



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.651/1
van 7 april 2014

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de steun bij
aanwerving ten gunste van de
verenigingen zonder
winstoogmerk, de internationale
verenigingen zonder winstoogmerk
en de stichtingen actief op het vlak
van de begeleiding van micro-,
kleine en middelgrote
ondernemingen'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.651/1
du 7 avril 2014

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à l'aide
au recrutement au profit des
associations sans but lucratif, aux
associations internationales sans
but lucratif et aux fondations
actives dans l'accompagnement
des micro-, petites et moyennes
entreprises'

Op 6 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie, Wetenschappelijk Onderzoek en Buitenlandse handel (Landbouwbeleid), verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de steun bij aanwerving ten gunste van de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen actief op het vlak van de begeleiding van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 april 2014.

*

Le 6 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Emploi, de l'Économie, de la Recherche scientifique et du Commerce extérieur (Politique agricole), à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'aide au recrutement au profit des associations sans but lucratif, aux associations internationales sans but lucratif et aux fondations actives dans l'accompagnement des micro-, petites et moyennes entreprises'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 27 mars 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 avril 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevat nadere regels betreffende de steun, bij aanwerving, aan verenigingen zonder winstoogmerk, aan internationale verenigingen zonder winstoogmerk en aan stichtingen actief op het vlak van de begeleiding van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, bedoeld in de artikelen 19 tot 24 van de organieke ordonnantie van 13 december 2007 'betreffende de steun ter bevordering van de economische expansie'.

Het ontwerp is bestemd om in de plaats te komen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 april 2009 'betreffende de steun bij rekrutering ten gunste van de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de fondsen actief inzake de begeleiding van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen'.

3.1. De ontworpen regeling vindt in hoofdzaak rechtsgrond in de voornoemde bepalingen van de organieke ordonnantie gelezen in samenhang met artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', op grond waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering over een algemene bevoegdheid tot uitvoering van de ordonnanties beschikt, zonder dat die bevoegdheid uiteraard kan impliceren dat afbreuk wordt gedaan aan de bedoeling van de ordonnantiegever of dat ermee de draagwijdte van de ordonnantie wordt verruimd of ingeperkt.

3.2. Sommige artikelen van het ontwerp vinden evenwel rechtsgrond in andere bepalingen dan de artikelen 19 tot 24 van de voornoemde organieke ordonnantie, gelezen in samenhang met artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

Dat is het geval voor artikel 10 van het ontwerp, dat nadere regels bevat inzake controle van de steun. Dit artikel moet worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 66 van de organieke ordonnantie van 13 december 2007, naar luid waarvan de regering de nadere regels vaststelt voor de controle van de naleving van de voorwaarden gekoppeld aan de toekenning van de steun.

3.3. Wat specifiek het bepaalde in de artikelen 7 tot 9 van het ontwerp aangaat, die betrekking hebben op de procedure van toekenning en vereffening van de steun, biedt artikel 71 van de organieke ordonnantie van 13 december 2007 rechtsgrond. Het laatstgenoemde artikel bepaalt dat de regering de nadere regels vaststelt voor het onderzoek van de aanvragen, evenals

de nadere regels voor de toekenning en uitkering van de steun, teneinde de transparantie en doeltreffendheid van de procedure te verzekeren.

3.4. Artikel 8, § 2, derde lid, van het ontwerp heeft betrekking op het geval waarin de termijn voor toekenning van de steun niet wordt nageleefd en vindt rechtsgrond in artikel 73 van de organieke ordonnantie van 13 december 2007 dat de regering opdraagt om de termijnen vast te leggen waarbinnen de aanvragen moeten worden onderzocht. Tevens wordt in het voornoemde artikel 73 bepaald dat de regering in de toekenning kan voorzien van een schadevergoeding aan de begunstigde indien de betrokken termijnen worden overschreden.

4. Voor de artikelen 2 en 4 van het ontwerp biedt de organieke ordonnantie van 13 december 2007 geen rechtsgrond in de mate in die artikelen een voorwaarde tot steunverlening wordt toegevoegd aan de voorwaarden die door de ordonnantiegever zijn vastgelegd in de artikelen 19 tot 24 van de ordonnantie en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering door de ordonnantiegever niet is gemachtigd om dergelijke, bijkomende voorwaarden te bepalen. Door in het bijzonder te vereisen dat het moet gaan om de “verwezenlijking van een vernieuwend project”¹, wordt in de artikelen 2 en 4 van het ontwerp een voorwaarde toegevoegd aan de reeds door de ordonnantiegever vastgestelde voorwaarden tot steunverlening, zonder dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in de ordonnantie wordt gemachtigd om op dat vlak in bijkomende voorwaarden te voorzien.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Vooraan in de aanhef – in het eerste en tweede lid – dient als volgt te worden gerefereerd aan de bepalingen die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken:

“Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, artikel 8, eerste lid;

Gelet op de organieke ordonnantie van 13 december 2007 betreffende de steun ter bevordering van de economische expansie, artikelen 19 tot 24, 66, 71, en 73;”.

Artikel 8

6. Ter wille van de redactionele eenvormigheid² vervange men aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 8, § 1, van het ontwerp de woorden “en het al dan niet volledig karakter van de aanvraag” door de woorden “en het al dan niet volledig karakter van het aanvraagdossier”.

¹ De voorwaarden om te worden erkend als “vernieuwend project” worden opgesomd in artikel 4 van het ontwerp.

² Zie artikel 8, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het ontwerp.

Om dezelfde reden vervange men in de Franse tekst van artikel 8, § 3, eerste lid, van het ontwerp, de woorden “le formulaire de demande” door de woorden “le dossier de demande”.

7. In de Franse tekst van artikel 8, § 3, derde lid, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van “[le] délai de trente jours visé à l’alinéa 1^{er}”. In artikel 8, § 3, eerste lid, van het ontwerp wordt evenwel enkel melding gemaakt van een termijn van vijftien dagen. Het verdient aanbeveling om in de Franse tekst van artikel 8, § 3, derde lid, op een meer algemene wijze te refereren aan “[le] délai visé à l’alinéa 1^{er}”, zoals nu al het geval is in de Nederlandse tekst van artikel 8, § 3, derde lid, van het ontwerp.

*

1. 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

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis fixe des modalités relatives à l'aide au recrutement octroyée aux associations sans but lucratif, aux associations internationales sans but lucratif et aux fondations qui sont actives dans l'accompagnement des micro-, petites et moyennes entreprises, visée aux articles 19 à 24 de l'ordonnance organique du 13 décembre 2007 'relative aux aides pour la promotion de l'expansion économique'.

Le projet est destiné à remplacer l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 2009 'relatif à l'aide au recrutement au profit des associations sans but lucratif, aux associations internationales sans but lucratif et aux fondations actives dans l'accompagnement des micro-, petites et moyennes entreprises'.

3.1. La réglementation en projet trouve essentiellement son fondement juridique dans les dispositions précitées de l'ordonnance organique, combinées avec l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', en vertu duquel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dispose d'un pouvoir général d'exécution des ordonnances, sans que ce pouvoir puisse évidemment impliquer qu'il est porté atteinte à l'intention du législateur ordonnancier ou qu'il étend ou réduit la portée de l'ordonnance.

3.2. Toutefois, certains articles du projet trouvent un fondement juridique dans d'autres dispositions que les articles 19 à 24 de l'ordonnance organique précitée, combinés avec l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Tel est le cas de l'article 10 du projet, qui définit des modalités en matière de contrôle des aides. Cet article doit être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 66 de l'ordonnance organique du 13 décembre 2007, aux termes duquel le gouvernement fixe les modalités de contrôle du respect des conditions liées à l'octroi des aides.

3.3. Les articles 7 à 9 du projet, relatifs à la procédure d'octroi et de liquidation de l'aide, trouvent spécifiquement leur fondement juridique dans l'article 71 de l'ordonnance organique du 13 décembre 2007. Ce dernier article dispose que le gouvernement fixe les modalités d'instruction des demandes, ainsi que les modalités d'octroi et de liquidation de l'aide, de manière à assurer la transparence et l'efficacité de la procédure.

3.4. L'article 8, § 2, alinéa 3, du projet concerne le cas où le délai d'octroi de l'aide n'est pas respecté et trouve son fondement juridique dans l'article 73 de l'ordonnance organique du 13 décembre 2007 qui charge le gouvernement de déterminer les délais dans lesquels les

demandes doivent être instruites. L'article 73 précité dispose en outre que le gouvernement peut prévoir l'octroi d'indemnités au bénéficiaire en cas de dépassement des délais concernés.

4. L'ordonnance organique du 13 décembre 2007 ne procure pas de fondement juridique aux articles 2 et 4 du projet dans la mesure où ces articles ajoutent une condition d'octroi de l'aide à celles inscrites par le législateur ordonnancier dans les articles 19 à 24 de l'ordonnance et où le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas été habilité par le législateur ordonnancier à fixer de telles conditions supplémentaires. En exigeant plus particulièrement qu'il doit s'agir de « la mise en œuvre d'un projet novateur »¹, les articles 2 et 4 du projet ajoutent une condition à celles qui sont déjà fixées par le législateur ordonnancier en vue de l'octroi de l'aide, sans que l'ordonnance habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à prévoir des conditions supplémentaires en la matière.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Au début du préambule – aux premier et deuxième alinéas – il y a lieu de viser les dispositions procurant un fondement juridique à la réglementation en projet comme suit :

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

Vu l'ordonnance organique du 13 décembre 2007 relative aux aides pour la promotion de l'expansion économique, les articles 19 à 24, 66, 71 et 73; ».

Article 8

6. Dans un souci d'uniformité rédactionnelle², on remplacera, à la fin du texte néerlandais de l'article 8, § 1^{er}, du projet, les mots « en het al dan niet volledig karakter van de aanvraag » par les mots « en het al dan niet volledig karakter van het aanvraagdossier ».

Par identité de motifs, on remplacera, dans le texte français de l'article 8, § 3, alinéa 1^{er}, du projet, les mots « le formulaire de demande » par les mots « le dossier de demande ».

¹ Les conditions pour être reconnu comme « projet novateur » sont énumérées à l'article 4 du projet.

² Voir l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du projet.

7. Le texte français de l'article 8, § 3, alinéa 3, du projet mentionne « [le] délai de trente jours visé à l'alinéa 1^{er} ». Or l'article 8, § 3, alinéa 1^{er}, du projet fait uniquement état d'un délai de quinze jours. Il est recommandé de viser de manière plus générale, dans le texte français de l'article 8, § 3, alinéa 3, « [le] délai visé à l'alinéa 1^{er} », comme c'est déjà actuellement le cas dans le texte néerlandais de l'article 8, § 3, alinéa 3, du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME