



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.755/1/V
van 4 augustus 2017

avis 61.755/1/V
du 4 août 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende uitvoering
van de ordonnantie van
21 november 2013 betreffende
de erkenning van
vennootschappen als
activiteitencoöperatie met het
oog op de toekenning van
toelagen'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-capitale 'portant
exécution de l'ordonnance du
21 novembre 2013 relative à
l'agrément des sociétés en tant
que coopératives d'activités en
vue de l'octroi de subventions'

Op 26 juni 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Economie en Tewerkstelling verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 10 augustus 2017,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 21 november 2013 betreffende de erkenning van vennootschappen als activiteitencoöperatie met het oog op de toekenning van toelagen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 augustus 2017.

*

Le 26 juin 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale chargé de l'Économie et de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 10 août 2017,^(**) sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale ‘portant exécution de l'ordonnance du 21 novembre 2013 relative à l'agrément des sociétés en tant que coopératives d'activités en vue de l'octroi de subventions’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 25 juillet 2017. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 août 2017.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Overeenkomstig 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan de ordonnantie van 21 november 2013 ‘betreffende de erkenning van vennootschappen als activiteitencoöperatie met het oog op de toekenning van toelagen’.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp bestaat uit artikel 1 dat definities bevat. Hoofdstuk 2 (artikelen 2 tot 5) betreft het begeleidingsproces van de kandidaat-ondernemer. Hoofdstuk 3 (artikelen 6 tot 12) betreft de erkenning van de activiteitencoöperatie en regelt het bewijs dat de projectdragers behoren tot de betrokken doelgroep (afdeling 1), bevat een nadere regeling inzake de erkenningsvoorwaarden in het kader van een erkenningsaanvraag (afdeling 2), bepaalt de regels inzake de hernieuwing (afdeling 3) en de uitbreiding (afdeling 4) van een erkenning en bevat een nadere regeling inzake de opschorting van de mogelijkheid om een aanvraag tot erkenning of uitbreiding in te dienen. Hoofdstuk 4 bestaat uit artikel 13 en betreft de subsidiebedragen die aan de activiteitencoöperaties worden toegekend. Hoofdstuk 5 (artikelen 14 en 15) bevat de regeling inzake de uitbetaling van de subsidies. Hoofdstuk 6 (artikelen 16 tot 18) betreft de controle van de erkende activiteitencoöperaties. Hoofdstuk 7 (artikelen 19 en 20) bevat slotbepalingen die betrekking hebben op de uitvoering en de inwerkingtreding.

RECHTSGROND

3.1. Behoudens hetgeen *sub* 3.2 en 3.3 wordt opgemerkt, wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit in de eerste plaats geboden door de artikelen 3, 5 § 2, 6, § 2, 8, 9, 13, 14, §§ 2 en 3, 15, § 5, 16, 17, § 3, 18 en 20 van de ordonnantie van 21 november 2013 die bijzondere machtigingen aan de regering bevatten. Daarnaast moet een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering *ex* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, dat de eerstgenoemde bepaling van overeenkomstige toepassing verklaart, gelezen in samenhang met de ordonnantie van 21 november 2013 en met name de artikelen 3, 8, 11, 13, § 1, 14, § 1, en 18, eerste lid, van de ordonnantie.

3.2. Artikel 4 van het ontworpen besluit betreft de controle van de “haalbaarheidsvoorwaarden” van het economisch project van de projectdrager en vindt als dusdanig rechtsgrond in artikel 3, § 2, derde lid, van de ordonnantie van 21 november 2013, dat de Regering machtigt om de voorwaarden van levensvatbaarheid van het economisch project nader te bepalen.

Deze bepaling biedt echter geen rechtsgrond voor de voorwaarde vervat in artikel 4, tweede lid, 6°, van het ontwerp, dat het voorgestelde project het huishoudelijke reglement van de erkende activiteitencoöperatie naleeft. De naleving van het huishoudelijk reglement houdt geen verband met de levensvatbaarheid van het economische project. Bovendien bepaalt artikel 3, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 21 november 2013, dat de “analyse van de erkende activiteitencoöperatie (...) uitsluitend betrekking [heeft] op de slaagkansen van het ingediende economisch project”. Ten overvloede kan worden opgemerkt dat een huishoudelijk reglement uit de aard van de zaak geen verplichtingen ten aanzien van derden, *in casu* de projectdrager, kan inhouden.

Artikel 4, tweede lid, 6°, moet bijgevolg uit het ontwerp worden weggelaten.

3.3. Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de activiteitencoöperatie zich in haar erkenningsaanvraag verbindt tot bepaalde percentages gunstige uitstromen naar een professionele activiteit na de testfase. Mede gelet op de context van deze bepaling moet het aangaan van deze (resultaats)verbintenis beschouwd worden als een erkenningsvoorwaarde.

Artikel 13, § 5, van de ordonnantie van 21 november 2013 bevat weliswaar de machtiging om te bepalen “wat onder gunstige uitstroom wordt verstaan” voor de toekenning van toelagen aan de erkende activiteitencoöperaties. Deze machtiging staat evenwel los van de erkenningsvoorwaarden. De ontworpen voorwaarde kan evenmin worden ingepast in de voorwaarde dat de vennootschap bij de erkenningsaanvraag “de verbintenis [moet] aangaan om een door de Regering bepaald minimumaantal projectdragers jaarlijks te begeleiden overeenkomstig de door deze Regering bepaalde nadere regels”, zoals bedoeld bij artikel 8, § 1, tweede lid, 6°, van de ordonnantie van 21 november 2013, aangezien die bepaling geen betrekking heeft op de gunstige uitstroom.

De ordonnantie van 21 november 2013 bevat dus geen dergelijke erkenningsvoorwaarde, noch een machtiging om dergelijke voorwaarde vast te stellen, noch een geschikt aanknopingspunt om deze voorwaarde vast te stellen op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid.

Artikel 8, tweede lid, moet bijgevolg uit het ontwerp worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Enkele onderdelen van het ontwerp hernemen bepalingen van de ordonnantie van 21 november 2013.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op artikel 3, eerste lid, van het ontwerp, dat overeenstemt met artikel 3, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 21 november 2013 of op de regeling inzake de duurtijd van de schorsing zoals opgenomen in artikel 16 van het ontwerp, die reeds is vastgesteld in artikel 15, § 2, eerste en tweede lid, van de ordonnantie.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever het betreffende voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van bepalingen van een ordonnantie in een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, hetgeen hier het geval lijkt te zijn. Er moet dan evenwel een uitdrukkelijke verwijzing naar de relevante ordonnantiebepalingen worden opgenomen, om aldus de aard van die bepaling herkenbaar te houden (“overeenkomstig artikel ... van de ordonnantie”).

Het is bijgevolg raadzaam de redactie van de desbetreffende ontworpen bepalingen dienovereenkomstig aan te passen.

Aanhef

5. Het derde lid van de aanhef van het ontwerp moet worden aangepast overeenkomstig hetgeen *sub* 3 over de rechtsgrond is opgemerkt.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de verwijzing naar artikel 11 van de ordonnantie van 21 november 2013 dient te worden geschrapt aangezien deze bepaling geen (verordenende) machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevat. Weliswaar is artikel 11 een van de bepalingen van de ordonnantie van 21 november 2013 die, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, rechtsgrond bieden voor onderdelen van het ontwerp, maar het gegeven dat een beroep wordt gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid blijkt reeds uit het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp en uit de verwijzing naar de ordonnantie van 21 november 2013 in haar geheel in het derde lid van de aanhef.¹

Artikel 6

6. Artikel 6 van het ontwerp luidt:

“De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bewijst dat de projectdragers de hoedanigheid hebben van moeilijk te plaatsen werklozen of tot andere kansengroepen behoren.”

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) noch de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW's) vallen als dusdanig onder de bevoegdheid van het Brusselse

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 23.1, d), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Hoofdstedelijke Gewest, zodat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering hen in beginsel geen opdrachten kan geven.

De ontworpen bepaling moet bijgevolg worden herschreven in die zin dat de projectdrager zijn hoedanigheid kan aantonen aan de hand van een document van de RVA of de OCMW's.

Artikel 13

7. In artikel 13, § 1, eerste lid, van het ontwerp moet de verwijzing naar “artikel 13, §1, §1° van de ordonnantie” worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 13, § 1, tweede lid, 1°, van de ordonnantie”.

8. De verwijzing naar artikel 3, § 2, van de ordonnantie van 21 november 2013 in artikel 13, § 2, tweede lid, van het ontwerp, geeft aanleiding tot onzekerheid omtrent de aard van het operationeel startplan. Het beschikken over een operationeel startplan is, overeenkomstig artikel 3, § 5, van voormelde ordonnantie, een voorwaarde om over te gaan tot de testfase, terwijl artikel 3, § 2, de analyse van “de slaagkansen van het ingediende economisch project” betreft. De goedkeuring van het project geeft recht op begeleiding door de activiteitencoöperatie, waarvan de testfase een onderdeel is.

De ontworpen bepaling moet op dit punt worden verduidelijkt.

Artikel 15

9. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse versie van artikel 15, § 4, van het ontwerp.

In de Franse versie van artikel 15, § 4, wordt een delegatie gegeven aan de minister (“Le Ministre peut déterminer d’autres modalités de liquidation des subventions (...”), terwijl in de Nederlandse versie van deze bepaling wordt gesteld dat de minister “in de overeenkomst andere uitbetalingsregels [kan] bepalen”, zonder dat overigens duidelijk is welke overeenkomst daarmee wordt bedoeld.

10. Artikel 15, § 5, van het ontwerp luidt:

“Onverminderd de bepalingen van artikel 15 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, verjaren de schuldvorderingen ten aanzien van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedoeld door de ordonnantie en door dit besluit definitief in het voordeel van het Gewest als ze niet zijn ingediend binnen de termijn bepaald door de regering.”

Deze bepaling bevat aldus regels inzake de verjaring van schuldvorderingen ten aanzien van het gewest. In de eerste plaats bevat de ontworpen bepaling aldus een interne

tegenspraak, door te verwijzen naar de werking van artikel 15 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’, dat immers bepaalt dat de verjaringsregels van het gemeen recht van toepassing zijn. Daarnaast moet worden vastgesteld dat in zoverre de ontworpen bepaling ertoe zou strekken te voorzien in een bijkomende verjaringsregeling en bijgevolg zou afwijken van de gemeenrechtelijke (en wettelijke) verjaringstermijnen, er geen geschikte rechtsgrond voorhanden is.

In zoverre deze bepaling louter een uitdrukking is van het feit dat bij gebreke van de naleving van de in het ontwerp voorziene termijnen geen toelage kan worden bekomen, vindt ze wel rechtsgrond in artikel 14, § 3, van de ordonnantie van 21 november 2013. Het is dan evenwel noodzakelijk de redactie van artikel 15, § 5, van het ontwerp te herzien. Hierbij kan geen gebruik worden gemaakt van de begrippen “verjaring” en “schuldvorderingen”, en moet verwezen worden naar “de in onderhavig besluit bepaalde termijn” eerder dan naar “de termijn bepaald door de regering”.

Artikel 17

11. Artikel 17, § 3, van het ontwerp bepaalt dat in geval van schrapping van de erkenning “er geen enkele subsidie meer verschuldigd” is.

Artikel 17, § 2, van de ordonnantie van 21 november 2013 bepaalt echter:

“In geval van schrapping van de erkenning worden de toelagen vereffend waarop de vennootschap nog gerechtigd is ingevolge de verwezenlijking van de activiteiten als bedoeld in artikel 81, §§ 1 en 2 van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen (III) voorafgaand aan de definitieve stopzetting.”

In die zin geïnterpreteerd dat na schrapping geen enkele uitbetaling meer moet plaatsvinden, strijdt artikel 17, § 3, van het ontwerp met de geciteerde ordonnantiebepaling. Indien artikel 17, § 3, louter betekent dat na schrapping geen nieuwe rechten op toelagen kunnen ontstaan, is het een overbodige bepaling aangezien het beschikken over de erkenning en het verrichten van activiteiten voorwaarden zijn om de toelagen te bekomen.

De ontworpen bepaling moet in overeenstemming worden gebracht met de ordonnantie, of moet worden weggelaten.

Artikel 20

12. Artikel 20 van het ontwerp bepaalt de inwerkingtreding van de ordonnantie of de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

Artikel 20 moet worden aangepast zodat zowel de inwerkingtreding van de ordonnantie als de inwerkingtreding van het te nemen besluit worden geregeld. De inwerkingtreding van het besluit hoeft daarbij niet noodzakelijk uitdrukkelijk te worden geregeld,

gelet op de algemene regels inzake de inwerkingtreding van besluiten vastgesteld bij artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

In ieder geval moet erover gewaakt worden dat, opdat het ontwerp over een rechtsgrond zou beschikken, het vereist is dat de ordonnantie van 21 november 2013 ten laatste gelijktijdig met het te nemen besluit in werking treedt.

*

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 DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 21 novembre 2013 'relative à l'agrément des sociétés en tant que coopérative d'activités en vue de l'octroi de subventions'.

Le chapitre 1^{er} du projet comporte un article 1^{er} qui contient des définitions. Le chapitre 2 (articles 2 à 5) concerne le processus d'accompagnement du candidat entrepreneur. Le chapitre 3 (articles 6 à 12) concerne l'agrément de la coopérative d'activités et règle la preuve que les porteurs de projet appartiennent au groupe-cible concerné (section 1^{re}), contient des modalités relatives aux conditions d'agrément dans le cadre d'une demande d'agrément (section 2), fixe les règles du renouvellement (section 3) et de l'élargissement (section 4) d'un agrément et règle les modalités de la suspension de la possibilité d'introduire une demande d'agrément ou d'élargissement. Le chapitre 4 se compose de l'article 13 et porte sur les montants des subventions octroyés aux coopératives d'activités. Le chapitre 5 (articles 14 et 15) règle la liquidation des subventions. Le chapitre 6 (articles 16 à 18) concerne le contrôle des coopératives d'activités agréées. Le chapitre 7 (articles 19 et 20) contient des dispositions finales relatives à l'exécution et à l'entrée en vigueur.

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Sous réserve de l'observation formulée aux points 3.2 et 3.3, l'arrêté en projet trouve en premier lieu son fondement juridique dans les articles 3, 5 § 2, 6, § 2, 8, 9, 13, 14, §§ 2 et 3, 15, § 5, 16, 17, § 3, 18 et 20, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 qui confère des habilitations spéciales au Gouvernement. En outre, on peut invoquer le pouvoir général d'exécution que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale tire de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et de l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', qui rend la première disposition citée applicable par analogie, combinés avec l'ordonnance du 21 novembre 2013 et notamment les articles 3, 8, 11, 13, § 1^{er}, 14, § 1^{er}, et 18, alinéa 1^{er}, de celle-ci.

3.2. L'article 4 de l'arrêté en projet concerne le contrôle des « conditions de viabilité » du projet économique du porteur de projet et trouve en tant que tel un fondement juridique dans l'article 3, § 2, alinéa 3, de l'ordonnance du 21 novembre 2013, qui habilite le Gouvernement à préciser les conditions de viabilité du projet économique.

Cette disposition ne procure cependant pas de fondement juridique à la condition inscrite à l'article 4, alinéa 2, 6°, du projet, selon laquelle le projet présenté respecte le règlement intérieur de la coopérative d'activités agréée. Le respect du règlement d'ordre intérieur est sans

rapport avec la viabilité du projet économique. En outre, l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 dispose que « [l']analyse de la coopérative d'activités agréée porte exclusivement sur les perspectives de réalisation du projet économique déposé ». À titre surabondant, on peut observer qu'un règlement d'ordre intérieur ne peut, par nature, emporter des obligations à l'égard de tiers, en l'espèce le porteur de projet.

Par conséquent, l'article 4, alinéa 2, 6°, doit être omis du projet.

3.3. L'article 8, alinéa 2, du projet dispose que la coopérative d'activités s'engage dans sa demande d'agrément à ce que certains taux de pourcentages des transitions favorables vers une activité professionnelle après la phase test soient atteints. Compte tenu notamment du contexte de cette disposition, le fait d'être tenu de cette obligation (de résultat) doit être considéré comme une condition d'agrément.

L'article 13, § 5, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 contient certes une habilitation permettant de déterminer « ce qu'il faut entendre par transition favorable » pour l'octroi de subventions aux coopératives d'activités agréées. Cette habilitation est toutefois sans rapport avec les conditions d'agrément. La condition en projet ne peut pas davantage s'inscrire dans la condition selon laquelle la société doit, dans la demande d'agrément, « s'engager à accompagner un nombre minimum de porteurs de projet par an, déterminé par le Gouvernement, et ce, conformément aux modalités déterminées par ledit Gouvernement », visée à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 6°, de l'ordonnance du 21 novembre 2013, dès lors que cette disposition ne concerne pas la transition favorable.

L'ordonnance du 21 novembre 2013 ne prévoit donc pas pareille condition d'agrément, ni d'habilitation à fixer une telle condition, ni de point de rattachement adéquat permettant de fixer cette condition sur la base du pouvoir général d'exécution.

Par conséquent, l'article 8, alinéa 2, doit être omis du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Plusieurs dispositions du projet reproduisent des dispositions de l'ordonnance du 21 novembre 2013.

À titre d'exemple, on peut citer l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet, qui correspond à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 ou le régime relatif à la durée de la suspension prévu à l'article 16 du projet, qui est déjà inscrit à l'article 15, § 2, alinéas 1^{er} et 2, de l'ordonnance.

Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'une norme hiérarchiquement supérieure dans un acte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée

dans l'acte de valeur inférieure et il risque de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

La reproduction de dispositions d'une ordonnance dans un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut dès lors être tolérée que pour autant que la lisibilité de l'arrêté le commande, ce qui semble être le cas en l'espèce. Il convient toutefois de faire expressément référence aux dispositions pertinentes de l'ordonnance, afin que la nature de cette disposition demeure identifiable (« conformément à l'article ... de l'ordonnance »).

Il est dès lors conseillé d'adapter en conséquence la rédaction des dispositions en projet concernées.

Préambule

5. Le troisième alinéa du préambule du projet sera adapté conformément à l'observation relative au fondement juridique formulée au point 3.

À cet égard, on relèvera que la référence à l'article 11 de l'ordonnance du 21 novembre 2013 doit être supprimée, étant donné que cette disposition ne donne pas de délégation (réglementaire) au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Certes, l'article 11 est l'une des dispositions de l'ordonnance du 21 novembre 2013 qui, combinées avec le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, procurent un fondement juridique à certaines dispositions du projet, mais le fait que le pouvoir général d'exécution est invoqué ressort déjà des premier et deuxième alinéas du préambule du projet ainsi que de la référence à l'ordonnance du 21 novembre 2013 dans son ensemble au troisième alinéa du préambule ¹.

Article 6

6. L'article 6 du projet s'énonce comme suit :

« L'Office national de l'emploi ou le centre public d'action sociale atteste de la qualité de chômeurs difficiles à placer ou d'autres groupes à risques des porteurs de projet ».

Ni l'Office national de l'emploi (ONEm), ni les centres publics d'action sociale (CPAS) ne relèvent en tant que tels de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale, de sorte que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut en principe pas leur confier de mission.

La disposition en projet doit par conséquent être réécrite en ce sens que le porteur de projet peut attester de sa qualité au moyen d'un document de l'ONEm ou du CPAS.

¹ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 23.1, d), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 13

7. À l'article 13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, la référence à « l'article 13, § 1^{er}, § 1^o de l'ordonnance » sera remplacée par une référence à « l'article 13, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, de l'ordonnance ».

8. La référence à l'article 3, § 2, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 faite dans l'article 13, § 2, alinéa 2, du projet est source d'incertitude quant à la nature du plan de démarrage opérationnel. L'article 3, § 5, de l'ordonnance précitée prévoit comme condition de disposer d'un plan de démarrage opérationnel pour passer à la phase de test, tandis que l'article 3, § 2, concerne l'analyse des « perspectives de réalisation du projet économique déposé ». L'approbation du projet donne droit à l'accompagnement par la coopérative d'activités, dont la phase de test est un élément.

La disposition en projet doit être précisée sur ce point.

Article 15

9. Il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais de l'article 15, § 4, du projet.

La version française de l'article 15, § 4, donne une délégation au ministre (« Le Ministre peut déterminer d'autres modalités de liquidation des subventions (...) »), alors que la version néerlandaise de cette disposition prévoit que le ministre « in de overeenkomst andere uitbetalingsregels [kan] bepalen », sans que l'on aperçoive clairement du reste de quel « overeenkomst » il s'agit.

10. L'article 15, § 5, du projet s'énonce comme suit :

« Sans préjudice des dispositions de l'article 15 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des Comptes, les déclarations de créances à l'égard de la Région de Bruxelles-Capitale visées par l'ordonnance et par le présent arrêté sont définitivement prescrites en faveur de la Région si elles n'ont pas été introduites dans le délai déterminé par le Gouvernement ».

Cette disposition contient donc des règles relatives à la prescription des déclarations de créance à l'égard de la région. En premier lieu, la disposition en projet renferme donc une contradiction interne, en ce qu'elle vise l'application de l'article 15 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes', qui dispose en effet que les règles de prescription du droit commun sont applicables. Par ailleurs, force est de constater que dans la mesure où la disposition en projet viserait à prévoir des règles de prescription complémentaires et dérogerait par conséquent aux délais de prescription de droit commun (et légaux), il n'existe pas de fondement juridique adéquat.

Dans la mesure où cette disposition exprime simplement qu'à défaut de respecter les délais prévus dans le projet, aucune subvention ne pourra être obtenue, elle trouve néanmoins un fondement juridique dans l'article 14, § 3, de l'ordonnance du 21 novembre 2013. Il est toutefois nécessaire alors de revoir la rédaction de l'article 15, § 5, du projet. Ce faisant, il ne peut être fait usage des notions de « prescription » et de « déclarations de créance » et il y a lieu de viser « le délai fixé dans le présent arrêté » au lieu du « délai déterminé par le Gouvernement ».

Article 17

11. L'article 17, § 3, du projet dispose qu'en cas de suppression d'agrément, « plus aucune subvention n'est due ».

L'article 17, § 2, de l'ordonnance du 21 novembre 2013 dispose cependant ce qui suit :

« En cas de suppression de l'agrément, les subventions auxquelles la société a droit suite aux activités visées à l'article 81, paragraphe premier et deuxième paragraphe [lire : §§ 1^{er} et 2], de la loi du 1^{er} mars 2007 portant des dispositions diverses (III) réalisées antérieurement à la cessation définitive, lui sont liquidées ».

Interprété en ce sens qu'après la suppression, plus aucun paiement ne doit être effectué, l'article 17, § 3, du projet est contraire à la disposition citée de l'ordonnance. Si l'article 17, § 3, signifie simplement que la suppression ne fait naître aucun droit nouveau à des subventions, il s'agit d'une disposition inutile, le fait de disposer de l'agrément et d'effectuer des activités étant des conditions d'obtention des subventions.

Il convient de faire conformer la disposition en projet à l'ordonnance ou de l'omettre.

Article 20

12. L'article 20 du projet fixe l'entrée en vigueur de l'ordonnance ou celle de l'arrêté envisagée.

L'article 20 sera adapté afin qu'il règle à la fois l'entrée en vigueur de l'ordonnance et celle de l'arrêté envisagée. À cet égard, l'entrée en vigueur de l'arrêté ne doit pas nécessairement être réglée de manière expresse, compte tenu des règles générales relatives à l'entrée en vigueur des arrêtés fixées par l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

En tout état de cause, il faudra veiller à ce que, pour que le projet puisse s'appuyer sur un fondement juridique, l'ordonnance du 21 novembre 2013 entre en vigueur au plus tard en même temps que l'arrêté envisagé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT