



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.649/1
van 10 juli 2017

avis 61.649/1
du 10 juillet 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende uitvoering
van de ordonnantie van
13 januari 1994 betreffende de
bevordering van de
buitenlandse handel van het
Brussels Hoofdstedelijk
Gewest'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
exécution de l'ordonnance du
13 janvier 1994 concernant la
promotion du commerce
extérieur de la Région de
Bruxelles-Capitale'

Op 8 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 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'houdende uitvoering van de ordonnantie van 13 januari 1994 betreffende de bevordering van de buitenlandse handel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 10 juli 2017.

*

Le 8 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'ordonnance du 13 janvier 1994 concernant la promotion du commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 juin 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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 10 juillet 2017.

*

1. Overeenkomstig 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevat een nieuwe uitvoeringsregeling van de ordonnantie van 13 januari 1994 ‘betreffende de bevordering van de buitenlandse handel en de aantrekking van buitenlandse investeringen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’. Deze regeling komt in de plaats van de regeling die thans is opgenomen in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 5 juli 2012 ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 13 januari 1994 betreffende de bevordering van de buitenlandse handel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, dat bij artikel 54 van het ontwerp wordt opgeheven.

Het ontworpen besluit bevat vooreerst algemene bepalingen, waaronder het definiëren van een aantal begrippen en het vaststellen van de algemene voorwaarden die op elke steunaanvraag betrekking hebben (hoofdstuk I). Voorts bevat het ontwerp specifieke regelingen voor steunverlening inzake de verwezenlijking van informatiedragers ter bevordering van de buitenlandse handel (hoofdstuk II), de commerciële prospectie van markten die buiten de Europese Unie gelegen zijn (hoofdstuk III), de uitnodiging van prospecten afkomstig uit markten die buiten de Europese Unie gelegen zijn op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hoofdstuk IV), de deelname aan beurzen in het buitenland (hoofdstuk V), de deelname aan aanbestedingen voor markten buiten de Europese Unie (hoofdstuk VI), de opening van een prospectiekantoor buiten de Europese Unie (hoofdstuk VII), een beroep doen op diensten van externe consultancy voor merkdepot, registratie en certificering in het buitenland (hoofdstuk VIII) en de aanwerving in het kader van een specifiek project voor export (hoofdstuk IX). Ten slotte zijn er bepalingen met betrekking tot de controle (hoofdstuk X) en opheffings-, overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen (hoofdstuk XI).

De ontworpen regeling treedt in werking op 1 januari 2018.

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, wordt voor het ontworpen besluit rechtsgrond geboden door de artikelen 3, 4, 2° en 3°, en 6, § 2, van de ordonnantie van 13 januari 1994.

3.2. Voor de rechtsgrond voor hoofdstuk X van het ontwerp, dat betrekking heeft op de controle op de uitvoering van de ordonnantie van 13 januari 1994 en het voorliggend ontwerpbesluit, en waarin de opsporings- en vaststellingsbevoegdheden van de betrokken ambtenaren worden bepaald, wordt een beroep gedaan op artikel 93 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 ‘houdende de bepalingen die van toepassing zijn op begroting, de boekhouding en de controle’, dat luidt:

“Conform artikel 12 van de voornoemde wet van 16 mei 2003 verleent de begunstigde, door het aanvaarden van de subsidie, meteen aan de gewestelijke entiteit het recht om ter plaatse controle te laten uitoefenen op de aanwending van de toegekende gelden.

De Regering zorgt voor de organisatie en de coördinatie van de controle. Voor deze controle doet zij met name een beroep op de inspecteurs van financiën.”

Dat artikel 12, dat enkel betrekking heeft op de controle op de “aanwending van de toegekende gelden”, in welk verband de Regering uitsluitend gemachtigd is om de organisatie en de coördinatie van de controle te regelen, kan evenwel niet op voldoende wijze rechtsgrond bieden voor een regeling die betrekking heeft op het volledige toezicht op de ordonnantie van 13 januari 1994 en het uitvoeringsbesluit ervan, en waarbij ook de opsporings- en vaststellingsbevoegdheden van de betrokken ambtenaren, met inbegrip van de wijze van legitimatie, worden vastgesteld. Zoals de controleregeling thans is geconcipieerd, kan zij geen doorgang vinden en dient zij uit het ontwerp te worden weggelaten. Voor het invoeren van een dergelijke ruime regeling dient door de ordonnantiegever voorafgaandelijk in een deugdelijke rechtsgrond te worden voorzien. Dit laatste geschiedt dan bij voorkeur in de ordonnantie van 13 januari 1994 zelf, nu het om een specifieke controleregeling gaat.

3.3. Het is niet nodig, wat de rechtsgrond betreft, te refereren aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ontleent aan artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met hetgeen is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, dient het eerste lid uit de aanhef te worden weggelaten en dient het huidige tweede lid te worden vervolledigd met een verwijzing naar de artikelen 4, 2° en 3°, en 6, § 2, van de ordonnantie van 13 januari 1994.

Artikel 13

5. Men schrijve in artikel 13, eerste lid, van het ontwerp: “Het percentage van de subsidie bedraagt ...”.

Die opmerking geldt ook voor de artikelen 18, eerste lid, 29, eerste lid, 34 en 44 van het ontwerp.

Hoofdstuk III

6. In hoofdstuk III dient het begrip “buiten de Europese Unie” (Fr.: “hors de l’Union européenne”) op een meer consequente wijze te worden gebruikt. In de huidige tekst van dat hoofdstuk wordt ook het begrip “in het buitenland” gebruikt, terwijl in bepaalde gevallen “buiten de Europese Unie” wordt bedoeld. Bovendien worden de voornoemde begrippen in de Nederlandse en de Franse versie van het ontwerp op een verschillende wijze gebruikt.

Artikel 30

7. Rekening houdend met de opheffing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 5 juli 2012 (artikel 54, 2°, van het ontwerp) dient artikel 30, tweede lid, van het ontwerp te worden geredigeerd als een overgangsbepaling.

Artikel 43

8. Artikel 43 van het ontwerp bevat een nodeloze herhaling van wat reeds is bepaald in artikel 42 van het ontwerp en dient om die reden te worden weggelaten uit het ontwerp.

Slotopmerking

9. De tekst van het ontwerp verdient nog een grondig taalkundig en redactioneel nazicht, inzonderheid wat de Nederlandse versie ervan betreft. Ook de overeenstemming tussen de twee taalversies dient nog te worden nagekeken.

*

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 comporte de nouvelles règles d'exécution de l'ordonnance du 13 janvier 1994 'relative à la promotion du commerce extérieur et à l'attraction des investissements étrangers de la Région de Bruxelles-Capitale'. Ces règles se substituent à celles que prévoit actuellement l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juillet 2012 'portant exécution de l'ordonnance du 13 janvier 1994 concernant la promotion du commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale', que l'article 54 du projet abroge.

L'arrêté en projet comporte tout d'abord des dispositions générales, au nombre desquelles la définition d'un certain nombre de notions et la fixation des conditions générales applicables à chaque demande de subvention (chapitre I^{er}). En outre, le projet règle spécifiquement la subvention pour la réalisation de supports informatifs de promotion du commerce extérieur (chapitre II), pour les voyages de prospection commerciale à l'étranger [lire : vers des marchés situés en dehors de l'Union européenne] (chapitre III), pour l'invitation sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale de prospects issus de marchés situés hors de l'Union européenne (chapitre IV), pour la participation à des foires à l'étranger (chapitre V), pour la participation aux appels d'offre pour des marchés hors de l'Union européenne (chapitre VI), pour l'ouverture d'un bureau de prospection hors de l'Union européenne (chapitre VII), pour le recours aux services de conseils extérieurs pour le dépôt de marque, l'enregistrement et la certification à l'étranger (chapitre VIII), et pour recrutement dans le cadre d'un projet spécifique lié à l'exportation (chapitre IX). Enfin, le projet comporte des dispositions relatives au contrôle (chapitre X) et des dispositions abrogatoires, transitoires et d'entrée en vigueur (chapitre XI).

La réglementation en projet entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

3.1. Sous réserve de l'observation formulée ci-après, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 3, 4, 2^o et 3^o, et 6, § 2, de l'ordonnance du 13 janvier 1994.

3.2. Quant au fondement juridique du chapitre X du projet, qui concerne le contrôle de l'exécution de l'ordonnance du 13 janvier 1994 et de l'arrêté en projet à l'examen, et fixe les pouvoirs de recherche et de constatation des agents concernés on invoque l'article 93 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle', qui s'énonce comme suit :

« Conformément à l'article 12 de la loi du 16 mai 2003, précitée, par le seul fait de l'acceptation de la subvention, le bénéficiaire reconnaît à l'entité régionale le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'emploi des fonds attribués.

L'organisation et la coordination des contrôles sont réglées par le Gouvernement. Celui-ci fait appel notamment, pour ce contrôle, aux inspecteurs des finances ».

Cet article 12, qui ne concerne que le contrôle de l'« emploi des fonds attribués », le Gouvernement étant uniquement habilité à ce propos à en régler l'organisation et la coordination, est toutefois impuissant à procurer un fondement juridique suffisant à un dispositif qui concerne le contrôle intégral de l'ordonnance du 13 janvier 1994 et de son arrêté d'exécution, et qui fixe également les pouvoirs de recherche et de constatation des agents concernés, y compris le mode de légitimation. Tel qu'il est actuellement conçu, le régime de contrôle ne peut pas se concrétiser et doit être omis du projet. L'introduction d'un régime aussi étendu requiert la création préalable d'un fondement juridique adéquat par le législateur ordonnantiel. Ce fondement juridique doit de préférence être inscrit dans l'ordonnance du 13 janvier 1994 proprement dite, dès lors qu'il s'agit d'un régime de contrôle spécifique.

3.3. Il n'est pas nécessaire, en ce qui concerne le fondement juridique, de faire référence au pouvoir général d'exécution que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale tire de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations concernant le fondement juridique du projet, le premier alinéa du préambule sera omis et le deuxième alinéa actuel sera complété par une référence aux articles 4, 2^o et 3^o, et 6, § 2, de l'ordonnance du 13 janvier 1994.

Article 13

5. Dans le texte de l'article 13, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira : « Le taux de la subvention s'élève à ... ».

Cette observation vaut également pour les articles 18, alinéa 1^{er}, 29, alinéa 1^{er}, 34 et 44, du projet.

Chapitre III

6. Dans le chapitre III, la notion « hors de l'Union européenne » (NL : « buiten de Europese Unie ») doit être utilisée d'une manière plus cohérente. Le texte actuel de ce chapitre utilise également la notion « à l'étranger », alors que dans certains cas, c'est la notion « hors de l'Union européenne » qui est visée. En outre, les notions précitées sont utilisées d'une manière différente dans les versions française et néerlandaise du projet.

Article 30

7. Compte tenu de l'abrogation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juillet 2012 (article 54, 2°, du projet), l'article 30, alinéa 2, du projet sera rédigé sous la forme d'une disposition transitoire.

Article 43

8. L'article 43 du projet répétant inutilement ce que prévoit déjà l'article 42 du même projet, il en sera omis du projet.

Observation finale

9. Le texte du projet mérite encore un examen approfondi sur le plan linguistique et rédactionnel, notamment en ce qui concerne sa version néerlandaise. Par ailleurs, la concordance entre les deux versions linguistiques devra encore être examinée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME