



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.211/1
van 18 juni 2019

avis 66.211/1
du 18 juin 2019

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende
verschillende wijzigingen
betreffende
tewerkstellingssteun'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
diverses modifications en
matière d'aide à l'emploi'

Op 17 mei 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 dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende verschillende wijzigingen betreffende tewerkstellingssteun’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 6 juni 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juni 2019.

*

Le 17 mai 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 trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘portant diverses modifications en matière d'aide à l'emploi’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 6 juin 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 juin 2019.

*

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op het feit dat de verkiezingen van 26 mei 2019 tot gevolg hebben dat deze laatste sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering behelst diverse wijzigingen inzake tewerkstellingssteun. Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat wijzigingen aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2017 ‘betreffende de activeringsmaatregelen van de werkzoekenden’. Hoofdstuk 2 bevat wijzigingen aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juni 2018 ‘betreffende de premies om alternerende opleidingen te stimuleren’. Hoofdstuk 3 bevat een bepaling die de artikelen 131septies/1 en 131septies/2 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de werkloosheidsreglementering’ opheft. Hoofdstuk 4 bevat een overgangsbepaling. Hoofdstuk 5 bevat slotbepalingen, waaronder een inwerkingtredingsbepaling.

4.1. Artikel 1 van het ontwerp wijzigt artikel 5, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2017, dat de vrijstelling betreft van de voorwaarde inzake de inactiviteitsperiode. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 15 van de ordonnantie van 23 juni 2017 ‘betreffende de tewerkstellingssteun in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

4.2. Artikel 2 van het ontwerp vervangt artikel 10 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2017, dat betrekking heeft op de aanmoedigingssteun voor opleiding. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 20 van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.3. Artikel 3 van het ontwerp voegt aan artikel 13 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2017 een nieuwe paragraaf toe, die bepaalt dat de “in de artikelen 3, 7 en 9 voorziene voordelen worden behouden voor de werknemer die zijn hoofdverblijfplaats vestigt buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”. De “in de artikelen 3, 7 en 9 voorziene voordelen” zijn de maatregelen die zijn voorzien in respectievelijk artikel 14

(“Activa”), artikel 17 (“Activa voor verminderde arbeidsgeschiktheid”) en artikel 19 (“Aanmoedigingssteun voor opleiding”) van de ordonnantie van 23 juni 2017. De artikelen 14 en 17 van de ordonnantie van 23 juni 2017 zijn gericht op de “niet-werkende werkzoekende”, waarmee overeenkomstig artikel 2, 3°, van de ordonnantie “de persoon met woonplaats in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die als werkzoekende bij Actiris is ingeschreven en geen beroepsactiviteit of vergelijkbare activiteit uitoefent” wordt bedoeld. De aanmoedigingssteun voor opleiding bedoeld in artikel 19 geldt als “aanvulling van de werkuitkering als bedoeld in de artikelen 14 en 17” en “loopt gedurende de activeringsperiode van de werkuitkering”.

Artikel 23 van de ordonnantie 23 juni 2017 luidt als volgt:

“De werknemer die niet langer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gedomicilieerd is, kan de voordelen voorzien in de artikelen 14 en 17 blijven genieten aan de voorwaarden vastgesteld door een samenwerkingsakkoord tussen Gewesten of, bij ontstentenis, door de Regering.”

Artikel 3 van het ontwerp vindt rechtsgrond in deze ordonnantiebepaling, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar “de voordelen voorzien in de artikelen 14 en 17”. In zoverre het ontworpen artikel 13, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 september 2017, door de verwijzing naar de in “artikel[...] 9 voorziene voordelen”, ook van toepassing is op de “aanmoedigingssteun voor opleiding” wordt enkel bevestigd wat reeds uit de ordonnantie volgt, aangezien dat een *accessorium* betreft bij de in artikel 23 van de ordonnantie van 23 juni 2017 vermelde voordelen.

4.4. Hoofdstuk 2 van het ontwerp voorziet in een wijziging van artikel 3 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juni 2018, voor wat betreft de aanvraag van de mentorpremie. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 33, tweede lid, van de ordonnantie van 23 juni 2017.

4.5. Hoofdstuk 3 van het ontwerp bevat een bepaling die de artikelen 131septies/1 en 131septies/2 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 opheft. Hoofdstuk 4 van het ontwerp bevat een overgangsregeling die daarmee gepaard gaat. Deze bepalingen vinden rechtsgrond in artikel 37, 5°, van de ordonnantie van 23 juni 2017.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

5. Het enige artikel van hoofdstuk 2 van het ontwerp is artikel 4 in plaats van (opnieuw) artikel 3. De daaropvolgende artikelen van het ontwerp moeten dienovereenkomstig vernummerd worden.

Aanhef

6. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen is opgemerkt ten aanzien van de rechtsgrond.

Het advies van het beheerscomité van Actiris dateert van 25 april 2019 (niet: 24 april 2019). Het achtste lid van de aanhef moet in die zin worden aangepast.

*

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.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sur le fait que les élections du 26 mai 2019 ont pour conséquence que ce dernier, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Gouvernement, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis comporte diverses modifications relatives à l'aide à l'emploi. Le chapitre 1^{er} du projet modifie l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017 'relatif aux mesures d'activation des demandeurs d'emploi'. Le chapitre 2 modifie l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juin 2018 'relatif aux primes visant à favoriser la formation en alternance'. Le chapitre 3 contient une disposition qui abroge les articles 131septies/1 et 131septies/2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'. Le chapitre 4 comporte une disposition transitoire. Le chapitre 5 renferme des dispositions finales, dont une disposition d'entrée en vigueur.

4.1. L'article 1^{er} du projet modifie l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017, qui concerne la dispense de la condition relative à la période d'inoccupation. Cette disposition trouve un fondement juridique dans l'article 15 de l'ordonnance du 23 juin 2017 'relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale'.

4.2. L'article 2 du projet remplace l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017, qui concerne l'incitant à la formation au travail. Cette disposition trouve un fondement juridique dans l'article 20 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.3. L'article 3 du projet ajoute à l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017 un nouveau paragraphe, qui énonce que « [l]es avantages prévus aux articles 3, 7 et 9 sont maintenus au bénéfice du travailleur qui établit sa résidence principale en dehors de la Région de Bruxelles-Capitale ». Les « avantages prévus aux articles 3, 7 et 9 » sont les mesures visées respectivement à l'article 14 (« Activa »), à l'article 17 (« Activa aptitude réduite au travail ») et à l'article 19 (« Incitant à la formation ») de l'ordonnance du 23 juin 2017. Les articles 14 et 17 de l'ordonnance du 23 juin 2017 visent le « demandeur d'emploi inoccupé », par lequel on entend, conformément à l'article 2, 3°, de l'ordonnance, « la personne domiciliée en Région de Bruxelles-Capitale qui est inscrite en tant que demandeur d'emploi auprès d'Actiris et qui n'exerce aucune activité professionnelle ou équivalente ». L'incitant à la formation visé à l'article 19 a valeur de « complément de l'allocation de travail visée aux articles 14 et 17 » et est accordé « durant la période d'activation de l'allocation de travail ».

L'article 23 de l'ordonnance du 23 juin 2017 s'énonce comme suit :

« Le travailleur qui n'est plus domicilié en Région de Bruxelles-Capitale peut continuer à bénéficier des avantages prévus aux articles 14 et 17 aux conditions fixées par un accord de coopération entre Régions ou, à défaut, par le Gouvernement ».

L'article 3 du projet trouve son fondement juridique dans cette disposition de l'ordonnance, qui vise expressément « les avantages prévus aux articles 14 et 17 ». Dans la mesure où, en faisant référence aux « avantages prévus [à l'article... 9] », l'article 13, § 3, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017 s'applique également à l'« incitant à la formation », il confirme uniquement ce qui découle déjà de l'ordonnance, dès lors qu'il s'agit d'un accessoire des avantages mentionnés à l'article 23 de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.4. Le chapitre 2 du projet modifie l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juin 2018, en ce qui concerne la demande de la prime tuteur. Cette disposition trouve un fondement juridique dans l'article 33, alinéa 2, de l'ordonnance du 23 juin 2017.

4.5. Le chapitre 3 du projet contient une disposition qui abroge les articles 131septies/1 et 131septies/2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Le chapitre 4 du projet contient une disposition transitoire qui y est liée. Ces dispositions trouvent un fondement juridique dans l'article 37, 5°, de l'ordonnance du 23 juin 2017.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

5. L'unique article du chapitre 2 du projet est l'article 4 et non (à nouveau) l'article 3. Il y aura lieu de renuméroter les articles subséquents du projet en conséquence.

Préambule

6. On adaptera le préambule conformément aux observations formulées à propos du fondement juridique.

L'avis du Comité de gestion d'Actiris a été donné le 25 avril 2019 (et non : 24 avril 2019). On adaptera le huitième alinéa du préambule en ce sens.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME