiques cités au préambule, dès lors qu'ils ne constituent pas le fondement juridique du projet et qu'ils ne sont pas modifiés par celui-ci, seront omis du préambule ⁴.

3. Il sera fait mention de ce que le projet d'arrêté est adopté vu l'urgence ⁵.

4. Le visa relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 69.238/2 du Conseil d'État donné le 15 avril 2021 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

5. Ce visa sera inséré après ceux relatifs à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget, avec mention de la date à laquelle ce dernier accord a été donné, soit le 8 avril 2021.

6. Sera également visé au préambule le rapport établi conformément à l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales'.

Sa date (le 21 janvier 2020 selon le dossier transmis à la section de législation) devra être corrigée.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 25.

⁵ *Ibidem*, formule F 3-5-3.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

La notion d'unité d'établissement gagnerait à être définie, par exemple en renvoyant à cette notion telle que définie à l'article L.2, 16°, du Code de droit économique.

Par ailleurs, la circonstance que cette unité d'établissement doive être située sur le territoire de la région de langue française laisse entendre que ne seraient pas concernées par le dispositif en projet les unités d'établissement situées sur le territoire de la région de langue allemande.

Or, conformément à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, des décrets de la Région wallonne et de la Communauté germanophone des 6 et 10 mai 1999 'relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles', tels qu'ils ont été modifiés par les décrets de la Région wallonne et de la Communauté germanophone des 17 et 15 décembre 2015 'modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine', la Région wallonne est demeurée compétente, à l'exclusion de la Communauté germanophone, en matière de promotion des services et emplois de proximité, que règle le projet d'arrêté à l'examen.

Cette matière, visée à l'article 6, § 1^{er}, IX, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', se trouve en effet exclue du transfert opéré par l'article 1^{er}, 2°, des décrets des 15 et 17 décembre 2015.

Par conséquent, les mots « Région de langue française » seront remplacés par les mots « Région wallonne ».

La même observation vaut pour les articles 2 et 3.

Article 3

Dans la phrase liminaire, les mots « à l'alinéa 2 » seront remplacés par les mots « à l'article 2 ».

Article 5

1. Dans la phrase liminaire, les mots « à l'alinéa 1^{er} » seront remplacés par les mots « à l'article 1^{er} ».

2. Dans un souci de cohérence avec l'article 4 du projet, l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi sera visé plutôt que le Forem.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT