



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 71.867/1/V  
van 5 augustus 2022

avis 71.867/1/V  
du 5 août 2022

over

sur

een ontwerp van besluit van  
de Brusselse Hoofdstedelijke  
Regering ‘betreffende een  
gedelegeerde opdracht aan de  
nv finance&invest.brussels  
voor het beheer van een  
Economisch Transitiefonds’

un projet d'arrêté du  
Gouvernement de la Région de  
Bruxelles-Capitale ‘concernant  
une mission déléguée à la  
S.A. finance&invest.brussels  
de gestion d'un Fonds de  
transition économique’

Op 8 juli 2022 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 dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 24 augustus 2022,\* een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende een gedelegeerde opdracht aan de nv finance&invest.brussels voor het beheer van een Economisch Transitiefonds’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 augustus 2022. De kamer was samengesteld uit Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitter, voorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Bert THYS, staatsraad, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 augustus 2022.

\*

Le 8 juillet 2022, 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 trente jour, prorogé de plein droit jusqu'au 24 août 2022\*\*, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘concernant une mission déléguée à la S.A. finance&invest.brussels de gestion d'un Fonds de transition économique’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 2 août 2022. La chambre était composée de Geert DEBERSAQUES, président de chambre, président, Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Bert THYS, conseiller d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre .

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 août 2022.

\*

---

\* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

\*\* Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

\*

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot het toewijzen van een opdracht aan de nv Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor het Brusselse Gewest (GIMB)<sup>1</sup> om een Economisch Transitiefonds op te richten dat tot doel heeft bij te dragen tot de transitie van de economie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest naar een koolstofvrije, circulaire en regeneratieve economie en daartoe investeringen verricht (artikel 2 van het ontwerp). Het ontwerp voorziet in een bijzondere aan de GIMB toegekende werkingssubsidie (artikel 3) en de terbeschikkingstelling van een krediet door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aan de GIMB (artikel 4). Het ontwerp bepaalt voorts de door het Economisch Transitiefonds te verrichten investeringen (artikel 5), de voorwaarden om voor een tussenkomst in aanmerking te komen (artikel 6), de voorwaarden met betrekking tot de investeringen (artikel 7), de regels inzake de selectie van begunstigden (artikel 8), de aanvraagprocedure (artikel 9, § 1) en de voorwaarden inzake de terugbetaling van leningen en de terugkoop van participaties (artikel 10). Er wordt ook voorzien in de oprichting van een toewijzingscomité (artikel 9, § 2) en een begeleidingscomité (artikel 11) en in het sluiten van een overeenkomst tussen de GIMB en de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor economie met betrekking tot “de aanvullende modaliteiten voor de uitvoering van dit besluit” (artikel 12). Bij het ontwerp is een bijlage gevoegd die de sectoren opsomt welke zijn uitgesloten van de tussenkomst van het Economisch Transitiefonds.

Het ontwerp voorziet in de inwerkingtreding van de ontworpen regeling op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 13).

3.1.1. Luidens zijn aanhef zoekt het om advies voorgelegde ontwerp van besluit rechtsgrond in de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 ‘betreffende de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en de gewestelijke investeringsmaatschappijen’. Tevens wordt verwezen naar artikel 6, § 1, II, 1°, artikel 6, § 1, VI, 1°, en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

3.1.2. Artikel 2, § 3, van de wet van 2 april 1962 omschrijft het doel van de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en haar gespecialiseerde dochtervennootschappen en legt deze entiteiten de verplichting op om “alle opdrachten te vervullen die hun bij bijzondere wetten of bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten worden toevertrouwd”.

---

<sup>1</sup> In artikel 1, 1°, van het ontwerp gedefinieerd als “finance&invest.brussels”.

Artikel 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 luidt:

“De hierna volgende bepalingen betreffende de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en haar gespecialiseerde dochtervennootschappen zijn eveneens van toepassing op de hogergenoemde gewestelijke investeringsmaatschappijen:

- artikel 2, §§ 1 en 2, wat betreft de opdrachten die erin bedoeld worden;
- artikel 2, § 3, met dien verstande dat de opdrachten waarvan in deze bepaling sprake is, de gewestelijke investeringsmaatschappijen toevertrouwd worden door bijzondere wetten, door de Minister of de bevoegde Staatssecretarissen, na beslissing van het Ministerieel Comité voor Gewestelijke Aangelegenheden;

(...).”

Gevraagd om nadere toelichting te geven over de voormelde wettelijke bepalingen waarin rechtsgrond wordt gezocht, stelde de gemachtigde:

“L’ensemble de l’arrêté (et donc l’ensemble de ses articles et son annexe) constitue une exécution des articles 2, § 3, et 4, § 5, combinées, de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de Participations et d’Investissement et les sociétés régionales d’investissement. Ces dispositions combinées constituent la base légale des arrêtés déléguant des missions aux sociétés régionales d’investissement.

L’article 2, § 3, alinéa 2, de la loi de 1962 dispose: ‘Elles [la Société fédérale de Participations et d’Investissement et ses filiales spécialisée] sont tenues d’accomplir toutes missions qui leur sont confiées par des lois spéciales ou par des arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres.’

La mission déléguée est donc confiée à la SFPI fédérale par une loi ou par un arrêté royal. Dans la pratique, on constate que de nombreux arrêtés royaux ont été adoptés sur la base de l’article 3, § 2, de la loi de 1962 afin de déléguer de nouvelles missions à la SFPI (ou d’y mettre fin): 13 mars 1979, 4 février 1981, 16 février et 6 août 1982, 21 février 1996, 24 janvier 2002, 27 décembre 2004, 22 juin 2006, 20 septembre, 1<sup>er</sup> octobre, 12 novembre, 14 novembre et 7 décembre 2008, 16 septembre et 10 octobre 2011, 27 janvier et 6 décembre 2012, 13 novembre et 3 décembre 2013, 3 mai 2017, 22 juin et 31 juillet 2020, 7 février, 18 mars, 2 avril 2021 et 19 janvier 2022 (2 arr.).

Dans son avis 68.795/1 du 4 mars 2021, le Conseil d’Etat ne remet pas en cause le recours à l’article 3, § 2, par le Gouvernement fédéral, pour la création d’une mission déléguée à la SFPI par arrêté royal.

L’article 4, § 5, 2<sup>e</sup> tiret, de la même loi prévoit: ‘Les dispositions suivantes concernant la Société fédérale de Participations et d’Investissement et ses filiales spécialisées sont également d’application aux sociétés régionales d’investissement précitées: (...) – l’article 2, § 3, étant entendu que les missions dont il est question dans cette disposition, seront confiées aux sociétés régionales d’investissement par des lois spéciales ou par le Ministre ou les Secrétaires d’Etat compétents, sur décision du Comité ministériel des Affaires régionales; (...).’

En découle que des missions déléguées peuvent également être confiées aux sociétés régionales d’investissement telles que le SRIB.

L’article 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 a été inséré par la loi du 4 août 1978 de réorientation économique. Le ‘Comité ministériel des affaires régionales’ est le prédécesseur du Gouvernement régional. Cette dénomination était d’application entre 1974 et 1981. Les décisions du Comité ministériel étaient exécutées par un Ministre fédéral. En découle que le législateur a voulu, par l’article 4, § 5, 2<sup>e</sup> tiret, de la loi de 1962 instituer un parallélisme de formes entre le niveau fédéral et le niveau régional. Dès lors, suite à

l'évolution institutionnelle de l'Etat fédéral, les gouvernements régionaux sont désormais compétents pour déléguer de nouvelles missions aux sociétés régionales d'investissement.

L'article 2, § 3, alinéa 3, de la loi de 1962 précise que les missions déléguées doivent faire l'objet d'un financement adéquat par l'Etat. Cette disposition est applicable, *mutatis mutandis*, aux sociétés régionales d'investissement. Il est donc normal qu'un arrêté déléguant une nouvelle mission comporte l'octroi de subsides de fonctionnement pour la réalisation de la mission.

Dès lors, les articles 2, § 3, et 4, § 5, combinés de la loi 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissement et aux sociétés régionales d'investissement constituent bien une base légale adéquate pour l'arrêté modificatif en projet."

Deze toelichting van de gemachtigde kan evenwel niet overtuigen.

Uit de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 volgt slechts dat gewestelijke investeringsmaatschappijen de hun toegewezen opdrachten moeten uitvoeren, zonder dat die bepalingen op zich een delegatie verlenen om een nieuw investeringsfonds voor bijzondere doeleinden op te richten of te voorzien in een verplichting voor de GIMB tot het verrichten van nieuwe investeringen bij of het financieren van bepaalde categorieën van begunstigten.

In advies 67.224/1 van 16 april 2020 besloot de Raad van State, afdeling Wetgeving, dat de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 geen rechtsgrond kunnen bieden voor een gewestelijk besluit waarbij de GIMB aan bepaalde ondernemingen kredieten kan toekennen.<sup>2</sup> In advies 69.363/1 van 17 mei 2021 werd dit standpunt bevestigd:

"Een materiële rechtsgrond in de zin van hetgeen wordt vermeld *sub* 5 zou volgens de gemachtigde kunnen worden gevonden in de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de reeds genoemde wet van 2 april 1962, waarnaar tevens wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, moet evenwel vaststellen dat uit de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 enkel volgt dat gewestelijke investeringsmaatschappijen de hen toegewezen opdrachten moeten uitvoeren, zonder dat die bepalingen op zichzelf een delegatie uitmaken om een stelsel van steunmaatregelen uit te werken of te wijzigen of te voorzien in nieuwe werkingssubsidies, kredieten en financiële verplichtingen voor de GIMB.

In het advies over het ontwerp dat heeft geleid tot het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/010 van 30 april 2020 wees de afdeling Wetgeving er al op dat de artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 geen rechtsgrond bieden voor die regeling.<sup>3</sup> Deze wettelijke bepalingen kunnen evenmin

<sup>2</sup> Adv.RvS 67.224/1 van 16 april 2020 over een ontwerp dat geleid heeft tot het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/010 van 30 april 2020 'betreffende een gedelegeerde opdracht aan de nv Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Brussel (GIMB) voor de toekenning van kredieten aan bepaalde ondernemingen en de leveranciers van de horecasector vanwege de COVID-19-gezondheids crisis', opmerking 11.

<sup>3</sup> Voetnoot 8 van het aangehaalde advies: Zie het voormelde adv.RvS 67.224/1 van 16 april 2020, opm. 11. De afdeling Wetgeving wees erop dat "(...) de ordonnantie- en wetbepalingen waaraan wordt gerefereerd in het derde tot het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, geen rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling". De artikelen 2, § 3, en 4, § 5, van de wet van 2 april 1962 werden in het vijfde lid van de aanhef van het aan de Raad van State voorgelegde ontwerpbesluit als rechtsgrond vermeld.

rechtsgrond bieden voor de wijzigingen die het ontwerp beoogt aan te brengen in het betrokken bijzondere machtenbesluit.”<sup>4</sup>

Tevergeefs verwijst de gemachtigde naar advies 68.795/1 van 4 maart 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 2 april 2021 ‘waarbij aan de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij een opdracht wordt toevertrouwd overeenkomstig artikel 2, § 3, van de wet van 2 april 1962 betreffende de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en de gewestelijke investeringsmaatschappijen’. Dat advies betrof een (ontwerp van) koninklijk besluit dat rechtsgrond vindt in artikel 2, § 3, tweede lid, van de wet van 2 april 1962, waarin wordt bepaald dat de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en haar gespecialiseerde dochtervennootschappen “verplicht [zijn] alle opdrachten te vervullen die hun bij bijzondere wetten of bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten worden toevertrouwd”.<sup>5</sup> Het ging om een regeling op federaal niveau voor de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en haar gespecialiseerde dochtervennootschappen. Uit het voormelde advies kan niet worden afgeleid dat de wet van 2 april 1962 rechtsgrond zou kunnen bieden voor een gewestelijk stelsel voor het verrichten van investeringen bij en het verlenen van kredieten aan bepaalde ondernemingen.

3.1.3. Ook artikel 6, § 1, II, 1°, en VI, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarnaar in de aanhef van het ontwerp wordt verwezen, biedt geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling. Het betreft immers bevoegdheidverdelende regels die op zich geen rechtsgrond kunnen bieden aan een ontworpen regeling.

Evenmin kan worden gesteund op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat bij artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ van toepassing is verklaard op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De bedoelde algemene uitvoeringsbevoegdheid staat de regering enkel toe om uit het beginsel van de ordonnantie en haar algemene economie, de gevolgtrekkingen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die de ordonnantie nastreeft, zonder hierbij de draagwijdte van de ordonnantie te verruimen of te beperken. Het ontwerp komt echter neer op een verruiming van de in de wet van 2 april 1962 opgenomen regeling.

3.2. Uit wat voorafgaat volgt dat, in de huidige stand van de regelgeving, niet valt in te zien welke wetskrachtige normen de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken, noch op welke wijze het ontworpen besluit rechtsgeldig tot stand kan worden gebracht zonder voorafgaande tussenkomst van de ordonnantiegever. Om die reden ziet de Raad van State af van een verder onderzoek van het hem om advies voorgelegde ontwerp van besluit.

\*

---

<sup>4</sup> Adv.RvS 69.363/1 van 17 mei 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 2021 ‘tot wijziging van het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/010 van 30 april 2020 betreffende een gedelegeerde opdracht aan de nv Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Brussel (GIMB) voor de toekenning van kredieten aan Brusselse ondernemingen en de leveranciers van de horecasector vanwege de COVID-19-gezondheids crisis’, opmerking 6.

<sup>5</sup> Opmerking 3 van dat advies.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 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 a pour objet de charger la S.A. Société régionale d'investissement de Bruxelles (SRIB) <sup>1</sup> de constituer un Fonds de transition économique dont l'objectif est de contribuer à la transition de l'économie de la Région de Bruxelles-Capitale vers une économie décarbonée, circulaire et régénérative, et de réaliser des investissements à cette fin (article 2 du projet). Le projet prévoit une subvention de fonctionnement particulière octroyée à la SRIB (article 3) ainsi que la mise à disposition d'un crédit à cette dernière par la Région de Bruxelles-Capitale (article 4). Le projet détermine en outre les investissements à effectuer par le Fonds de transition économique (article 5), les conditions pour bénéficier d'une intervention (article 6), les conditions relatives aux investissements (article 7), les règles concernant la sélection des bénéficiaires (article 8), la procédure de demande (article 9, § 1<sup>er</sup>) et les conditions relatives au remboursement des prêts et au rachat des prises de participations (article 10). Sont également prévues la création d'un comité d'attribution (article 9, § 2) et d'un comité d'accompagnement (article 11), ainsi que la conclusion d'une convention entre la SRIB et le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ayant l'Économie dans ses attributions, en ce qui concerne « les modalités complémentaires d'exécution du présent arrêté » (article 12). Il est joint au projet une annexe qui énumère les secteurs qui sont exclus de l'intervention du Fonds de transition économique.

Le projet fixe l'entrée en vigueur du régime en projet au jour suivant celui de sa publication au Moniteur belge (article 13).

3.1.1. Selon son préambule, le fondement juridique du projet d'arrêté soumis pour avis est recherché dans les articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 'relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissement et les sociétés régionales d'investissement'. Il est également fait référence à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, II, 1<sup>o</sup>, à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VI, 1<sup>o</sup>, et à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

3.1.2. L'article 2, § 3, de la loi du 2 avril 1962 définit l'objet de la Société fédérale de Participations et d'Investissement et de ses filiales spécialisées et impose à ces entités l'obligation « d'accomplir toutes missions qui leur sont confiées par des lois spéciales ou par des arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres ».

L'article 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 s'énonce comme suit :

« Les dispositions suivantes concernant la Société fédérale de Participations et d'Investissement et ses filiales spécialisées sont également d'application aux sociétés régionales d'investissement précitées :

---

<sup>1</sup> Définie à l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, du projet comme étant « finance&invest.brussels ».

- l'article 2, §§ 1<sup>er</sup> et 2, en ce qui concerne les missions qui y sont visées;
- l'article 2, § 3, étant entendu que les missions dont il est question dans cette disposition, seront confiées aux sociétés régionales d'investissement par des lois spéciales ou par le Ministre ou les Secrétaires d'Etat compétents, sur décision du Comité ministériel des Affaires régionales;

(...) ».

Invité à donner des précisions à propos des dispositions légales précitées, dans lesquelles un fondement juridique est recherché, le délégué a déclaré :

« L'ensemble de l'arrêté (et donc l'ensemble de ses articles et son annexe) constitue une exécution des articles 2, § 3, et 4, § 5, combinées, de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissement et les sociétés régionales d'investissement. Ces dispositions combinées constituent la base légale des arrêtés déléguant des missions aux sociétés régionales d'investissement.

L'article 2, § 3, alinéa 2, de la loi de 1962 dispose: 'Elles [la Société fédérale de Participations et d'Investissement et ses filiales spécialisée] sont tenues d'accomplir toutes missions qui leur sont confiées par des lois spéciales ou par des arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres.'

La mission déléguée est donc confiée à la SFPI fédérale par une loi ou par un arrêté royal. Dans la pratique, on constate que de nombreux arrêtés royaux ont été adoptés sur la base de l'article 3, § 2, de la loi de 1962 afin de déléguer de nouvelles missions à la SFPI (ou d'y mettre fin): 13 mars 1979, 4 février 1981, 16 février et 6 août 1982, 21 février 1996, 24 janvier 2002, 27 décembre 2004, 22 juin 2006, 20 septembre, 1<sup>er</sup> octobre, 12 novembre, 14 novembre et 7 décembre 2008, 16 septembre et 10 octobre 2011, 27 janvier et 6 décembre 2012, 13 novembre et 3 décembre 2013, 3 mai 2017, 22 juin et 31 juillet 2020, 7 février, 18 mars, 2 avril 2021 et 19 janvier 2022 (2 arr.).

Dans son avis 68.795/1 du 4 mars 2021, le Conseil d'Etat ne remet pas en cause le recours à l'article 3, § 2, par le Gouvernement fédéral, pour la création d'une mission déléguée à la SFPI par arrêté royal.

L'article 4, § 5, 2<sup>e</sup> tiret, de la même loi prévoit: 'Les dispositions suivantes concernant la Société fédérale de Participations et d'Investissement et ses filiales spécialisées sont également d'application aux sociétés régionales d'investissement précitées: (...) – l'article 2, § 3, étant entendu que les missions dont il est question dans cette disposition, seront confiées aux sociétés régionales d'investissement par des lois spéciales ou par le Ministre ou les Secrétaires d'Etat compétents, sur décision du Comité ministériel des Affaires régionales; (...).'

En découle que des missions déléguées peuvent également être confiées aux sociétés régionales d'investissement telles que le SRIB.

L'article 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 a été inséré par la loi du 4 août 1978 de réorientation économique. Le 'Comité ministériel des affaires régionales' est le prédécesseur du Gouvernement régional. Cette dénomination était d'application entre 1974 et 1981. Les décisions du Comité ministériel étaient exécutées par un Ministre fédéral. En découle que le législateur a voulu, par l'article 4, § 5, 2<sup>e</sup> tiret, de la loi de 1962 instituer un parallélisme de formes entre le niveau fédéral et le niveau régional. Dès lors, suite à l'évolution institutionnelle de l'Etat fédéral, les gouvernements régionaux sont désormais compétents pour déléguer de nouvelles missions aux sociétés régionales d'investissement.

L'article 2, § 3, alinéa 3, de la loi de 1962 précise que les missions déléguées doivent faire l'objet d'un financement adéquat par l'Etat. Cette disposition est applicable, *mutatis mutandis*, aux sociétés régionales d'investissement. Il est donc normal qu'un arrêté déléguant

une nouvelle mission comporte l'octroi de subsides de fonctionnement pour la réalisation de la mission.

Dès lors, les articles 2, § 3, et 4, § 5, combinés de la loi 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissement et aux sociétés régionales d'investissement constituent bien une base légale adéquate pour l'arrêté modificatif en projet ».

Cette explication du délégué n'est toutefois pas convaincante.

Il découle uniquement des articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 que les sociétés régionales d'investissement doivent accomplir les missions qui leur ont été confiées, sans que ces dispositions ne confèrent en soi une délégation pour constituer un nouveau fonds d'investissement à des fins particulières ou pour imposer à la SRIB l'obligation de réaliser de nouveaux investissements auprès de certaines catégories de bénéficiaires ou de les financer.

Dans l'avis 67.224/1 du 16 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a estimé que les articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 ne pouvaient procurer de fondement juridique à un arrêté régional prévoyant que la SRIB peut octroyer des crédits à certaines entreprises <sup>2</sup>. Ce point de vue a été confirmé dans l'avis 69.363/1 du 17 mai 2021:

« Un fondement juridique matériel au sens de ce qui est indiqué au point 5 pourrait, de l'avis du délégué, être trouvé dans les articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi précitée du 2 avril 1962, à laquelle il est également fait référence dans le deuxième alinéa du préambule du projet.

Le Conseil d'État, section de législation, doit cependant constater qu'il découle uniquement des articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 que les sociétés régionales d'investissement doivent exécuter les missions qui leur sont confiées, sans que ces dispositions constituent, par elles-mêmes, une délégation leur permettant d'élaborer ou de modifier un régime de mesures d'aide ou de prévoir de nouvelles subventions de fonctionnement, des crédits et des obligations financières pour la SRIB.

Dans l'avis sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux n° 2020/010 du 30 avril 2020, la section de législation a déjà relevé que les articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 ne procurent pas de fondement juridique à ce dispositif <sup>3</sup>. Ces dispositions législatives ne peuvent pas non plus procurer un fondement juridique aux modifications que le projet entend apporter à l'arrêté de pouvoirs spéciaux en question » <sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Avis C.E. 67.224/1 du 16 avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux n° 2020/010 du 30 avril 2020 'concernant une mission déléguée à la S.A. Société Régionale d'Investissement de Bruxelles (SRIB) d'octroi de crédits aux entreprises bruxelloises et aux fournisseurs du secteur HORECA en raison de la crise sanitaire du COVID-19', observation 11.

<sup>3</sup> *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Voir l'avis C.E. 67.224/1 du 16 avril 2020, précité, observation 11. La section de législation a souligné que « les dispositions d'ordonnance et de loi auxquelles font référence les troisième, quatrième et cinquième alinéas du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, ne procurent pas de fondement juridique au dispositif en projet ». Les articles 2, § 3, et 4, § 5, de la loi du 2 avril 1962 ont été mentionnés comme fondement juridique dans le cinquième alinéa du préambule du projet d'arrêté soumis au Conseil d'État.

<sup>4</sup> Avis C.E. 69.363/1 du 17 mai 2021 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 2021 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux n° 2020/010 du 30 avril 2020 concernant une mission déléguée à la S.A. Société Régionale d'Investissement de Bruxelles (SRIB) d'octroi de crédits aux entreprises bruxelloises et aux fournisseurs du secteur HORECA en raison de la crise sanitaire du COVID-19', observation 6.

C'est en vain que le délégué fait référence à l'avis 68.795/1 du 4 mars 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 2 avril 202 'confiant à la Société fédérale de Participations et d'Investissement une mission au sens de l'article 2, § 3, de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissement et aux sociétés régionales d'investissement'. Cet avis concernait un (projet d')arrêté royal qui trouve un fondement juridique dans l'article 2, § 3, alinéa 2, de la loi du 2 avril 1962, qui dispose que la Société fédérale de Participations et d'Investissement et ses filiales spécialisées « sont tenues d'accomplir toutes missions qui leur sont confiées par des lois spéciales ou par des arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres »<sup>5</sup>. Il s'agissait d'un régime au niveau fédéral pour la Société fédérale de Participations et d'Investissement et ses filiales spécialisées. On ne peut déduire de l'avis précité que la loi du 2 avril 1962 pourrait procurer un fondement juridique à un régime régional pour la réalisation d'investissements auprès de certaines entreprises et l'octroi de crédits à celles-ci.

3.1.3. L'article 6, § 1<sup>er</sup>, II, 1<sup>o</sup>, et VI, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980, visé dans le préambule du projet, ne procure pas non plus de fondement juridique au régime en projet. Il s'agit en effet de règles répartitrices de compétences qui ne peuvent pas, en soi, procurer de fondement juridique à un régime en projet.

On ne peut pas se fonder non plus sur l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 qui a été rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'. En effet, le pouvoir général d'exécution visé n'autorise le Gouvernement qu'à dégager du principe et de l'économie générale de la loi les conséquences qui en découlent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit, mais sans jamais pouvoir en étendre ou en restreindre la portée. Le projet implique cependant une extension de la portée du régime inscrit dans la loi du 2 avril 1962.

3.2. Il résulte de ce qui précède que, dans l'état actuel de la réglementation, on n'aperçoit pas quelles normes ayant force de loi procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet, ni comment le projet d'arrêté peut être valablement élaboré sans l'intervention préalable du législateur ordonnantiel. Le Conseil d'État renonce dès lors à poursuivre l'examen du projet d'arrêté qui lui est soumis pour avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Geert DEBERSAQUES

---

<sup>5</sup> Observation 3 de cet avis.