



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 65.563/1
van 7 maart 2019

avis 65.563/1
du 7 mars 2019

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Minister van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering,
bevoegd voor Economie en
Tewerkstelling 'tot bepaling
van de inhoud van de
begeleiding en de modaliteiten
van de overeenkomst in het
kader van de preactiviteitssteun
en aanwervingssteun'

un projet d'arrêté du Ministre
du Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale, chargé
de l'Économie et de l'Emploi
'déterminant le contenu de
l'accompagnement et les
modalités de la convention
dans le cadre des aides de
préactivité et au recrutement'

Op 1 maart 2019 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 vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de inhoud van de begeleiding en de modaliteiten van de overeenkomst in het kader van de preactiviteitssteun en aanwervingssteun’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, en Helena KETS, toegevoegd 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 7 maart 2019.

*

Le 1^{er} mars 2019, 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 cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel ‘déterminant le contenu de l'accompagnement et les modalités de la convention dans le cadre des aides de préactivité et au recrutement’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 mars 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, et Helena KETS, greffier assumé.

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 7 mars 2019.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd met verwijzing naar

“l’entrée en vigueur le 25 mars 2019 de l’arrêté du 24 janvier 2019 relatif aux aides de préactivité et la nécessité d’en prévoir l’accompagnement nécessaire”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de inhoud te bepalen van de begeleiding alsook de nadere regels betreffende de begeleidingsovereenkomst bedoeld in artikel 11 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2019 ‘betreffende de steun voor preactiviteit’.¹ Die bepaling vormt meteen ook de rechtsgrond voor het te nemen besluit.

Artikel 11 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2019 kan op zijn beurt worden geacht rechtsgrond te vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, zoals vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dat op grond van artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ van overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, gelezen in samenhang met de artikelen 3 en 4 van de ordonnantie van 3 mei 2018 ‘betreffende de steun voor de economische ontwikkeling van ondernemingen’.

De artikelen 30, 31 en 49 van de ordonnantie van 3 mei 2018, die eveneens in het eerste lid van de aanhef worden vermeld, bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp.

¹ In het opschrift van het te nemen besluit is ook sprake van “aanwervingssteun”. Die vermelding dient te worden geschrapt.

VORMVEREISTEN

4. In het derde lid van de aanhef van het te nemen besluit wordt verwezen naar het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (ESRBHG). Dat advies is thans nog niet uitgebracht.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef van het ontwerp dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het te nemen besluit.

6. Voorts dient de motivering van de hoogdringendheid die is opgenomen in de adviesaanvraag te worden weergegeven in de aanhef van het ontwerp, en dient bij de verwijzing naar het advies van de Raad van State te worden gerefereerd aan artikel 84, § 1, eerste lid, 3° (niet: 2°), van de wetten op de Raad van State.

Artikel 4

7. In de Nederlandse tekst van artikel 4, § 1, 2°, van het ontwerp is sprake van “de verplichting voor de bevoegde structuur om Actiris in kennis te stellen”, terwijl in de Franse tekst wordt bepaald dat in dat verband het “BEE” (“Bruxelles Economie et Emploi”) in kennis moet worden gesteld. Dit gebrek aan overeenstemming tussen de twee teksten moet worden weggewerkt.

8. Het verdient tevens aanbeveling om in artikel 4 van het ontwerp het begrip “bevoegde structuur”, dat niet voorkomt in de ordonnantie van 3 mei 2018, noch in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2019, en dat niet in het ontwerp wordt gedefinieerd, telkens te vervangen door een begrip dat beter is afgestemd op het toepasselijke rechtskader, zoals “begeleidingsinstelling”, waarvan sprake in artikel 1 van het ontwerp, of “bevoegde instelling”, zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2019.

Artikel 5

9. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat het besluit “uitwerking [heeft] met ingang van 25 maart 2019”. Deze formulering laat uitschijnen dat aan het te nemen besluit mogelijk terugwerkende kracht zal worden toegekend.

Indien het te nemen besluit geen terugwerkende kracht verkrijgt, dient artikel 5 van het ontwerp te worden geformuleerd als volgt:

“Dit besluit treedt in werking op 25 maart 2019”.

In het andere geval moet eraan worden herinnerd dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel toelaatbaar is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par :

« l'entrée en vigueur le 25 mars 2019 de l'arrêté du 24 janvier 2019 relatif aux aides de préactivité et la nécessité d'en prévoir l'accompagnement nécessaire ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de déterminer le contenu de l'accompagnement et les modalités de la convention d'accompagnement visés à l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 janvier 2019 'relatif aux aides de préactivité'¹. Cette même disposition procure le fondement juridique à l'arrêté envisagé.

L'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 janvier 2019 peut quant à lui être réputé trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, consacré à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', que l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' rend applicable, moyennant les adaptations nécessaires, à la Région de Bruxelles-Capitale, en combinaison avec les articles 3 et 4 de l'ordonnance du 3 mai 2018 'relative aux aides pour le développement économique des entreprises'.

Les articles 30, 31 et 49 de l'ordonnance du 3 mai 2018, que mentionne également le premier alinéa du préambule, ne procurent pas de fondement juridique au projet.

FORMALITÉS

4. Le troisième alinéa du préambule de l'arrêté envisagé fait référence à l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale (CESRBC). Pour l'heure, cet avis n'a pas encore été rendu.

¹ L'intitulé de l'arrêté envisagé fait également mention des « aides au recrutement ». Cette mention doit être omise.

Si cet avis devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient également être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le préambule du projet doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet.

6. Ensuite, la motivation de l'urgence invoquée dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule du projet, et la référence à l'avis du Conseil d'État visera l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o (et non 2^o), des lois sur le Conseil d'État.

Article 4

7. Le texte français de l'article 4, § 1^{er}, 2^o, du projet prévoit l'obligation d'informer « BEE » (« Bruxelles Economie et Emploi »), tandis qu'à cet égard, le texte néerlandais vise « de verplichting voor de bevoegde structuur om Actiris in kennis te stellen ». Il y a lieu d'éliminer cette discordance entre les deux textes.

8. À l'article 4 du projet, il est en outre recommandé de chaque fois remplacer la notion de « structure compétente », qui n'apparaît, ni dans l'ordonnance du 3 mai 2018, ni dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 janvier 2019, et que le projet ne définit pas, par une notion qui s'accorde mieux avec le cadre juridique applicable, comme « organisme d'accompagnement », dont il est question à l'article 1^{er} du projet, ou « organisme compétent », visé à l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 janvier 2019.

Article 5

9. L'article 5 du projet dispose que l'arrêté « produit ses effets le 25 mars 2019 ». Cette formulation laisse entendre que l'arrêté envisagé pourrait avoir un effet rétroactif.

Si aucun effet rétroactif n'est conféré à l'arrêté envisagé, l'article 5 du projet sera formulé comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur le 25 mars 2019 ».

Dans le cas contraire, il faut rappeler que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Helena KETS

Marnix VAN DAMME