KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.402/1
37.403/1
37.404/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 juni 2004 door de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie en Herwaardering van de Wijken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over:

1° een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende uitvoering van de ordonnantie betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en van de inschakelingsondernemingen tot bepaling van de modaliteiten van subsidiëring van de inschakelingsondernemingen (37.402/1);

2° een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende uitvoering van de ordonnantie betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en van de inschakelingsondernemingen tot bepaling van de (modaliteiten van) subsidiëring van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid (37.403/1);

3° een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende uitvoering van de ordonnantie betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van werkgelegenheid en van de inschakelingsondernemingen tot bepaling van diverse gemeenschappelijke bepalingen (37.404/1);

heeft op 8 juli 2004 het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat de bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de inschakelingsondernemingen, regelt de erkenning en de subsidiëring van, enerzijds, de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en, anderzijds, de inschakelingsondernemingen.

De drie voor advies voorgelegde ontwerpen geven uitvoering aan sommige bepalingen van die ordonnantie. Het ontwerp 37.402/1 regelt de subsidiëring van de inschakelingsondernemingen. Het ontwerp 37.403/1 regelt de subsidiëring van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid. Het ontwerp 37.404/1 regelt diverse aangelegenheden: de erkenningsprocedure, de samenstelling van het overlegplatform voor de sociale economie, de inhoud en de voorwaarden van het opstellen van het jaarlijks activiteitenverslag, de inhoud van het opleidingsplan en de voorwaarden van schorsing en intrekking van de erkenning.

2. De ontwerpen 37.402/1 en 37.403/1 vinden rechtsgrond in artikel 14 van de ordonnantie, dat luidt:

> "De bedragen, de duur en de toepassingsregels van de toelagen bedoeld in artikel 13, § 1 en § 2, worden vastgesteld door de Regering".

Het ontwerp 37.404/1 vindt rechtsgrond in diverse bepalingen van de ordonnantie, die luiden:

- artikel 7, eerste lid:

"De erkenningsaanvraag wordt volgens de door de Regering bepaalde regels aan het Bestuur gericht";

- artikel 10, tweede lid:

"De Regering bepaalt de inhoud en de voorwaarden voor het indienen van dit jaarlijks activiteitenverslag";

- artikel 11, tweede lid:

"De regels voor de intrekking of de schorsing van de erkenning worden door de Regering bepaald";

- artikel 15, § 2, eerste volzin:

"De samenstelling en de werking van het overlegplatform worden door de Regering bepaald".

Voor de regeling van het horen van de aanvragers van een erkenning door het overlegplatform (artikel 3, vierde lid, van het ontwerp 37.404/1), kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 8 van de ordonnantie, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het van toepassing is verklaard bij de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Voor het bepalen van de nadere regels voor het indienen van het opleidingsplan, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 13, § 3, 1, van de ordonnantie, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het van toepassing is verklaard bij de voornoemde bijzondere wet van 12 januari 1989.

In elk van de ontwerpen dient specifiek te worden verwezen naar de bepalingen die er de rechtsgrond voor vormen.

.../...

VORMVEREISTEN

Artikel 88, lid 3, van het EG-verdrag luidt:

> "De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Indien zij meent dat zulk een voornemen volgens artikel 87 onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, vangt zij onverwijld de in het vorig lid bedoelde procedure aan. De betrokken Lid-Staat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid".

Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag zijn de ordonnantie van 18 maart 2004 (in ontwerpvorm) en het ontwerp 37.402/1 met toepassing van artikel 88, lid 3, van het EG-verdrag aangemeld bij de Europese Commissie.

Het ontwerp 37.403/1 betreffende de plaatselijke initiatieven, is blijkbaar niet aangemeld. De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet in waarom, naast het ontwerp 37.402/1, ook niet het ontwerp 37.403/1 is aangemeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Het verdient geen aanbeveling de uitvoering van één bepaalde ordonnantie te spreiden over verschillende uitvoeringsbesluiten, tenzij deze werkwijze noodzakelijk of nuttig is. In casu is dat niet het geval. De drie ontwerpen worden bijgevolg best tot één ontwerp omgewerkt. Het opschrift kan dan eenvoudigweg luiden "besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende uitvoering van de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de inschakelingsondernemingen".

2. Indien niet wordt ingegaan op voornoemde suggestie, moet in fine van het opschrift van het eerste en tweede ontwerp telkens worden geschreven: "(opschrift ordonnantie), wat betreft de subsidiëring van ...". In fine van het opschrift van het derde ontwerp moet het voorwerp preciezer worden omschreven; de woorden "tot bepaling van

diverse gemeenschappelijke bepalingen" geven immers op zichzelf niet het voorwerp weer van het ontwerp, en zijn maar begrijpelijk in de context van de twee andere ontwerpen.

3. De aanhef van de drie ontwerpen, welke identiek is, moet grondig worden herzien.

Het eerste en het tweede lid moeten worden geredigeerd als volgt:

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 20;".

Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, inzonderheid op artikel 8;".

In het derde lid moet de datum van de erin vermelde ordonnantie worden vermeld en de rechtsgrond worden gepreciseerd. De datum van het begrotingsakkoord en van het advies van de inspectie van financiën moeten worden vermeld in de desbetreffende verwijzingen.

Het vierde lid en de consideransen moeten worden geschrapt.

Na de verwijzing naar het advies van de inspectie van financiën en het begrotingsakkoord moet een verwijzing worden opgenomen naar het advies van de Raad van State. Het desbetreffende lid dient te luiden:

"Gelet op advies 37.402/1 (respectievelijk 37.403/1 en 37.404/1) van de Raad van State, gegeven op 8 juli 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Ten slotte schrijve men, in de Franse tekst van de voordrachtformule, "Sur la proposition" in plaats van "Sur proposition".

Ontwerp 37.402/1

Artikel 1

1. Wanneer reeds in de ordonnantie gedefinieerde begrippen voor de leesbaarheid worden overgenomen, wordt in de betrokken bepaling best verwezen naar de desbetreffende bepaling van de ordonnantie, om geen onduidelijkheid te scheppen over de herkomst en bijgevolg de rechtskracht ervan. Dat is het geval voor de definities in artikel 1, 4° en 9°, van het ontwerp.

2. In artikel 1, 5°, dient te worden geschreven: "de inschakelingsonderneming erkend overeenkomstig artikel 5 van de ordonnantie".

3. In artikel 1, 7°, schrijve men beter: "de doelgroep: de doelgroep bedoeld in artikel 2, 1°, van de ordonnantie".

Artikel 2

1. In een normatieve tekst wordt enkel "Artikel 1" voluit vermeld. In de daarop volgende artikelen schrijve men "Art. 2", "Art. 3", enzovoort.

2. In artikel 2, § 1, eerste lid, dient - gelet op het bepaalde in artikel 1, 5° - te worden geschreven "aan de onderneming" in plaats van "aan de onderneming die erkend wordt".

Gelet op het bepaalde in artikel 1, 7°, schrappe men ook de woorden "in de zin van artikel 1, 1° van de ordonnantie".

3. In het ontworpen artikel 2, § 4, 3°, wordt aan het overlegplatform de bevoegdheid gegeven om de feiten te "aanvaarden" op grond waarvan de werknemer is

ontslagen. Krachtens de ordonnantie heeft het overlegplatform evenwel die bevoegdheid niet en ook de regering kan die bevoegdheid op grond van de ordonnantie niet verlenen.

4. In de Nederlandse tekst van artikel 2, § 4, 4°, dient in plaats van "vaste arbeidsongeschiktheid" te worden geschreven "blijvende arbeidsongeschiktheid".

5. Gelet op artikel 2, § 1, laatste lid, lijkt het bepaalde in § 5, tweede lid, overbodig.

Artikel 3

1. In artikel 3, § 1, moet worden aangesloten bij de terminologie van de ordonnantie. Uit artikel 13, § 2, eerste lid, eerste streepje, van de ordonnantie volgt dat de werkingstoelage bestemd is voor het dekken van de kosten van de taken inzake maatschappelijke begeleiding van de doelgroep. In de ontworpen tekst wordt een onderscheid gemaakt tussen de werkingskosten én voornoemde taken. De verwijzing naar artikel 8, § 1, is bovendien onjuist. Eén en ander zal op punt dienen te worden gesteld.

2. Luidens het ontworpen artikel 3, § 3, is het bepalen van de toegelaten kosten in het kader van de subsidie, zaak van de minister. Aangezien het om een essentieel element van de subsidiëring gaat, kan die bevoegdheid evenwel niet worden gedelegeerd aan de minister.

Artikel 4

1. In artikel 4, § 4, van het ontwerp dient te worden geschreven: "de in § 2 vastgestelde bedragen".

2. In de veronderstelling dat de subsidie betrekking heeft op de aanwerving van een lid van het begeleidend personeel, wordt niet ingezien wat in artikel 4, § 5, wordt bedoeld met "toegelaten kosten". Overigens geldt voor deze bepaling dezelfde opmerking als voor artikel 3, § 3, van het ontwerp.

Artikel 5

1. In verband met artikel 5, § 3, eerste en derde lid, is het niet duidelijk waarom hier sprake is van de "werkzoekende", terwijl dit slechts één categorie is van de doelgroep bedoeld in artikel 2, 1°, van de ordonnantie. In het derde lid is de verwijzing naar "artikel 2, § 3", van de ordonnantie bovendien onjuist.

2. Bij artikel 5, § 4, dient te worden opgemerkt dat door de indexering, de toegekende subsidies kunnen uitstijgen boven de in de ordonnantie bepaalde maxima. Het ontworpen indexeringsmechanisme kan echter niet worden beschouwd als een toepassingsregel in de zin van artikel 14 van de ordonnantie, zodat voor het ontworpen indexeringsmechanisme de ordonnantie geen rechtsgrond biedt.

Artikelen 7 en 8

1. Aangezien het ontwerp geen artikel 6 bevat, dienen de navolgende artikelen te worden vernummerd.

2. Artikel 6 dient te worden gesteld als volgt: "Het besluit van ... wordt opgeheven".

3. Er blijken geen redenen om af te wijken van de gebruikelijke regels van inwerkingtreding, zodat wordt voorgesteld artikel 8 uit het ontwerp weg te laten.

Ontwerp 37.403/1

Artikel 1

1. In artikel 1, 4°, van het ontwerp moet dezelfde definitie worden gehanteerd als in de ordonnantie. En in de betrokken bepaling dient dan expliciet te worden verwezen naar de overeenstemmende bepaling van de ordonnantie.

2. In artikel 1, 5°, dient te worden geschreven: "het plaatselijk initiatief voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid erkend overeenkomstig artikel 4 van de ordonnantie".

3. In artikel 1, 7°, schrijve men beter: "de doelgroep: de doelgroep bedoeld in artikel 2, 1°, van de ordonnantie".

Artikel 2 en 3

1. Mutatis mutandis gelden hier dezelfde opmerkingen als bij de artikelen 3 en 4 van het ontwerp 37.402/1.

2. In een normatieve tekst wordt enkel "Artikel 1" voluit vermeld. In de daarop volgende artikelen schrijve men "Art. 2", "Art. 3", enzovoort.

3. Men late de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp aanvangen met de vermelding "Art. 2. § 1." in plaats van met "Artikel 7 § 1".

4. In de Nederlandse tekst van artikel 3 moet voor het eerste lid een paragraafteken worden geplaatst. Verder dient te worden geschreven: "... toegekend aan het erkend plaatselijk initiatief voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid voor het begeleidend personeel".

Artikel 4

Bij artikel 4, § 3, van het ontwerp geldt de opmerking die is gemaakt bij artikel 5, § 4, van het ontwerp 37.402/1.

Artikel 7

Er blijken geen redenen om af te wijken van de gebruikelijke regels van inwerkingtreding, zodat wordt voorgesteld artikel 7 uit het ontwerp weg te laten.

Indien niet op die suggestie zou worden ingegaan, dient artikel 7 te worden vernummerd tot artikel 5 aangezien het ontwerp geen artikel 5 of 6 bevat.

Ontwerp 37.404/1

Artikel 1

1. Wat 4°, 6°, 7° en 8° van artikel 1 betreft, kan worden verwezen naar de opmerkingen die bij artikel 1 van de ontwerpen 37.402/1 en 37.403/1 zijn gemaakt.

2. Het begrip gedefinieerd in artikel 1, 9°, komt als zodanig verder in het ontwerp niet voor.

Opschrift hoofdstuk 2

Het voorwerp van hoofdstuk 2 is, in tegenstelling tot wat het opschrift laat vermoeden, beperkt tot de regeling van de erkenningsaanvraag. Het opschrift zal derhalve dienen te worden aangepast.

Artikel 2

In een normative tekst wordt enkel "Artikel 1" voluit vermeld. In de daarop volgende artikelen schrijve men "Art. 2", "Art. 3", enzovoort.

Artikel 4

Gelet op de definitie van "de Minister" (artikel 1, 3°, van het ontwerp), vervange men in de Nederlandse tekst van artikel 4, 1°, de woorden "de Minister bevoegd voor Werkgelegenheid" door de woorden "de Minister".

Artikel 5

1. Artikel 5, § 1, eerste lid, van het ontwerp dient te worden aangepast: de wijze van voordracht moet nader worden geregeld en worden gediversifieerd in functie van de specificiteit van het orgaan dat het lid vertegenwoordigt.

2. In artikel 5, § 1, tweede lid, is het niet geheel duidelijk wat dient te worden verstaan onder de woorden "en wordt tot aan zijn hernieuwing voortgezet". Gelet op het bepaalde in het laatste lid van dezelfde paragraaf, lijken die woorden trouwens overbodig, zodat ze beter worden weggelaten.

3. Zoals in artikel 1, 10°, dient in de Nederlandse tekst van artikel 5, §§ 1 en 3, telkens te worden geschreven "het platform" in plaats van "de platform".

In het tweede lid van de Nederlandse tekst van artikel 5, § 3, dienen de woorden "De Commissie", in overeenstemming met de Franse tekst, te worden vervangen door het woord "Het".

Artikel 6

De Franse en de Nederlandse tekst van artikel 6 van het ontwerp stemmen niet overeen. Die discordantie dient te worden verholpen.

Opschrift hoofdstuk 4

Het is niet duidelijk wat in het opschrift van hoofdstuk 4 wordt bedoeld met "eindrapport" [(1)].

Artikel 9

1. De bepalingen van artikel 9 van het ontwerp horen niet thuis in hoofdstuk 4.

2. In het eerste lid van artikel 9 moet ook melding worden gemaakt van de ondernemingen en moet vervolgens "respectievelijk" worden verwezen naar de erkenningsvoorwaarden bedoeld in de artikelen 4 en 5 van de ordonnantie. De afkorting "p.i.o.w." dient voluit te worden geschreven en er moet ook melding worden gemaakt van de onderneming.

3. De beslissingen van de minister en van de regering moeten worden genomen na het betrokken plaatselijk initiatief of de betrokken onderneming te hebben gehoord. Omwille van de duidelijkheid wordt dit best expliciet in de tekst vermeld en geregeld.

4. Voor het bepaalde in artikel 9, tweede lid, is geen rechtsgrond voorhanden in de ordonnantie, noch in artikel 11, noch in artikel 14, noch in artikel 16 ervan. Uit de ordonnantie kan wel worden afgeleid dat eenmaal de erkenning opgeschort of ingetrokken

---

(1) In artikel 10 van de ordonnantie is sprake van een "jaarlijks activiteitenverslag" ("rapport annuel d'activité").

is, er vanaf dat ogenblik geen recht meer is op subsidiëring (zie artikel 12 van de ordonnantie dat de subsidiëring koppelt aan de erkenning).

Een aantal regels opgenomen in het ontworpen lid, gelden evenwel reeds. Zo bepaalt artikel 57, eerste lid, van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, bijvoorbeeld dat de toelagetrekker tot onmiddellijke terugbetaling van de toelage gehouden is indien hij de voorwaarden niet naleeft waaronder de toelage verleend werd of indien hij de toelage niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor ze verleend werd. In dat verband moet worden opgemerkt dat, luidens artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de federale wet de algemene bepalingen vaststelt op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies. Krachtens artikel 71, § 1, van diezelfde bijzondere wet zijn, "tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, [(2)] ... de vigerende bepalingen betreffende ... de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies ... van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten". Uit die bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijk kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen" [(3)]. De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de gemeenschappen en gewesten die (door de federale wetgever vastgestelde) regels (eigenlijk) alleen maar strenger (kunnen) maken (en er) niet (kunnen van) afwijken" [(4)]. Het vaststellen van dergelijke strengere regels inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies komt evenwel in beginsel aan de decreet- of ordonnantiegever toe, niet aan de regering [(5)].

---

(2) Dit is op 1 januari 2007.

(3) Zie memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 16 januari 1989 is geworden (Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/1, 37).

(4) Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, 543.

(5) Zie b.v. ook het advies 24.073/8 van de afdeling wetgeving van 19 december 1995 over een voorontwerp van decreet "tot vaststelling van het statuut van de niet-professionele sportbeoefenaar" (Parl. St., Vl. Parl., 1995-1996, nr. 342/1).

Artikel 10

1. Artikel 10 van het ontwerp hoort niet thuis in hoofdstuk 4.

2. Er blijken geen redenen voorhanden om af te wijken van de gebruikelijke regels van inwerkingtreding, zodat wordt voorgesteld artikel 10 uit het ontwerp weg te laten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

W. GEURTS M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.402/1
37.403/1
37.404/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Economie, de l'Energie et du Logement, le 14 juin 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur:

1° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant exécution de l'ordonnance relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion fixant les modalités de subvention des entreprises d'insertion" (37.402/1);

2° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant exécution de l'ordonnance relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion fixant les modalités de subvention des initiatives locales de développement de l'emploi" (37.403/1);

3° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant exécution de l'ordonnance relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion fixant diverses dispositions communes" (37.404/1)

a donné le 8 juillet 2004 l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sur le fait que la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DES PROJETS

1. L'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion règle l'agrément et le subventionnement des initiatives locales de développement de l'emploi, d'une part, et des entreprises d'insertion, d'autre part.

Les trois projets soumis pour avis mettent en oeuvre certaines dispositions de cette ordonnance. Le projet 37.402/1 règle le subventionnement des entreprises d'insertion. Le projet 37.403/1 concerne le subventionnement des initiatives locales de développement de l'emploi. Le projet 37.404/1 porte sur différentes matières : la procédure d'agrément, la composition de la plate-forme de concertation de l'économie sociale, le contenu et les conditions de l'établissement du rapport annuel d'activité, le contenu du plan de formation et les conditions de suspension et de retrait de l'agrément.

2. Les projets 37.402/1 et 37.403/1 trouvent leur fondement juridique dans l'article 14 de l'ordonnance qui s'énonce comme suit:

> "Les montants, durées et modalités d'application des subventions visés à l'article 13, § 1er et § 2 sont fixés par le Gouvernement".

Le projet 37.404/1 trouve son fondement juridique dans différentes dispositions de l'ordonnance, qui s'énoncent comme suit:

- article 7, alinéa 1er:

"La demande d'agrément est adressée à l'administration selon les modalités fixées par le Gouvernement";

- article 10, alinéa 2:

"Le Gouvernement fixe le contenu et les conditions de remise de ce rapport annuel d'activité";

- article 11, alinéa 2:

"Les modalités de suspension ou de retrait de l'agrément sont fixées par le Gouvernement";

- article 15, § 2, première phrase:

"Sa composition et son fonctionnement sont fixés par le Gouvernement".

En ce qui concerne les dispositions relatives à l'audition des demandeurs d'un agrément par la plate-forme de concertation (article 3, alinéa 4, du projet 37.404/1), le fondement juridique peut être fourni par l'article 8 de l'ordonnance, lu en combinaison avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il est rendu applicable par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

La fixation des modalités de l'introduction du plan de formation peut trouver un fondement juridique dans l'article 13, § 3, 1, de l'ordonnance, lu en combinaison avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il est rendu applicable par la loi spéciale du 12 janvier 1989 susvisée.

Chacun des projets devra faire spécifiquement référence aux dispositions qui en constituent le fondement juridique.

FORMALITÉS

L'article 88, paragraphe 3, du traité CE s'énonce comme suit:

> "La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché commun, aux termes de l'article 87, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale".

Selon les pièces jointes à la demande d'avis, l'ordonnance du 18 mars 2004 (à l'état de projet) et le projet 37.402/1 ont été notifiés à la Commission européenne en application de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

Le projet 37.403/1 relatif aux initiatives locales ne semble pas l'avoir été. Le Conseil d'État, section de législation, ne comprend pas pourquoi le projet 37.403/1 n'a pas été notifié avec le projet 37.402/1.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Il n'est pas recommandé de répartir entre différents arrêtés d'exécution la mise en oeuvre d'une ordonnance déterminée, à moins que ce procédé ne soit nécessaire ou utile, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Les trois projets devraient par conséquent être regroupés pour constituer un seul projet. L'intitulé pourrait alors être simplement "arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion".

2. Si cette suggestion n'est pas suivie, il conviendra d'écrire à la fin de l'intitulé respectif des premier et deuxième projets : "(intitulé de l'ordonnance), en ce qui concerne le subventionnement de ...". À la fin de l'intitulé du troisième projet, il conviendra de préciser l'objet; en effet, les mots "fixant diverses dispositions communes" n'indiquent pas en soi l'objet du projet et ne sont compréhensibles que dans le contexte des deux autres projets.

3. Le préambule, identique, des trois projets doit être profondément remanié.

Les premier et deuxième alinéas du préambule doivent être rédigés comme suit:

"Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment l'article 20;

Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, notamment l'article 8;".

Au troisième alinéa, il convient d'indiquer la date de l'ordonnance qui y est mentionnée et de préciser le fondement juridique. La date de l'accord budgétaire et celle de l'avis de l'inspection des finances doivent être indiquées dans les visas y afférents.

Le quatrième alinéa et les considérants doivent être supprimés.

Après la référence à l'avis de l'inspection des finances et à l'accord budgétaire, il convient d'insérer un alinéa visant l'avis du Conseil d'État. Cet alinéa devra s'énoncer comme suit:

"Vu l'avis 37.402/1 (ou, selon le cas, 37.403/1, 37.404/1) du Conseil d'État, donné le 8 juillet 2004, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Enfin, dans le texte français du proposant, on écrira "Sur la proposition" au lieu de "Sur proposition".

Projet 37.402/1

Article 1er

1. Si, pour des raisons de lisibilité, des notions déjà définies dans l'ordonnance sont reproduites, mieux vaut faire référence dans la disposition concernée à la norme y afférente de l'ordonnance, et ce afin d'éviter toute ambiguïté quant à son origine et, par conséquent, à sa force juridique. Tel est le cas des définitions inscrites à l'article 1er, 4° et 9°, du projet.

2. À l'article 1er, 5°, on écrira: "l'entreprise d'insertion agréée conformément à l'article 5 de l'ordonnance".

3. À l'article 1er, 7°, mieux vaut écrire: "le public cible : le public cible visé à l'article 2, 1°, de l'ordonnance".

Article 2

1. Dans un texte normatif, seul "Article 1er" est écrit en toutes lettres. Pour les articles suivants, on écrit "Art. 2", "Art. 3", etc.

2. À l'article 2, § 1er, alinéa 1er, il y a lieu d'écrire - vu la définition donnée à l'article 1er, 5° - "à l'entreprise" au lieu de "à l'entreprise agréée".

Vu la définition donnée à l'article 1er, 7°, on supprimera également les mots "au sens de l'article 1, 1° de l'ordonnance".

3. L'article 2, § 4, 3°, en projet habilite la plate-forme de concertation à "accepter" les faits en raison desquels le travailleur est licencié. En vertu de l'ordonnance, la plate-forme de concertation n'a toutefois pas cette compétence et le gouvernement ne peut davantage l'attribuer.

4. Dans le texte néerlandais de l'article 2, § 4, 4°, il convient d'écrire "blijvende arbeidsongeschiktheid" au lieu de "vaste arbeidsongeschiktheid".

5. Vu l'article 2, § 1er, dernier alinéa, la règle énoncée au § 5, alinéa 2, semble superflue.

Article 3

1. À l'article 3, § 1er, il convient de suivre la terminologie de l'ordonnance. Il résulte de l'article 13, § 2, alinéa 1er, premier tiret, de l'ordonnance que le subside de fonctionnement est destiné à couvrir les frais des tâches d'accompagnement social du public cible. Le texte en projet opère une distinction entre les frais de fonctionnement et ceux des tâches susvisées. En outre, la référence à l'article 8, § 1er, est erronée. Il conviendra de remédier à cette situation.

2. Aux termes de l'article 3, § 3, en projet, le ministre fixe les frais admissibles dans le cadre de la subvention. Étant donné qu'il s'agit d'un élément essentiel du subventionnement, cette compétence ne peut être déléguée au ministre.

Article 4

1. À l'article 4, § 4, du projet, on écrira: "Les montants fixés au § 2".

2. Dans l'hypothèse où la subvention concerne le recrutement d'un membre du personnel d'encadrement, on ne comprend pas ce que vise l'article 4, § 5, par "frais admissibles". Cette disposition appelle d'ailleurs la même observation que celle formulée à l'égard de l'article 3, § 3, du projet.

Article 5

1. L'article 5, § 3, alinéas 1er et 3, ne fait pas apparaître clairement pourquoi il est ici question du "demandeur d'emploi" alors qu'il ne s'agit que d'une seule catégorie du public cible visé à l'article 2, 1°, de l'ordonnance. En outre, la référence de l'alinéa 3 à "l'article 2, § 3" de l'ordonnance est erronée.

2. À l'article 5, § 4, il est à noter que, consécutivement à l'indexation, les subventions accordées peuvent dépasser les maxima fixés par l'ordonnance. Le mécanisme d'indexation en projet ne peut toutefois être considéré comme une modalité d'application au sens de l'article 14 de l'ordonnance, si bien que cette dernière ne procure pas de fondement juridique au mécanisme d'indexation en projet.

Articles 7 et 8

1. Dès lors que le projet ne comporte pas d'article 6, il s'impose de modifier la numérotation des articles suivants.

2. L'article 6 sera rédigé comme suit: "L'arrêté du ... est abrogé".

3. Il n'y a pas lieu de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur, de sorte qu'il est proposé d'omettre l'article 8 du projet.

Projet 37.403/1

Article 1er

1. À l'article 1er, 4°, du projet, on reproduira la définition figurant dans l'ordonnance et on fera explicitement référence à la disposition correspondante de cette dernière.

2. À l'article 1er, 5°, on écrira: "l'initiative locale de développement de l'emploi agréée conformément à l'article 4 de l'ordonnance".

3. À l'article 1er, 7°, il serait préférable d'écrire: "le public cible : le public cible visé à l'article 2, 1°, de l'ordonnance".

Articles 2 et 3

1. Moyennant les adaptations nécessaires, ces dispositions appellent les mêmes observations que les articles 3 et 4 du projet 37.402/1.

2. Dans un texte normatif, seul "Article 1er" est écrit en toutes lettres. Pour les articles suivants, on écrit "Art. 2", "Art. 3", etc.

3. Le texte néerlandais de l'article 2 du projet doit être précédé de la mention "Art. 2. § 1" au lieu de "Artikel 7 § 1".

4. Dans le texte néerlandais de l'article 3, l'alinéa 1er doit être précédé des signes "§ 1". On écrira en outre: "... toegekend aan het erkend plaatselijk initiatief voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid voor het begeleidend personeel".

Article 4

L'article 4, § 3, du projet appelle la même observation que celle qui est formulée à l'égard de l'article 5, § 4, du projet 37.402/1.

Article 7

Il n'y a pas lieu de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur, de sorte qu'il est proposé d'omettre l'article 7 du projet.

Dans l'hypothèse où cette suggestion ne serait pas suivie, l'article 7 doit être renuméroté en article 5 dès lors que le projet ne comporte ni article 5 ni article 6.

Projet 37.404/1

Article 1er

1. En ce qui concerne les 4°, 6°, 7° et 8° de l'article 1er, on peut se reporter aux observations formulées à l'égard de l'article 1er des projets 37.402/1 et 37.403/1.

2. La notion définie à l'article 1er, 9°, n'apparaît plus comme telle dans la suite du projet.

Intitulé du chapitre 2

Contrairement à ce que laisse entendre son intitulé, le chapitre 2 se limite à régler la demande d'agrément. On adaptera dès lors cet intitulé.

Article 2

Dans un texte normatif, seul "Article 1er" est écrit en toutes lettres. Pour les articles suivants, on écrit "Art. 2", "Art. 3", etc.

Article 4

Vu la définition de la notion "le Ministre" (article 1er, 3°, du projet), on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 4, 1°, les mots "de Minister bevoegd voor Werkgelegenheid" par les mots "de Minister".

Article 5

1. Il y a lieu d'adapter l'article 5, § 1er, alinéa 1er, du projet : les modalités de proposition doivent être précisées et diversifiées en fonction de la spécificité de l'organe que le membre représente.

2. À l'article 5, § 1er, alinéa 2, on n'aperçoit pas très clairement ce qu'il faut entendre par les mots "et se poursuit jusqu'à son renouvellement". Du reste, vu ce que dispose le dernier alinéa du même paragraphe, ces mots semblent superflus, si bien qu'il serait préférable de les omettre.

3. Ainsi qu'à l'article 1er, 10°, on écrira chaque fois "het platform" au lieu de "de platform" dans le texte néerlandais de l'article 5, §§ 1er et 3.

Conformément au texte français, on remplacera, à l'alinéa 2 du texte néerlandais de l'article 5, § 3, les mots "De Commissie" par le mot "Het".

Article 6

Le texte français et le texte néerlandais de l'article 6 présentent une discordance, qu'il y a lieu d'éliminer.

Intitulé du chapitre 4

Dans l'intitulé du chapitre 4, on n'aperçoit pas ce qu'il faut entendre par "rapport final" (1).

Article 9

1. Les dispositions de l'article 9 du projet n'ont pas leur place dans le chapitre 4.

2. À l'alinéa 1er de l'article 9, on mentionnera également les entreprises et on fera ensuite référence "respectivement" aux conditions d'agrément visées aux articles 4 et 5 de l'ordonnance. L'abréviation "p.i.o.w.", figurant dans le texte néerlandais, doit être remplacée par la dénomination en toutes lettres et l'entreprise doit également être mentionnée.

3. Le ministre et le gouvernement doivent statuer après avoir entendu l'initiative locale ou l'entreprise concernée. Par souci de clarté, il serait préférable de le mentionner et de le régler explicitement dans le texte.

4. L'article 9, alinéa 2, ne trouve de fondement juridique ni dans l'article 11, ni dans l'article 14, ni dans l'article 16 de l'ordonnance. Il peut toutefois se déduire de l'ordonnance que le droit à la subvention disparaît dès que l'agrément est suspendu ou retiré (voir l'article 12 de l'ordonnance qui lie la subvention à l'agrément).

---

(1) À l'article 10 de l'ordonnance, il est question du "rapport annuel d'activité" ("jaarlijks activiteitenverslag").

En revanche, un certain nombre de règles figurant dans l'alinéa en projet s'appliquent déjà. Ainsi, l'article 57, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, dispose par exemple qu'est tenu de rembourser sans délai le montant de la subvention, l'allocataire qui ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention ou qui n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée. Il est à noter à cet égard qu'aux termes de l'article 50, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, la loi fédérale détermine les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions. En vertu de l'article 71, § 1er, de cette même loi spéciale, les dispositions en vigueur relatives au contrôle de l'octroi et de l'emploi de subventions sont applicables aux communautés et aux régions "jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'article 50, § 2" (2). Il résulte de ces dispositions de la loi spéciale de financement et de ses travaux préparatoires qu'il n'appartient pas aux communautés et aux régions d'édicter des "dispositions générales" en ce qui concerne le contrôle à exercer sur l'octroi et l'emploi des subventions, même pas en reproduisant les dispositions générales existantes, mais que, "au delà de ce cadre légal", elles sont uniquement compétentes "pour définir des règles spécifiques dans ces matières" (3). Cette compétence pour définir "des règles spécifiques" en la matière doit - selon les déclarations faites par le Ministre des Finances à la commission compétente de la Chambre - être comprise en ce sens que "les communautés et les régions ne pourront, à la limite, que renforcer ces règles (adoptées par le législateur fédéral) mais pas (s'en) écarter" (4). Toutefois, l'établissement d'un régime plus strict concernant le contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions appartient en principe au législateur décrétal ou au législateur ordonnanciel et non au gouvernement (5).

---

(2) À savoir le 1er janvier 2007.

(3) Voir l'exposé des motifs accompagnant le projet qui est devenu la loi spéciale du 16 janvier 1989 (Doc. parl., Chambre, 1988-1989, n° 635/1, 37).

(4) Doc. parl., Chambre, 1988-1989, n° 635/18, 543.

(5) Voir par exemple également l'avis 24.073/8 donné par la section de législation le 19 décembre 1995 sur un avant-projet de décret "tot vaststelling van het statuut van de niet-professionele sportbeoefenaar" (Doc. parl., Conseil flamand, 1995-1996, n° 342/1).

Article 10

1. L'article 10 n'a pas sa place dans le chapitre 4.

2. Il n'y a pas lieu de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur, de sorte qu'il est proposé d'omettre l'article 10 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
	G. SCHRANS, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
Madame	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS M. VAN DAMME