



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.367/1
van 29 oktober 2021

avis 70.367/1
du 29 octobre 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende steun
voor ondernemingen voor de
organisatie van evenementen
in het kader van de
gezondheidscrisis Covid-19'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à
une aide aux entreprises pour
l'organisation d'événements
dans le cadre de la crise
sanitaire du Covid-19'

Op 25 oktober 2021 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 voor ondernemingen voor de organisatie van evenementen in het kader van de gezondheids crisis Covid-19’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 oktober 2021.

*

Le 25 octobre 2021, 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 pour l'organisation d'événements dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 28 octobre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 octobre 2021.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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 spoedeisende karakter in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“Les événements culturels sont généralement planifiés plusieurs mois à l’avance et les annulations ou modifications peuvent en revanche s’imposer jusqu’à la veille de l’évènement. Il est impératif d’aider le secteur de l’évènementiel à se remettre en marche en le protégeant du risque de report, d’annulation ou de durcissement des normes d’accueil du public entraînant une nette diminution de la capacité possible d’accueil du public lors de l’évènement. Le secteur évènementiel et culturel bruxellois souffre encore des conséquences de la crise sanitaire et a besoin d’un cadre le plus stable et le plus propice possible à la relance. Tel est l’objectif du présent dispositif.”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient, wanneer met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, om spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een ontwerp van reglementair besluit wordt verzocht, de motivering van het spoedeisend karakter die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit te worden overgenomen. Er moet worden vastgesteld dat de motivering die in de aanhef van het voorliggende ontwerp wordt weergegeven niet geheel overeenstemt met die welke in de adviesaanvraag voorkomt. Zo wordt in de aanhef van het ontwerp vermeld dat de steun slechts tot 31 maart 2022 verleend zal worden, met de mogelijkheid van verlenging bij ministerieel besluit, wat niet het geval is in de motivering die in de adviesaanvraag is opgenomen. De adviesaanvrager wordt verzocht om in de toekomst het voorschrift van artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, meer nauwgezet na te leven.

3. Door te eisen dat de adviesaanvraag met een termijn van vijf werkdagen van een bijzondere motivering wordt voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat enkel in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kan worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van dezelfde gecoördineerde wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

4. In de voorliggende adviesaanvraag wordt het spoedeisende karakter ervan gemotiveerd vanuit de doelstelling om een stabiel en geschikt kader te bieden voor evenementen en de vaststelling dat de eventensector en cultuursector nog steeds de gevolgen dragen van de COVID-19-epidemie. Deze doelstelling is te algemeen en onvoldoende concreet om ermee te kunnen aantonen dat een spoedeisende adviesaanvraag op vijf werkdagen noodzakelijk is, temeer daar het ontwerp een subsidieregeling betreft, waarbij de aanvragen pas ten vroegste op

3 januari 2022 zullen worden ontvangen (artikel 9, § 2, eerste lid, van het ontwerp)¹, de eventueel te subsidiëren evenementen ten vroegste op 20 januari 2022 plaatsvinden (artikel 9, § 2, derde lid, van het ontwerp) en de uitbetaling ten laatste op 31 december 2022 moet gebeuren (artikel 11 van het ontwerp).

Ook het feit dat evenementen vaak maanden op voorhand gepland worden en een risico bestaat dat deze kort voordien worden uitgesteld of geannuleerd is geen ongekend of pertinent gegeven dat de spoedeisendheid aantoont. Zo zijn bijvoorbeeld zowel in de zomer van 2020 als in de zomer van 2021 verschillende festivals geannuleerd in het licht van de toen bestaande maatregelen als gevolg van de COVID-19-epidemie. Voorts vinden ook op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest al geruime tijd “evenementen” in de zin van het ontworpen besluit plaats.²

Bovendien staat niets eraan in de weg dat de ontworpen subsidieregeling verder wordt voorbereid en dat over die ontworpen regeling – of louter over het uitgangspunt dat voorzien zal worden in een steunregeling voor evenementen in geval van annulering, uitstel of toepassing van beperkingen op de ontvangstcapaciteit – nu al gecommuniceerd wordt naar de potentiële bestemmingen ervan.

Wat de uitsluitend in de aanhef van het ontwerp aangehaalde omstandigheid betreft dat de steun “slechts tot 31 maart 2022 zal verleend worden”, hetgeen kan begrepen worden in de zin dat steunaanvragen in beginsel tot 31 maart 2022 kunnen worden ingediend,³ valt op te merken dat de afdeling Wetgeving bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een adviesaanvraag in principe enkel rekening mag houden met de motivering die in de aanvraag zelf is opgenomen. Hoe dan ook verandert dit niets aan de voorgaande analyse.

5. Uit wat voorafgaat volgt dat het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag niet naar behoren is gemotiveerd.

De adviesaanvraag is bijgevolg niet ontvankelijk zodat de Raad van State, afdeling Wetgeving, het om advies voorgelegde ontwerp van besluit niet vermag te onderzoeken.

*

¹ De gemachtigde verduidelijkte dat het de bedoeling is om de (in het ontwerp niet ingevulde) datum van inwerkingtreding vast te stellen op 3 januari 2022.

² Zie artikel 1, 4°, van het ontwerp.

³ Zie artikel 9, § 2, eerste lid, van het ontwerp (de Franse tekst lijkt het juiste jaartal te vermelden).

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

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, le caractère urgent de la demande d'avis est motivé comme suit :

« Les événements culturels sont généralement planifiés plusieurs mois à l'avance et les annulations ou modifications peuvent en revanche s'imposer jusqu'à la veille de l'évènement. Il est impératif d'aider le secteur de l'événementiel à se remettre en marche en le protégeant du risque de report, d'annulation ou de durcissement des normes d'accueil du public entraînant une nette diminution de la capacité possible d'accueil du public lors de l'évènement. Le secteur événementiel et culturel bruxellois souffre encore des conséquences de la crise sanitaire et a besoin d'un cadre le plus stable et le plus propice possible à la relance. Tel est l'objectif du présent dispositif ».

2. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsque, par application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, l'urgence est invoquée pour une demande d'avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté. Force est de constater que la motivation reproduite dans le préambule du projet à l'examen ne coïncide pas en tous points avec celle figurant dans la demande d'avis. Ainsi, le préambule du projet indique que l'aide ne pourra être accordée que jusqu'au 31 mars 2022, avec possibilité de prolongation par arrêté ministériel, ce qui n'est pas le cas dans la motivation inscrite dans la demande d'avis. Le demandeur d'avis est invité à respecter plus scrupuleusement à l'avenir la prescription de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

3. En exigeant que la demande d'avis dans les cinq jours ouvrables soit spécialement motivée, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne peut pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de ces mêmes lois coordonnées (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

4. Dans la demande d'avis à l'examen, l'urgence est motivée au regard de l'objectif consistant à offrir un cadre stable et propice aux événements et eu égard à la constatation que le secteur événementiel et culturel souffre encore des conséquences de l'épidémie de COVID-19. Cet objectif est trop général et trop peu concret pour pouvoir démontrer la nécessité d'une demande d'avis urgente dans les cinq jours ouvrables, d'autant que le projet concerne un régime de subvention dans le cadre duquel les demandes seront reçues au plus tôt le 3 janvier 2022 (article 9,

§ 2, alinéa 1^{er}, du projet)¹, que les événements devant éventuellement être subventionnés auront lieu le 20 janvier 2022 au plus tôt (article 9, § 2, alinéa 3, du projet) et que le paiement doit être effectué au plus tard le 31 décembre 2022 (article 11 du projet).

Le fait que des événements soient souvent planifiés des mois à l'avance et que le risque existe qu'ils soient reportés ou annulés peu de temps avant, n'est pas non plus un élément inconnu ou pertinent justifiant l'urgence. Ainsi, plusieurs festivals ont par exemple été annulés tant durant l'été 2020 que durant celui de 2021 au regard des mesures alors en vigueur à la suite de l'épidémie de COVID-19. Ensuite, des « événements » au sens de l'arrêté en projet ont en outre lieu sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale depuis un certain temps déjà².

Par ailleurs, rien n'empêche de poursuivre l'élaboration du régime de subvention en projet et de d'ores et déjà porter celui-ci – ou simplement le principe qu'un régime d'aide sera prévu pour les événements en cas d'annulation, de report ou d'application de restrictions de la capacité d'accueil – à la connaissance de ses destinataires potentiels.

En ce qui concerne la circonstance, invoquée exclusivement dans le préambule du projet, que l'aide « ne pourra être accordée que jusqu'au 31 mars 2022 », ce qui peut être compris en ce sens que les demandes d'aide peuvent en principe être introduites jusqu'au 31 mars 2022³, il convient de souligner que la section de législation, pour apprécier la recevabilité d'une demande d'avis, ne peut en principe tenir compte que de la motivation contenue dans la demande proprement dite. Quoi qu'il en soit, cela n'affecte en rien l'analyse qui précède.

5. Il découle de ce qui précède que le caractère urgent de la demande d'avis n'est pas adéquatement motivé.

La demande d'avis est donc irrecevable de sorte que le Conseil d'État, section de législation, ne peut examiner le projet qui lui est soumis pour avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹ Le délégué a précisé que l'intention est de fixer la date d'entrée en vigueur (qui n'est pas complétée dans le projet) au 3 janvier 2022.

² Voir l'article 1^{er}, 4^o, du projet.

³ Voir l'article 9, § 2, alinéa 1^{er}, du projet (le texte français semble indiquer le millésime exact).