RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.607/1
van 8 juni 2023

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende steun voor ondernemingen die negatieve gevolgen van de Brexit ondervinden in hun internationale activiteiten’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 73.607/1
du 8 juin 2023

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à une aide aux entreprises impactées négativement par le Brexit dans leurs activités à l’international’

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Op 9 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende steun voor ondernemingen die negatieve gevolgen van de Brexit ondervinden in hun internationale activiteiten'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 juni 2023. 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 8 juni 2023.

*

Le 9 mai 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à une aide aux entreprises impactées négativement par le Brexit dans leurs activités à l'international'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 1er juin 2023. 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 8 juin 2023.

*

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

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 vaststellen van een steunregeling voor ondernemingen die negatieve gevolgen van de Brexit ondervinden in hun internationale activiteiten.[1]

Hoofdstuk 2 (artikelen 2 tot 10 van het ontwerp) stelt een aantal algemene voorwaarden en beginselen vast inzake de toekenning van de steun. Uit artikel 2, 6°, van het ontwerp volgt dat de steun wordt toegekend onder de voorwaarden vermeld in de *de-minimis*verordening.[2]

De hoofdstukken 3 tot 12 omvatten regels inzake de steun voor specifieke activiteiten. Het betreft met name de steun voor de verwezenlijking van informatiedragers ter bevordering van de buitenlandse handel met het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 3 – artikelen 11 tot 15), op het Verenigd Koninkrijk gerichte marketing- en communicatiekosten (hoofdstuk 4 – artikelen 16 tot 19), commerciële prospectiereizen naar het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 5 – artikelen 20 tot 25), de deelname aan beurzen in het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 6 – artikelen 26 tot 31), het organiseren van een evenement in het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 7 – artikelen 32 tot 37), het openen van een pop-upstore in het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 8 – artikelen 38 tot 43), het inschakelen van externe consultancydiensten in verband met het strategische plan van de onderneming voor export naar het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 9 – artikelen 44 tot 48), de toetreding tot een bilaterale kamer van koophandel die is geaccrediteerd door de Federatie van Belgische Kamers van Koophandel (hoofdstuk 10 – artikelen 49 tot 51), personeelskosten in het kader van de handelsbetrekkingen met het Verenigd Koninkrijk (hoofdstuk 11 – artikelen 52 tot 57) en bijkomende kosten ten laste van de onderneming als gevolg van de Brexit (hoofdstuk 12 – artikelen 58 tot 61).

De artikelen 62 en 63 omvatten nadere regels inzake de controle en artikel 64 stelt regels vast inzake de verwerking van persoonsgegevens. Artikel 65 bepaalt de uiterste data voor de indiening van steunaanvragen en de uitbetaling ervan.

Het aan te nemen besluit treedt in werking op een nog niet nader bepaalde datum in 2023 (artikel 67).

[1] Zoals de gemachtigde bevestigde, worden de steunmaatregelen gefinancierd door de reserve voor aanpassing aan de Brexit bedoeld in verordening (EU) 2021/1755 van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2021 'tot oprichting van de reserve voor aanpassing aan de Brexit'.

[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-minimis*steun'.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

3.1. Voor het ontworpen besluit wordt, zo blijkt uit de aanhef, rechtsgrond gezocht in een niet nader bepaald artikel 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'.

Artikel 3 van de ordonnantie van 13 januari 1994 luidt:

"De Regering ondersteunt en bevordert op rechtstreekse of indirecte wijze de buitenlandse handel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, inzonderheid de uitvoer naar en de afzet in het buitenland door:

1° de promotie van de ondernemingen en instellingen met economische finaliteit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in binnenland en in buitenland met het oog op de bevordering van het afzet- en uitvoerbeleid;

2° het uitvoeren en ondersteunen van studies verricht door ondernemingen en consulenten;

3° het organiseren van of meewerken aan buitenlandse handelszendingen en de deelname door ondernemingen aan buitenlandse beurzen en andere handelsmanifestaties;

4° het organiseren, ondersteunen en begeleiden van opleidings- en vormingsprogramma's;

5° het begeleiden en ondersteunen van ondernemingen inzake buitenlandse prospectie en aanwezigheid in het buitenland;

6° het ondernemen en ondersteunen van alle andere activiteiten die bijdragen tot de bevordering van het afzet- en uitvoerbeleid."

Voorts luidt artikel 6, § 2, van de voornoemde ordonnantie:

"§ 2. Tevens kan de Regering toelagen, renteloze leningen of terugvorderbare voorschotten toekennen binnen de perken van de begrotingskredieten en volgens de voorwaarden die zij bepaalt. De modaliteiten van tegemoetkomingen zullen kaderen binnen de door de Europese Gemeenschap opgelegde beperkingen inzake overheidssteun."

De voormelde bepalingen bieden in beginsel rechtsgrond voor het ontwerp, onder voorbehoud van hetgeen hierna gesteld wordt *sub* 3.2 en 3.3.

3.2. Artikel 62, eerste lid, van het ontwerp stelt dat de personeelsleden van de directie Economische Inspectie van BEW[3] die zijn aangewezen voor inspectieopdrachten, de aanwending van de toegekende subsidies controleren. Daarbij maken zij gebruik van een legimitatiekaart (artikel 62, tweede lid). Artikel 63 van het ontwerp stelt de bevoegdheden vast van de in artikel 61 bedoelde ambtenaren (lees: de in artikel 62 bedoelde ambtenaren)[4] met het oog op het opsporen en vaststellen van de inbreuken op de ordonnantie van 13 januari 1994 en het ontworpen besluit.

[3] Het bestuur Brussel Economie en Werkgelegenheid van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (artikel 1, 6°, van het ontwerp).

[4] Zie in dit verband ook de slotopmerking *sub* 13.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Volgens de gemachtigde wordt voor artikel 63 van het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 93, tweede lid, van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 'houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle'. Artikel 62 zou volgens de gemachtigde rechtsgrond vinden in artikel 3 van de ordonnantie van 13 januari 1994, dat echter niets bepaalt inzake de controle op toegekende subsidies.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds eerder opmerkte in advies 61.649/1 van 10 juli 2017 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juli 2017 'houdende uitvoering 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', kan artikel 93, tweede lid, van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 echter geen rechtsgrond bieden voor een dergelijke controleregeling:

> "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."

Bovendien is de regeling in artikel 62 van het ontwerp waarbij personeelsleden van de directie Economische Inspectie van BEW worden aangewezen, niet in overeenstemming met het tweede lid van artikel 93 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006, dat immers de Regering ertoe verplicht een beroep te doen op de inspecteurs van Financiën voor deze controle.

De artikelen 62 en 63 dienen bijgevolg te worden weggelaten uit het ontwerp.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

3.3. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.[5]

Bijgevolg moeten de 'essentiële elementen' van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[6]

Er kan worden aangenomen dat de in artikel 64 van het ontwerp opgenomen bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg zijn van de artikelen 3 en 9 van de ordonnantie van 13 januari 1994, zodat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

Dat is echter niet evident voor de uitwisseling van persoonsgegevens met andere overheidsinstellingen vervat in artikel 64, § 2, tweede en derde lid, van het ontwerp, waarover de ordonnantie van 13 januari 1994 niets bepaalt en evenmin voor de in het ontwerp vastgestelde maximale duurtijd van het bewaren van de verwerkte persoonsgegevens (artikel 64, § 3, van het ontwerp). Het is dan ook raadzaam, gelet op het voormelde legaliteitsbeginsel, om ter zake een regeling bij ordonnantie uit te werken.

## VORMVEREISTEN

4. Artikel 64 van het ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

[5] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

[6] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', *Parl.St.* Kamer 2020 21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1. en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)', gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Gevraagd of aan deze vormvereiste is voldaan, deelde de gemachtigde mee dat een advies bij de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd, maar nog niet is verkregen.

De gemachtigde deelde voorts mee dat ook om een advies van Brupartners is verzocht, maar dat dit advies nog niet is verkregen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zouden ondergaan,[7] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Algemene opmerking

5. Op basis van de tekst van het ontwerp is het niet steeds duidelijk vanaf welke datum uitgaven of facturen in aanmerking kunnen komen voor de diverse in de hoofdstukken 3 tot 12 van het ontwerp opgenomen steunmaatregelen.

Gevraagd om hiervan een overzicht te bezorgen, stelde de gemachtigde:

"Pour les aides visées aux chapitres 3 et 4, seules les factures postérieures à l'entrée en vigueur peuvent être prise en compte.

Pour les aides visées aux chapitres 5, 6 et 9, les factures peuvent remonter jsq 30.09.2021.

Pour les autres aides, les factures peuvent remonter au 01.01.2020."

Met het oog op de rechtszekerheid is het raadzaam om de tekst van het ontwerp op dit punt te verduidelijken.

[7] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Zo wordt voor subsidieaanvragen voor de verwezenlijking van informatiedragers (hoofdstuk 3) en marketing- en communicatiekosten (hoofdstuk 4) in artikel 15, zesde lid, en artikel 19, zevende lid, van het ontwerp telkens bepaald dat enkel de facturen die dateren van na de ontvangstdatum van de aanvraag in aanmerking zullen genomen worden, met uitzondering van voorschotfacturen. Er wordt in de tekst van het ontwerp dus een ander aanknopingspunt genomen dan de datum van de inwerkingtreding waarnaar de gemachtigde verwijst.

Artikel 52, vierde lid, van het ontwerp bepaalt voorts dat de "gesubsidieerde periode loopt van 1 januari 2020 tot 31 december 2023". Die tekst is onduidelijk aangezien uit de ontworpen bepaling niet blijkt of de vermelde gesubsidieerde periode betrekking heeft op de data van de activiteiten of van de facturen. Ook de einddatum van de gesubsidieerde periode (31 december 2023) lijkt tegenstrijdig of minstens niet evident verzoenbaar met hetgeen is bepaald in artikel 56, zesde lid, van het ontwerp met name dat BEW uiterlijk op 15 november 2023 in het bezit is van alle bewijsstukken.[8]

De stellers van het ontwerp dienen de ontworpen regeling in het licht van hetgeen voorafgaat aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en de tekst te verduidelijken zodat voor de diverse in de hoofdstukken 3 tot 12 van het ontwerp voorziene steunmaatregelen op voldoende duidelijke wijze blijkt welke periodes voor de betrokken subsidies in aanmerking komen en of daarbij rekening dient te worden gehouden met de datum van de betrokken activiteiten, dan wel de datum van de factuur.

## Aanhef

6.1. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen *sub* 3 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt. Zo dient de rechtsgrond nader te worden gespecificeerd door te verwijzen naar de artikelen 3 en 6, § 2, van de ordonnantie van 13 januari 1994.

6.2. Aangezien, zoals de gemachtigde bevestigde, geen goedkeuring van de Europese Commissie inzake staatssteun werd verkregen en louter beoogd wordt beroep te doen op de voorwaarden van *de-minimis*verordening, moet de verwijzing in de aanhef naar de goedkeuring van de Europese Commissie worden weggelaten.

6.3. Geen van de data van de vervulde vormvereisten vermeld in de aanhef lijkt correct te zijn. De aanhef moet op dat vlak nog worden aangepast.

[8] Eenzelfde opmerking kan gemaakt worden over de artikelen 17 en 19 van het ontwerp inzake de subsidiëring van de kosten voor marketing en communicatie. Overeenkomstig artikel 17, eerste lid, van het ontwerp betreffen de subsidieerbare uitgaven alle kosten voor marketing en communicatie die vóór 31 december 2023 gefactureerd worden door een communicatiebureau met het oog op de promotie van producten en diensten van de begunstigde in het Verenigd Koninkrijk. Artikel 19, laatste lid, van het ontwerp bepaalt dat BEW binnen negentig dagen, te tellen vanaf de einddatum van de opdracht van het communicatiebureau, en uiterlijk 15 november 2023 in het bezit is van alle bewijsstukken.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Artikel 2

7. In artikel 2, 6°, van het ontwerp moet het woord "premie" vervangen worden door het woord "premies". Er zijn in het ontwerp immers diverse steunmaatregelen bepaald.

Artikelen 20, 21 en 59

8.1. Artikel 21, 3°, van het ontwerp bepaalt dat "de administratiekosten in verband met registratie, homologatie en certificering van producten of diensten in het Verenigd Koninkrijk met het oog op de commercialisering ervan, behalve belastingen, retributies en de kosten voor de feitelijke homologatie en certificering" subsidieerbare uitgaven voor commerciële prospectiereizen naar het Verenigd Koninkrijk zijn. Artikel 59, 2°, voorziet in steun voor "de recurrente kosten voor certificering van de producten van de begunstigde die bestemd zijn voor de Britse markt".

Gevraagd of deze steunmaatregelen gedeeltelijk samenvallen, stelde de gemachtigde:

> "Non, il ne s'agit pas exactement des mêmes dépenses. L'article 21, 3° vise des dépenses qui ont lieu dans le cadre d'un voyage de prospection tandis que l'art. 59, vise des frais subis par l'entreprise dans le cadre de ses activités mais hors du cadre d'un voyage de prospection (par exemple des frais de certification pour envoyer des biens au Royaume-Uni dans le cadre de la réglementation en matière phyto sanitaire)."

8.2. Artikel 21, tweede lid, van het ontwerp bepaalt voorts dat de in aanmerking genomen kosten maximaal tien opeenvolgende dagen dekken. Er dient te worden verduidelijkt welke kosten hiermee worden bedoeld, aangezien deze bepaling niet toepasbaar lijkt op de subsidiëring van administratiekosten.

Artikelen 50, 54 en 60

9. In verschillende bepalingen van het ontwerp over specifieke steunmaatregelen wordt bepaald dat de daarin bedoelde steun bestaat uit een "forfaitaire vergoeding van 7.000 euro" (artikel 50, eerste lid), een "forfaitaire maandelijkse subsidie van 3.000 euro" (artikel 54, eerste lid) en een "forfaitaire premie van maximaal 20.000 euro" (artikel 60, eerste lid). In artikel 50, tweede lid, artikel 54, derde lid, en artikel 60, tweede lid, van het ontwerp wordt evenwel bepaald dat het toegekende bedrag of de toegekende premie niet hoger kan liggen dan de daadwerkelijke betaling of kosten.

Er zou in de tekst van artikel 50, tweede lid, artikel 54, derde lid, en artikel 60, tweede lid, van het ontwerp moeten worden verduidelijkt dat in een afwijkende regeling wordt voorzien indien de uitgaven lager liggen dan het in het eerste lid bedoelde forfaitair bedrag. Daartoe zou bijvoorbeeld in artikel 50, tweede lid, artikel 54, derde lid, en artikel 60, tweede lid, kunnen worden geschreven "In afwijking van het eerste lid, …".

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Artikel 64

10. Hoger *sub* 3.2 werd al opgemerkt dat niet evident rechtsgrond bestaat voor de uitwisseling van persoonsgegevens met andere overheidsinstellingen vervat in artikel 64, § 2, tweede en derde lid, van het ontwerp.

Bijkomend valt op te merken dat het niet aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest toekomt om eenzijdig te bepalen dat de betrokken ambtenaren toegang moeten krijgen tot informatie en documenten van bijvoorbeeld de federale overheidsdiensten. Het opleggen aan de federale overheid van de verplichting tot mededeling van persoonsgegevens is strijdig met het autonomiebeginsel en vergt in beginsel het sluiten van een samenwerkingsakkoord.

Artikelen 66 en 67

11. Het is vanuit legistiek oogpunt gebruikelijk dat de inwerkingtredingsbepaling voorafgaat aan de uitvoeringsbepaling. De artikelen 66 en 67 van het ontwerp dienen bijgevolg van plaats te worden gewisseld.

Artikel 67

12. De datum van inwerkingtreding van het ontwerp is niet bepaald.

De volgens de gemachtigde beoogde datum van inwerkingtreding van 1 augustus 2023 moet nog worden ingevuld in het (te vernummeren)[9] artikel 67.

Slotopmerking

13. Het ontwerp moet nog grondig worden nagelezen op het vlak van overeenstemming tussen de taalversies, correcte verwijzingen en andere slordigheden.

Vooral het groot aantal verkeerde verwijzingen naar andere bepalingen van het ontwerp valt op (zie bijvoorbeeld in artikel 18, eerste lid, een verkeerde verwijzing naar artikel 16; in artikel 25, derde lid, een verkeerde verwijzing naar artikel 19, vierde lid; in artikel 48, zevende lid, een verkeerde verwijzing naar artikel 43, derde lid; in artikel 59, eerste lid, een verkeerde verwijzing naar artikel 57, …). De stellers van het ontwerp zullen dit nog moeten rechtzetten.

Voorts moet het opschrift van het laatste hoofdstuk "Slotbepalingen" worden genummerd als hoofdstuk 15 (niet: 14).

[9] Zie hoger *sub* 11.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Verder stemmen bijvoorbeeld de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 38, tweede lid, van het ontwerp niet overeen. Men schrijve in de Nederlandse tekst:

"De pop-upstore is ten vroegste op 1 januari 2020 geopend en sluit uiterlijk op 31 december 2023."

*

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 mettre en place un régime d'aide aux entreprises impactées négativement par le Brexit dans leurs activités à l'international [1].

Le chapitre 2 (articles 2 à 10 du projet) fixe un certain nombre de conditions et principes généraux en matière d'octroi de l'aide. Il résulte de l'article 2, 6°, du projet que l'aide est octroyée aux conditions visées au règlement *de minimis* [2].

Les chapitres 3 à 12 contiennent des règles relatives à l'aide pour des activités spécifiques. Il s'agit notamment de l'aide pour la réalisation de supports informatifs destinés à la promotion du commerce extérieur au Royaume-Uni (chapitre 3 – articles 11 à 15), pour les frais de marketing et de communication à destination du Royaume-Uni (chapitre 4 – articles 16 à 19), pour les voyages de prospection commerciale au Royaume-Uni (chapitre 5 – articles 20 à 25), pour la participation à des foires au Royaume-Uni (chapitre 6 – articles 26 à 31), pour l'organisation d'un évènement au Royaume-Uni (chapitre 7 – articles 32 à 37), pour l'ouverture d'un magasin éphémère au Royaume-Uni (chapitre 8 – articles 38 à 43), pour le recours aux services de conseils extérieurs liés au plan stratégique d'exportation au Royaume-Uni de l'entreprise (chapitre 9 – articles 44 à 48), pour l'adhésion à une chambre de commerce bilatérale accréditée par la Fédération des Chambres de commerce belges (chapitre 10 – articles 49 à 51), pour couvrir des frais de personnel dans le cadre des relations commerciales avec le Royaume-Uni (chapitre 11 – articles 52 à 57) et pour les frais supplémentaires supportés par l'entreprise en conséquence du Brexit (chapitre 12 – articles 58 à 61).

Les articles 62 et 63 contiennent les modalités de contrôle et l'article 64 fixe les règles relatives au traitement de données à caractère personnel. L'article 65 fixe les dates limites d'introduction des demandes d'aide et du paiement de celle-ci.

L'arrêté envisagé entre en vigueur à une date encore indéterminée en 2023 (article 67).

[1] Comme le délégué l'a confirmé , les mesures d'aide sont financées par la réserve d'ajustement au Brexit visée dans le règlement (UE) 2021/1755 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 2021 'établissant la réserve d'ajustement au Brexit'.

[2] 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*'.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

3.1. Il ressort du préambule que le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans un article non précisé 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'.

L'article 3 de l'ordonnance du 13 janvier 1994 s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement assure, directement ou indirectement, le soutien et la promotion du commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, en particulier les exportations et les débouchés à l'étranger, par :

1° la promotion des entreprises et des institutions à finalité économique de la Région de Bruxelles-Capitale à l'étranger et dans le pays en vue de la promotion de la politique des débouchés et de l'exportation ;

2° la réalisation et le soutien d'études faites par des entreprises et des consultants ;

3° l'organisation de ou la participation à des missions commerciales à l'étranger et la participation par les entreprises à des foires étrangères et autres manifestations commerciales ;

4° l'organisation, le soutien et l'accompagnement de programmes de formation ;

5° l'accompagnement et le soutien des entreprises en matière de prospection étrangère et de présence à l'étranger ;

6° l'initiative et le soutien de toute autre activité contribuant à la promotion de la politique des débouchés et de l'exportation ».

En outre, l'article 6, § 2, de l'ordonnance précitée s'énonce comme suit :

« § 2. Le Gouvernement peut également accorder des subventions, des prêts sans intérêt ou des avances récupérables dans les limites des crédits budgétaires et selon les modalités déterminées par lui. Les modalités de participation s'inscriront dans le cadre des limites imposées par la Communauté européenne, concernant les aides publiques ».

Les dispositions précitées procurent en principe un fondement juridique au projet, sous réserve des observations formulées ci-après aux points 3.2 et 3.3.

3.2. L'article 62, alinéa 1er, du projet dispose que les agents de la Direction Inspection économique de BEE [3] désignés pour des missions d'inspection contrôlent l'utilisation des subsides octroyés. Ils utilisent à cet effet une carte de légitimation (article 62, alinéa 2). L'article 63 du projet fixe les compétences des agents visés à l'article 61 (lire : des agents visés à l'article 62) [4] en vue de la recherche et de la constatation des infractions à l'ordonnance du 13 janvier 1994 et à l'arrêté en projet.

[3] L'administration Bruxelles Économie et Emploi du Service public régional de Bruxelles (article 1er, 6°, du projet).

[4] Voir à cet égard également l'observation finale au point 13.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Selon le délégué, le fondement juridique de l'article 63 du projet est recherché dans l'article 93, alinéa 2, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle'. Toujours selon le délégué, l'article 62 trouverait son fondement juridique dans l'article 3 de l'ordonnance du 13 janvier 1994, qui ne prévoit toutefois rien en ce qui concerne le contrôle des subsides octroyés.

Ainsi que le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà observé précédemment dans l'avis 61.649/1 du 10 juillet 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2017 'portant 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', l'article 93, alinéa 2, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 ne peut toutefois pas procurer de fondement juridique à pareil régime de contrôle.

> « 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 ».

En outre, le dispositif prévu à l'article 62 du projet désignant les agents de la Direction Inspection économique de BEE n'est pas conforme à l'alinéa 2 de l'article 93 de l'ordonnance organique du 23 février 2006, qui oblige en effet le Gouvernement à faire appel aux inspecteurs des Finances pour ce contrôle.

Par conséquent, les articles 62 et 63 doivent être omis du projet.

3.3. Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante,

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les 'éléments essentiels' sont fixés préalablement par le législateur [5].

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données [6].

Il peut être admis que les dispositions inscrites à l'article 64 du projet en matière de traitement des données à caractère personnel sont la conséquence intrinsèque des articles 3 et 9 de l'ordonnance du 13 janvier 1994, de sorte qu'une base légale distincte n'est pas requise pour régler le traitement des données à caractère personnel qui y sont directement liées.

Toutefois, cette conclusion ne s'impose pas avec évidence pour l'échange de données à caractère personnel avec d'autres autorités et organisations publiques dont il est question à l'article 64, § 2, alinéas 2 et 3, du projet, à propos duquel l'ordonnance du 13 janvier 1994 reste muette, ni pour la durée maximale de conservation des données à caractère personnel traitées, fixée dans le projet (article 64, § 3, du projet). Aussi est-il conseillé, eu égard au principe de légalité précité, d'élaborer un dispositif en la matière par ordonnance.

## FORMALITÉS

4. L'article 64 du projet concerne le traitement de données à caractère personnel.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

À la question de savoir si cette formalité a été accomplie, le délégué a répondu que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé, mais n'a pas encore été obtenu.

[5] Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; CC., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

[6] Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 et C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Le délégué a également communiqué que l'avis de Brupartners a aussi été sollicité, mais que cet avis n'a pas encore été obtenu.

Si l'accomplissement des formalités susmentionnées devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État [7], les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

## EXAMEN DU TEXTE

### Observation générale

5. Sur la base du texte du projet, on n'aperçoit pas toujours clairement à partir de quelle date les dépenses ou les factures peuvent être prises en considération pour les différentes mesures d'aide prévues aux chapitres 3 à 12 du projet.

Invité à fournir un aperçu, le délégué a répondu en ces termes :

« Pour les aides visées aux chapitres 3 et 4, seules les factures postérieures à l'entrée en vigueur peuvent être prise en compte.

Pour les aides visées aux chapitres 5, 6 et 9, les factures peuvent remonter jsq 30.09.2021.

Pour les autres aides, les factures peuvent remonter au 01.01.2020 ».

Dans un souci de sécurité juridique, il est conseillé de préciser le texte du projet sur ce point.

Ainsi, en ce qui concerne les demandes de subvention pour la réalisation de supports informatifs (chapitre 3) et les frais de marketing et de communication (chapitre 4), l'article 15, alinéa 6, et l'article 19, alinéa 7, du projet disposent chaque fois que seules les factures postérieures à la date de réception de la demande seront prises en considération, à l'exception des factures d'acompte. Le texte du projet prend donc un autre point de référence que la date d'entrée en vigueur visée par le délégué.

L'article 52, alinéa 4, du projet dispose par ailleurs que la « période subventionnée court du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2023 ». Ce texte est ambigu dès lors qu'il ne ressort pas de la disposition en projet si la période subventionnée indiquée porte sur les dates des activités ou celle des factures. La date butoir de la période subventionnée (31 décembre 2023) semble également contradictoire ou du moins difficilement conciliable avec ce que prévoit l'article 56, alinéa 6, du projet, à savoir que BEE est en possession de toutes les pièces justificatives au plus tard le 15 novembre 2023 [8].

[7] À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

[8] Une même observation peut être formulée à l'égard des articles 17 et 19 du projet en ce qui concerne le subventionnement des frais de marketing et de communication. Conformément à l'article 17, alinéa 1er, du projet, les dépenses admissibles sont tous frais de marketing et de communication facturés avant le 31 décembre 2023 par une

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Les auteurs du projet doivent soumettre la réglementation en projet à un nouvel examen au regard de ce qui précède et préciser le texte de sorte que pour les diverse mesures d'aide prévues dans les chapitres 3 à 12 du projet, il apparaisse avec une clarté suffisante quelles périodes sont prises en considération pour les subventions concernées et s'il faut tenir compte à cet égard de la date des activités concernées, ou de la date de la facture.

Préambule

6.1. Le préambule doit être mis en conformité avec les observations formulées au point 3 à propos du fondement juridique. Ainsi, il convient de préciser ce dernier en faisant référence aux articles 3 et 6, § 2, de l'ordonnance du 13 janvier 1994.

6.2. Comme le délégué l'a confirmé, dès lors que la Commission européenne n'a pas donné son approbation concernant les aides d'État et qu'il est simplement envisagé de recourir aux conditions du règlement *de minimis*, la référence à l'approbation de la Commission européenne doit être omise du préambule.

6.3. Aucune des dates auxquelles les formalités ont été accomplies, mentionnées dans le préambule, ne semblent correctes. Le préambule doit encore être adapté sur ce point.

Article 2

7. À l'article 2, 6°, du projet, il convient de remplacer les mots « la prime visée » par les mots « les primes visées ». En effet, le projet prévoit diverses mesures d'aide.

Articles 20, 21 et 59

8.1. L'article 21, 3°, du projet dispose que « les frais administratifs liés à l'enregistrement, à l'homologation et à la certification au Royaume-Uni à des fins de commercialisation de produits ou services, à l'exclusion des taxes, des redevances et des frais d'homologation et de certification en tant que tels » sont des dépenses admissibles pour les voyages de prospection commerciale au Royaume-Uni. L'article 59, 2°, prévoit une aide pour « les frais de certification récurrents des produits du bénéficiaire destinés au marché britannique ».

À la question de savoir si ces mesures d'aide coïncident en partie, le délégué a déclaré ce qui suit :

> « Non, il ne s'agit pas exactement des mêmes dépenses. L'article 21, 3° vise des dépenses qui ont lieu dans le cadre d'un voyage de prospection tandis que l'art. 59, vise des frais subis par l'entreprise dans le cadre de ses activités mais hors du cadre d'un voyage de

agence de communication afin de promouvoir les produits et services du bénéficiaire au Royaume-Uni. L'article 19, dernier alinéa, du projet dispose que BEE est en possession de toutes les pièces justificatives dans les nonante jours à compter de la date de fin de la mission de l'agence de communication et au plus tard le 15 novembre 2023.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

prospection (par exemple des frais de certification pour envoyer des biens au Royaume-Uni dans le cadre de la réglementation en matière phyto sanitaire) ».

8.2. L'article 21, alinéa 2, du projet précise par ailleurs que les frais admissibles couvrent une durée de dix jours consécutifs maximum. Il convient de préciser quels frais sont ainsi visés, dès lors que cette disposition ne paraît pas s'appliquer au subventionnement des frais administratifs.

Articles 50, 54 et 60

9. Plusieurs dispositions du projet relatives aux mesures d'aide spécifiques prévoient que l'aide visée consiste en une « prime forfaitaire de 7.000 euros » (article 50, alinéa 1er), un « subside mensuel forfaitaire de 3.000 euros » (article 54, alinéa 1er) et une « prime forfaitaire de maximum 20.000 euros » (article 60, alinéa 1er). Les article 50, alinéa 2, 54, alinéa 3 et 60, alinéa 2, du projet disposent toutefois que le montant ou la prime accordés ne peuvent être supérieurs au paiement ou aux frais effectifs.

Le texte des articles 50, alinéa 2, 54, alinéa 3, et 60, alinéa 2, du projet devrait préciser qu'il est prévu un régime dérogatoire si les dépenses sont inférieures au montant forfaitaire visé à l'alinéa 1er. À cet effet, on pourrait par exemple écrire aux articles 50, alinéa 2, 54, alinéa 3 et 60, alinéa 2, « Par dérogation à l'alinéa 1er, ... »

Article 64

10. Il a déjà observé au point 3.2 ci-dessus qu'il n'existe pas de fondement juridique évident pour l'échange de données à caractère personnel avec d'autres autorités et organisations publiques dont il est question à l'article 64, § 2, alinéas 2 et 3, du projet.

On observera en outre qu'il ne revient pas à la Région de Bruxelles-Capitale de préciser de manière unilatérale que les agents concernés doivent pouvoir accéder aux informations et documents des services publics fédéraux par exemple. Imposer à l'autorité fédérale l'obligation de communiquer des données à caractère personnel est contraire au principe d'autonomie et requiert, en principe, la conclusion d'un accord de coopération.

Articles 66 et 67

11. Du point de vue de la légistique, il est d'usage que la disposition d'entrée en vigueur précède l'exécutoire. On permutera par conséquent les articles 66 et 67 du projet.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡

Article 67

12. La date d'entrée en vigueur du projet n'est pas précisée.

La date d'entrée en vigueur du 1er août 2023 visée, selon le délégué, doit encore être complétée à l'article 67 (à renuméroter) [9].

Observation finale

13. Le projet doit encore être réexaminé en profondeur en ce qui concerne la concordance entre les versions linguistiques, la correction des références et d'autres imperfections.

On notera surtout le nombre élevé de références erronées à d'autres dispositions du projet (voir, par exemple, à l'article 18, alinéa 1er, une référence erronée à l'article 16 ; à l'article 25, alinéa 3, une référence erronée à l'article 19, alinéa 4 ; à l'article 48, alinéa 7, une référence erronée à l'article 43, alinéa 3 ; à l'article 59, alinéa 1er, une référence erronée à l'article 57, ...). Les auteurs du projet devront encore y remédier.

En outre, l'intitulé du dernier chapitre « Dispositions finales » doit être numéroté en chapitre 15 (et non : 14).

Par ailleurs, les textes français et néerlandais de l'article 38, alinéa 2, du projet, par exemple, ne concordent pas. On écrira dans le texte néerlandais :

« De pop-upstore is ten vroegste op 1 januari 2020 geopend en sluit uiterlijk op 31 december 2023 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME

[9] Voir plus haut le point 11.

‡LW-BJGXIEBEG-HDGAHVT‡