



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.756/1/V
van 14 augustus 2017

avis 61.756/1/V
du 14 août 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
activeringsmaatregelen van de
werkzoekenden'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif aux
mesures d'activation des
demandeurs d'emploi'

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,^(*) en nogmaals verlengd tot 16 augustus 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de activeringsmaatregelen van de werkzoekenden’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Stephan DE TAEYE en Bert THYS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 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,^(**) et encore prorogé jusqu'au 16 août 2017, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif aux mesures d'activation des demandeurs d'emploi’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 8 août 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Stephan DE TAEYE et Bert THYS, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 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. 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 betreft maatregelen ter bevordering van de activering van werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het strekt in hoofdzaak tot uitvoering van de ordonnantie van 23 juni 2017 ‘betreffende de tewerkstellingssteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ en in het bijzonder van hoofdstuk III “Maatregelen van activering via werk” van deze ordonnantie.

3. Het ontwerp omvat zeven hoofdstukken.

Hoofdstuk I “Definities” betreft algemene bepalingen. Artikel 1 bepaalt dat het besluit van toepassing is op de werkgevers waarop de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ van toepassing is. Artikel 2 definieert verscheidene begrippen.

Hoofdstuk II heeft betrekking op de “[a]ctiveringsmaatregel”. Het omvat afdeling 1 “Activa” (artikelen 3 tot 6), afdeling 2 “Activa voor verminderde arbeidsgeschiktheid” (artikelen 7 en 8) en afdeling 3 “Aanmoedigingssteun voor opleiding” (artikelen 9 tot 12). Afdeling 4 (artikelen 13 en 14) bevat “[a]an de afdelingen 1 en 2 gemeenschappelijke bepalingen” en volgens de Franse versie “[d]ispositions communes aux sections 1 à 3”.

Het ontwerp bevat geen hoofdstuk III.

Hoofdstuk IV regelt de “[p]rocedures voor de afgifte van de Activakaart en voor de betaling”. Afdeling 1 (artikel 15) betreft de aanvraag en afgifte van de Activakaart. Afdeling 2 (artikelen 16 en 17) betreft de betaalprocedure van de werkuitkering.

Hoofdstuk V heeft betrekking op de “[c]ontrole en terugvorderings- en niet-vereffeningsprocedure”. Afdeling 1 “Controle” (artikel 18) voorziet in de aanwijzing van controleurs voor de controle op de toepassing van de voornoemde ordonnantie van 23 juni 2017. Afdeling 2 (artikelen 19 tot 22) betreft de “[t]erugvorderings- en niet-vereffeningsprocedure”. Afdeling 3 (artikelen 23 tot 30) bevat “[d]e nadere regels en procedures voor het indienen van een bezwaarschrift”.

Hoofdstuk VI (artikelen 31 tot 35) bevat opheffingsbepalingen.

Hoofdstuk VII (artikelen 36 tot 47) bevat overgangsbepalingen.

Hoofdstuk VIII bevat slotbepalingen en bestaat uit artikel 48, dat de inwerkingtreding van het ontworpen besluit en van onderdelen van de ordonnantie van 23 juni 2017 regelt, en uit artikel 49, dat een uitvoeringsbepaling is.

4.1. Luidens de aanhef van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in:

- de artikelen 1, 2, 7 tot 10, 14 tot 26, 30 tot 32 en 34 tot 39 van de ordonnantie van 23 juni 2017 ‘betreffende de tewerkstellingssteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’;
- de artikelen 2, § 1, 4, 9/1, eerste lid, 20/1, § 3, tweede lid, 20/2, derde lid, en 22, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 30 april 2009 ‘betreffende het toezicht op de reglementeringen inzake werkgelegenheid die tot de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren en de invoering van administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op deze reglementeringen’;
- de artikelen 4 en 5 van de ordonnantie van 8 oktober 2015 ‘houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en economie’.

4.2. De artikelen 3 tot 6 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 15 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

“De Regering bepaalt de toekenningsvoorwaarden, de aanvraagprocedure, de duur, het bedrag, en de nadere regels voor de betaling van de werkuitkering, alsook de periodes die worden gelijkgesteld met inschrijvingsperiodes als niet-werkende werkzoekende. Zij kan eveneens de niet-werkende werkzoekenden bepalen die vrijgesteld worden van de inactiviteitsperiode van twaalf maanden als bedoeld in artikel 14.”

4.3. De artikelen 7 en 8 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 18 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

“De Regering bepaalt de toekenningsvoorwaarden, de aanvraagprocedure, de duur, het bedrag en de nadere regels voor de betaling van de werkuitkering. Zij bepaalt eveneens de criteria, de procedure en de instellingen die met een attest kunnen bevestigen dat de arbeidsgeschiktheid van de niet-werkende werkzoekende is verminderd.”

4.4. De artikelen 9 en 10 van het ontwerp hebben betrekking op de aanmoedigingssteun voor opleiding en vinden rechtsgrond in artikel 20 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

“De Regering bepaalt de opleidingen die recht geven op de financiële steun, alsook de toekenningsvoorwaarden en het maximale bedrag. Zij bepaalt eveneens de categorieën van werknemers die de toekenning van de premie beoogt.”

De artikelen 11 en 12 van het ontwerp betreffen de procedure om de aanmoedigingssteun voor opleiding aan te vragen en ze hebben bijgevolg geen betrekking op de aspecten die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op grond van de machtiging in artikel 20 van de ordonnantie van 23 juni 2017 kan vaststellen. Voor deze bepalingen kan evenwel beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI) 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 op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gelezen in samenhang met artikel 19 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.5. Aangezien artikel 1 van het ontwerp, dat het toepassingsgebied van het ontworpen besluit afbakt, kan worden beschouwd als een toekenningsvoorwaarde, vindt het eveneens rechtsgrond in de hiervóór aangehaalde artikelen 15, 18 en 20 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.6. De artikelen 13 en 14 van het ontwerp bevatten toekenningsvoorwaarden die betrekking hebben op een nieuwe indienstneming en de cumulatie met andere steun en die gelden voor de maatregelen welke in de artikelen 3, 7 en 9 van het ontwerp worden beoogd. Ze vinden rechtsgrond in de artikelen 15, 18 en 20 van de ordonnantie van 23 juni 2017, alsook in artikel 26, eerste lid, 2°, van de voornoemde ordonnantie, dat luidt:

“De betaling van de werkuitkering wordt geweigerd als Actiris volgens de nadere, door de Regering bepaalde regels vaststelt dat behoudens tegenbewijs:

(...)

2° de niet-werkende werkzoekende tijdens de door de Regering te bepalen periode die aan de aanwervingsdatum voorafgaat al in dienst is geweest van dezelfde werkgever of bij de werkgeversgroepering in de zin van artikel 187 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, waartoe die werkgever behoort.”

4.7. Artikel 15 van het ontwerp betreft de procedure voor de aanvraag en de afgifte van de Activakaart. Het vindt, onder voorbehoud van wat hierna volgt, rechtsgrond in de artikelen 15 en 18 van de ordonnantie van 23 juni 2017, die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering machtigen om onder meer “de aanvraagprocedure (...) van de werkuitkering” te bepalen.

Artikel 15, § 3, van het ontwerp beperkt de geldigheidsduur van de Activakaart tot twaalf maanden, met de mogelijkheid tot hernieuwing voor opeenvolgende periodes van twaalf maanden. De ordonnantie van 23 juni 2017 bevat evenwel geen machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de geldigheidsduur van de Activakaart te bepalen en de ontworpen regeling kan niet worden beschouwd als een onderdeel van de “aanvraagprocedure”. Aangezien het echter aannemelijk is dat de Activakaart niet voor onbepaalde duur wordt toegekend, kan voor dit onderdeel van de ontworpen regeling rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, gelezen in samenhang met artikel 24 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat bepaalt dat de Activakaart vaststelt dat de niet-werkende werkzoekende aan de toepasselijke voorwaarden voldoet.

Artikel 15, § 4, van het ontwerp betreft de vermeldingen van de Activakaart. Het vindt een uitdrukkelijke rechtsgrond in artikel 24, derde lid, van de ordonnantie van 23 juni 2017.

Artikel 15, § 5, van het ontwerp voorziet in de ambtshalve afgifte van “een werkkaart” door Actiris indien de arbeidsbemiddelingsdienst over alle nodige gegevens beschikt om eenduidig vast te stellen dat de betrokken niet-werkende werkzoekende aan alle toepasselijke voorwaarden voldoet. Deze bepaling vindt rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, gelezen in samenhang met artikel 24 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.8. Artikel 16, § 1, van het ontwerp bepaalt bijkomende voorwaarden voor de toekenning van de werkuitkering, zoals verplichte vermeldingen in de arbeidsovereenkomst en verbintenissen van de werkgever. Artikel 16, § 2, van het ontwerp betreft regelingen die te maken

hebben met de toepassing van de werkloosheidsreglementering en die het gevolg betreffen van de betaling van de werkkuitkering. Deze bepalingen vinden rechtsgrond in de *sub* 4.2 en 4.3 aangehaalde artikelen 15 en 18 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.9. Artikel 17 van het ontwerp betreft de berekening van het bedrag van de werkkuitkering in geval van deeltijdse arbeid. Het vindt rechtsgrond in artikel 22 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

“De bedragen van de werkkuitkeringen zoals bepaald door de Regering in toepassing van de artikelen 15 en 18 komen ten goede aan de voltijds in dienst genomen werknemers voor wie de normale contractuele arbeidsduur overeenstemt met de krachtens de wet in de onderneming geldende maximale arbeidsduur en die een bezoldiging ontvangen die overeenstemt met die welke verschuldigd is voor een volledige werkweek.

Als de niet-werkende werkzoekende deeltijds wordt aangeworven, worden de werkkuitkeringen pro rata aangepast, overeenkomstig de nadere regels die de Regering bepaalt.

(...).”

4.10. Artikel 18 van het ontwerp, dat de aanwijzing betreft van de ambtenaren die belast zijn met de controle op de toepassing van de ordonnantie van 23 juni 2017, vindt rechtsgrond in artikel 34, eerste lid, van deze ordonnantie, dat luidt:

“Onverminderd de inspectie- en controlebevoegdheden van de federale instellingen bevoegd voor de werkkuitkeringen en de sociale zekerheidsbijdragen die ter zake de enige administratieve en technische operatoren zijn, controleren de door de Regering aangewezen ambtenaren de uitvoering van deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen, en houden toezicht op de naleving ervan.”

4.11. De artikelen 19 tot 30 van het ontwerp hebben betrekking op de terugvorderings- en niet-vereffeningsprocedure en de bezwaarprocedure. Ze vinden rechtsgrond in de artikelen 4 en 5 van de ordonnantie van 8 oktober 2015 ‘houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en economie’, die luiden:

“Art. 4. De Regering bepaalt:

1° de nadere regelen en procedures voor de inhouding, terugvordering en niet-vereffening van subsidies in de gevallen als bedoeld in artikel 3;

2° de nadere regelen en procedures voor het indienen van een bezwaarschrift door de begunstigde.

(...)

De beslissing betreffende de inhouding, terugvordering en niet-vereffening van subsidies, genomen door de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen ambtenaar, wordt met redenen omkleed en vermeldt de mogelijkheid en de voorwaarden om een bezwaarschrift in te dienen.

Art. 5. Wanneer de begunstigde de subsidies niet terugbetaalt binnen de opgelegde termijn, maakt de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen ambtenaar onverminderd de bezwaarprocedure als bedoeld in artikel 4, eerste lid, 2° zijn beslissing als bedoeld in hetzelfde artikel over aan de daartoe door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangewezen ambtenaar, belast met de terugvordering. Deze laatste kan een

dwangbevel uitvaardigen. Het uitgevaardigde dwangbevel wordt door de ambtenaar belast met de terugvordering gevisieerd en uitvoerbaar verklaard.”

De toepasselijkheid van deze bepalingen volgt uit, enerzijds, artikel 2 van de voornoemde ordonnantie van 8 oktober 2015 en, anderzijds, artikel 35 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

Artikel 2 van de ordonnantie van 8 oktober 2015 luidt:

“Voor zover deze daarnaar verwijzen, zijn de bepalingen van deze ordonnantie van toepassing op de wetgeving en reglementering aangenomen of geldend krachtens artikel 6, § 1, VI en IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, betreffende subsidies, vergoedingen of toelagen, van welke aard en benaming, en onder welke vorm ook, hierna genaamd ‘subsidies’.”

Artikel 35 van de ordonnantie van 23 juni 2017 maakt de betrokken ordonnantiebepalingen inderdaad van toepassing. Het luidt immers:

“De bepalingen van de ordonnantie van 8 oktober 2015 houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en economie of de bijzondere, in de uitvoeringsmaatregelen van deze ordonnantie bepaalde regels zijn van toepassing voor de terugbetaling van de premies en de uitkeringen als bedoeld in de hoofdstukken II, III en V.”

4.12.1. De artikelen 31 tot 35 van het ontwerp zijn opheffingsbepalingen. Onder voorbehoud van wat hierna volgt, vinden ze rechtsgrond in artikel 37 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

“De Regering kan regels aannemen tot volledige of gedeeltelijke opheffing van de reglementering betreffende de activering van de uitkeringen en van de reglementering betreffende de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden naargelang de kenmerken die eigen zijn aan de werknemers, als bepaald in:

1° het koninklijk besluit van 19 december 2001 tot bevordering van de tewerkstelling van langdurige werkzoekenden;

2° het koninklijk besluit van 29 maart 2006 tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders ter bevordering van de tewerkstelling van laaggeschoolde of erg laag geschoolde jongeren;

(...)

5° de artikelen 78*ter*, 129*bis* tot 129*quater*, 131, 131*quater*, 131*quinquies*, 131*septies* tot 131*nonies*, van het koninklijk besluit van 25 november 1991;

6° het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen.”

Alvast de opheffingsbepalingen van de artikelen 31, 32, 33, 1° tot 5°, en 35, 1°, van het ontwerp vinden hierin rechtsgrond.

4.12.2. Gelet op hetgeen hierna *sub* 5 wordt opgemerkt, wordt geen rechtsgrondonderzoek gevoerd met betrekking tot artikel 33, 6°, van het ontwerp.

4.12.3.1. Aangezien artikel 37 van de ordonnantie van 23 juni 2017 geen rechtsgrond biedt voor de artikelen 34 en 35, 2° tot 7°, van het ontwerp, dient voor de opheffing van de daarin vermelde koninklijke besluiten of bepalingen, vooreerst rechtsgrond te worden gezocht in de bepalingen waarin die op te heffen besluiten en bepalingen oorspronkelijk rechtsgrond vonden.

Zo kan wat artikel 34 van het ontwerp betreft rechtsgrond worden gevonden in artikel 4, 1° en 3°, van de ordonnantie van 18 januari 2001 'houdende organisatie en werking van Actiris'.¹

Wat artikel 35, 2° en 3°, van het ontwerp betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 80 tot 86 van de wet van 23 december 2005 'betreffende het generatiepact'.² Wat artikel 35, 4° en 5°, van het ontwerp betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 9, § 2, van de wet van 26 mei 2002 'betreffende het recht op maatschappelijke integratie'.³ Artikel 35, 6° en 7°, van het ontwerp heft koninklijke besluiten op die, luidens hun aanhef, rechtsgrond vonden in artikel 57*quater* van de organieke wet van 8 juli 1976 'betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' en de artikelen 194 en 195 van de wet van 12 augustus 2000 'houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen'.⁴

4.12.3.2. Gelet op het feit dat noch in de aanhef van het ontworpen besluit, noch in het antwoord van de gemachtigde op een vraag van het Auditoraat in dit verband, enige rechtsgrond werd aangewezen voor de opheffingsbepalingen van de artikelen 34 en 35, 2° tot 7°, van het ontwerp, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, binnen het beschikbare tijdsbestek de hiervóór vermelde analyse van de rechtsgrond van deze bepalingen beperkt tot de rechtsgrond van de oorspronkelijke koninklijke besluiten en bepalingen die worden opgeheven. De afdeling Wetgeving heeft met andere woorden geen rekening gehouden met de rechtsgrond van bepalingen die nadien in de op te heffen besluiten en bepalingen wijzigingen hebben aangebracht. De steller van het ontwerp zal dienaangaande dan ook een aanvullend onderzoek dienen te verrichten, ter aanvulling van de aanhaling van de rechtsgrond in de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit.

4.13. De overgangsbepalingen van de artikelen 36 tot 47 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

¹ Adv.RvS 36.106/1 van 4 december 2003 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 11 maart 2004 'tot wijziging van de artikelen 53 tot 58 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid'.

² Zie o.m. adv.RvS 42.596/1 van 19 april 2007 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 april 2007 'houdende de algemene uitvoeringsbepalingen van de maatregelen ten gunste van de tewerkstelling van jongeren in social profitsector voortspuitend uit de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact'.

³ Adv.RvS 33.613-33.618-33.619-33.620/3 van 17 juni 2002 over ontwerpen die onder meer hebben geleid tot het koninklijk besluit van 11 juli 2002 'tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in de loonkost van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die wordt aangeworven in het kader van het Activaplan' en het koninklijk besluit van 11 juli 2002 'tot vaststelling van de financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in het kader van de invoeginterim'.

⁴ Over de ontwerpen van deze besluiten werd geen advies ingewonnen van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

gelezen in samenhang met de ordonnantie van 23 juni 2017, in het bijzonder de artikelen 35 en 37.

4.14. In de mate dat artikel 48 van het ontwerp de inwerkingtreding regelt van bepaalde artikelen van de ordonnantie van 23 juni 2017 vindt het rechtsgrond in artikel 39 van deze ordonnantie, dat luidt:

“De Regering bepaalt de datum van inwerkingtreding voor elke bepaling van deze ordonnantie.”

BEVOEGDHEID

5. Artikel 33, 6°, van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit voorziet in de opheffing van artikel 152*quater* van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de werkloosheidsreglementering’. Deze laatstgenoemde bepaling werd ingevoegd bij het koninklijk besluit van 17 juli 2015 ‘tot wijziging van de artikelen 27, 51, 53, 53*bis*, 56, 58, 133, 137, 138*bis*, 142, 143, 144, 145, 146 en 170 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, tot invoeging van een artikel 98*ter* en tot invoeging van een hoofdstuk *Vbis* in titel II van hetzelfde besluit en tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 tot wijziging van de artikelen 133, 137 en 138*bis* van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, in het kader van de Zesde Staatshervorming’.

Artikel 152*quater* van het koninklijk besluit van 25 november 1991 maakt deel uit van hoofdstuk *Vbis* met het opschrift “Bijzondere regelen betreffende de activiteiten van de Rijksdienst als operator of als instelling belast met de materiële uitvoering van beslissingen van de bevoegde gewestinstellingen”. Artikel 152*quater*, § 1, luidt: “Dit artikel betreft de uitbetaling van de activeringsuitkeringen bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 7°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.” Artikel 6, § 1, IX, 7°, b), tweede lid, BWHI bepaalt immers dat de “federale instellingen bevoegd voor werkloosheidsuitkeringen of bevoegd voor financiële maatschappelijke bijstand (...) de enige administratieve en technische operatoren” zijn.

Hoewel bepaalde onderdelen van artikel 152*quater* van het koninklijk besluit van 25 november 1991 analoog zijn aan bepalingen van het ontwerp – vergelijk bijvoorbeeld artikel 152*quater*, § 7, met artikel 16, § 1, van het ontwerp – behoort het niet tot de bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om een bepaling op te heffen die door de federale regelgever, na de Zesde Staatshervorming en binnen zijn bevoegdheid, is ingevoerd.

Artikel 33, 6°, van het ontwerp dient dan ook te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

6.1. Het ontwerp voorziet, enerzijds, in aanmoedigingssteun voor opleidingen die wordt uitgekeerd aan de werkgever en, anderzijds, in werkuitkeringen die weliswaar aan de werknemer worden betaald, maar die de werkgever mag aftrekken van het nettoloon van de werknemer. In beide gevallen kan er sprake zijn van staatssteun zoals bedoeld in artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

6.2. Aan de gemachtigde werd gevraagd of deze maatregelen “staatssteun uitmaken (en zo neen, waarom niet)”. Er werd hem tevens gevraagd om, in voorkomend geval, te verduidelijken of deze maatregelen “(a) aangemeld zijn bij de Europese Commissie of (b) onder een van de vrijstellingsregelingen vallen (bv. de algemene groepsvrijstellingsverordening)?”

De gemachtigde antwoordde hierop:

“Nous avons lancé une phase de pré-notification avec la Commission européenne sur l’ordonnance aides à l’emploi.

Lors de ces réunions avec la Commission européenne, il a été confirmé que si un texte devait être notifié, cela devait être la réglementation qui crée directement l’aide.

L’ordonnance ne devait donc pas être notifiée, seulement, le cas échéant, les arrêtés.

Lors de ces réunions, nous avons également discuté des futurs arrêtés potentiels et il s’est avéré que les mesures envisagées par l’Arrêté Activa ne devaient pas être notifiées en ce sens qu’elles ne peuvent être considérées comme des aides d’Etat.

En effet, ces aides n’ont aucun caractère sélectif et sont ouvertes à l’ensemble des entreprises.

L’ensemble des conditions reprises à l’article 107, 1 du TFUE ne sont pas remplies, ces aides ne peuvent donc être considérées comme des aides d’Etat.

Aucune notification n’est donc nécessaire.”

6.3. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over de exacte gegevens en documenten die aan de diensten van de Europese Commissie werden bezorgd, noch over het exacte standpunt dat door deze diensten werd gegeven. Hoewel de beoordeling dat de ontworpen maatregelen geen selectief karakter hebben, waardoor niet voldaan is aan één van de cumulatieve voorwaarden om van “staatssteun” te kunnen gewagen, als zodanig niet kennelijk onredelijk is, dient de Raad van State, afdeling Wetgeving, ter zake een voorbehoud te maken. De steller van het ontwerp mag dan ook niet uit het oog verliezen dat in het geval de ontworpen regeling of een deel ervan toch zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg zou hebben, zelfs indien die op zich genomen verenigbaar met het Unierecht zou kunnen worden verklaard, evenals, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.

7.1. Artikel 6, § 3bis, 1°, BWHI, luidt:

“Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de betrokken federale overheid over:

1° het uitwisselen van informatie tussen de diensten voor opleiding, werkloosheid en bemiddeling, alsmede over de initiatieven met betrekking tot de programma's voor wedertewerkstelling van de niet-werkende werkzoekenden.”

7.2. Ondervraagd omtrent de toepasselijkheid en de naleving van deze overlegverplichting heeft de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

“Le projet d'arrêté ne touche pas directement à l'échange d'informations entre les services de formation, de chômage et de placement et les initiatives concernant les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi non occupés.

Toutefois, de nombreuses concertations ont eu lieu entre Actiris (et le SPRB) et l'ONEm et ONSS. Le projet a ainsi été transmis à toutes les phases de rédactions à ses institutions fédérales qui ont marqué leur accord sur ces textes et sur la prise en compte des abrogations proposées aux dates précisées dans l'avant-projet d'arrêté.”

7.3. Deze toelichting kan evenwel niet overtuigen.

Overeenkomstig artikel 6, § 1, IX, 7°, b), BWHI zijn immers de “federale instellingen bevoegd voor werkloosheidsuitkeringen of bevoegd voor financiële maatschappelijke bijstand (...) de enige administratieve en technische operatoren” voor de in die bepaling vermelde bevoegdheden. Daarbij dient erop te worden gewezen dat zelfs het indienen van de door Actiris verleende Activakaart zoals bedoeld in artikel 16, § 1, 1°, van het ontwerp, een vorm van uitwisseling van informatie is. De betrokken federale instelling moet bij de uitoefening van haar taken onder meer rekening houden met de cumulverboden die zijn bepaald in artikel 14 van het ontwerp. Voorts is er de informatieplicht van de werkgever ten aanzien van “het werkloosheidsbureau van Brussel” en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening in artikel 16, § 1, 3°, van het ontwerp en zijn er de verbanden met de federale werkloosheidsreglementering in artikel 16, § 2, van het ontwerp (waarin bijvoorbeeld het equivalent van de “controlekaart” wordt geregeld). Ten slotte kan nog worden gewezen op artikel 26 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat ingevolge het ontworpen besluit in werking zal treden, op grond waarvan de betaling van de werkuitkering, waarvoor de federale operator instaat, wordt geweigerd na een beslissing van Actiris.

Bijgevolg moet worden aangenomen dat de overlegverplichting zoals bedoeld in artikel 6, § 3bis, 1°, BWHI wel degelijk van toepassing is.

Voorts zij eraan herinnerd dat het bedoelde overleg, wat de gewesten betreft, in beginsel dient te worden gevoerd door de regering. Wel is het zo dat die bevoegdheid kan worden gedelegeerd. Indien het overleg dat over de ontworpen regeling wordt gevoerd niet op regerings-, maar op ambtenarenniveau plaatsvindt, zal het overleg moeten gebeuren door personen die daartoe op een behoorlijke wijze zijn gemachtigd.⁵ De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over de feitelijke gegevens om te beoordelen of daaraan *in casu* reeds is voldaan.

⁵ Adv.RvS 60.048/1 van 23 september 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 9 december 2016 ‘betreffende de tijdelijke werkervaring, het regelen van stages en diverse bepalingen in het kader van de zesde staatshervorming’, nr. 3.1, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 922-1, 47-48.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

8. Het is raadzaam om het ontworpen besluit aan een bijkomend taalkundig en redactioneel nazicht te onderwerpen. Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op volgende onvolkomenheden, die onder meer de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse versie van het ontwerp betreffen:

- het ontwerp bevat geen hoofdstuk III;
- in de Nederlandse versie van het ontwerp is de eerste afdeling van hoofdstuk II genummerd met de Romeinse “I”, terwijl voor de overige afdelingen een Arabisch nummer is gebruikt;
- de Nederlandse versie van het opschrift van afdeling 4 van hoofdstuk II van het ontwerp luidt: “Aan de afdelingen 1 en 2 gemeenschappelijke bepalingen”. De Franse versie van dat opschrift luidt daarentegen: “Dispositions communes aux sections 1 à 3”;
- in de Franse versie van het ontwerp wordt in hoofdstuk V melding gemaakt van “Section 1”, terwijl in de hoofdstukken II en IV respectievelijk melding wordt gemaakt van “Section 1^{ère}” en “Section 1^{re}”;
- het opschrift van de normen waarnaar wordt verwezen, is niet steeds correct weergegeven. Dat geldt bijvoorbeeld voor de verwijzing naar het koninklijk besluit van 3 mei 1999 ‘tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen’. In de Nederlandse versie van artikel 5, § 1, eerste lid, 5°, en van artikel 6, 6°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “zeer moeilijk te plaatsen werkzoekenden” in plaats van “zeer moeilijk te plaatsen werklozen”. In de Nederlandse versie van artikel 14, 4°, van het ontwerp wordt dan weer verwezen naar het “3^{de} lid” in plaats van naar het “derde lid”;
- hetzelfde geldt voor de verwijzingen naar het koninklijk besluit van 9 juni 1997 ‘tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma’s’. In de Franse versie van artikel 5, § 1, eerste lid, 5° en van artikel 6, 6° worden de woorden “en exécution de” gebruikt in plaats van “d’exécution de”. In de Nederlandse versie van artikel 5, § 1, eerste lid, 5°, en van artikel 6, 6°, van het ontwerp wordt het woord “inzake” gebruikt in plaats van het woord “betreffende”. In de Nederlandse versie van artikel 14, 3°, van het ontwerp wordt verwezen naar het “3^{de} lid” in plaats van naar het “derde lid”.
- de Nederlandse versie van de artikelen 19 en 20 van het ontwerp bevat geen bepaling die overeenstemt met de woorden “au sein d’Actiris” in de Franse versie;
- in de Nederlandse versie van het ontwerp wordt artikel 35 ten onrechte aangeduid als “Art. 34.”;
- onverminderd hetgeen *sub* 28 met betrekking tot artikel 48 van het ontwerp wordt opgemerkt, moet in de Nederlandse versie van artikel 48, 1°, van het ontwerp “34 à 39” worden vervangen door “34 tot 39”.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

9. De aanhef van het ontwerp dient te worden aangepast overeenkomstig hetgeen hiervóór is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond en de vormvereisten.

De vervulde vormvereisten dienen in de aanhef naar tijdsorde te worden vermeld, te beginnen met het oudste.⁶

10. Het verdient aanbeveling om de aanhef van het ontwerp nog aan een bijkomend wetgevingstechnisch nazicht te onderwerpen. Zo worden in de aanhef koninklijke besluiten vermeld die niet door het ontworpen besluit worden gewijzigd of opgeheven.⁷ Hoewel het toegelaten is om ook normen die louter een beschrijving uitmaken van het juridisch kader in de aanhef te vermelden, dient dat te gebeuren na de rechtsgrond, de gewijzigde bepalingen en de vervulde vormvereisten.⁸

Artikel 1

11. Gelet op het toepassingsgebied van de maatregelen die door het ontworpen besluit worden beoogd, is het aangewezen in artikel 1 van het ontwerp het woord “werkgevers” te vervangen door de woorden “werkgevers en werknemers”.

Artikel 2

12. Artikel 2, 6°, van het ontwerp definieert het begrip “operator” als “de instelling of de organisatie die een opleiding verstrekt die het recht opent op vormende tewerkstelling voor jonge werkzoekenden”. Het begrip “operator” wordt gebruikt in de artikelen 11 en 12 van het ontwerp, die evenwel betrekking hebben op de “aanmoedigingssteun voor opleiding” zoals bedoeld in artikel 19 van de ordonnantie van 23 juni 2017, die kan worden toegekend in geval van tewerkstelling zoals bedoeld in de artikelen 14 en 17 van deze ordonnantie. Een opleiding “die het recht opent op vormende tewerkstelling” lijkt veeleer te passen in de regeling waarin is voorzien in artikel 11 van de ordonnantie van 23 juni 2017, temeer omdat de “aanmoedigingssteun voor opleiding” het bestaan van een arbeidsovereenkomst veronderstelt.

⁶ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 33, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁷ Met name het koninklijk besluit van 9 juni 1997 ‘tot uitvoering van artikel 7, § 1, derde lid, m, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders betreffende de doorstromingsprogramma’s’, het koninklijk besluit van 1 september 2006 ‘betreffende de start- en stagebonus’ en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 juni 2016 ‘houdende bepaling van de met het toezicht en de controle belaste overheden in werkgelegenheidsaangelegenheden en houdende nadere regels met betrekking tot de werking van deze overheden’.

⁸ *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).

De steller van het ontwerp dient derhalve de geschiktheid van de ontworpen definitie te heroverwegen.

Artikel 3

13. Artikel 3, § 1, 1°, stelt als voorwaarde voor het recht op een werkuitkering dat de werknemer “als niet-werkende werkzoekende [is] ingeschreven bij Actiris gedurende minstens driehonderd en twaalf dagen, gerekend in het zesdagenstelsel, op het ogenblik van de aanvraag of de dag vóór de indiensttreding en de achttien kalendermaanden daaraan voorafgaand”.

De redactie van deze bepaling laat meerdere interpretaties toe en geeft derhalve aanleiding tot rechtsonzekerheid over de precieze inhoud en draagwijdte van deze voorwaarde, in het bijzonder wat de woorden “en de achttien kalendermaanden daaraan voorafgaand” betreft.

Zo zijn minstens volgende interpretaties mogelijk:

- de werknemer is ingeschreven “gedurende minstens driehonderd en twaalf dagen, gerekend in het zesdagenstelsel, op het ogenblik van de aanvraag” *of* is ingeschreven de dag vóór de indiensttreding en de achttien kalendermaanden daaraan voorafgaand;
- de werknemer is ingeschreven gedurende minstens driehonderd en twaalf dagen, gerekend in het zesdagenstelsel, *zowel* op het ogenblik van de aanvraag *of* op de dag vóór de indiensttreding *als* in de achttien kalendermaanden daaraan voorafgaand (waarbij de driehonderd en twaalf dagen automatisch in die achttien kalendermaanden zouden vallen);
- de werknemer is ingeschreven “gedurende minstens driehonderd en twaalf dagen, gerekend in het zesdagenstelsel, op het ogenblik van de aanvraag *of* de dag vóór de indiensttreding” *en* gedurende de achttien kalendermaanden die aan die periode van driehonderd en twaalf dagen voorafgaan (waardoor de termijn in totaal meer dan twee jaar bedraagt).

De ontworpen bepaling moet dan ook duidelijker worden gesteld.

Artikel 4

14. De formulering van artikel 4 van het ontwerp moet worden aangepast om tot een onafgebroken periode van dertig maanden zoals bedoeld in artikel 14 van de ordonnantie van 23 juni 2017 en artikel 3, § 1, van het ontwerp te komen. Dit is in een strikte lezing van de ontworpen bepaling immers niet het geval.

Bij wijze van voorbeeld:

- hypothese: indiensttreding op 15 januari 2018;
- “350 euro voor de maand van indiensttreding en voor de volgende vijf maanden”: geldt voor januari, februari, maart, april, mei en juni 2018;

- “800 euro voor de zevende maand die volgt op de indiensttreding en de volgende elf maanden”: aangezien de eerste maand die “volgt op” de indiensttreding februari is, is de zevende maand die volgt op de indiensttreding niet juli maar augustus en omvat de betrokken periode de maanden van augustus 2018 tot juli 2019.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel 8 van het ontwerp.

Artikel 5

15. Aangezien het ontwerp een norm van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreft waarin wordt verwezen naar normen van verschillende andere overheden, is het raadzaam om in artikel 5, § 1, eerste lid, 8° en 9°, van het ontwerp te verduidelijken dat met de daar vermelde decreten respectievelijk een decreet van de Frans Gemeenschapscommissie en een Vlaams decreet worden bedoeld.⁹

16. In de Nederlandse versie van artikel 5, § 1, eerste lid, 10°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “een gecobaan”, terwijl de “gesubsidieerde contractuelen” gebruikelijk worden aangeduid als “GESCO’s”¹⁰. Deze opmerking geldt eveneens ten aanzien van artikel 6, 9°, van het ontwerp, waarin gewag wordt gemaakt van “een GECO-post”.

17. Artikel 5, § 2, van het ontwerp bepaalt dat voor de toepassing van het besluit en de erin bepaalde voordelen “de voortzetting van een tewerkstelling tot het verstrijken van zo’n periode zoals voorzien in 3° tot 11° van artikel 5, § 1, eerste lid, met een indienstneming worden gelijkgesteld (in de Franse versie: “la poursuite d’une occupation à l’expiration d’une période (...))”. Gelet op de doelstelling van het ontwerp wordt wellicht de situatie bedoeld waarbij de tewerkstelling wordt voortgezet “na” en niet “tot” het verstrijken van de betrokken periode. Met het oog op de transparantie van de regelgeving en de rechtszekerheid moet de draagwijdte van de bepaling duidelijker uit de tekst van het ontwerp blijken.

Daarnaast rijst de vraag hoe deze bepaling moet worden toegepast ten aanzien van artikel 5, § 1, eerste lid, 11°, van het ontwerp, dat betrekking heeft op een werknemer die ontslagen is.

Hoe dan ook moet in artikel 5, § 2, van het ontwerp de verwijzing naar “3° tot 11° van artikel 5” worden vervangen door een verwijzing naar “paragraaf 1, eerste lid, 3° tot 11°”.

Artikel 7

18. In artikel 7, § 2, 2°, van het ontwerp wordt verwezen naar het “Paritair Comité voor de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen”. Bij het koninklijk besluit van 6 juni 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 januari 1991 tot oprichting en tot

⁹ Vgl. met artikel 6, 8°, van het ontwerp waarin wordt verwezen naar “het Vlaamse decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen”.

¹⁰ Zie o.m. *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 119.

vaststelling van de benaming en de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de beschutte werkplaatsen en de sociale werkplaatsen' is de benaming van het betrokken paritair comité echter gewijzigd in het "Paritair Comité voor de beschutte werkplaatsen, de sociale werkplaatsen en de maatwerkbedrijven".

19. Artikel 7, § 2, 5°, van het ontwerp betreft "de niet-werkende werkzoekende die toegelaten wordt tot de Service Personnes Handicapées Autonomie Recherche (PHARE) of tot het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)". Daar waar van de "Service" van PHARE nog zou kunnen worden aangenomen dat het een maatregel of een dienst betreft waartoe men wordt "toegelaten", kan dit niet zonder meer worden gesteld van het VAPH, dat louter een overheidsagentschap is. Er dient dan ook nauwkeurig te worden aangegeven welke diensten of maatregelen van dat agentschap in dit geval worden bedoeld.

Artikel 13

20. Zowel in artikel 13, § 1, eerste lid, als § 2, eerste lid, van het ontwerp wordt gesteld dat de in de artikelen 3, 7 en 9 bedoelde voordelen niet worden toegekend "aan de werknemer die door dezelfde werkgever opnieuw in dienst genomen wordt". Aangezien de in artikel 9 bedoelde steun wordt toegekend aan de werkgever en niet aan de werknemer dienen de voormelde bepalingen anders te worden geformuleerd.

21. Artikel 13 van het ontwerp houdt verband met artikel 26 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat luidt:

"De betaling van de werkuitkering wordt geweigerd als Actiris volgens de nadere, door de Regering bepaalde regels vaststelt dat behoudens tegenbewijs:

1° de niet-werkende werkzoekende voor dezelfde functie werd aangeworven ter vervanging van een ontslagen personeelslid, met als hoofddoel de door deze ordonnantie bepaalde voordelen te verkrijgen;

2° de niet-werkende werkzoekende tijdens de door de Regering te bepalen periode die aan de aanwervingsdatum voorafgaat al in dienst is geweest van dezelfde werkgever of bij de werkgeversgroepering in de zin van artikel 187 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, waartoe die werkgever behoort.

Het eerste lid, 2°, is niet van toepassing op de werknemer die voor een bepaalde tijd werd tewerkgesteld en die opnieuw in dienst wordt genomen met een contract van onbepaalde duur."

Artikel 13 van het ontwerp sluit hier evenwel niet helemaal bij aan. In de mate dat het strenger is dan het voormelde artikel 26 van de ordonnantie¹¹ kunnen de betrokken bepalingen worden beschouwd als bijkomende toekenningsvoorwaarden op grond van de artikelen 15 en 18 van de ordonnantie. In bepaalde gevallen is artikel 13 van het ontwerp echter soepeler. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn in de volgende hypothese:

¹¹ Artikel 13, § 1, tweede lid, van het ontwerp veronderstelt een verlenging van de arbeidsovereenkomst "zonder onderbreking", terwijl in artikel 26, tweede lid, van de ordonnantie van 23 juni 2017 sprake is van "de werknemer die voor een bepaalde tijd werd tewerkgesteld en die opnieuw in dienst wordt genomen met een contract van onbepaalde duur" zonder dat uitdrukkelijk wordt vereist dat de arbeidsovereenkomsten op elkaar aansluiten.

- de eerste periode van tewerkstelling op grond van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur gaf geen recht op een werkkuitkering zoals bepaald in artikel 3 van het ontwerp, omdat de werknemer voordien niet voldoende lang was ingeschreven als niet-werkende werkzoekende;
- de arbeidsovereenkomst werd door de werkgever beëindigd en de werknemer schrijft zich in als niet-werkende werkzoekende;
- na dertien maanden wordt de werknemer opnieuw aangeworven door de werkgever voor onbepaalde duur en voldoet hij aan de voorwaarden van artikel 3 van het ontwerp.

Aangezien de eerste arbeidsovereenkomst geen “recht op voordelen heeft geopend”, gaat het niet om een werknemer “die door dezelfde werkgever opnieuw in dienst genomen wordt binnen een periode van dertig maanden die volgt op het einde van de aanvankelijke arbeidsovereenkomst die het recht op voordelen heeft geopend” en zal artikel 13 van het ontwerp geen toepassing vinden. De werknemer heeft bijgevolg recht op de werkkuitkering, ook al bevindt hij zich in de situatie zoals bedoeld in artikel 26, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 23 juni 2017 en vindt de uitzondering vervat in artikel 26, tweede lid, van deze ordonnantie geen toepassing omdat de eerste arbeidsovereenkomst niet van bepaalde duur was. In de mate dat zou kunnen worden geargumenteed dat de ordonnantiebepaling in die gevallen, bij niet-toepasselijkheid van artikel 13 van het ontwerp, rechtstreeks toepassing vindt, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat, vooreerst, zulks weinig rechtszeker is en, voorts, de regering ten aanzien van die gevallen in gebreke blijft om op grond van artikel 26, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 23 juni 2017 de “periode die aan de aanwervingsdatum voorafgaat” te bepalen.

Artikel 13 van het ontwerp dient dan ook aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen, in het bijzonder in het licht van artikel 26 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

Artikel 15

22. Artikel 15, § 1, van het ontwerp herneemt in essentie bepalingen uit de ordonnantie van 23 juni 2017 zonder nieuwe normen daaraan toe te voegen.¹²

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 inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever het betreffende voorschrift kan wijzigen.

¹² Het betreft in hoofdzaak aspecten die reeds vermeld zijn in artikel 24 van de ordonnantie van 23 juni 2017. In zoverre in artikel 15, § 1, eerste lid, van het ontwerp wordt gesteld dat de werkgever de in de artikelen 3 en 7 bedoelde voordelen kan genieten, volgt zulks uit artikel 22, derde lid, van de voornoemde ordonnantie, dat bepaalt dat de werkgever de maandbedragen van de werkkuitkeringen aftrekt van het nettoloon waarop de werknemer voor de betrokken maanden recht heeft.

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, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de relevante ordonnantie bepalingen het aangewezen middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden (“overeenkomstig artikel ... van de ordonnantie”).

23. In artikel 15, §§ 2 en 5, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een “werkkaart”. Aangezien hiermee wellicht de Activakaart wordt bedoeld, is het aangewezen consequent dat begrip te hanteren.

Artikel 16

24. Artikel 16, § 2, vierde lid, van het ontwerp lijkt niets toe te voegen aan artikel 22, derde lid, van de ordonnantie van 23 juni 2017. Bijgevolg geldt de *sub* 22 gemaakte opmerking ook ten aanzien van deze bepaling.

Artikel 18

25. Met het oog op de overeenstemming met gelijkaardige bepalingen in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 juni 2016 ‘houdende bepaling van de met het toezicht en de controle belaste overheden in werkgelegenheidsaangelegenheden en houdende nadere regels met betrekking tot de werking van deze overheden’ strekt het tot aanbeveling om in de Nederlandse versie van de ontworpen bepaling de woorden “Onverminderd de bepalingen van artikel 2, paragraaf 1, vierde lid” te vervangen door de woorden “Onverminderd het bepaalde van artikel 2, § 1, vierde lid”.¹³

26. Aangezien het ontwerp ook normatieve bepalingen bevat met betrekking tot de werkuitering en de aanmoedigingssteun voor opleidingen, is het zinvol om de betrokken controleurs niet alleen te belasten met de controle van de toepassing van de ordonnantie van 23 juni 2017, maar eveneens van “de uitvoeringsmaatregelen” daarvan, zoals dat ook gebeurt in de meeste andere bepalingen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 juni 2016. Aldus wordt bovendien een grotere overeenstemming verkregen met artikel 34 van de ordonnantie van 23 juni 2017, dat rechtsgrond biedt voor artikel 18 van het ontwerp en waarin gewag wordt gemaakt van “de uitvoering van deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen”.

Artikelen 19 tot 30

27. Op grond van artikel 35 van de ordonnantie van 23 juni 2017 zijn de “bepalingen van de ordonnantie van 8 oktober 2015 houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en

¹³ Zie de artikelen 6, 8, 11 tot 13, 15 en 17 tot 34 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 juni 2016.

economie of de bijzondere, in de uitvoeringsmaatregelen van deze ordonnantie bepaalde regels” van toepassing “voor de terugbetaling van de premies en de uitkeringen als bedoeld in de hoofdstukken II, III en V”. Dit betekent dat ook het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 april 2016 ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 8 oktober 2015 houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en economie’ toepassing vindt op de subsidies die in het om advies voorgelegde ontwerp worden geregeld. Het ontwerp bevat echter verscheidene bepalingen die ofwel afwijken van het voornoemde besluit, ofwel een loutere herhaling ervan zijn.

De artikelen 19 tot 21 van het ontwerp betreffen een aanwijzing van ambtenaren die gelijkaardig is aan de aanwijzing in de artikelen 3 tot 5 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 april 2016. Hoewel het mogelijk is onderscheiden ambtenaren aan te wijzen naargelang de betrokken subsidieregeling (wat reeds gebeurt in artikel 3 van het voornoemde besluit), verdient het aanbeveling om de relatie tussen de respectieve bepalingen duidelijker uit de reglementaire bepalingen te doen blijken. Dit kan bijvoorbeeld door in het ontwerp aan te geven dat de bepalingen een afwijking vormen van de betrokken bepalingen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 april 2016 of door deze bepalingen te integreren in dat besluit.

De artikelen 22 tot 30 van het ontwerp stemmen, met uitzondering van de artikelnummers in verwijzingen, volledig overeen met de artikelen 6 tot 14 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 april 2016. Het overnemen van die bepalingen is niet alleen nutteloos, aangezien de hernomen bepalingen hoe dan ook toepassing vinden, maar moet ook worden afgeraden, aangezien een dergelijke werkwijze de rechtszekerheid in het gedrang brengt, bijvoorbeeld omdat er in de toekomst verschillen kunnen ontstaan door wijzigingen die wel in het ene, maar niet in het andere besluit worden aangebracht. De artikelen 22 tot 30 moeten daarom uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 48

28. In de inleidende zin van artikel 48 van het ontwerp wordt de datum van “1 oktober” vermeld zonder dat het jaartal wordt aangegeven. Bovendien stemmen de taalversies van artikel 48, 2°, niet met elkaar overeen. Hieromtrent ondervraagd verklaarde de gemachtigde:

“1°: il faut effectivement viser le 1^{er} octobre 2017.

2° la version française est la version finale,

Traduction:

“2° dit besluit, met uitzondering van artikel 31, 3° tot 6°, dat in werking treedt op 31 december 2017’.”

Met deze aanpassingen kan worden ingestemd.

*

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 concerne des mesures en faveur de l'activation des demandeurs d'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale. Il vise principalement à pourvoir à l'exécution de l'ordonnance du 23 juin 2017 'relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale' et, plus particulièrement, du chapitre III « Dispositif d'activation à l'emploi » de cette ordonnance.

3. Le projet comporte sept chapitres.

Le chapitre I^{er} « Définitions » contient des dispositions générales. L'article 1^{er} dispose que l'arrêté est applicable aux employeurs auxquels s'applique la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'. L'article 2 définit différentes notions.

Le chapitre II concerne le « [d]ispositif d'activation ». Il contient la section 1^{re} « Activa » (articles 3 à 6), la section 2 « Activa aptitude réduite au travail » (articles 7 et 8) et la section 3 « Incitant à la formation au travail » (articles 9 à 12). La section 4 (articles 13 et 14) contient des « [d]ispositions communes aux sections 1 à 3 » et, selon la version néerlandaise, « [a]n de afdelingen 1 en 2 gemeenschappelijke bepalingen ».

Le projet ne contient pas de chapitre III.

Le chapitre IV règle les « [p]rocédures de délivrance de la carte Activa et de paiement ». La section 1^{re} (article 15) porte sur la demande et la délivrance de la carte Activa. La section 2 (articles 16 et 17) concerne la procédure de paiement de l'allocation de travail.

Le chapitre V a trait au « [c]ontrôle et [à la] procédure de recouvrement et de non-liquidation ». La section 1^{re} « Contrôle » (article 18) prévoit la désignation de contrôleurs pour le contrôle de l'application de l'ordonnance précitée du 23 juin 2017. La section 2 (articles 19 à 22) concerne la « [p]rocédure de recouvrement et de non-liquidation ». La section 3 (articles 23 à 30) contient « [l]es modalités et les procédures pour l'introduction d'une requête ».

Le chapitre VI (articles 31 à 35) contient des dispositions abrogatoires.

Le chapitre VII (articles 36 à 47) contient des dispositions transitoires.

Le chapitre VIII contient des dispositions finales et se compose de l'article 48, qui règle l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet et de dispositions de l'ordonnance du 23 juin 2017, et de l'article 49, qui est une disposition exécutoire.

4.1. Selon le préambule du projet, le fondement juridique est recherché dans :

- les articles 1^{er}, 2, 7 à 10, 14 à 26, 30 à 32 et 34 à 39 de l'ordonnance du 23 juin 2017 'relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale';
- les articles 2, § 1^{er}, 4, 9/1, alinéa 1^{er}, 20/1, § 3, alinéa 2, 20/2, alinéa 3, et 22, alinéa 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 30 avril 2009 'relative à la surveillance des réglementations en matière d'emploi qui relèvent de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces réglementations';
- les articles 4 et 5 de l'ordonnance du 8 octobre 2015 'portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des subventions en matière d'emploi et d'économie'.

4.2. Les articles 3 à 6 du projet trouvent un fondement juridique dans l'article 15 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement détermine les conditions régissant l'octroi, la procédure de demande, la durée, le montant, les modalités de paiement de l'allocation de travail ainsi que les périodes assimilées aux périodes d'inscription comme demandeur d'emploi inoccupé. Il peut également déterminer les demandeurs d'emploi inoccupés dispensés de la période d'inoccupation de douze mois visée à l'article 14 ».

4.3. Les articles 7 et 8 du projet trouvent un fondement juridique dans l'article 18 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement détermine les conditions régissant l'octroi, la procédure de demande, la durée, le montant et les modalités de paiement de l'allocation de travail. Il détermine également les critères, la procédure et les organismes compétents pour attester si un demandeur d'emploi inoccupé présente une aptitude réduite au travail ».

4.4. Les articles 9 et 10 du projet concernent l'incitant à la formation au travail et trouvent un fondement juridique dans l'article 20 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui dispose ce qui suit :

« Le Gouvernement détermine les formations ouvrant le droit à l'intervention, ainsi que les conditions régissant l'octroi et le montant maximal de celle-ci. Il détermine également les catégories de travailleurs visés par l'octroi de la prime ».

Les articles 11 et 12 du projet concernent la procédure de demande de l'incitant à la formation au travail et sont dès lors sans rapport avec les aspects que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut déterminer sur la base de la délégation contenue à l'article 20 de l'ordonnance du 23 juin 2017. Pour ces dispositions, on peut toutefois 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' (ci-après : LSRI) 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 à la Région de Bruxelles-Capitale, combiné avec l'article 19 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.5. Étant donné que l'article 1^{er} du projet, qui délimite le champ d'application de l'arrêté en projet, peut être considéré comme une condition d'octroi, il trouve également un fondement juridique dans les articles 15, 18 et 20, précités, de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.6. Les articles 13 et 14 du projet contiennent des conditions d'octroi qui concernent un réengagement ainsi que le cumul avec d'autres aides et qui s'appliquent aux mesures visées aux articles 3, 7 et 9 du projet. Ils trouvent un fondement juridique dans les articles 15, 18 et 20 de l'ordonnance du 23 juin 2017, ainsi que dans l'article 26, alinéa 1^{er}, 2°, de l'ordonnance précitée, qui s'énonce comme suit :

« Le paiement de l'allocation de travail est refusé, lorsqu'il est constaté par Actiris, selon les modalités déterminées par le Gouvernement, sauf preuve du contraire :

(...)

2° que le demandeur d'emploi inoccupé a durant la période, à déterminer par [le] Gouvernement, qui précède la date de l'engagement déjà été en service auprès du même employeur ou dans le groupement d'employeurs auquel il appartient, au sens de l'article 187 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses ».

4.7. L'article 15 du projet concerne la procédure de demande et de délivrance de la carte Activa. Sous réserve de l'observation formulée ci-après, il trouve un fondement juridique dans les articles 15 et 18 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui habilitent le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à déterminer notamment « la procédure de demande (...) de l'allocation de travail ».

L'article 15, § 3, du projet limite la durée de validité de la carte Activa à douze mois et prévoit la possibilité de renouvellement pour des périodes consécutives de douze mois. L'ordonnance du 23 juin 2017 ne confère cependant pas d'habilitation au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour déterminer la durée de validité de la carte Activa et l'on ne peut pas considérer le régime en projet comme un élément de la « procédure de demande ». Dès lors que l'on peut toutefois admettre que la carte Activa n'est pas octroyée pour une durée indéterminée, le fondement juridique de cet élément du dispositif en projet peut être trouvé dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, combiné avec l'article 24 de l'ordonnance du 23 juin 2017, selon lequel la carte Activa précise que le demandeur d'emploi inoccupé remplit les conditions applicables.

L'article 15, § 4, du projet a trait aux indications de la carte Activa. Il trouve un fondement juridique exprès dans l'article 24, alinéa 3, de l'ordonnance du 23 juin 2017.

L'article 15, § 5, du projet prévoit la délivrance d'office d'« une carte de travail » par Actiris si l'organisme de placement dispose de toutes les données nécessaires pour constater d'une manière univoque que ledit demandeur d'emploi inoccupé satisfait à toutes les conditions applicables. Cette disposition trouve un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, combiné avec l'article 24 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.8. L'article 16, § 1^{er}, du projet détermine des conditions supplémentaires pour l'octroi de l'allocation de travail, telles que des mentions obligatoires dans le contrat de travail et des engagements de la part de l'employeur. L'article 16, § 2, du projet contient des dispositions

qui relèvent de l'application de la réglementation du chômage et qui concernent la conséquence du paiement de l'allocation de travail. Ces dispositions trouvent un fondement juridique dans les articles 15 et 18 de l'ordonnance du 23 juin 2017, cités aux points 4.2 et 4.3.

4.9. L'article 17 du projet traite du calcul du montant de l'allocation de travail en cas de travail à temps partiel. Il trouve un fondement juridique dans l'article 22 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui dispose ce qui suit :

« Les montants des allocations de travail tels que déterminés par le Gouvernement en application des articles 15 et 18, bénéficient aux travailleurs engagés à temps plein, pour lesquels la durée contractuelle normale de travail correspond à la durée de travail maximale en vigueur dans l'entreprise en vertu de la loi, et qui reçoit une rémunération correspondante à celle due pour une semaine complète de travail.

Lorsque l'engagement du demandeur d'emploi inoccupé est à temps partiel, les montants des allocations de travail sont proportionnellement réduits, conformément aux modalités fixées par le Gouvernement.

(...) ».

4.10. L'article 18 du projet, qui concerne la désignation des agents chargés du contrôle de l'application de l'ordonnance du 23 juin 2017, puise son fondement juridique dans l'article 34, alinéa 1^{er}, de cette ordonnance, qui s'énonce comme suit :

« Sans préjudice des compétences d'inspection et de contrôle des institutions fédérales compétentes pour les allocations de travail et les cotisations de sécurité sociale qui sont les seuls opérateurs administratifs et techniques, les fonctionnaires désignés par le Gouvernement contrôlent l'application de la présente ordonnance et de ses mesures d'exécution, et surveillent le respect de celles-ci ».

4.11. Les articles 19 à 30 du projet portent sur la procédure de recouvrement et de non-liquidation ainsi que sur la procédure de réclamation. Ils trouvent un fondement juridique dans les articles 4 et 5 de l'ordonnance du 8 octobre 2015 'portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des subventions en matière d'emploi et d'économie', qui disposent ce qui suit :

« Art. 4. Le Gouvernement détermine :

1° les modalités et les procédures pour la rétention, le recouvrement ou la non-liquidation de subventions dans les cas visés à l'article 3;

2° les modalités et les procédures pour l'introduction d'une requête par le bénéficiaire.

(...)

La décision relative à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation de subventions prise par le fonctionnaire désigné par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est dûment motivée et mentionne les possibilités et les conditions à l'introduction d'une requête.

Art. 5. Si le bénéficiaire demeure en défaut de rembourser les subventions dans les délais impartis, le fonctionnaire désigné par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale transmet sa décision visée à l'article 4, alinéa [1^{er}], 2° au fonctionnaire désigné par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé du recouvrement, et ce, sans préjudice de la procédure de requête visée au même article. Il est loisible à ce

dernier de décerner une contrainte. La contrainte décernée est visée et rendue exécutoire par le fonctionnaire chargé du recouvrement ».

L'applicabilité de ces dispositions découle, d'une part, de l'article 2 de l'ordonnance précitée du 8 octobre 2015 et, d'autre part, de l'article 35 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

L'article 2 de l'ordonnance du 8 octobre 2015 s'énonce comme suit :

« Pour autant que ceux-ci y fassent référence, les dispositions de la présente ordonnance sont d'application aux lois et règlements adoptés ou en vigueur en vertu de l'article 6, paragraphe 1^{er}, VI et IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et relatifs aux subventions, indemnités ou allocations, de quelque nature et dénomination et sous quelque forme que ce soit, dénommées ci-après 'subventions' ».

L'article 35 de l'ordonnance du 23 juin 2017 rend en effet applicables les dispositions concernées de l'ordonnance. Il s'énonce comme suit :

« Les dispositions de l'ordonnance du 8 octobre 2015 portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des subventions en matière d'emploi et d'économie ou les règles spécifiques reprises dans les mesures d'exécution de la présente ordonnance s'appliquent à la récupération des primes et allocations visées aux chapitres II, III et V ».

4.12.1. Les articles 31 à 35 du projet sont des dispositions abrogatoires. Sous réserve de ce qui suit, ils trouvent un fondement juridique dans l'article 37 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement peut adopter les règles visant l'abrogation totale ou partielle des réglementations relatives à l'activation d'allocations et des réglementations relatives aux réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs telles que fixées par :

1° l'arrêté royal du 19 décembre 2001 de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée;

2° l'arrêté royal du 29 mars 2006 portant exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs pour la promotion de mise à l'emploi des jeunes moins qualifiés ou très peu qualifiés;

(...)

5° les articles 78^{ter}, 129^{bis} à 129^{quater}, 131, 131^{quater}, 131^{quinquies}, 131^{septies} à 131^{nonies} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991;

6° l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale ».

En tout cas, les dispositions abrogatoires des articles 31, 32, 33, 1° à 5°, et 35, 1°, du projet y trouvent leur fondement juridique.

4.12.2. Compte tenu de l'observation formulée au point 5 ci-après, le fondement juridique de l'article 33, 6°, du projet n'est pas examiné.

4.12.3.1. L'article 37 de l'ordonnance du 23 juin 2017 ne procurant pas de fondement juridique aux articles 34 et 35, 2° à 7°, du projet, il y a lieu de rechercher en premier lieu le fondement juridique de l'abrogation des arrêtés royaux et dispositions qui y sont mentionnés dans les dispositions qui procuraient à l'origine un fondement juridique à ces arrêtés et dispositions à abroger.

Ainsi, en ce qui concerne l'article 34 du projet, le fondement juridique peut être trouvé dans l'article 4, 1° et 3°, de l'ordonnance du 18 janvier 2001 'portant organisation et fonctionnement d'Actiris' ¹.

En ce qui concerne l'article 35, 2° et 3°, du projet, le fondement juridique peut être trouvé dans les articles 80 à 86 de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations' ². En ce qui concerne l'article 35, 4° à 5°, du projet, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 9, § 2, de la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale' ³. L'article 35, 6° et 7°, du projet abroge des arrêtés royaux qui, selon leur préambule, trouvaient leur fondement juridique dans l'article 57^{quater} de la loi organique du 8 juillet 1976 'des centres publics d'action sociale' et les articles 194 et 195 de la loi du 12 août 2000 'portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses' ⁴.

4.12.3.2. Dès lors que ni le préambule de l'arrêté en projet, ni la réponse du délégué à la question de l'Auditorat à cet égard ne désignent un quelconque fondement juridique pour les dispositions abrogatoires des articles 34 et 35, 2° à 7°, du projet, le Conseil d'État, section de législation, a, dans le délai qui lui était imparti, limité l'examen précité du fondement juridique de ces dispositions au fondement juridique des arrêtés royaux et dispositions initiaux qui sont abrogés. En d'autres termes, la section de législation n'a pas tenu compte du fondement juridique de dispositions qui ont apporté ultérieurement des modifications aux arrêtés et dispositions à abroger. À cet égard, l'auteur du projet devra par conséquent poursuivre l'examen en vue de compléter l'alinéa portant le fondement juridique dans le préambule du projet d'arrêté soumis pour avis.

4.13. Les dispositions transitoires des articles 36 à 47 du projet trouvent un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, combiné avec l'ordonnance du 23 juin 2017, plus particulièrement les articles 35 et 37.

¹ Avis C.E. 36.106/1 du 4 décembre 2003 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 mars 2004 'modifiant les articles 53 à 58 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage'.

² Voir notamment l'avis C.E. 42.596/1 du 19 avril 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 avril 2007 'portant les dispositions générales d'exécution des mesures en faveur de l'emploi des jeunes dans le secteur non marchand résultant de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations'.

³ Avis C.E. 33.613-33.618-33.619-33.620/3 du 17 juin 2002 sur des projets devenus notamment l'arrêté royal du 11 juillet 2002 'déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le coût salarial d'un ayant droit à l'intégration sociale qui est engagé dans le cadre du plan Activa' et l'arrêté royal du 11 juillet 2002 'déterminant l'intervention financière du centre public d'aide sociale dans le cadre de l'intérim d'insertion'.

⁴ L'avis du Conseil d'État, section de législation, sur les projets de ces arrêtés n'a pas été recueilli.

4.14. Dans la mesure où l'article 48 du projet règle l'entrée en vigueur de certains articles de l'ordonnance du 23 juin 2017, il trouve un fondement juridique dans l'article 39 de cette ordonnance, qui dispose ce qui suit :

« Le Gouvernement fixe, pour chaque disposition de la présente ordonnance, la date d'entrée en vigueur ».

COMPÉTENCE

5. L'article 33, 6°, du projet d'arrêté soumis pour avis abroge l'article 152*quater* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'. Cette dernière disposition a été insérée par l'arrêté royal du 17 juillet 2015 'modifiant les articles 27, 51, 53, 53*bis*, 56, 58, 133, 137, 138*bis*, 142, 143, 144, 145, 146 en 170 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, y insérant un article 98*ter* et y insérant dans le titre II un chapitre V*bis* dans le même arrêté et modifiant l'arrêté royal du 31 août 2014 modifiant les articles 133, 137 et 138*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État'.

L'article 152*quater* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 fait partie du chapitre V*bis* intitulé « Règles particulières relatives aux activités de l'Office en tant qu'opérateur ou en tant qu'organisme chargé de l'exécution matérielle des décisions des organismes régionaux compétents ». L'article 152*quater*, § 1^{er}, s'énonce comme suit : « Le présent article concerne le paiement des allocations d'activation visées à l'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ». L'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, b), alinéa 2, LSRI dispose en effet que les « institutions fédérales compétentes pour les allocations de chômage et celles compétentes pour l'aide sociale financière sont les seuls opérateurs administratifs et techniques ».

Bien que certaines divisions de l'article 152*quater* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 soient analogues à des dispositions du projet – comparer par exemple l'article 152*quater*, § 7, avec l'article 16, § 1^{er}, du projet –, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétent pour abroger une disposition qui a été insérée par le législateur fédéral, après la Sixième réforme de l'État et dans les limites de ses compétences.

L'article 33, 6°, du projet doit dès lors être omis.

FORMALITÉS

6.1. Le projet prévoit, d'une part, un incitant aux formations qui est versé à l'employeur et, d'autre part, des allocations de travail qui sont certes payées au travailleur, mais que l'employeur peut déduire du salaire net du travailleur. Dans les deux cas, il peut être question d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

6.2. Il a été demandé au délégué si ces mesures constituent une aide d'État (et si non, pourquoi pas). Il lui a également été demandé, le cas échéant, de préciser si ces mesures (a) ont été notifiées à la Commission européenne ou (b) relèvent d'un des régimes d'exemption (par

exemple le règlement général d'exemption par catégorie) ?

À ces questions, le délégué a répondu ce qui suit :

« Nous avons lancé une phase de pré-notification avec la Commission européenne sur l'ordonnance aides à l'emploi.

Lors de ces réunions avec la Commission européenne, il a été confirmé que si un texte devait être notifié, cela devait être la réglementation qui crée directement l'aide.

L'ordonnance ne devait donc pas être notifiée, seulement, le cas échéant, les arrêtés.

Lors de ces réunions, nous avons également discuté des futurs arrêtés potentiels et il s'est avéré que les mesures envisagées par l'Arrêté Activa ne devaient pas être notifiées en ce sens qu'elles ne peuvent être considérées comme des aides d'État.

En effet, ces aides n'ont aucun caractère sélectif et sont ouvertes à l'ensemble des entreprises.

L'ensemble des conditions reprises à l'article 107, 1 du TFUE ne sont pas remplies, ces aides ne peuvent donc être considérées comme des aides d'État.

Aucune notification n'est donc nécessaire ».

6.3. Le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas des éléments exacts et des documents qui ont été transmis aux services de la Commission européenne, ni du point de vue précis adopté par ces services. Si l'appréciation selon laquelle les mesures en projet n'ont aucun caractère sélectif, l'une des conditions cumulatives pour pouvoir parler d'« aide d'État » n'étant ainsi pas remplie, n'est manifestement pas déraisonnable en tant que telle, le Conseil d'État, section de législation, se doit toutefois d'émettre une réserve en la matière. L'auteur du projet ne peut dès lors pas perdre de vue que dans l'hypothèse où le régime en projet ou une partie de celui-ci devrait néanmoins être considéré comme un régime d'aide d'État, la méconnaissance de l'obligation de notification emporterait l'illégalité de l'aide d'État en question, même si elle pouvait être déclarée compatible en soi avec le droit de l'Union européenne, de même qu'en principe, l'obligation de récupérer l'aide illégalement accordée.

7.1. L'article 6, § 3bis, 1°, LSRI, s'énonce comme suit :

« Une concertation associant les Gouvernements concernés et l'autorité fédérale concernée a lieu pour :

1° l'échange d'informations entre les services de formation, de chômage et de placement, ainsi que les initiatives concernant les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi non occupés ».

7.2. Interrogé sur l'applicabilité et le respect de cette obligation de concertation, le délégué a fourni l'explication suivante :

« Le projet d'arrêté ne touche pas directement à l'échange d'informations entre les services de formation, de chômage et de placement et les initiatives concernant les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi non occupés.

Toutefois, de nombreuses concertations ont eu lieu entre Actiris (et le SPRB) et l'ONEm et ONSS. Le projet a ainsi été transmis à toutes les phases de rédactions à ses

institutions fédérales qui ont marqué leur accord sur ces textes et sur la prise en compte des abrogations proposées aux dates précisées dans l'avant-projet d'arrêté ».

7.3. Cette explication n'est toutefois pas convaincante.

En effet, conformément à l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, b), LSRI, « les institutions fédérales compétentes pour les allocations de chômage et celles compétentes pour l'aide sociale financière sont les seuls opérateurs administratifs et techniques » pour les compétences mentionnées dans cette disposition. À cet égard, il convient de souligner que même l'introduction de la carte Activa délivrée par Actiris, visée à l'article 16, § 1^{er}, 1^o, du projet, constitue une forme d'échange d'informations. L'institution fédérale concernée doit notamment tenir compte, dans l'exercice de ses missions, des interdictions de cumul prévues à l'article 14 du projet. En outre, il y a l'obligation d'information de l'employeur à l'égard du « bureau de chômage de Bruxelles » et de l'Office national de l'Emploi prévue à l'article 16, § 1^{er}, 3^o, du projet, ainsi que les liens avec la réglementation fédérale du chômage visés à l'article 16, § 2, du projet (qui règle par exemple l'équivalent de la « carte de contrôle »). Enfin, on peut encore mentionner l'article 26 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui entrera en vigueur consécutivement à l'arrêté en projet, en vertu duquel le paiement de l'allocation de travail, qui est assuré par l'opérateur fédéral, est refusé après une décision d'Actiris.

Par conséquent, il faut considérer que l'obligation de concertation, visée à l'article 6, § 3bis, 1^o, LSRI, s'applique bel et bien.

Par ailleurs, rappelons que la concertation visée, en ce qui concerne les régions, doit en principe être menée par le gouvernement. Cette compétence peut toutefois être déléguée. Si la concertation dont fait l'objet la réglementation en projet ne se déroule pas au niveau du gouvernement, mais au niveau des fonctionnaires, elle devra être organisée par des personnes dûment habilitées à cet effet⁵. Le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas des éléments de fait lui permettant d'apprécier si cette condition est déjà remplie en l'espèce.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

8. Il est conseillé de soumettre l'arrêté en projet à un examen supplémentaire sur le plan linguistique et rédactionnel. À titre d'exemple, on peut citer les imperfections suivantes, qui concernent notamment la concordance entre la version française et la version néerlandaise du projet :

- le projet ne contient pas de chapitre III;
- dans la version néerlandaise du projet, la section 1^{re} du chapitre II est numérotée en chiffre romain « I », alors qu'une numérotation en chiffres arabes est utilisée pour les autres sections;

⁵ Avis C.E. 60.048/1 du 23 septembre 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 9 décembre 2016 'relatif à l'expérience professionnelle temporaire, à la réglementation de stages et à diverses mesures dans le cadre de la sixième réforme de l'État', n° 3.1, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-17, n° 922-1, pp. 47-48.

- la version néerlandaise de l'intitulé de la section 4 du chapitre II du projet s'énonce comme suit : « Aan de afdelingen 1 en 2 gemeenschappelijke bepalingen ». Par contre, la version française de cet intitulé est rédigée comme suit : « Dispositions communes aux sections 1 à 3 »;
- dans la version française du projet, le chapitre V mentionne « Section 1 », alors que les chapitres II et IV indiquent respectivement « Section 1^{ère} » et « Section 1^{re} »;
- l'intitulé des normes visées n'est pas toujours reproduit correctement. Ainsi en va-t-il, par exemple, de la référence à l'arrêté royal du 3 mai 1999 'portant exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif à la réinsertion de chômeurs très difficiles à placer'. La version néerlandaise de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, et de l'article 6, 6°, du projet mentionne « zeer moeilijk te plaatsen werkzoekenden » au lieu de « zeer moeilijk te plaatsen werklozen ». La version néerlandaise de l'article 14, 4°, du projet vise, par ailleurs, le « 3^{de} lid » au lieu du « derde lid »;
- il en va de même pour les références à l'arrêté royal du 9 juin 1997 'd'exécution de l'article 7, § 1^{er}], alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle'. La version française de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, et de l'article 6, 6° utilise les mots « en exécution de » au lieu des mots « d'exécution de ». La version néerlandaise de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, et de l'article 6, 6°, du projet utilise le mot « inzake » au lieu du mot « betreffende ». La version néerlandaise de l'article 14, 3°, du projet vise le « 3^{de} lid » au lieu du « derde lid »;
- la version néerlandaise des articles 19 et 20 du projet ne contient aucune disposition qui correspond aux mots « au sein d'Actiris » figurant dans la version française;
- dans la version néerlandaise du projet, l'article 35 est désigné à tort comme « Art. 34. »;
- sans préjudice de l'observation formulée au point 28 à propos de l'article 48 du projet, on remplacera, dans la version néerlandaise de l'article 48, 1°, du projet, la mention « 34 à 39 » par la mention « 34 tot 39 ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

9. On adaptera le préambule du projet conformément aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique et des formalités.

Le préambule doit mentionner les formalités accomplies dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne ⁶.

10. Il est recommandé de soumettre encore le préambule du projet à un examen complémentaire du point de vue de la légistique. Ainsi, le préambule mentionne des arrêtés

⁶ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 33, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

royaux qui ne sont pas modifiés ou abrogés par l'arrêté en projet⁷. Bien qu'il soit permis de mentionner également dans le préambule des normes constituant la simple description du cadre juridique, il y a lieu de le faire après le fondement juridique, les dispositions modifiées et les formalités accomplies⁸.

Article 1^{er}

11. Eu égard au champ d'application des mesures visées par l'arrêté en projet, il est indiqué de remplacer à l'article 1^{er} du projet le mot « employeurs » par les mots « employeurs et travailleurs ».

Article 2

12. L'article 2, 6°, du projet définit la notion d'« opérateur » comme « l'établissement ou l'organisation dispensant une formation ouvrant le droit au dispositif d'emploi formatif pour jeunes demandeurs d'emploi ». La notion d'« opérateur » est utilisée aux articles 11 et 12 du projet, qui concernent toutefois l'« incitant à la formation au travail », visé à l'article 19 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui peut être accordé en cas de mise au travail au sens des articles 14 et 17 de cette ordonnance. Une formation « ouvrant le droit au dispositif d'emploi formatif » semble plutôt s'inscrire dans le régime prévu à l'article 11 de l'ordonnance du 23 juin 2017, d'autant que l'« incitant à la formation au travail » suppose l'existence d'un contrat de travail.

L'auteur du projet doit dès lors reconsidérer la pertinence de la définition en projet.

Article 3

13. L'article 3, § 1^{er}, 1°, pose comme condition au droit à une allocation de travail que le travailleur « [soit] inscrit auprès d'Actiris comme demandeur d'emploi inoccupé pendant au moins 312 jours, calculés dans le régime des six jours, au moment de la demande ou la veille de l'entrée en service et des dix-huit mois calendrier qui précèdent ».

La rédaction de cette disposition est sujette à plusieurs interprétations et est dès lors source d'insécurité juridique quant au contenu et à la portée exacts de cette condition, plus particulièrement ce qui concerne les mots « et des dix-huit mois calendrier qui précèdent ».

⁷ À savoir l'arrêté royal du 9 juin 1997 'd'exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif aux programmes de transition professionnelle', l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2006 'relatif aux bonus de démarrage et de stage' et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juin 2016 'déterminant les autorités chargées de la surveillance et du contrôle en matière d'emploi et portant des modalités relatives au fonctionnement de ces autorités'.

⁸ *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).

Ainsi, les interprétations suivantes sont au moins possibles :

- le travailleur est inscrit « pendant au moins 312 jours, calculés dans le régime des six jours, au moment de la demande » *ou* est inscrit la veille de l'entrée en service et des dix-huit mois calendrier qui précèdent;
- le travailleur est inscrit pendant au moins 312 jours, calculés dans le régime des six jours, *tant* au moment de la demande *ou* la veille de l'entrée en service *que* des dix-huit mois calendrier qui précèdent (où les 312 jours seraient automatiquement inclus dans les dix-huit mois calendrier);
- le travailleur est inscrit « pendant au moins 312 jours, calculés dans le régime des six jours, au moment de la demande *ou* la veille de l'entrée en service » *et* pendant les dix-huit mois calendrier qui précèdent la période de 312 jours (le délai comportant ainsi au total plus de deux ans).

La disposition en projet doit dès lors être clarifiée.

Article 4

14. La formulation de l'article 4 du projet doit être adaptée pour obtenir une période ininterrompue de trente mois visée à l'article 14 de l'ordonnance du 23 juin 2017 et à l'article 3, § 1^{er}, du projet. En effet, une lecture stricte de la disposition en projet montre que ce n'est pas le cas.

À titre d'exemple :

- hypothèse : entrée en service le 15 janvier 2018;
- « 350 euros pour le mois de l'entrée en service et pour les cinq mois suivants » : s'applique à janvier, février, mars, avril, mai et juin 2018.
- « 800 euros pour le septième mois qui suit l'entrée en service et les onze mois suivants » : étant donné que février est le premier mois qui « suit » l'entrée en service, le septième mois qui suit l'entrée en service n'est pas juillet, mais août et la période concernée englobe les mois d'août 2018 à juillet 2019.

Cette observation s'applique *mutatis mutandis* également à l'article 8 du projet.

Article 5

15. Dès lors que le projet concerne une norme du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale visant des normes de différentes autres autorités, il est conseillé que l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8^o et 9^o, du projet précise que les décrets qui y sont mentionnés visent respectivement un décret de la Commission communautaire française et un décret flamand ⁹.

⁹ Comparer avec l'article 6, 8^o, du projet qui vise « le décret flamand du 10 juin 2016 réglant certains aspects des formations en alternance ».

16. La version néerlandaise de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 10°, du projet, mentionne « een gecoo-baan », alors que les « gesubsidieerde contractuelen » sont habituellement désignés par l'appellation « GESCO's »¹⁰. Cette observation s'applique également à l'article 6, 9°, du projet, qui mentionne « een GECO-post ».

17. Le texte néerlandais de l'article 5, § 2, du projet, dispose que pour l'application de l'arrêté et des avantages qu'il prévoit, « de voortzetting van een tewerkstelling tot het verstrijken van zo'n periode zoals voorzien in 3° tot 11^[9] » de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est assimilée à un engagement (dans la version française : « la poursuite d'une occupation à l'expiration d'une période (...) »). Compte tenu de l'objectif du projet, l'on vise sans doute la situation où l'occupation est poursuivie « na » (« après ») et non « tot » (jusqu'à) l'expiration de la période concernée. Dans un souci de transparence de la réglementation et de sécurité juridique, le texte néerlandais du projet doit mieux préciser la portée de la disposition.

Se pose en outre la question de savoir comment cette disposition doit être appliquée à l'égard de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 11° du projet, qui concerne un travailleur licencié.

En tout état de cause, on remplacera à l'article 5, § 2, du projet la référence aux « 3° à 11° de l'article 5 » par une référence au « paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3° à 11° ».

Article 7

18. L'article 7, § 2, 2°, du projet vise la « Commission paritaire pour les entreprises de travail adapté et les ateliers sociaux ». Or, l'arrêté royal du 6 juin 2016 'modifiant l'arrêté royal du 15 janvier 1991 instituant la Commission paritaire pour les entreprises de travail adapté et les ateliers sociaux et fixant sa dénomination et sa compétence' a modifié la dénomination de la commission paritaire concernée en « Commission paritaire pour les entreprises de travail adapté, les ateliers sociaux et les 'maatwerkbedrijven' ».

19. L'article 7, § 2, 5°, du projet concerne « le demandeur d'emploi inoccupé qui est admis au Service Personnes Handicapées Autonomie Recherchée (PHARE) ou à l'Agence Flamande pour les Personnes avec un Handicap (VAPH) ». Alors qu'on pourrait encore admettre du « Service » PHARE qu'il s'agit d'une mesure ou d'un service à laquelle ou auquel on est « admis », on ne peut pas l'affirmer sans plus de la VAPH, qui est une simple agence publique. Il convient dès lors d'indiquer précisément les services ou mesures de cette agence qui sont visés en l'occurrence.

¹⁰ Voir notamment *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 119.

Article 13

20. Tant le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, que le § 2, alinéa 1^{er}, de l'article 13 du projet énoncent que les avantages prévus aux articles 3, 7 et 9 ne sont pas octroyés « au travailleur qui est réengagé par le même employeur ». Dès lors que l'aide visée à l'article 9 est octroyée à l'employeur et non au travailleur, les dispositions précitées doivent être formulées autrement.

21. L'article 13 du projet est lié à l'article 26 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui s'énonce comme suit :

« Le paiement de l'allocation de travail est refusé, lorsqu'il est constaté par Actiris, selon les modalités déterminées par le Gouvernement, sauf preuve du contraire :

1° que le demandeur d'emploi inoccupé a été engagé en remplacement et dans la même fonction qu'un membre du personnel licencié, avec comme but principal d'obtenir les avantages établis par la présente ordonnance;

2° que le demandeur d'emploi inoccupé a durant la période, à déterminer par la Gouvernement, qui précède la date de l'engagement déjà été en service auprès du même employeur ou dans le groupement d'employeurs auquel il appartient, au sens de l'article 187 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses.

L'alinéa 1^{er}, 2°, ne s'applique pas dans le cas où le travailleur était employé à durée déterminée et où il est réengagé dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée ».

Toutefois, l'article 13 du projet ne se concilie pas en tous points avec le dispositif susmentionné. Dans la mesure où cet article est plus sévère que l'article 26 précité de l'ordonnance¹¹, les dispositions concernées peuvent être considérées comme des conditions d'octroi supplémentaires en vertu des articles 15 et 18 de l'ordonnance. L'article 13 du projet est toutefois plus souple dans certains cas. Tel sera par exemple le cas dans l'hypothèse suivante :

- la première période d'occupation dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée ne donnait pas droit à une allocation de travail comme le prévoit l'article 3 du projet, puisque le travailleur n'était auparavant pas inscrit suffisamment longtemps comme demandeur d'emploi inoccupé;
- le contrat de travail a été résilié par l'employeur et le travailleur s'inscrit comme demandeur d'emploi inoccupé;
- après treize mois, le travailleur est réengagé par l'employeur pour une durée indéterminée et il remplit les conditions de l'article 3 du projet.

Dès lors que le premier contrat de travail n'a pas « ouvert le droit aux avantages », il ne s'agit pas d'un travailleur « qui est réengagé par le même employeur dans une période de trente mois qui suit la fin du contrat de travail initial qui a ouvert le droit aux avantages » et l'article 13 du projet ne trouve pas à s'appliquer. Par conséquent, le travailleur a droit à

¹¹ L'article 13, § 1^{er}, alinéa 2, du projet suppose une prolongation du contrat de travail « sans interruption », alors que l'article 26, alinéa 2, de l'ordonnance du 23 juin 2017 fait état du cas où « le travailleur était employé à durée déterminée et où il est réengagé dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée », sans qu'il soit expressément requis que les contrats de travail se suivent sans interruption.

l'allocation de travail, même s'il se trouve dans la situation visée à l'article 26, alinéa 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 23 juin 2017 et l'exception prévue à l'article 26, alinéa 2, de cette ordonnance ne s'applique pas, le premier contrat de travail n'étant pas à durée déterminée. Dans la mesure où l'on pourrait soutenir qu'en cas d'inapplicabilité de l'article 13 du projet, la disposition de l'ordonnance trouve à s'appliquer directement dans ces cas, il faudrait de toute façon constater, tout d'abord, que cette argumentation n'offre guère de sécurité juridique et, ensuite, qu'à l'égard de ces situations, le gouvernement reste en défaut de déterminer « la période qui précède la date de l'engagement » en vertu de l'article 26, alinéa 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 23 juin 2017.

L'article 13 du projet doit dès lors être soumis à un examen complémentaire, plus particulièrement au regard de l'article 26 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

Article 15

22. L'article 15, § 1^{er}, du projet, reproduit essentiellement des dispositions de l'ordonnance du 23 juin 2017 sans y ajouter de nouvelles normes ¹².

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 notamment 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, auquel cas une référence explicite aux dispositions pertinentes de l'ordonnance constituera le moyen indiqué pour que la nature de cette disposition demeure identifiable (« Conformément à l'article ... de l'ordonnance »).

23. L'article 15, §§ 2 et 5, du projet fait mention d'une « carte de travail ». Dès lors que c'est sans doute la carte Activa qui est ainsi visée, il est recommandé d'utiliser cette notion d'une manière cohérente.

Article 16

24. L'article 16, § 2, alinéa 4, du projet n'ajoute rien, semble-t-il, à l'article 22, alinéa 3, de l'ordonnance du 23 juin 2017. Par conséquent, l'observation formulée au point 22 s'applique également à cette disposition.

¹² Il s'agit essentiellement d'aspects qui sont déjà mentionnés à l'article 24 de l'ordonnance du 23 juin 2017. Dans la mesure où l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet énonce que l'employeur peut bénéficier des avantages prévus aux articles 3 et 7, cette énonciation résulte de l'article 22, alinéa 3, de l'ordonnance précitée, qui dispose que les mensualités des allocations de travail sont déduites par l'employeur du salaire net auquel le travailleur a droit pour les mois concernés.

Article 18

25. Afin de se conformer à des dispositions analogues inscrites dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juin 2016 'déterminant les autorités chargées de la surveillance et du contrôle en matière d'emploi et portant des modalités relatives au fonctionnement de ces autorités', il est recommandé de remplacer, dans la version néerlandaise de la disposition en projet, les mots « Onverminderd de bepalingen van artikel 2, paragraaf 1, vierde lid » par les mots « Onverminderd het bepaalde van artikel 2, § 1, vierde lid »¹³.

26. Dès lors que le projet contient également des dispositions normatives relatives à l'allocation de travail et à l'incitant aux formations, il est judicieux de charger les contrôleurs concernés non seulement du contrôle de l'application de l'ordonnance du 23 juin 2017, mais également de ses « mesures d'exécution », comme c'est également le cas dans la plupart des autres dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juin 2016. Ce faisant, une meilleure conformité sera en outre assurée avec l'article 34 de l'ordonnance du 23 juin 2017, qui procure le fondement juridique à l'article 18 du projet et qui fait état de « l'application de la présente ordonnance et de ses mesures d'exécution ».

Articles 19 à 30

27. En vertu de l'article 35 de l'ordonnance du 23 juin 2017, « les dispositions de l'ordonnance du 8 octobre 2015 portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des subventions en matière d'emploi et d'économie ou les règles spécifiques reprises dans les mesures d'exécution de la présente ordonnance » s'appliquent « à la récupération des primes et allocations visées aux chapitres II, III et V ». Cela signifie que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2016 'portant exécution de l'ordonnance du 8 octobre 2015 portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des subventions en matière d'emploi et d'économie' s'applique également aux subventions réglées dans le projet soumis pour avis. Le projet contient toutefois différentes dispositions qui soit dérogent à l'arrêté précité, soit en constituent la simple répétition.

Les articles 19 à 21 du projet concernent une désignation de fonctionnaires similaire à celle prévue aux articles 3 à 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2016. Bien qu'il soit possible de désigner des fonctionnaires différents selon le régime de subventions concerné (comme c'est déjà le cas à l'article 3 de l'arrêté précité), il est recommandé que les dispositions réglementaires fassent apparaître plus clairement la relation entre les dispositions respectives, ce qui est possible, par exemple, en indiquant dans le projet que les dispositions dérogent aux dispositions concernées de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2016 ou en les intégrant dans cet arrêté.

¹³ Voir les articles 6, 8, 11 à 13, 15 et 17 à 34 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juin 2016.

Les articles 22 à 30 du projet sont en tous points conformes, à l'exception des numéros des articles mentionnés dans les références, aux articles 6 à 14 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2016. La reproduction de ces dispositions est non seulement inutile, dès lors que les dispositions reproduites s'appliquent de toute façon, mais elle est également à déconseiller, pareil procédé compromettant la sécurité juridique, par exemple parce que des différences peuvent apparaître à l'avenir à la suite de modifications qui sont apportées dans un arrêté, mais pas dans l'autre. C'est pourquoi on omettra les articles 22 à 30 du projet.

Article 48

28. La phrase introductive de l'article 48 du projet mentionne la date du « 1^{er} octobre », sans indiquer le millésime. En outre, les versions linguistiques de l'article 48, 2°, présentent des discordances. Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« 1° : il faut effectivement viser le 1^{er} octobre 2017.

2° la version française est la version finale,

Traduction:

‘2° dit besluit, met uitzondering van artikel 31, 3° tot 6°, dat in werking treedt op 31 december 2017’ ».

On peut se rallier à ces adaptations.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME