RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 68.214/1
van 9 november 2020

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende steun aan de eet- en drankgelegenheden-ondernemingen in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 68.214/1
du 9 novembre 2020

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à une aide aux entreprises débits de boissons et restaurants dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19’

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

Op 30 oktober 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie, verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende steun aan de eet- en drankgelegenhedenondernemingen in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 november 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 november 2020.

*

Le 30 octobre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à une aide aux entreprises débits de boissons et restaurants dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 novembre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 novembre 2020.

*

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

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[1] de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

> « La crise sanitaire du COVID-19 a des conséquences économiques considérables pour beaucoup d'entreprises et indépendants. Le 12 octobre 2020, la Région de Bruxelles-Capitale a ordonné par l'arrêté du Ministre-Président modifiant l'arrêté du 7 octobre 2020 la fermeture des bars et a pris des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Les mesures énoncées impliquent notamment que les lieux de consommation de boissons, à l'exclusion des restaurants, doivent entièrement fermer entre le 8 octobre et le 9 novembre 2020 inclus. En outre, le 18 octobre 2020, le Gouvernement fédéral et le CODECO ont pris des mesures complémentaires pour l'ensemble du pays: l'arrêté ministériel 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19' ajoute que les établissements relevant du secteur horeca et les autres établissements de restauration et débits de boissons doivent également fermer.
>
> Cette fermeture prive ces établissements de revenus, ce alors qu'ils doivent continuer à supporter divers frais fixes, comme le loyer, les assurances, les factures d'eau et d'énergie, l'immobilisation de leur stock.
>
> C'est pourquoi, il est nécessaire de fournir d'urgence une aide supplémentaire aux établissements obligés de fermer, c'est-à-dire les restaurants, les cafés et bars, les débits de boisson, les salons de thé et les buvettes, de manière à compenser leurs pertes de revenu et à couvrir les charges d'exploitation permanentes. L'aide prévue par le présent arrêté a notamment pour objectif d'éviter une vague de faillites parmi les établissements obligés de fermer. Les défauts de paiement dus à des problèmes de liquidité pourraient avoir un effet domino sur l'économie, ce qui doit être évité. Ces problèmes et effets se font déjà sentir et il n'est donc pas concevable de prendre du retard dans la mise en place de la mesure d'aide: l'aide doit être versée dans les meilleurs délais ».

*

2. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

[1] Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient de motivering van het spoedeisend karakter die in de adviesaanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het te nemen besluit te worden overgenomen. In de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van besluit wordt weliswaar het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag gemotiveerd, maar in bewoordingen die afwijken van de motivering in de adviesaanvraag. Overeenkomstig het voornoemde artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten, zal de motivering die in de adviesaanvraag wordt opgegeven, moeten worden overgenomen in de aanhef van het te nemen besluit.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot het regelen van de toekenning van steun aan ondernemingen die eetgelegenheden met volledige of beperkte bediening, cafés en bars uitbaten, in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19.

De steun wordt verleend op grond van artikel 28 van de ordonnantie van 3 mei 2018 'betreffende de steun voor de economische ontwikkeling van ondernemingen', dat bepaalt dat de Regering steun kan verlenen aan ondernemingen waarvan de economische activiteit is getroffen door een natuurramp of een buitengewone gebeurtenis, voor het herstel van de materiële schade, het inkomensverlies en de vaste uitbatingskosten. Het ontwerp bepaalt dat de gezondheidscrisis COVID-19 wordt erkend als een buitengewone gebeurtenis in de zin van dat artikel. De steun wordt verleend onder de voorwaarden bepaald in de *de-minimis*verordening[2].

Het ontwerp bepaalt de steunvoorwaarden, de vorm en de omvang van de steun en de procedure voor de behandeling van de aanvraagdossiers en de vereffening van de steun.

4.1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, als rechtsgrond biedende bepalingen, beroep gedaan op de artikelen 28 en 30 van de voornoemde ordonnantie van 3 mei 2018.

Wat artikel 28 van die ordonnantie betreft, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 67.906/1/V van 16 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 oktober 2020 'betreffende steun aan hotels en aparthotels in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19', dat inhoudelijk vergelijkbaar is met het voorliggende ontwerp, het volgende opgemerkt:

> "3.4. Niettegenstaande er twijfel kan rijzen betreffende de precieze draagwijdte van artikel 28 van de ordonnantie van 3 mei 2018,[3] kan de keuze van de steller van het ontwerp om voor de ontworpen regeling een beroep te doen op die bepaling worden bijgetreden, rekening houdend met de door de gemachtigde aangehaalde elementen. Die keuze heeft echter, zoals ook al in het voornoemde advies 67.183/1 is opgemerkt, een aantal gevolgen.
>
> 3.4.1. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling is beperkt tot de in het gewest gevestigde hotels en aparthotels. Wat die beperking betreft, dient erop te worden gewezen dat de machtiging aan de Regering in artikel 28 van de ordonnantie van 3 mei 2018 om steun te verlenen aan ondernemingen in geval van een buitengewone gebeurtenis, een algemene draagwijdte heeft en in beginsel van toepassing is op alle "ondernemingen" zoals gedefinieerd in artikel 2 van de ordonnantie. Voor het beperken van de steunverlening tot ondernemingen die logies verstrekken, en vervolgens, binnen die

[2] Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 'betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun'.

[3] *Voetnoot 4 van advies 67.906/1/V*: Zie het voornoemde advies 67.183/1 en het gevolg dat er door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is aan gegeven door voor het vaststellen van de regeling die er het voorwerp van was te opteren voor een besluit uitsluitend genomen op grond van artikel 2, § 1, van de ordonnantie van 19 maart 2020, in de plaats van een besluit mede genomen op grond van artikel 28 van de ordonnantie van 3 mei 2018.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

categorie van ondernemingen, tot hotels en aparthotels, zal een verantwoording voorhanden moeten zijn in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.

3.4.2. In een ruime lezing van artikel 28 van de ordonnantie van 3 mei 2018 moet worden aangenomen dat op grond daarvan bijkomende voorwaarden en uitsluitingsgronden kunnen worden bepaald, naast de algemene voorwaarden en uitsluitingsgronden bepaald in de ordonnantie van 3 mei 2018 die gelden voor alle vormen van steunverlening geregeld in die ordonnantie, voor zover deze specifiek verband houden met de buitengewone gebeurtenis waarvoor steun wordt verleend en kunnen worden ingepast in de algemene doelstelling die volgens de ordonnantie aan de betrokken steunverlening ten grondslag ligt ('voor het herstel van de materiële schade, het inkomensverlies en de vaste uitbatingskosten'). (…).

Teneinde over de gelding van de algemene voorwaarden en uitsluitingsgronden bepaald in de ordonnantie van 3 mei 2018 geen twijfel te doen ontstaan, nu de artikelen 3 en 4 van het ontwerp door de wijze waarop ze zijn geredigeerd ook als zijnde exhaustief zouden kunnen worden geïnterpreteerd, verdient het aanbeveling om in die artikelen uitdrukkelijk te bepalen dat de erin opgenomen voorwaarden en uitsluitingsgronden gelden 'onverminderd de voorwaarden (uitsluitingsgronden) die worden bepaald in de ordonnantie'."

4.2. De afdeling Wetgeving heeft deze opmerking in herinnering gebracht in advies 68.113/1 van 8 oktober 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 oktober 2020 'betreffende steun aan de evenementen-, uitgaans-, toeristische en culturele sector in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19'.

4.3. De hiervoor aangehaalde opmerkingen uit de adviezen 67.906/1/V en 68.113/1 gelden ook voor het voorliggende ontwerp. Dit betekent dat voor de beperking van het toepassingsgebied van de ontworpen steunregeling een verantwoording voorhanden dient te zijn in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel, dat bijkomende voorwaarden specifiek verband dienen te houden met de buitengewone gebeurtenis waarvoor steun wordt verleend en moeten kunnen worden ingepast in de algemene doelstelling die volgens de ordonnantie aan de betrokken steunverlening ten grondslag ligt.

Er kan worden vastgesteld dat in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de in het ontwerp vastgestelde steunvoorwaarden gelden "onverminderd de in de ordonnantie van 3 mei 2018 […] vastgestelde voorwaarden", hetgeen werd gesuggereerd in voormelde adviezen.

4.4. Er kan worden aangenomen dat de in artikel 9 van het ontwerp opgenomen bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg zijn van de artikelen 28 (steunverlening) en 43 (toezicht en controle) van de ordonnantie van 3 mei 2018, zodat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

VORMVEREISTEN

5. Aangenomen kan worden dat het ontwerp is vrijgesteld van aanmelding bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op basis van de *de-minimis*verordening. Wel dient op de naleving van de voorwaarden van die verordening te worden toegezien in het kader van de aanvraagprocedure bepaald in hoofdstuk 4 van het ontwerp, en met toepassing van de hoofdstukken IX en X van de ordonnantie van 3 mei 2018. Bovendien zal het ontwerp moeten worden aangepast in het licht van de opmerking onder randnummer 10 opdat de ontworpen steunmaatregel ten volle zou kunnen worden ingepast in de verordening.

6. Artikel 46 van de ordonnantie van 3 mei 2018 schrijft, wat ontwerpen van reglementaire uitvoeringsbesluiten van die ordonnantie betreft, het advies voor van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit advies werd gelijktijdig aangevraagd met het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Indien het ontwerp van besluit ingevolge het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nog zou worden gewijzigd, zullen de aldus gewijzigde of toegevoegde bepalingen overeenkomstig artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, eveneens nog om advies aan de afdeling Wetgeving, moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

7. In artikel 1, 2°, van het ontwerp wordt het ministerieel besluit van 18 oktober 2020 'houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken' in zijn verkorte vorm gedefinieerd. Die definitie wordt gehanteerd in de artikelen 2, 3 en 5 van het ontwerp. In artikel 4 wordt verwezen naar "artikel 29 van het ministerieel besluit van 18 oktober 2020, of elke bepaling die het vervangt".

Het ministerieel besluit van 18 oktober 2020 is – op de opheffingsbepaling ervan na – door artikel 30 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 opgeheven; overeenkomstig artikel 31 van het laatstgenoemde besluit is dit op 29 oktober 2020 in werking getreden. Het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 is op zijn beurt gewijzigd bij het ministerieel besluit van 1 november 2020. Luidens artikel 15 van het laatstgenoemde besluit is dit op 2 november 2020 in werking getreden ", behalve andersluidende bepaling".

Aan de gemachtigde werd gevraagd in welke mate in het ontwerp rekening wordt gehouden met het snel wijzigende regelgevende kader inzake coronamaatregelen. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

> "De verwijzing naar het MB kan inderdaad aangepast worden. Het is wel zo dat er bij de artikelen 2, 3 en 5 expliciet wordt verwezen naar een sluitingsmaatregel zoals die van toepassing was op een bepaald moment. Het is namelijk niet de bedoeling dat het recht op de steun vervalt zodra de cafés en restaurants weer mogen openen (in de veronderstelling dat dit zou kunnen gebeuren voor 4 december 2020 – de uiterste indieningsdatum voor de steunaanvragen).

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

De verwijzing in artikel 4 is dynamischer, aangezien ook een sanctie op basis van een toekomstig MB aanleiding zou moeten kunnen geven tot terugbetaling van de steun".

De tekst van het ontwerp zal moeten worden aangepast in het licht van de door de gemachtigde uiteengezette bedoeling.

Artikel 3

8. Met het oog op de eenduidigheid van de ontworpen regeling en teneinde geen rechtsonzekerheid te doen ontstaan, verdient het aanbeveling om in artikel 3, eerste lid, 3°, van het ontwerp de uitzondering toe te voegen inzake de "levering van voedsel of dranken om mee te nemen", zoals die wordt voorzien in artikel 5, eerste lid[4], van het ontwerp.

Artikel 6

9. Indien het "formulier dat BEW op zijn website ter beschikking stelt", vermeld in artikel 6, eerste lid, van het ontwerp enkel verwijst naar de gegevens en de documenten die nodig zijn om na te gaan of de voorwaarden bepaald in de ordonnantie van 3 mei 2018 en het ontworpen besluit zijn nageleefd, wordt door de dienst BEW geen verordenende bevoegdheid uitgeoefend en is er vanuit dat oogpunt geen enkel bezwaar tegen de verleende machtiging.

10. In artikel 6, vierde lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat de begunstigde in zijn aanvraag "alle steun die hij onder de de-minimisverordening heeft ontvangen" moet vermelden. Overeenkomstig artikel 1, 3°, van het ontwerp, wordt hiermee de verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 'betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun' bedoeld.

Artikel 5, lid 1, van deze verordening luidt als volgt:

"De-minimissteun die overeenkomstig deze verordening wordt verleend, mag worden gecumuleerd met de-minimissteun die overeenkomstig Verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie wordt verleend, tot het in die verordening vastgestelde plafond. De-minimissteun mag worden gecumuleerd met de-minimissteun die overeenkomstig andere de-minimisverordeningen wordt verleend, tot het desbetreffende in artikel 3, lid 2, vastgestelde plafond".

Teneinde deze bepaling na te kunnen leven is bijgevolg vereist dat de begunstigde alle vormen van *de-minimis*steun vermeldt. Deze zienswijze werd door de gemachtigde bijgetreden:

"Er moet inderdaad rekening gehouden worden met de minimissteun verleend op basis van de andere de minimisverordeningen.

Artikel 6, vierde lid, zou dus als volgt moeten geformuleerd worden:

[4] In artikel 5 van het ontwerp moet de vermelding van "§ 1." worden weggelaten.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

'De begunstigde vermeldt in zijn aanvraag alle andere onder de verordening of andere de-minimisverordeningen vallende steun aan die de onderneming gedurende de twee voorafgaande belastingjaren en het lopende belastingjaar heeft ontvangen.'

'Le bénéficiaire déclare les autres aides relevant du règlement de minimis ou d'autres règlements de minimis que l'entreprise a reçues au cours des deux exercices fiscaux précédents et de l'exercice fiscal en cours.' "

Daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 8

11. In artikel 8 van het ontwerp wordt bepaald dat de steun in één enkele schijf wordt vereffend "op een Belgische zichtrekening op naam van de begunstigde". Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom wordt geopteerd voor de beperking tot een Belgisch bankrekeningnummer en daardoor het gebruik wordt uitgesloten van bijvoorbeeld een "*International Bank Account Number*" (*IBAN*). De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

"De keuze voor Belgische bankrekeningen vindt haar oorsprong in een bezorgdheid om zo veel als mogelijk de behandeling en de uitbetaling van de dossiers te automatiseren. Een Belgisch bankrekeningnummer heeft telkens hetzelfde aantal getallen en er bestaat bovendien een controlemechanisme dat toelaat om na te gaan dat het rekeningnummer effectief bestaat. Voor bankrekeningnummers van andere landen is dat niet altijd het geval.

Het is in dit opzicht belangrijk om te onthouden dat deze steunmaatregel deel uitmaakt van een groter pakket aan maatregelen, waardoor de administratie al sinds maart 2020 met zeer korte termijnen tienduizenden steunaanvragen behandelt.

Een tweede reden voor deze eis is om het risico van frauduleuze aanvragen te verminderen.

Een gelijkaardige bepaling werd opgenomen in het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/015 van 7 april 2020 betreffende de steun in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 tot vergoeding van de ondernemingen actief in de primaire productie van landbouwproducten en de aquacultuur op het gebied van voeding, artikel 9. Laatstgenoemd besluit is bij de Europese Commissie aangemeld in het kader van de Tijdelijke kaderregeling Covid-19 en de Commissie heeft op dit punt geen opmerkingen gemaakt. Ook de uitvoering van deze regelingen heeft geen problemen opgeleverd in verband met deze eis voor een Belgische bankrekening".

Er zal op moeten worden toegezien dat de keuze voor de beperking tot een Belgisch bankrekeningnummer, in artikel 8 van het ontwerp, niet op gespannen voet komt te staan met Europeesrechtelijke beginselen zoals die inzake het vrije verkeer. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt wat dat betreft niet over de nodige feitelijke en technische gegevens om zich, binnen het korte tijdsbestek van deze adviesaanvraag, daarover een voldoende gefundeerd oordeel te vormen.

*

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« La crise sanitaire du COVID-19 a des conséquences économiques considérables pour beaucoup d'entreprises et indépendants. Le 12 octobre 2020, la Région de Bruxelles-Capitale a ordonné par l'arrêté du Ministre-Président modifiant l'arrêté du 7 octobre 2020 la fermeture des bars et a pris des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Les mesures énoncées impliquent notamment que les lieux de consommation de boissons, à l'exclusion des restaurants, doivent entièrement fermer entre le 8 octobre et le 9 novembre 2020 inclus. En outre, le 18 octobre 2020, le Gouvernement fédéral et le CODECO ont pris des mesures complémentaires pour l'ensemble du pays: l'arrêté ministériel 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19' ajoute que les établissements relevant du secteur horeca et les autres établissements de restauration et débits de boissons doivent également fermer.

Cette fermeture prive ces établissements de revenus, ce alors qu'ils doivent continuer à supporter divers frais fixes, comme le loyer, les assurances, les factures d'eau et d'énergie, l'immobilisation de leur stock.

C'est pourquoi, il est nécessaire de fournir d'urgence une aide supplémentaire aux établissements obligés de fermer, c'est-à-dire les restaurants, les cafés et bars, les débits de boisson, les salons de thé et les buvettes, de manière à compenser leurs pertes de revenu et à couvrir les charges d'exploitation permanentes. L'aide prévue par le présent arrêté a notamment pour objectif d'éviter une vague de faillites parmi les établissements obligés de fermer. Les défauts de paiement dus à des problèmes de liquidité pourraient avoir un effet domino sur l'économie, ce qui doit être évité. Ces problèmes et effets se font déjà sentir et il n'est donc pas concevable de prendre du retard dans la mise en place de la mesure d'aide: l'aide doit être versée dans les meilleurs délais ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées 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.

*

[1] Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté envisagé. Si le préambule du projet d'arrêté soumis pour avis indique bien les motifs qui en justifient le caractère urgent, c'est en des termes qui s'écartent de la motivation contenue dans la demande d'avis. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 2, précité, des lois coordonnées, il conviendra de reproduire la motivation figurant dans la demande d'avis dans le préambule de l'arrêté envisagé.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de régler l'octroi d'une aide aux entreprises qui exploitent des établissements de restauration à service complet ou restreint, des cafés et bars, dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19.

L'aide est octroyée sur la base de l'article 28 de l'ordonnance du 3 mai 2018 'relative aux aides pour le développement économique des entreprises', qui dispose que le Gouvernement peut octroyer une aide aux entreprises dont l'activité économique est touchée par une calamité naturelle ou un événement extraordinaire, pour la réparation des dommages matériels, pour les pertes de revenus et pour les charges d'exploitation permanentes. Le projet dispose que la crise sanitaire COVID-19 est reconnue comme un événement extraordinaire au sens de cet article. L'aide est octroyée aux conditions fixées dans le règlement *de minimis* [2].

Le projet définit les conditions d'octroi de l'aide, la forme et le montant de celle-ci ainsi que la procédure d'instruction des dossiers de demande d'aide et de liquidation de l'aide.

4.1. Le premier alinéa du préambule du projet recherche un fondement juridique dans les articles 28 et 30 de l'ordonnance précitée du 3 mai 2018.

En ce qui concerne l'article 28 de cette ordonnance, dans l'avis 67.906/1/V du 16 septembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 octobre 2020 'relatif à une aide aux hôtels et appart-hôtels dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19', dont la substance est comparable à celle du projet à l'examen, le Conseil d'État, section de législation, a formulé les observations suivantes :

> « 3.4. Bien que l'on puisse douter de la portée précise de l'article 28 de l'ordonnance du 3 mai 2018 [3], on peut se rallier au choix qu'a fait l'auteur du projet d'invoquer cette disposition pour la réglementation en projet, et ce compte tenu des éléments avancés par le délégué. Toutefois, ainsi qu'il a été relevé dans l'avis précité 67.183/1, ce choix entraîne certaines conséquences.
>
> 3.4.1. Le champ d'application du règlement en projet se limite aux hôtels et appart-hôtels établis dans la région. En ce qui concerne cette limitation, il convient de souligner que l'habilitation conférée au Gouvernement à l'article 28 de l'ordonnance du 3 mai 2018 lui permettant d'octroyer une aide aux entreprises en cas d'événement extraordinaire a une portée générale et s'applique, en principe, à toutes les 'entreprises' telles qu'elles sont définies à l'article 2 de l'ordonnance. La limitation de l'octroi de l'aide aux entreprises qui proposent des logements, et au sein de cette catégorie d'entreprises, aux hôtels et appart-hôtels, devra être justifiée à la lumière du principe constitutionnel d'égalité.

[2] Règlement (CE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis'.

[3] *Note de bas de page 4 de l'avis 67.906/1/V* : Voir l'avis 67.183/1 précité et la conséquence que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en a tirée, en optant, pour établir le règlement qui en faisait l'objet, pour un arrêté pris exclusivement en vertu de l'article 2, § 1er, de l'ordonnance du 19 mars 2020, au lieu d' un arrêté pris notamment sur la base de l'article 28 de l'ordonnance du 3 mai 2018.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

> 3.4.2. Dans le cadre d'une interprétation étendue de l'article 28 de l'ordonnance du 3 mai 2018, il faut admettre qu'en plus des conditions générales et des motifs d'exclusion généraux prévus dans l'ordonnance du 3 mai 2018, qui s'appliquent à toutes les formes d'aides réglées dans l'ordonnance, des conditions spécifiques d'octroi de l'aide et des motifs d'exclusion spécifiques peuvent être fixés sur la base de cet article, pour autant que ceux-ci découlent directement de l'événement extraordinaire pour lequel l'aide est octroyée et qu'ils puissent s'inscrire dans l'objectif général que poursuit cette aide, selon l'ordonnance ('pour la réparation des dommages matériels, pour les pertes de revenus et pour les charges d'exploitation permanentes'). (…).
>
> Afin d'éviter toute confusion quant à la validité des conditions générales et des motifs d'exclusion généraux prévus par l'ordonnance du 3 mai 2018, étant donné que la façon dont sont rédigés les articles 3 et 4 du projet pourrait également donner l'impression qu'ils sont exhaustifs, il est en tout cas recommandé de disposer expressément dans ces articles que les conditions et motifs d'exclusion qui y sont mentionnés s'appliquent 'sans préjudice des conditions prévues (motifs d'exclusion prévus) dans l'ordonnance' ».

4.2. La section de législation a rappelé cette observation dans son avis 68.113/1 du 8 octobre 2020 donné sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 octobre 2020 'relatif à une aide aux secteurs de l'événementiel, du monde de la nuit, du tourisme et de la culture dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.

4.3. Les observations précitées tirées des avis 67.906/1/V et 68.113/1 s'appliquent également au projet à l'examen. Cela signifie que la limitation du champ d'application du régime d'aide en projet requiert une justification au regard du principe constitutionnel d'égalité, que des conditions supplémentaires doivent spécifiquement présenter un rapport avec l'événement extraordinaire pour lequel l'aide est octroyée et doivent pouvoir s'inscrire dans l'objectif général que poursuit cette aide selon l'ordonnance.

On peut constater que l'article 3, alinéa 2, du projet, dispose que les conditions d'aide définies dans le projet s'appliquent « sans préjudice des conditions prévues dans l'ordonnance du 3 mai 2018 […] », ce qui a été suggéré dans les avis précités.

4.4. On peut admettre que les dispositions figurant à l'article 9 du projet et relatives au traitement de données à caractère personnel sont une conséquence intrinsèque des articles 28 (octroi de l'aide) et 43 (contrôle) de l'ordonnance du 3 mai 2018, de sorte qu'aucune base légale n'est requise pour le règlement du traitement de données à caractère personnel qui y est directement lié.

FORMALITÉS

5. Il peut être admis que le projet est exempté, sur la base du règlement *de minimis*, de l'obligation de notification à la Commission européenne conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il faut cependant veiller au respect des conditions de ce règlement dans le cadre de la procédure de demande fixée au chapitre 4 du projet, et en application des chapitres IX et X de l'ordonnance du 3 mai 2018. En outre, le projet sera adapté à la lumière de l'observation 10 afin que la mesure d'aide en projet puisse s'inscrire pleinement dans le cadre du règlement.

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

6. L'article 46 de l'ordonnance du 3 mai 2018 prescrit l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne les projets d'arrêtés d'exécution réglementaires de cette ordonnance. Cet avis a été demandé en même temps que l'avis du Conseil d'État, section de législation. Si le projet d'arrêté devait encore être modifié à la suite de l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, les dispositions ainsi modifiées ou ajoutées devraient également être soumises à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préliminaire

7. L'article 1er, 2°, du projet, définit l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19' sous sa forme abrégée. Cette définition est utilisée dans les articles 2, 3 et 5 du projet. L'article 4 fait mention de « l'article 29 de l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020, ou de toute disposition qui le remplace ».

À l'exception de sa disposition abrogatoire, l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 a été abrogé par l'article 30 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 ; aux termes de l'article 31 de ce dernier arrêté, celui-ci est entré en vigueur le 29 octobre 2020. L'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 a été modifié à son tour par l'arrêté ministériel du 1er novembre 2020. Selon l'article 15 de l'arrêté cité en dernier lieu, il est entré en vigueur le 2 novembre 2020 « , sauf disposition contraire ».

Il a été demandé au délégué dans quelle mesure le projet tenait compte de l'évolution rapide du cadre législatif des mesures de lutte contre le coronavirus. Le délégué a répondu à cette question comme suit :

> « De verwijzing naar het MB kan inderdaad aangepast worden. Het is wel zo dat er bij de artikelen 2, 3 en 5 expliciet wordt verwezen naar een sluitingsmaatregel zoals die van toepassing was op een bepaald moment. Het is namelijk niet de bedoeling dat het recht op de steun vervalt zodra de cafés en restaurants weer mogen openen (in de veronderstelling dat dit zou kunnen gebeuren voor 4 december 2020 – de uiterste indieningsdatum voor de steunaanvragen).
>
> De verwijzing in artikel 4 is dynamischer, aangezien ook een sanctie op basis van een toekomstig MB aanleiding zou moeten kunnen geven tot terugbetaling van de steun ».

Le texte du projet sera adapté à la lumière de l'intention exposée par le délégué.

Article 3

8. Dans un souci de clarté du régime en projet et afin de ne pas créer d'insécurité juridique, il est recommandé d'ajouter à l'article 3, alinéa 1er, 3°, du projet l'exception relative à

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

la « fourniture de nourriture ou de boissons à emporter », telle qu'elle est prévue à l'article 5, alinéa 1er [4], du projet.

Article 6

9. Si le « formulaire que BEE rend disponible sur son site internet », mentionné à l'article 6, alinéa 1er, du projet, ne renvoie qu'aux données et documents nécessaires pour vérifier si les conditions prévues dans l'ordonnance du 3 mai 2018 et dans l'arrêté en projet ont été respectées, le service BEE n'exerce aucune compétence réglementaire et, de ce point de vue, rien ne s'oppose à l'habilitation conférée.

10. L'article 6, alinéa 4, du projet, dispose que le bénéficiaire déclare dans sa demande « les autres aides reçues dans le cadre du règlement de minimis ». Conformément à l'article 1er, 3°, du projet, c'est le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis' qui est visé.

L'article 5, paragraphe 1, de ce règlement s'énonce comme suit :

> « Les aides de minimis octroyées conformément au présent règlement sont cumulables avec les aides de minimis octroyées conformément au règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission à concurrence des plafonds fixés dans celui-ci. Elles peuvent être cumulées avec des aides de minimis octroyées conformément à d'autres règlements de minimis à condition de ne pas dépasser le plafond fixé à l'article 3, paragraphe 2, du présent règlement ».

Afin de pouvoir respecter cette disposition, il est dès lors requis que le bénéficiaire indique toutes les formes d'aides *de minimis*. Le délégué s'est rallié à ce point de vue :

> « Er moet inderdaad rekening gehouden worden met de minimissteun verleend op basis van de andere de minimisverordeningen.
>
> Artikel 6, vierde lid, zou dus als volgt moeten geformuleerd worden:
>
> 'De begunstigde vermeldt in zijn aanvraag alle andere onder de verordening of andere de-minimisverordeningen vallende steun aan die de onderneming gedurende de twee voorafgaande belastingjaren en het lopende belastingjaar heeft ontvangen.'
>
> 'Le bénéficiaire déclare les autres aides relevant du règlement de minimis ou d'autres règlements de minimis que l'entreprise a reçues au cours des deux exercices fiscaux précédents et de l'exercice fiscal en cours' ».

On peut se rallier à cette proposition.

Article 8

11. L'article 8 du projet dispose que l'aide est liquidée en une seule tranche « sur un compte bancaire à vue belge au nom du bénéficiaire ». Il a été demandé au délégué d'expliquer

[4] À l'article 5 du projet, on omettra la mention « § 1er . ».

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡

pourquoi on avait opté pour une limitation à un compte bancaire à vue belge, excluant ainsi, par exemple, un « *International Bank Account Number* » (IBAN). Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

> « De keuze voor Belgische bankrekeningen vindt haar oorsprong in een bezorgdheid om zo veel als mogelijk de behandeling en de uitbetaling van de dossiers te automatiseren. Een Belgisch bankrekeningnummer heeft telkens hetzelfde aantal getallen en er bestaat bovendien een controlemechanisme dat toelaat om na te gaan dat het rekeningnummer effectief bestaat. Voor bankrekeningnummers van andere landen is dat niet altijd het geval.
>
> Het is in dit opzicht belangrijk om te onthouden dat deze steunmaatregel deel uitmaakt van een groter pakket aan maatregelen, waardoor de administratie al sinds maart 2020 met zeer korte termijnen tienduizenden steunaanvragen behandelt.
>
> Een tweede reden voor deze eis is om het risico van frauduleuze aanvragen te verminderen.
>
> Een gelijkaardige bepaling werd opgenomen in het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/015 van 7 april 2020 betreffende de steun in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 tot vergoeding van de ondernemingen actief in de primaire productie van landbouwproducten en de aquacultuur op het gebied van voeding, artikel 9. Laatstgenoemd besluit is bij de Europese Commissie aangemeld in het kader van de Tijdelijke kaderregeling Covid-19 en de Commissie heeft op dit punt geen opmerkingen gemaakt. Ook de uitvoering van deze regelingen heeft geen problemen opgeleverd in verband met deze eis voor een Belgische bankrekening ».

Il conviendra de veiller à ce que le choix de la limitation à un compte bancaire à vue belge, à l'article 8 du projet, ne se heurte pas aux principes de droit européen tels que ceux sur la libre circulation. À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas des éléments de fait ni des éléments techniques nécessaires pour porter à ce sujet un jugement fondé, dans le bref délai qui lui est imparti.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER — DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES — Marnix VAN DAMME

‡LW-BDLUJAEBB-GICBEVT‡