KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 februari 1997 door de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling", heeft op 7 mei 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 11 février 1997, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi", a donné le 7 mai 1997 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt een globale regeling uit te werken op het vlak van de organisatie, de werking en de bevoegdheden van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, afgekort "B.G.D.A.". Die regeling komt, eensdeels, neer op het hernemen en groeperen van bepalingen welke voordien in uiteenlopende normatieve teksten waren verspreid en bestaat, anderdeels, uit een aantal nieuwe bepalingen.

Het voorontwerp neemt in betekenisvolle mate de reeds bestaande bepalingen over van, enerzijds, artikel 16 van de bij het koninklijk besluit van 13 maart 1991 gecoördineerde wetten van 28 december 1984 en van 26 juni 1990 betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten en, anderzijds, het koninklijk besluit van 16 november 1988 tot vaststelling van de organisatie en de werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.

In artikel 16 van de voornoemde gecoördineerde wetten (1) wordt enkel het principe van de oprichting van de B.G.D.A. en van de overdracht van sommige taken van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening aan de B.G.D.A. behouden, terwijl het koninklijk besluit van 16 november 1988,

---

(1) Zijnde artikel 14 van de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, zoals die bepaling gold vóór de coördinatie bij het koninklijk besluit van 13 maart 1991.

dat is genomen ter uitvoering van de voornoemde wetsbepaling (1), weliswaar niet formeel wordt opgeheven, doch veel bepalingen ervan worden overgenomen in het voorontwerp van ordonnantie.

Het voorontwerp bevat tevens een aantal nieuwe bepalingen. Zo heeft bijvoorbeeld de uitbreiding van de gewestelijke bevoegdheden bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen het noodzakelijk gemaakt dat de B.G.D.A. met sommige nieuwe taken wordt belast. Ook diende te worden voorzien in een regeling betreffende de financiering van de B.G.D.A., vermits de wet van 28 december 1984 aan de Dienst geen financiële middelen heeft toegekend en terzake er evenmin bevoegdheden werden gedelegeerd aan de Koning, thans de bevoegde gewestregeringen.

2. De ontworpen regeling betreft een zaak van arbeidsbemiddeling waarvoor de gewesten met toepassing van artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd moeten worden geacht. De ordonnantiegever vermag derhalve de organisatie, de werking en de bevoegdheden van de B.G.D.A. te regelen op

---

(1) Luidens artikel 16, § 3, van de desbetreffende gecoördineerde wetten, bepaalt de Koning de naam, de inrichting, de vestigingsplaats en de werking van de B.G.D.A., evenals de "inlassing" ervan in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

grond van het bepaalde in artikel 9 van de voornoemde bijzondere wet (1).

Het voorontwerp bevat wel een aantal bepalingen waarin het taalgebruik wordt geregeld. Dat is met name het geval voor de artikelen 7 (samenstelling van het beheerscomité), 9 (benoeming van de voorzitter en de ondervoorzitter), 12 (samenstelling van de technische comités), 22 en 25 (betreffende sommige aspecten van het dagelijks beheer) en 34 (procedure van benoeming, bevordering en afzetting van het personeel).

Het gebruik van de talen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest valt in beginsel als een federale materie te beschouwen. In zover evenwel de in het ontwerp vervatte voorschriften inzake het taalgebruik niet verder reiken dan de toepassing, op een concrete instelling van openbaar nut waarop de Brusselse Hoofdstedelijke Regering toezicht uitoefent, van de beginselen vermeld in artikel 36, § 1, van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen, mag ervan worden uitgegaan dat die voorschriften in de tekst van het voorontwerp kunnen worden

---

(1) Naar luid van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de gemeenschappen en de gewesten, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen en kan het decreet aan de voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, van de bijzondere wet, regelt het decreet hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht.

aangehouden, temeer daar enkel op die wijze de coherentie en de leesbaarheid van de ontworpen regeling kan worden gewaarborgd. De laatstgenoemde wetsbepaling stelt immers dat artikel 7, §§ 3 tot 9, van de wet van 28 december 1984 (1) van toepassing is op de instellingen van openbaar nut die onder het toezicht staan van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering of van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

3. De stellers van het voorontwerp hebben ervoor geopteerd om, wat het toezicht op de B.G.D.A. betreft, in algemene zin te verwijzen naar de overeenkomstige regeling welke terzake in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut is uitgewerkt ten aanzien van de instellingen behorend tot de categorie B als bedoeld in die wet. Dergelijke handelwijze kan niet zonder meer worden toegejuicht.

In de eerste plaats zullen niet alle bepalingen van de wet van 16 maart 1954 zich in dezelfde mate tot een toepassing op de B.G.D.A. lenen en zal er hoogstens van een

---

(1) Artikel 7, §§ 3 tot 9, van de wet van 28 december 1984 - thans artikel 9 van de gecoördineerde wetten - heeft onder meer betrekking op de taalaanhorigheid van de leden van de beheersorganen en van de leidend ambtenaren van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, op het feit dat alle beslissingen van de beheers- en bestuursorganen van die maatschappij de handtekening vereisen van een verantwoordelijke van elke taalgroep en op de procedure van de voordracht inzake aanwervingen, benoemingen en bevorderingen binnen de voornoemde maatschappij en de rol die de taalgroepen in dat verband vervullen.

"overeenkomstige toepassing" sprake kunnen zijn, wat uiteraard minder waarborgen biedt voor de rechtszekerheid. Daarnaast zal, wil men een precies inzicht verwerven in de toezichtsregeling welke op de B.G.D.A. van toepassing is, het voorontwerp moeten worden gelezen in samenhang met de regeling van de wet van 16 maart 1954, wat de toegankelijkheid en derhalve de begrijpelijkheid van de ontworpen regeling niet bevordert.

De samenhang tussen sommige bepalingen van het voorontwerp en de laatstgenoemde wet zal trouwens niet altijd even duidelijk zijn. Zo bepaalt artikel 3, § 2, van het voorontwerp dat de Regering het "administratief toezicht" uitoefent over de B.G.D.A. Vraag is of het desbetreffende toezicht overeenstemt met wat in de wet van 16 maart 1954 de "controlebevoegdheid" wordt genoemd welke door de desbetreffende minister of ministers wordt uitgeoefend ten aanzien van de in die wet opgesomde organismen van de categorie B en of derhalve het enige oogmerk van artikel 3, § 2, van het voorontwerp erin bestaat tot uitdrukking te brengen dat de bevoegdheden welke krachtens de wet van 16 maart 1954 aan de betrokken minister of ministers toekomen, door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zullen worden uitgeoefend, wat het toezicht op de B.G.D.A. betreft.

Er lijken derhalve verscheidene redenen te kunnen worden aangehaald om het voorliggend voorontwerp van ordonnantie te voorzien van een autonome en volledig uitgewerkte toezichtsregeling in plaats van te verwijzen naar een bestaande federale wet, welke daartoe trouwens zal moeten worden aangepast (zie artikel 3, § 1, tweede lid, van

het voorontwerp). Hoe dan ook zou dergelijke autonome regeling bijdragen tot een grotere coherentie en leesbaarheid van het voorontwerp.

4. In het voorontwerp wordt bij herhaling verwezen naar de wet van 28 december 1984 of naar bepalingen ervan. Die wet is echter, samen met de wet van 26 juni 1990, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 13 maart 1991. Dat betekent dat de gecoördineerde tekst in de plaats is gekomen van de twee voornoemde wetten en dat, bijvoorbeeld, voortaan wetswijzigingen moeten worden aangebracht in de gecoördineerde tekst en niet in de wetten zoals die golden vóór de coördinatie. Evenzeer dient in normatieve teksten telkens naar de gecoördineerde tekst te worden verwezen en niet naar de oorspronkelijke wetten, vermits die in de gecoördineerde tekst zijn opgegaan. Waar nodig zullen derhalve de verwijzingen naar de wet van 28 december 1984 welke in het voorontwerp van ordonnantie voorkomen, moeten worden vervangen door een aangepaste verwijzing naar "de wetten betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991".

5. Zoals er in dit advies reeds is op gewezen, herneemt het voorontwerp van ordonnantie menige bepaling van het koninklijk besluit van 16 november 1988. Het spreekt voor zich dat, indien ervoor wordt geopteerd om bestaande normatieve bepalingen over te nemen, dit zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst op een identieke wijze dient te gebeuren. Het gaat daarbij niet op dat - zoals te vaak in het voorontwerp het geval is - de Franse tekst neerkomt

op de letterlijke weergave van een bestaande bepaling, terwijl in de Nederlandse tekst een vrije, afwijkende vertaling van die bepaling wordt weergegeven (vergelijk bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 4°, van het voorontwerp met artikel 4, 3°, van het koninklijk besluit van 16 november 1988).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Indieningsformule

Het ontwerp van ordonnantie dient te worden opgenomen in een besluit waarbij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de bevoegde minister gelast het ontwerp bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad in te dienen.

Artikel 2

Het ware juridisch correcter in artikel 2, 3°, te schrijven : "de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, opgericht bij ..." in plaats van "de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, zoals bepaald in ...".

Artikel 4

1. De uitzondering, vermeld in artikel 4, eerste lid, 2°, van het voorontwerp, is die welke reeds volgt uit het

bepaalde in artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Zij wordt om die reden beter niet hernomen in het voorontwerp.

2. In de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste lid, 7°, moet uiteraard worden verwezen naar de wet van 24 juli "1987" in plaats van naar de wet van 24 juli "1984". Tevens moet duidelijker worden aangegeven dat na punt 7° nog een apart tweede lid van artikel 4 volgt. Dat kan door op punt 7° een punt - en geen kommapunt - te laten volgen.

3. Luidens artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp is de Regering, binnen het raam van haar bevoegdheden inzake werkgelegenheid, gemachtigd om elke overige opdracht aan de B.G.D.A. toe te vertrouwen. Deze machtiging, waaromtrent de memorie van toelichting geen verduidelijking verstrekt, is in haar algemeenheid echter niet in overeenstemming met de reeds aangehaalde bepaling van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, krachtens welke de principiële bevoegdheid van de ordonnantiegever als uitgangspunt moet worden genomen. Willen derhalve de stellers van het voorontwerp een bepaling in de zin van artikel 4, tweede lid, handhaven, dan zullen zij er alleszins op moeten toezien dat de aldus aan de Regering verleende bevoegdheid nader wordt omschreven en afgebakend.

In bijkomende orde valt op te merken dat de zinsnede "binnen het raam van haar bevoegdheden inzake werkgelegenheid" in artikel 4, tweede lid, niet duidelijk

is, rekening ermee houdend dat de Regering terzake niet over eigen bevoegdheden beschikt, tenzij die welke haar door de ordonnantiegever worden gedelegeerd of welke zijn gesteund op haar algemene bevoegdheid inzake het uitvoeren van de ordonnanties.

Artikel 5

Krachtens dit artikel zal de B.G.D.A., mits voorafgaande toelating van de Regering, ook handelsactiviteiten kunnen uitoefenen. De B.G.D.A. zal deze activiteiten uitoefenen naast zijn gebruikelijke taken. Vraag is of het in de praktijk steeds makkelijk zal vallen om de beide categorieën van handelingen strikt - en op een rechtszekere manier - van elkaar te onderscheiden en of terzake geen onduidelijkheid kan ontstaan omtrent de precieze aard van sommige handelingen van de B.G.D.A.. Vraag is bovendien of er wel voldoende rekening is gehouden met de gevolgen welke mogelijk uit een bepaling als artikel 5 kunnen voortvloeien op het vlak van de toepassing van de handelswetgeving.

Artikel 6

In dit artikel wordt onder meer bepaald dat de B.G.D.A. overeenkomsten zal kunnen sluiten, mits dat gebeurt met het oog op het vervullen van zijn opdrachten en de Regering haar goedkeuring geeft. Er moet in dat verband evenwel worden vastgesteld dat uit het voorontwerp niet valt af te leiden dat de B.G.D.A. over de daartoe vereiste rechtspersoonlijkheid zal beschikken.

Artikel 7

Er blijkt niet duidelijk - in dit artikel en in sommige van de daaropvolgende artikelen - op grond van welke criteria de taalaanhorigheid zal worden vastgesteld. Evenmin is duidelijk welke precies de draagwijdte is van "bevestigd" door de Regering, waarvan in het laatste lid van artikel 7 wordt gewaagd (zie ook artikel 12, § 2, van het voorontwerp).

Artikel 8

Voor alle duidelijkheid wordt in fine van artikel 8, 3°, beter geschreven "... van de representatieve werknemersorganisaties. Zij alleen zijn stemgerechtigd.".

Artikel 11

Artikel 11, § 2, tweede lid, somt de gevallen op waarin vroegtijdig een einde komt aan het mandaat van de voorzitter, de ondervoorzitter en de leden van het beheerscomité. Daarnaast kan echter ook voortijdig een einde worden gemaakt aan de desbetreffende mandaten "in alle andere gevallen bepaald door de Regering". Teneinde deze ruime delegatie van bevoegdheden aan de Regering meer in overeenstemming te brengen met wat terzake in de memorie van toelichting wordt verduidelijkt, verdient het aanbeveling om in artikel 11, § 2, tweede lid, uitdrukkelijk te vermelden dat de door de Regering te bepalen gevallen uitsluitend die zijn waarin de goede werking van het beheerscomité dreigt te worden belemmerd.

Artikel 12

In artikel 12, § 1, tweede lid, wordt, naar analogie van de Franse tekst, beter geschreven "... door de organisaties die betrokken zijn bij de toepassing van de wetten en besluiten waarvan de Dienst de uitvoering verzekert, of uit personen ...".

Artikel 17

In de Nederlandse tekst van artikel 17, eerste lid, komt geen equivalent voor van de woorden "du Gouvernement" in de Franse tekst waarin trouwens beter wordt geschreven "ou projet d'arrêté organique ou réglementaire du Gouvernement".

Artikel 18

1. Men redigere het eerste lid, 6°, als volgt :

"6° de betrekkingen welke moeten worden tot stand gebracht tussen het Beheerscomité en de technische comités;".

2. Teneinde er ook in de Nederlandse tekst van artikel 18, eerste lid, geen twijfel over te laten bestaan dat op punt 9° van de opsomming nog een apart tweede lid volgt, vervange men in fine van 9° de kommapunt door een punt.

Artikel 19

Terwille van de eenvormigheid schrijve men in dit en nog sommige andere artikelen van het voorontwerp (zie artikel 20) telkens "Beheerscomité" in plaats van "Comité".

Artikel 22

Naar luid van artikel 22, derde lid, worden de leidend ambtenaar en zijn adjunct door de Regering benoemd en stelt deze laatste tevens hun rechtspositie en hun graad vast. Er kan worden overwogen om, in plaats van aan de "rechtspositie" en de "graad" te refereren, op een meer gebruikelijke wijze te bepalen dat de Regering het administratief en geldelijk statuut van de betrokken ambtenaren zal vaststellen. Een gelijkaardige opmerking kan bij artikel 33, § 1, van het voorontwerp, worden gemaakt.

Artikel 27

In overeenstemming met de Franse tekst dient in de Nederlandse tekst van artikel 27 te worden geschreven "..., om de afhandeling van de zaken te vergemakkelijken, ...".

Artikel 28

1. In artikel 28, § 3, eerste lid, is niet duidelijk wat precies moet worden verstaan onder het begrip "kapitaal-uitgaven". Evenmin duidelijk is welk verband er bestaat tussen het bepaalde in hetzelfde lid, naar luid waarvan geen enkele lening van die aard kan worden toegestaan zonder de waarborg van het Gewest, en het tweede lid van hetzelfde artikel, hetwelk bepaalt dat de Regering, onder de door haar bepaalde voorwaarden, aan derden de terugbetaling waarborgt van kapitaal, intresten en kosten van leningen aangegaan door de B.G.D.A. Eén en ander wordt beter verduidelijkt in de memorie van toelichting. Daarbij zal er wel op moeten worden toegezien dat die verduidelijking in overeenstemming is met de tekst van het ontwerp. In de tekst van het voor advies voorgelegde voorontwerp is dat immers niet het geval, vermits in de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting met betrekking tot artikel 28, § 3, wordt gesteld dat de desbetreffende leningen "enkel aangegaan (kunnen) worden met het akkoord van de Regering, die eveneens kan besluiten om de terugbetaling ervan te waarborgen". Dergelijke faculteit van de kant van de Regering blijkt alvast niet uit artikel 28, § 3, tweede lid, van het voorontwerp.

2. Rekening houdend met de draagwijdte van de twee leden waaruit artikel 28, § 4, bestaat, worden deze beter in één lid samengevoegd. Dat lid kan dan, voor alle duidelijkheid, aanvangen als volgt : "In afwijking van artikel 12, § 2, tweede, derde en vierde lid, van de wet van 16 maart 1954, bepaalt het Beheerscomité ...".

Artikel 31

Men late het artikel aanvangen als volgt : "De begroting van de Dienst wordt meegedeeld aan ...".

Artikel 37

In fine van het eerste lid dient uiteraard te worden geschreven "... tot 30 november 2001" in plaats van "... tot 31 november 2001".

Het tweede lid moet aanvangen als volgt : "Dan zal het mandaat van de leden van het Beheerscomité worden vernieuwd en zal het worden uitgeoefend tot ...".

Artikel 38

In fine van het artikel wordt beter geschreven "... tot het besluit bedoeld in hetzelfde artikel in werking treedt".

SLOTOPMERKING

Daar voor het koninklijk besluit van 16 november 1988 niet langer een rechtsgrond kan worden gevonden in de op 13 maart 1991 gecoördineerde wetten en daarenboven het voorontwerp bedoeld is om in de plaats te komen van de

regelen welke tot op heden waren vervat in, enerzijds, artikel 16 van de gecoördineerde wetten en, anderzijds, het koninklijk besluit van 16 november 1988, zou de rechtszekerheid ermee zijn gebaat indien het laatstgenoemde besluit door de ordonnantie ook formeel werd opgeheven.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis tend à élaborer un règlement général sur le plan de l'organisation, du fonctionnement et des attributions de l'Office régional bruxellois de l'emploi, en abrégé "O.R.B.E.M.". Ce règlement reproduit et regroupe d'une part, des dispositions auparavant éparpillées dans divers textes normatifs et comporte d'autre part, une série de dispositions nouvelles.

L'avant-projet reproduit dans une mesure significative les dispositions existantes, d'une part, de l'article 16 des lois des 28 décembre 1984 et 26 juin 1990 relatives à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 13 mars 1991 et, d'autre part, de l'arrêté royal du 16 novembre 1988 fixant l'organisation et le fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi.

L'article 16 des lois coordonnées susvisées (1) ne prévoit plus guère que le principe de la création de l'O.R.B.E.M. et du transfert à l'O.R.B.E.M. de certaines missions de l'Office national de l'emploi, tandis que l'arrêté royal du 16 novembre 1988, pris en exécution de la

(1) Il s'agit de l'article 14 de la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public et autres services de l'Etat, telle que cette disposition était en vigueur avant la coordination par arrêté royal du 13 mars 1991.

disposition législative précitée (1), s'il n'est pas formellement abrogé, bon nombre de ses dispositions sont reproduites dans l'avant-projet d'ordonnance.

L'avant-projet comporte, en outre, un certain nombre de dispositions nouvelles. C'est ainsi, par exemple, que l'extension des compétences régionales en vertu de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles a entraîné la nécessité de charger l'O.R.B.E.M. de certaines missions nouvelles. Il y avait lieu également de prévoir un régime de financement de l'O.R.B.E.M., dès lors que la loi du 28 décembre 1984 n'a pas accordé de moyens financiers à l'Office et que sur ce point aucun pouvoir n'a davantage été délégué au Roi, actuellement aux gouvernements régionaux compétents.

2. Les règles en projet relèvent du placement des travailleurs, matière pour laquelle, en application de l'article 6, § 1er, IX, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions doivent être réputées compétentes. Le législateur ordonnanciel peut, dès lors, régler l'organisation, le fonctionnement et les compé-

---

(1) Selon l'article 16, § 3, des lois coordonnées susvisées, le Roi fixe le nom, l'organisation, le lieu d'établissement et le fonctionnement de l'O.R.B.E.M., ainsi que son 'insertion' dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

tences de l'O.R.B.E.M. sur la base de l'article 9 de la loi spéciale susvisée (1).

L'avant-projet contient toutefois plusieurs dispositions réglant l'emploi des langues. Tel est notamment le cas des articles 7 (composition du comité de gestion), 9 (nomination du président et du vice-président), 12 (composition des comités techniques), 20 et 25 (relatifs à certains aspects de la gestion journalière) et 34 (procédure de nomination, de promotion et de révocation du personnel).

En principe, l'emploi des langues dans la Région de Bruxelles-Capitale doit être considéré comme une matière fédérale. Toutefois, dans la mesure où les prescriptions en matière d'emploi des langues, contenues dans le projet, ne vont pas au delà de l'application, à un organisme d'intérêt public bien déterminé dont le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale exerce le contrôle, des principes inscrits à l'article 36, § 1er, de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, l'on peut considérer que ces prescriptions peuvent être maintenues dans le texte de l'avant-projet, d'autant que ce n'est que de cette manière que la cohérence et la lisibilité des règles en projet

---

(1) L'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que dans les matières qui relèvent de leurs compétences, les communautés et les régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises, ou prendre des participations en capital et le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et leur permettre de prendre des participations en capital. Sans préjudice de l'article 87, § 4, de la loi spéciale, il en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle.

peuvent être garanties. La dernière disposition législative mentionnée énonce, en effet, que l'article 7, §§ 3 à 9, de la loi du 28 décembre 1984 (1) est applicable aux organismes d'intérêt public soumis au pouvoir de contrôle du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou du Collège réuni de la Commission communautaire commune.

3. Les auteurs de l'avant-projet ont choisi, en ce qui concerne la surveillance de l'O.R.B.E.M., de se référer d'une manière générale aux règles correspondantes, inscrites en la matière dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public en ce qui concerne les organismes appartenant à la catégorie B au sens de cette loi. L'on ne peut applaudir sans plus à un tel procédé.

En premier lieu, les dispositions de la loi du 16 mars 1954 ne se prêteront pas toutes dans la même mesure à une application à l'O.R.B.E.M. et il pourra être question, tout au plus, d'une "application par analogie", ce qui présente nécessairement des garanties moindres au niveau de la sécurité juridique. En outre, pour avoir un aperçu exact du régime de surveillance applicable à l'O.R.B.E.M., l'avant-projet devra être lu en combinaison avec le régime de la loi

---

(1) L'article 7, §§ 3 à 9, de la loi du 28 décembre 1984 - actuellement l'article 9 des lois coordonnées - porte notamment sur l'appartenance linguistique des membres des organes de gestion et des fonctionnaires dirigeants de la Société du logement de la Région bruxelloise, sur le fait que toutes les décisions des organes de gestion et de direction de cette société requièrent la signature d'un responsable de chaque groupe linguistique et sur la procédure de présentation en matière de recrutements, de nominations et de promotions au sein de la société susmentionnée et le rôle que les groupes linguistiques jouent dans ce contexte.

du 16 mars 1954, ce qui n'est pas à l'avantage de l'accessibilité et, partant, de l'intelligibilité des règles en projet.

La connexité entre certaines dispositions de l'avant-projet et cette dernière loi ne sera d'ailleurs pas toujours aussi manifeste. C'est ainsi que l'article 3, § 2, de l'avant-projet dispose que le Gouvernement exerce la "tutelle" sur l'O.R.B.E.M. La question est de savoir si cette tutelle correspond à ce que la loi du 16 mars 1954 qualifie de "pouvoir de contrôle", lequel est exercé par le ministre ou par les ministres concerné(s) à l'égard des organismes de la catégorie B énumérés dans cette loi et si, dès lors, le seul objectif de l'article 3, § 2, de l'avant-projet consiste à exprimer que les pouvoirs qui reviennent au ministre ou aux ministres concerné(s) en vertu de la loi du 16 mars 1954 seront exercés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, en ce qui concerne la surveillance de l'O.R.B.E.M..

Plusieurs motifs semblent donc pouvoir être avancés pour doter le présent avant-projet d'ordonnance d'un régime de tutelle autonome et pleinement élaboré, au lieu de se référer à une loi fédérale existante, qu'il conviendra d'ailleurs d'adapter à cet effet (voir l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'avant-projet). En tout état de cause, pareil régime autonome contribuerait à une cohérence et à une lisibilité plus grandes de l'avant-projet.

4. L'avant-projet vise plusieurs fois la loi du 28 décembre 1984 ou certaines dispositions de celle-ci. Toutefois, cette loi ainsi que celle du 26 juin 1990, ont été coordonnées par l'arrêté royal du 13 mars 1991. Cela signifie que le texte coordonné s'est substitué aux deux lois

susvisées et que, par exemple, les modifications devront désormais être apportées au texte coordonné, et non aux lois telles qu'elles étaient en vigueur avant la coordination. De même, il convient dans des textes normatifs de viser chaque fois le texte coordonné, et non les lois originelles, dès lors que celles-ci se sont fondues dans le texte coordonné. Il y aura donc lieu, là où cela s'avère nécessaire, de remplacer les références à la loi du 28 décembre 1984, figurant dans l'avant-projet d'ordonnance, par une référence adaptée aux "lois relatives à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'Etat, coordonnées le 13 mars 1991".

5. Ainsi qu'il a déjà été signalé dans le présent avis, l'avant-projet d'ordonnance reproduit mainte disposition de l'arrêté royal du 16 novembre 1988. Il va de soi que, si l'on choisit de reproduire des dispositions normatives existantes, il y a lieu de le faire de manière identique dans le texte français et dans le texte néerlandais. A cet égard, il ne peut être admis que - comme c'est par trop souvent le cas dans l'avant-projet - le texte français constitue une reproduction littérale de la disposition existante, tandis que le texte néerlandais est une traduction libre et peu orthodoxe de cette disposition (comparer par exemple l'article 4, alinéa 1er, 4°, de l'avant-projet avec l'article 4, 3°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1988).

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Formule de présentation

Le projet d'ordonnance doit figurer dans un arrêté par lequel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale charge le ministre compétent de présenter le projet au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 2

Il serait juridiquement plus correct d'écrire à l'article 2, 3°, "l'Office régional bruxellois de l'emploi, créé par ..." au lieu de "l'Office régional bruxellois de l'emploi, tel que visé à ...".

Article 4

1. L'exception mentionnée à l'article 4, alinéa 1er, 2°, de l'avant-projet, est celle qui résulte déjà de l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; pour cette raison, il est préférable de ne pas la répéter dans l'avant-projet.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1er, 7°, il y a évidemment lieu de viser la loi du 24 juillet "1987" au lieu de la loi du 24 juillet "1984". En outre, il conviendrait d'indiquer plus clairement que le point 7° est suivi d'un alinéa 2, distinct, de l'article 4,

ce qui peut se faire en faisant suivre le point 7° par un point, non un point-virgule.

3. L'article 4, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que dans le cadre de ses compétences en matière d'emploi le Gouvernement est habilité à confier toute autre mission à l'O.R.B.E.M. Cette habilitation, au sujet de laquelle l'exposé des motifs ne fournit aucune précision, n'est toutefois pas conforme, dans sa généralité, à la disposition susvisée de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, en vertu de laquelle la compétence de principe du législateur ordonnanciel doit servir de point de départ. Si, dès lors, les auteurs de l'avant-projet entendent maintenir une disposition telle que l'article 4, alinéa 2, il leur incombera en tout état de cause de veiller à ce que la compétence ainsi accordée au Gouvernement soit précise et bien délimitée.

Subsidiairement, il convient d'observer que le membre de phrase "Dans le cadre de ses compétences en matière d'emploi", figurant à l'article 4, alinéa 2, manque de précision, compte tenu du fait que le Gouvernement ne dispose pas de compétences propres en la matière, à l'exception de celles qui lui sont déléguées par le législateur ordonnanciel ou qui sont fondées sur sa compétence générale en matière d'exécution des ordonnances.

Article 5

En vertu de cet article, l'O.R.B.E.M. pourra également, moyennant l'autorisation préalable du Gouvernement, exercer des activités commerciales. L'O.R.B.E.M. exercera ces activités en plus de ses missions habituelles. La question se pose de savoir si, dans la pratique, il sera toujours facile de faire une nette distinction entre les deux catégories d'actes - et ce d'une manière juridiquement sûre - et s'il sera toujours possible de déterminer sur ce point avec précision la nature de certains actes de l'O.R.B.E.M. L'on peut se demander, en outre, s'il a été suffisamment tenu compte des suites susceptibles de résulter d'une disposition telle que l'article 5 sur le plan de l'application de la législation commerciale.

Article 6

Cet article dispose entre autres que l'O.R.B.E.M. pourra conclure des conventions, pour autant que cela contribue à l'exercice de ses missions et moyennant l'approbation du Gouvernement. A ce sujet, il faut bien constater que les termes du projet ne permettent pas de conclure que l'O.R.B.E.M. disposera de la personnalité civile requise à cet effet.

Article 7

Dans cet article, et dans certains des articles subséquents, l'on n'aperçoit pas sur la base de quels critères l'appartenance linguistique sera déterminée. L'on n'aperçoit pas davantage la portée précise de "confirmée" par

le Gouvernement, dont il est fait état au dernier alinéa de l'article 7 (voir également l'article 12, § 2, de l'avant-projet).

Article 8

Dans un souci de clarté, il serait préférable d'écrire à la fin de l'article 8, 3°, "... des organisations représentatives des travailleurs. Ils ont seuls voix délibérative".

Article 11

L'article 11, § 2, alinéa 2, énumère les cas dans lesquels il est mis fin anticipativement au mandat du président, du vice-président et des membres du comité de gestion. Toutefois, il peut en outre être mis fin anticipativement à ces mandats "dans tous les autres cas prévus par le Gouvernement". Afin de rendre cette vaste délégation de pouvoir au Gouvernement plus conforme aux précisions fournies à ce sujet dans l'exposé des motifs, il est recommandé d'inscrire expressément à l'article 11, § 2, alinéa 2, que les cas à déterminer par le Gouvernement sont exclusivement ceux où le bon fonctionnement du comité de gestion risque d'être entravé.

Article 12

Par analogie avec le texte français, il serait préférable d'écrire dans le texte néerlandais de l'article 12, § 1er, alinéa 2 "... door de organisaties die betrokken zijn bij de toepassing van de wetten en besluiten waarvan de Dienst de uitvoering verzekert, of uit personen ...".

Article 17

A l'article 17, alinéa 1er, il y aurait lieu d'écrire "... avant-projet d'ordonnance ou projet d'arrêté organique ou réglementaire du Gouvernement ..." au lieu de "... avant-projet d'ordonnance ou projet d'arrêté du Gouvernement organique ou réglementaire".

Dans le texte néerlandais de l'article 17, alinéa 1er, l'équivalent des mots "du Gouvernement", figurant dans le texte français, fait défaut.

Article 18

1. Il conviendrait de rédiger le texte néerlandais de l'alinéa 1er, 6°, comme suit :

"6° de betrekkingen welke moeten worden tot stand gebracht tussen het Beheerscomité en de technische comités;".

2. Afin d'exprimer clairement dans le texte néerlandais de l'article 18, alinéa 1er, que le point 9° de

l’énumération est suivi d’un alinéa 2, distinct, il conviendrait de remplacer à la fin du 9° le point-virgule par un point.

Article 19

Dans un souci d’uniformité, il y aurait lieu d’écrire dans cet article, comme dans quelques autres articles de l’avant-projet (voir l’article 20), chaque fois "Comité de gestion" au lieu de "Comité".

Article 22

Selon l’article 22, alinéa 3, le fonctionnaire dirigeant et son adjoint sont nommés par le Gouvernement, qui fixe également leur statut et leur grade. Au lieu de faire état du "statut" et du "grade", on pourrait envisager de disposer, comme il est de coutume, que le Gouvernement fixe le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires concernés. Une observation similaire peut être faite à propos de l’article 33, § 1er, de l’avant-projet.

Article 27

Conformément au texte français, il conviendrait d’écrire dans le texte néerlandais de l’article 27 "... om de afhandeling van de zaken te vergemakkelijken, ...".

Article 28

1. A l'article 28, § 3, alinéa 1er, l'on n'aperçoit pas la portée précise de la notion de "dépenses en capital". L'on n'aperçoit pas davantage la relation entre la disposition du même alinéa selon laquelle aucun emprunt de ce type ne peut être autorisé sans la garantie de la Région, et l'alinéa 2 du même article, qui dispose que le Gouvernement garantit envers les tiers, aux conditions qu'il détermine, le remboursement en principal, intérêts et frais, des emprunts contractés par l'O.R.B.E.M. Il serait préférable d'inscrire ces précisions dans l'exposé des motifs. Il y aura cependant lieu de veiller, à cet égard, à ce que ces précisions soient conformes au texte du projet. Tel n'est pas le cas, en effet, du texte de l'avant-projet soumis pour avis, dès lors que le texte néerlandais de l'exposé des motifs énonce, à propos de l'article 28, § 3, que les emprunts concernés ne peuvent être contractés que sur accord du Gouvernement, "... die eveneens kan besluiten om de terugbetaling ervan te waarborgen". Pareille faculté pour le Gouvernement n'appert aucunement de l'article 28, § 3, alinéa 2, de l'avant-projet.

2. Compte tenu de la portée des deux alinéas qui composent l'article 28, § 4, il serait préférable de fusionner ceux-ci en un alinéa unique. Dans un souci de clarté, il serait dès lors indiqué de rédiger le début de cet alinéa comme suit : "Par dérogation à l'article 12, § 2, alinéas 2, 3 et 4, de la loi du 16 mars 1954 ... public, le Comité de gestion ...".

Article 31

Il y aurait lieu d'écrire au début du texte néerlandais de l'article : "De begroting van de Dienst wordt medegedeeld aan ...".

Article 37

A la fin de l’alinéa 1er, il convient évidemment d’écrire "... jusqu’au 30 novembre 2001" au lieu de "jusqu’au 31 novembre 2001".

L’alinéa 2 devra commencer comme suit : "Il sera alors procédé au renouvellement du mandat des membres du Comité de gestion et ce mandat sera exercé jusqu’au ...".

Article 38

Au début de l’article, il serait préférable d’écrire "Le fonds ... jusqu’à l’entrée en vigueur de l’arrêté visé au même article, ...".

OBSERVATION FINALE

Etant donné que l’arrêté royal du 16 novembre 1988 ne peut plus trouver son fondement légal dans les lois coordonnées du 13 mars 1991 et qu’en outre l’avant-projet est destiné à se substituer aux règles qui, jusqu’à présent, étaient contenues, d’une part, à l’article 16 des lois coordonnées et, d’autre part, dans l’arrêté royal du 16 novembre 1988, la sécurité juridique gagnerait à ce que l’ordonnance abroge formellement cet arrêté également.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter, président de chambre,
	M. VAN DAMME, D. ALBRECHT,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. SCHRANS, E. WYMEERSCH,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	A. BECKERS,	griffier, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE