

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.417/1
VAN 3 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 12 november 2009 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie en Wetenschappelijk Onderzoek verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende uitvoering van de ordonnantie van 26 maart 2009 tot bevordering van het onderzoek, de ontwikkeling en de innovatie", heeft het volgende advies gegeven:

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving, zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De ordonnantie van 26 maart 2009 tot bevordering van het onderzoek, de ontwikkeling en de innovatie, brengt een wettelijk kader tot stand voor de staatssteun op de voornoemde gebieden in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit regelt de inwerkingtreding van de betrokken ordonnantie (artikel 29) en stelt een aantal toekenningscriteria en -voorwaarden vast voor de verschillende steunvormen, bedoeld in de ordonnantie (artikelen 4 tot 7). Het ontwerp bevat tevens nadere toekenningsregels voor bepaalde van de in de ordonnantie geregelde steunvormen (artikelen 8 tot 11).

Daarnaast regelt het ontwerp de procedure voor de toekenning en de vereffening van de toegekende steun (artikelen 12 tot 19), de verplichtingen van de begunstigde van de steun en de sanctie op de niet-naleving van die verplichtingen (artikelen 20 en 21), alsmede een aantal aspecten van de steunverlening door middel van terugvorderbare voorschotten (artikelen 22 tot 26).

2.1. Het merendeel van de bepalingen van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 26 van de ordonnantie van 26 maart 2009, dat luidt:

"De Regering bepaalt, met eerbied voor de beginselen van onderhavige ordonnantie, de modaliteiten en de procedure voor de toekenning van de door onderhavige ordonnantie bedoelde tussenkomsten".

.../...

2.2. De artikelen 10 en 11 van het ontwerp vinden rechtsgrond in respectievelijk de artikelen 20, § 1, en 23, § 1, van de ordonnantie van 26 maart 2009, die de Regering machtigen om respectievelijk de "voorwaarden" en "modaliteiten" te bepalen met betrekking tot de desbetreffende steunverlening ¹.

2.3. Artikel 29 van het ontwerp, dat de ordonnantie van 26 maart 2009 in werking stelt, vindt rechtsgrond in artikel 33 van die ordonnantie.

2.4. Voor de bepalingen van het ontwerp die taken opleggen aan het Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel (IWOIB), kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 4, § 2, van de ordonnantie van 26 juni 2003 houdende oprichting van het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel, naar luid waarvan de Regering het IWOIB kan "belasten met andere opdrachten dan deze bedoeld in dit artikel en (...) de voorwaarden (kan) bepalen waaronder het Instituut zijn opdrachten uitvoert".

2.5. De artikelen 17 tot 19 en 21 tot 26 van het ontwerp hebben betrekking op de terugbetaling van subsidies en voorschotten en kunnen, in de mate zij niet afwijken van de artikelen 92 tot 95 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, worden geacht rechtsgrond te vinden in die bepalingen, gelezen in samenhang met het bepaalde in artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 betreffende de Brusselse instellingen ².

Dat is niet het geval voor artikel 19 van het ontwerp, volgens hetwelk het uitbetalen van de steun kan worden opgeschort buiten de gevallen die worden vermeld in

¹Artikel 10 van het ontwerp heeft betrekking op de steun voor het dekken van de kosten van de intellectuele eigendomsrechten; artikel 11 van het ontwerp betreft de steun ten gunste van internationale partnerships.

²Artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 verklaart onder meer artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Hierdoor beschikt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering over de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de ordonnanties.

artikel 95 van de voornoemde organieke ordonnantie en in artikel 28 van de ordonnantie van 26 maart 2009. Dergelijke afwijking valt niet in te passen in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschikt met toepassing van artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989. De rechtsgrond voor artikel 19 van het ontwerp is bijgevolg problematisch.

VORMVEREISTEN

In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar "de beslissing van de Europese Commissie". Aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, werd meegedeeld dat de Europese Commissie alsnog geen beslissing heeft genomen. De ontworpen regeling kan niet eerder tot stand komen dan nadat de betrokken beslissing van de Europese Commissie werd meegedeeld. Indien deze beslissing aanleiding zou geven tot een wijziging van de ontworpen regeling, dienen deze wijzigingen alsnog om advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het tweede lid van de aanhef van het ontwerp verwijst naar de beslissing van de Europese Commissie. Die verwijzing dient onmiddellijk vooraf te gaan aan het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State.

2. Rekening houdend met hetgeen werd opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontwerp, redigere men het derde tot het zesde lid van de aanhef - die het tweede tot het vijfde lid dienen te worden - als volgt:

"Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 betreffende de Brusselse instellingen, artikel 8, eerste lid;

.../...

Gelet op de ordonnantie van 26 juni 2003 houdende oprichting van het Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel, artikel 4, § 2;

Gelet op de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, artikelen 92 tot 95;

Gelet op de ordonnantie van 26 maart 2009 tot bevordering van het onderzoek, de ontwikkeling en de innovatie, artikelen 20, § 1, 23, § 1, 26 en 33;"

3. Volgens de recentste richtlijnen van de wetgevingstechniek ³ is het niet zinvol om in de aanhef van een besluit de wijzigingen te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd of opgeheven. Aan het einde van het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, schrappe men derhalve de zinsnede ", zoals gewijzigd door het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 januari 2008".

4. In de aanhef van een besluit moeten de nagekomen vormvereisten in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste, worden vermeld ⁴. Dat impliceert dat in de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit eerst moet worden verwezen naar het advies van de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat op 17 september 2009 werd gegeven, en vervolgens naar het advies van de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat dateert van 19 oktober 2009.

³*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁴*Ibid.*, nr. 34.

5. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet melding worden gemaakt van "artikel 84, § 1, eerste lid, 1/" en niet van "artikel 84, § 1, 1/", van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Artikel 1

1. Ter wille van de duidelijkheid zou artikel 1 van het ontwerp best worden aangevuld met een aantal bijkomende definities. Zo verdient het aanbeveling om een omschrijving op te nemen van de begrippen "alleenstaande (lees: individuele) uitvinder"⁵, "internationaal partnership", "promotor" en "coördinator"⁶.

In artikel 1, 2/, van het ontwerp wordt melding gemaakt van een "OOI", zonder dat dit begrip in het ontwerp of in de voornoemde ordonnantie wordt omschreven. In artikel 1, 8/, van het ontwerp wordt gerefereerd aan een "OOI-project". Dat begrip kan best worden omschreven in artikel 1 van het ontwerp, bijvoorbeeld, door erin een verwijzing op te nemen naar het begrip dat is omschreven in artikel 8 van de ordonnantie van 26 maart 2009.

2. In tegenstelling tot wat het geval is in de omschrijving van het begrip "hooggekwalificeerd personeel", in artikel 30, lid 5, van verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008⁷, wordt in de omschrijving van dat begrip in artikel 1, 9/, van het ontwerp geen melding gemaakt van de ontwerpers en

⁵In de omschrijving van dat begrip zou kunnen worden gerefereerd aan de natuurlijke persoon, bedoeld in artikel 17, § 1, van de ordonnantie van 26 maart 2009.

⁶Wat dat laatste begrip betreft, zie de opmerking bij artikel 11 van het ontwerp.

⁷Verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard ("de algemene groepsvrijstellingsverordening").

marketingmanagers. Dat impliceert dat, alhoewel steun voor universitair geschoolde ontwerpers en marketingmanagers in bepaalde gevallen verenigbaar wordt geacht met de gemeenschappelijke markt en niet moet worden aangemeld, dergelijke steun in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet kan worden verleend. Vraag is of dit de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

Artikel 2

Mede rekening houdend met de omschrijving van het begrip "steun" in artikel 1, 2/, van het ontwerp, wordt artikel 2 best weggelaten. De betrokken bepaling houdt immers geen omschrijving in van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling en is bovendien redactioneel aan herziening toe in de mate erin wordt bepaald dat "uitvoering" wordt gegeven aan de in de ordonnantie bedoelde steun.

Artikel 5

1. Het is niet duidelijk wat artikel 5, eerste lid, 2/, van het ontwerp⁸, toevoegt aan de algemene voorwaarde die wordt vermeld in artikel 4, 5/, van het ontwerp. Indien de bedoeling er enkel in bestaat om de betrokken voorwaarde te expliciteren, ermee rekening houdend dat de detachering niet als een OOI-project kan worden beschouwd, volstaat het om in artikel 4, 5/, van het ontwerp na het woord "project" de woorden "of de activiteiten" in te voegen. Op die wijze geldt de betrokken voorwaarde ook voor andere activiteiten dan de detacheringen die niet als een OOI-project kunnen worden beschouwd, maar die toch voor steun in aanmerking komen.

2. Het is niet duidelijk of artikel 5 van het ontwerp van toepassing is op de steunmaatregel die wordt bedoeld in artikel 25 van de ordonnantie van 26 maart 2009, die specifiek betrekking heeft op de tijdelijke aanwerving van een onderzoeker door een onderzoeksorganisatie. Dergelijke steunmaatregel valt te beschouwen als steun voor de aanwerving van hooggekwalificeerd personeel in de zin van de voornoemde ordonnantie, maar niet als steun voor de aanwerving van hooggekwalificeerd personeel in de zin van de algemene groepsvrijstellingsverordening⁹.

⁸De typografische indeling van artikel 5 van het ontwerp is in zowel de Nederlandse als de Franse tekst onduidelijk. Dat is in nog andere bepalingen van het ontwerp het geval (zie onder meer artikel 16).

⁹Artikel 37 van de algemene groepsvrijstellingsverordening geldt immers enkel voor detachering bij een KMO.

Naar het zeggen van de gemachtigde zou het de bedoeling zijn dat artikel 5 van het ontwerp niet van toepassing is op de in artikel 25 van de ordonnantie bedoelde steunmaatregel. De rechtszekerheid zou ermee zijn gebaat indien die bedoeling duidelijker tot uitdrukking zou worden gebracht in de tekst van het ontwerp.

3. In artikel 5, tweede lid, van het ontwerp wordt het begrip "detachering" vermeld. Vraag is of dat begrip dezelfde draagwijdte heeft als het begrip dat wordt omschreven in artikel 30, lid 6, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, en of de detachering naar Belgisch recht niet moet worden gelijkgesteld met een terbeschikkingstelling van werknemers in de zin van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

Mocht dat laatste het geval zijn, dan doet artikel 32, § 4, van de wet van 24 juli 1987 ervan blijken dat de arbeidsovereenkomst tussen de gedetacheerde werknemer en zijn oorspronkelijke werkgever blijft gelden. Artikel 32, § 2, van dezelfde wet, verplicht de gebruiker er enkel toe een geschrift te ondertekenen waarin enkele aspecten van de terbeschikkingstelling nader worden bepaald. Het bepaalde in artikel 5, tweede lid, van het ontwerp, waarin wordt uitgegaan van het bestaan van een arbeidsovereenkomst tussen de werknemer en de promotor, kan aan die regeling geen afbreuk doen, voor zover de beoogde detachering effectief een terbeschikkingstelling in de zin van de voornoemde wet van 24 juli 1987 uitmaakt.

Artikel 6

De redactie van artikel 6 van het ontwerp vertoont - in vooral de Nederlandse tekst - diverse verschillen met de redactie van artikel 8 van de algemene groepsvrijstellingsverordening. Die verschillen lijken in bepaalde gevallen ook van inhoudelijke aard te zijn. Zo wordt in artikel 6, § 3, van het ontwerp melding gemaakt van een "merkbare toename" van bepaalde factoren, terwijl in artikel 8, lid 3, van de verordening van een "wezenlijke toename" wordt gesproken. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of de redactie van artikel 6 van het ontwerp in het licht hiervan niet moet worden aangepast.

.../...

Artikel 8

In artikel 8 van het ontwerp wordt, in algemene zin, gerefereerd aan "een OOI-project". Op grond van artikel 19, §§ 1 en 2, van de ordonnantie van 26 maart 2009 is steunverlening voor technische haalbaarheidsstudies mogelijk voor twee soorten van OOI-projecten, zijnde industriële onderzoeksprojecten en experimentele ontwikkelingsprojecten. Artikel 8 van het ontwerp kan derhalve enkel op die twee soorten van projecten betrekking hebben. Naar het zeggen van de gemachtigde is dat inderdaad het geval. Het verdient niettemin ter wille van de duidelijkheid aanbeveling om die beperkte lezing te expliciteren in de tekst van artikel 8 van het ontwerp.

Artikel 10

De regeling die is vervat in artikel 10 van het ontwerp doet de vraag rijzen of er geen ontoelaatbaar onderscheid wordt gemaakt tussen octrooiaanvragen in geval vooraf geen steun voor een OOI-project werd verleend, maar het projecten betreft die zaak zijn van industrieel onderzoek, dan wel van experimentele ontwikkeling. De steunaanvrager krijgt immers in dat geval, wanneer het gaat om industrieel onderzoek, een lager bedrag dan wanneer hij vooraf steun voor een OOI-project zou hebben ontvangen. Wanneer het integendeel gaat om experimentele ontwikkeling, krijgt de aanvrager hetzelfde bedrag als wanneer hij vooraf voor een OOI-project steun zou hebben gekregen. Het niet vooraf verkrijgen van steun voor een OOI-project leidt met andere woorden in het geval, bedoeld in artikel 20, § 3, van de ordonnantie van 26 maart 2009, tot minder steun, en in het geval bedoeld in artikel 20, § 4, van dezelfde ordonnantie, tot hetzelfde steunbedrag.

Gevraagd naar een verantwoording voor dat onderscheid, antwoordde de gemachtigde:

"Les brevets résultats de recherches peuvent être soutenus financièrement par la Région, que celles-ci aient été subventionnées ou non par la RBC. L'encadrement communautaire, ainsi que l'ordonnance, fait une distinction entre des résultats provenant de projets de recherche industrielle (R) et de projets de développement expérimental (D). Or, dans la pratique, il est très difficile, voir dans certains cas impossible, de déterminer a posteriori le caractère R ou D du projet. C'est pourquoi, afin de ne pas risquer de transgresser les règles européennes en matière d'aides d'État et pour éviter des lourdeurs administratives importantes

.../...

(évaluation complète du projet ayant mené à la demande de brevet), nous avons limité le % d'aide à son niveau le plus faible (D)".

Artikel 11

In artikel 11, 1/, van het ontwerp wordt melding gemaakt van de "coördinator". Dat begrip wordt evenwel niet omschreven. De gemachtigde verduidelijkte in dat verband dat de coördinator zowel een onderzoeksorganisatie als een KMO kan zijn. Gelet, enerzijds, op de verschillende bedragen die ter beschikking kunnen worden gesteld en, anderzijds, het gegeven dat onderzoeksorganisaties en KMO's coördinator of partner kunnen zijn, al naargelang het geval, verdient het aanbeveling om het begrip "coördinator" nauwkeurig te omschrijven in de tekst van het ontwerp.

Artikel 12

1. Aangezien sommige OOI-projecten, zoals die inzake experimentele ontwikkeling en technische haalbaarheidsstudies, ook door onderzoeksorganisaties kunnen worden uitgevoerd, wordt in artikel 12, § 1, van het ontwerp beter "de promotoren" dan "de ondernemingen" geschreven.

2. Naar analogie van de terminologie die wordt gebruikt in de ordonnantie van 26 maart 2009 schrijve men in artikel 12, § 2, 7/, van het ontwerp beter: "met OOI verwante diensten" in plaats van "de aanverwante diensten".

3. Zoals artikel 12, § 4, van het ontwerp is geredigeerd, lijkt een onderneming die samenwerkt met een onderzoeksorganisatie die een project uitvoert, zelf geen steunaanvraag te kunnen indienen. Op de vraag of dit effectief de bedoeling is, antwoordde de gemachtigde:

"Un organisme de recherche et une entreprise peuvent introduire conjointement, en tant que co-promoteurs (sur le même pied), un projet de recherche industrielle (art. 14) ou de développement expérimental (art. 15). Les

.../...

deux introduisent alors une demande d'aide. L'art. 19 ne concerne que les entreprises".

Deze bedoeling zou duidelijker uit de redactie van artikel 12, § 4, moeten kunnen worden afgeleid.

Artikel 16

In artikel 16, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het IWOIB overgaat tot de vastlegging van het toegekende bedrag. De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk, in die zin dat de vraag kan rijzen of het IWOIB het concrete bedrag kan bepalen van de steunintensiteit die in de overeenkomst uitdrukkelijk wordt vastgesteld (bijvoorbeeld bepalen met hoeveel euro 45% steun overeenstemt), dan wel of het IWOIB zelf de steunintensiteit kan bepalen (bijvoorbeeld door zelf te beslissen dat er voor 45% steun wordt verleend). De gemachtigde verduidelijkte in dat verband:

"Il s'agit d'une opération purement administrative/comptable qui revient à engager ("réserver" des crédits c du budget) le montant prévu dans la convention qui est signée par le Ministre. L'IRSIB n'est nullement habilité à déterminer le taux d'intervention".

Ook deze bedoeling zou, ter wille van de rechtszekerheid, duidelijker moeten worden tot uitdrukking gebracht in artikel 16, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 27

Men passe de redactie van artikel 27, § 2, van het ontwerp aan als volgt:

"De bepalingen van dit besluit blijven evenwel van toepassing voor de overeenkomsten die zijn gesloten voor de datum van inwerkingtreding van het besluit".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessoren van de
	L. DENYS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.417/1
DU 3 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le 12 novembre 2009, le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Économie et de la Recherche scientifique, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté "portant exécution de l'Ordonnance du 26 mars 2009 visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. L'ordonnance du 26 mars 2009 visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation crée un cadre juridique pour les aides accordées par l'État aux secteurs précités dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Le projet d'arrêté soumis pour avis règle l'entrée en vigueur de l'ordonnance concernée (article 29) et fixe un certain nombre de critères et de conditions d'octroi pour les différentes formes d'aides visées dans l'ordonnance (articles 4 à 7). Il fixe par ailleurs les modalités d'octroi de certaines formes d'aides prévues dans l'ordonnance (articles 8 à 11).

En outre, il règle la procédure d'octroi et de liquidation des aides accordées (articles 12 à 19), les obligations du bénéficiaire des aides et les sanctions en cas de non-respect de ces obligations (articles 20 et 21), ainsi qu'un certain nombre d'aspects de l'attribution des aides au moyen d'avances récupérables (articles 22 à 26).

2.1. La plupart des dispositions du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 26 de l'ordonnance du 26 mars 2009 qui dispose:

"Le Gouvernement arrête, dans le respect des principes de la présente ordonnance, les modalités et la procédure d'octroi des interventions visées par la présente ordonnance".

2.2. Les articles 10 et 11 du projet trouvent respectivement leur fondement juridique dans les articles 20, § 1^{er}, et 23, § 1^{er}, de l'ordonnance du 26 mars 2009, qui habilitent le Gouvernement à fixer les "conditions" et à arrêter les "modalités" de l'aide concernée ¹.

¹L'article 10 du projet concerne l'aide destinée à couvrir les frais de droits de propriété intellectuelle; l'article 11 du projet concerne les aides en faveur de partenariats internationaux.

2.3. L'article 29 du projet, qui met l'ordonnance du 26 mars 2009 en vigueur, trouve son fondement juridique dans l'article 33 de cette ordonnance.

2.4. Les dispositions du projet qui imposent des missions à l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles (I.R.S.I.B.) peuvent trouver un fondement juridique dans l'article 4, § 2, de l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles, aux termes duquel le Gouvernement peut charger l'I.R.S.I.B. "d'autres missions que celles visées par le présent article et définir les conditions dans lesquelles l'Institut exerce ces missions".

2.5. Dans la mesure où ils ne dérogent pas aux articles 92 à 95 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, on peut considérer que les articles 17 à 19 et 21 à 26 du projet qui concernent le remboursement de subventions et d'avances, trouvent leur fondement juridique dans les dispositions précitées, combinées avec l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises ².

Ce n'est pas vrai pour l'article 19 du projet, selon lequel le versement de l'aide peut être suspendu en dehors des cas mentionnés à l'article 95 de l'ordonnance organique précitée et à l'article 28 de l'ordonnance du 26 mars 2009. Pareille dérogation n'entre pas dans le pouvoir général d'exécution dont le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capital est investi en application de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989. Dès lors, le fondement juridique de l'article 19 du projet est problématique.

FORMALITÉS

Le deuxième alinéa du préambule du projet fait référence à "la décision de la Commission européenne". Il a été communiqué au Conseil d'État, section de législation, que la Commission européenne n'a pas encore pris de décision. Les dispositions en projet

²L'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 rend entre autres l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles applicable à la Région de Bruxelles-Capitale moyennant les adaptations nécessaires. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est ainsi investi du pouvoir général d'exécution des ordonnances.

ne peuvent être adoptées qu'après communication de la décision concernée de la Commission européenne. Si cette décision emporte une modification des dispositions en projet, ces modifications doivent encore être soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Le deuxième alinéa du préambule du projet renvoie à la décision de la Commission européenne. Cette référence doit précéder immédiatement l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État.

2. Compte tenu de l'observation formulée à l'égard du fondement juridique du projet, on rédigera le troisième jusqu'au sixième alinéa du préambule - qui deviendront le deuxième jusqu'au cinquième alinéa - comme suit:

"Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, l'article 8, alinéa 1^{er};

Vu l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles, l'article 4, § 2;

Vu l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, les articles 92 à 95;

Vu l'ordonnance du 26 mars 2009 visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation, les articles 20, § 1^{er}, 23, § 1^{er}, 26 et 33;"

.../...

3. Conformément aux directives les plus récentes en matière de légistique ³, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule d'un arrêté les modifications subies par l'acte qui est modifié ou abrogé. Dès lors, à la fin du sixième alinéa du préambule du projet soumis pour avis, on supprimera le segment de phrase ", tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 janvier 2008".

4. Dans le préambule d'un arrêté, il y a lieu de mentionner l'accomplissement des formalités dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne ⁴. Cela implique que, dans le préambule du projet d'arrêté soumis pour avis, il faut d'abord faire référence à l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, donné le 17 septembre 2009, et ensuite à l'avis du Conseil de la politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale, qui date du 19 octobre 2009.

5. Dans l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'État, on mentionnera l'"article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/" et non l'"article 84, § 1^{er}, 1/" des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Article 1^{er}

1. Par souci de clarté, l'article 1^{er} du projet gagnerait à être complété par un certain nombre de définitions supplémentaires. Ainsi, il est recommandé de prévoir une définition des termes "inventeur isolé" ⁵, "partenariat international", "promoteur" et "coordinateur" ⁶.

³*Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 30, formule F 3-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁴*Ibidem*, n/ 34.

⁵Dans la définition de cette notion, on pourrait faire référence à la personne physique visée à l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 26 mars 2009.

⁶En ce qui concerne cette dernière notion, voir l'observation concernant l'article 11 du projet.

À l'article 1^{er}, 2/, du projet, il est question d'une "RDI", sans que cette notion soit définie dans le projet ou dans l'ordonnance précitée. L'article 1^{er}, 8/, du projet, fait référence à un "projet de RDI". Cette notion serait mieux définie à l'article 1^{er} du projet, par exemple en y insérant une référence à la notion qui est définie à l'article 8 de l'ordonnance du 26 mars 2009.

2. Contrairement à la définition de la notion de "personnel hautement qualifié" figurant à l'article 30, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 ⁷, la définition de cette notion à l'article 1^{er}, 9/, du projet, ne mentionne pas les concepteurs et directeurs commerciaux. Cela implique que, bien que dans certains cas les aides accordées aux concepteurs et directeurs commerciaux titulaires d'un titre universitaire soient jugées compatibles avec le marché commun et ne doivent pas être notifiées, ces aides ne peuvent être octroyées dans la Région de Bruxelles-Capitale. La question se pose de savoir si telle est l'intention des auteurs du projet.

Article 2

Dès lors, notamment, que l'article 1^{er}, 2/, du projet définit la notion d'"aides", mieux vaudrait omettre l'article 2. Cette disposition ne comporte en effet pas de définition du champ d'application du régime en projet et doit en outre être revue sur le plan rédactionnel dans la mesure où il y est prévu qu'il est porté "exécution" des aides visées dans l'ordonnance.

⁷Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité ("Règlement général d'exemption par catégorie").

Article 5

1. On n'aperçoit pas ce que l'article 5, alinéa 1^{er}, 2/, du projet ⁸ ajoute à la condition générale que mentionne l'article 4, 5/, du projet. S'il s'agit seulement d'explicitier cette condition en précisant que le détachement ne peut pas être considéré comme un projet de RDI, il suffit d'insérer, à l'article 4, 5/, du projet, les mots "ou des activités" après le mot "projet". De cette manière, cette condition s'applique également à des activités autres que les détachements qui ne peuvent pas être considérés comme un projet de RDI, mais qui sont néanmoins susceptibles de bénéficier des aides.

2. On n'aperçoit pas si l'article 5 du projet s'applique à l'aide visée à l'article 25 de l'ordonnance du 26 mars 2009, qui concerne spécifiquement l'engagement temporaire d'un chercheur par un organisme de recherche. Une telle aide doit être considérée comme une aide en faveur de l'engagement de personnel hautement qualifié au sens de cette ordonnance, mais pas comme une aide en faveur de l'engagement de personnel hautement qualifié au sens du règlement général d'exemption par catégorie ⁹.

Selon le délégué, il s'agirait d'exclure les aides visées à l'article 25 de l'ordonnance du champ d'application de l'article 5 du projet. La sécurité juridique serait mieux assurée si le texte du projet exprimait plus clairement cette intention.

3. L'article 5, alinéa 2, du projet fait état de la notion de "détachement". On peut se demander si cette notion a la même portée que la notion qui est définie à l'article 30, paragraphe 6, du règlement général d'exemption par catégorie et si, en droit belge, le détachement ne doit pas être assimilé à une mise à la disposition de travailleurs au sens de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs.

⁸La division typographique tant du texte néerlandais que du texte français de l'article 5 du projet manque de clarté. C'est aussi le cas pour d'autres dispositions du projet (voir notamment l'article 16).

⁹L'article 37 du règlement général d'exemption par catégorie ne s'applique en effet qu'au détachement auprès d'une P.M.E.

Si la réponse à cette dernière question devait être affirmative, il résulterait alors de l'article 32, § 4, de la loi du 24 juillet 1987 que le contrat de travail liant le travailleur détaché à son employeur original continue à sortir ses effets. L'article 32, § 2, de la même loi se borne à imposer à l'utilisateur de signer un écrit précisant quelques aspects de la mise à la disposition. Pour autant que le détachement visé soit réellement une mise à la disposition au sens de la loi du 24 juillet 1987 précitée, la disposition de l'article 5, alinéa 2, du projet, qui suppose qu'il existe un contrat de travail entre le travailleur et le promoteur, ne peut pas déroger à ce régime.

Article 6

La rédaction - principalement du texte néerlandais - de l'article 6 du projet présente plusieurs différences par rapport à celle de l'article 8 du règlement général d'exemption par catégorie. Dans certains cas, ces différences semblent également avoir un caractère substantiel. Ainsi, le texte néerlandais de l'article 6, § 3, du projet fait mention de "merkbare toename" de certains facteurs, tandis que l'article 8, paragraphe 3, du règlement utilise les mots "wezenlijke toename". Les auteurs du projet doivent vérifier s'il ne faut pas en conclure qu'une adaptation de la rédaction de l'article 6 du projet s'impose.

Article 8

L'article 8 du projet fait, en termes généraux, référence à "un projet de RDI". L'article 19, §§ 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 26 mars 2009 prévoit la possibilité d'accorder des aides pour les études de faisabilité technique pour deux sortes de projet de RDI, à savoir les projets de recherche industrielle et les projets de développement expérimental. Il s'ensuit que l'article 8 du projet ne peut viser que ces deux sortes de projet. Selon le délégué, tel est en effet le cas. Néanmoins, dans un souci de clarté, il serait préférable que le texte de l'article 8 du projet explicite cette interprétation restrictive.

Article 10

Le régime que comporte l'article 10 du projet soulève la question de savoir s'il ne fait pas une distinction prohibée entre des demandes de brevet dans le cas où il n'y a pas eu de subsides préalables pour un projet de RDI, mais qu'il s'agit de projets qui relèvent de la recherche industrielle ou du développement expérimental. Dans ce cas, s'il s'agit de recherche industrielle, le demandeur obtient en effet un montant inférieur à celui qu'il aurait obtenu s'il avait préalablement reçu des subsides pour un projet de RDI. S'il s'agit en revanche de développement expérimental, le demandeur obtient le même montant que celui qu'il aurait obtenu s'il avait préalablement reçu des subsides pour un projet de RDI. En d'autres mots, le fait de ne pas obtenir préalablement des subsides pour un projet de RDI conduit, dans le cas visé à l'article 20, § 3, de l'ordonnance du 26 mars 2009, à des aides inférieures et, dans le cas visé à l'article 20, § 4, de la même ordonnance, au même montant d'aide.

Interrogé sur la justification de cette distinction, le délégué a répondu:

"Les brevets résultats de recherches peuvent être soutenus financièrement par la Région, que celles-ci aient été subventionnées ou non par la RBC. L'encadrement communautaire, ainsi que l'ordonnance, fait une distinction entre des résultats provenant de projets de recherche industrielle (R) et de projets de développement expérimental (D). Or, dans la pratique, il est très difficile, voir dans certains cas impossible, de déterminer a posteriori le caractère R ou D du projet. C'est pourquoi, afin de ne pas risquer de transgresser les règles européennes en matière d'aides d'Etat et pour éviter des lourdeurs administratives importantes (évaluation complète du projet ayant mené à la demande de brevet), nous avons limité le % d'aide à son niveau le plus faible (D)".

Article 11

L'article 11, 1/, du projet fait mention du "coordinateur". Cette notion n'est cependant pas définie. À cet égard, le délégué a précisé que le coordinateur peut aussi bien être un organisme de recherche qu'une P.M.E. Eu égard, d'une part, aux différents montants qui peuvent être mis à disposition et, d'autre part, au fait que les organismes de recherche et les P.M.E. peuvent être coordinateur ou partenaire, selon le cas, il est préférable que le texte du projet définisse précisément la notion de "coordinateur".

Article 12

1. Dès lors que certains projets de RDI, tels ceux en matière de développement expérimental et d'études de faisabilité technique, peuvent également être réalisés par des organismes de recherche, les mots "les entreprises" figurant à l'article 12, § 1^{er}, du projet seront remplacés par les mots "les promoteurs".

2. Pour se conformer à la terminologie utilisée dans l'ordonnance du 26 mars 2009, à l'article 12, § 2, 7/, du projet, il est préférable d'écrire "les services connexes à la RDI" plutôt que "les services connexes".

3. La rédaction de l'article 12, § 4, du projet donne à penser qu'une entreprise qui collabore avec un organisme de recherche qui exécute un projet ne peut pas elle-même introduire une demande d'aide. À la question de savoir si telle était effectivement l'intention, le délégué a répondu:

"Un organisme de recherche et une entreprise peuvent introduire conjointement, en tant que co-promoteurs (sur le même pied), un projet de recherche industrielle (art. 14) ou de développement expérimental (art. 15). Les deux introduisent alors une demande d'aide. L'art. 19 ne concerne que les entreprises".

Cette intention devrait pouvoir s'inférer plus clairement de la rédaction de l'article 12, § 4.

Article 16

L'article 16, alinéa 2, du projet dispose que l'I.R.S.I.B. procède à l'engagement du montant octroyé. La portée de cette disposition n'est pas claire, dans la mesure où la question peut se poser de savoir si l'I.R.S.I.B. est habilité à fixer le montant concret de l'intensité de l'aide, qui est formellement établie dans la convention (déterminer par exemple à combien d'euros correspondent 45 % d'aide), ou si l'I.R.S.I.B. peut lui-même fixer l'intensité de l'aide (en décidant lui-même que l'aide est accordée pour 45 % par exemple). À cet égard, le délégué a précisé:

.../...

"Il s'agit d'une opération purement administrative/comptable qui revient à engager ("réserver" des crédits c du budget) le montant prévu dans la convention qui est signée par le Ministre. L'IRSIB n'est nullement habilité à déterminer le taux d'intervention".

Dans un souci de sécurité juridique, l'article 16, alinéa 2, du projet devrait également exprimer plus précisément cette intention.

Article 27

La rédaction de l'article 27, § 2, du projet sera adaptée comme suit:

"Les dispositions de l'arrêté précité restent toutefois d'application pour les conventions conclues avant la date d'entrée en vigueur du présent arrêté".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. TISON, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

M. VAN DAMME