

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.248/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 4 avril 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à l'octroi d'un pécule de vacances au personnel de l'Agence régionale pour la Propreté, Bruxelles-Propreté", a donné le 5 mai 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.248/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 april 2003 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid, en Buitenlandse Handel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijk Regering "betreffende de toekenning van een vakantiegeld aan het personeel van het Gewestelijk Agentschap voor het Netheid, Net Brussel", heeft op 5 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Afin de respecter le délai d'un mois qui lui est imparti, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur du texte qui lui est soumis, de la compatibilité de ce texte avec les règles d'intensité de force obligatoire supérieure, et de l'accomplissement des formalités préalables.

Sur ces points, il y a lieu de faire les observations ci-après.

Formalités préalables

Conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire et à l'article 6, § 2, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement, le projet doit être soumis à l'accord du Ministre de la Fonction publique.

En l'espèce, cet accord a été donné le 11 mars 2003, par le Secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique.

Comme l'a rappelé à de nombreuses reprises la section de législation du Conseil d'Etat, la compétence du Secrétaire d'Etat régional connaît une double limite : ses tâches doivent être fixées par le membre du Gouvernement auquel il est adjoint et elles ne peuvent être que de préparation ou d'exécution.

La compétence attribuée au Ministre de la Fonction publique par les dispositions réglementaires précitées participe à l'exercice du pouvoir réglementaire, dont sont seuls revêtus les membres du Gouvernement régional, à l'exclusion des Secrétaires d'Etat.

L'accord du Secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique ne peut dès lors remplacer valablement celui du Ministre compétent. Si celui-ci a donné son accord, il ne l'a fait qu'en sa qualité de Ministre du Budget et non en celle de Ministre de la Fonction publique.

.../...

Les observations qui suivent sont dès lors formulées sous réserve de l'accomplissement de cette formalité préalable.

Fondement juridique

Article 1^{er}, § 5

L'article 1^{er}, § 5, 1^o, du projet cite, parmi les périodes prises en considération pour le calcul du montant du pécule de vacances, les périodes durant lesquelles l'agent

"(...) a suspendu ses fonctions (...) en vertu de la loi du 16 mai 2001 portant statut des militaires du cadre de réserve des forces armées."

L'arrêté royal du 30 janvier 1979 relatif à l'octroi d'un pécule de vacances aux agents de l'administration générale du Royaume, texte de référence en matière de pécule de vacances auquel renvoie l'article 29, 2^o, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes de droit public qui en dépendent, cite pour sa part, dans une disposition similaire (son article 5, § 1^{er}, 2^o, tel que modifié par l'arrêté royal du 3 décembre 1987), les périodes pendant lesquelles l'agent

"(...) n'a pu entrer en fonction ou a suspendu ses fonctions à cause des obligations lui incombant en vertu des lois sur la milice, coordonnées le 30 avril 1962, ou des lois portant le statut des objecteurs de conscience, coordonnées le 20 février 1980, à l'exclusion dans les deux cas du rappel par mesures disciplinaire."

Le texte en projet s'inspire, sur ce point, de l'article 4, § 1^{er}, a), de l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'Etat. La disposition en projet devra être modifiée dans l'hypothèse où le service militaire serait effectivement rétabli.

.../...

Article 1^{er}, § 9

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas sur quelle base le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourrait se fonder pour définir la notion de rémunération au sens de l'article 14 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, matière qui est restée de la compétence de l'autorité fédérale.

Cette disposition sera dès lors omise.

Article 3

La disposition en projet procède d'une mauvaise technique réglementaire. Plutôt que de se référer à "toute autre disposition appliquée à l'Agence Bruxelles-Propreté relativement au pécule de vacances", il y a lieu d'abroger expressément le texte applicable en la matière à l'Agence régionale pour la Propreté étant l'arrêté royal du 30 janvier 1979 relatif à l'octroi d'un pécule de vacances aux agents de l'administration générale du Royaume.

Article 4

Si le texte doit avoir un effet rétroactif, il convient de remplacer les mots "entre en vigueur le" par les mots "produit ses effets au".

Om de termijn van één maand waarover de afdeling Wetgeving beschikt te kunnen naleven, heeft ze zich bepaald tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van het ontwerp dat haar is voorgelegd, van de vraag of dat ontwerp strookt met de hogere regelingen, en van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Die punten geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Overeenkomstig artikel 7 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole en artikel 6, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2000 tot regeling van haar werkwijze en tot regeling van de ondertekening van de akten van de Regering, moet het ontwerp ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Minister van Ambtenarenzaken.

In het onderhavige geval is die goedkeuring op 11 maart 2003 verleend door de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken.

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt is de bevoegdheid van de gewestelijke Staatssecretaris in twee opzichten beperkt : zijn taken moeten worden vastgesteld door het regeringslid aan wie hij is toegevoegd en kunnen alleen voorbereidend of uitvoerend zijn.

De bevoegdheid die bij de bovengenoemde verordeningsbepalingen aan de Minister van Ambtenarenzaken is toegekend, valt onder de uitoefening van de regelgevende bevoegdheid waarover alleen de leden van de gewestregering beschikken, met uitzondering van de staatssecretarissen.

De akkoordbevinding van de Staatssecretaris belast met Ambtenarenzaken kan de akkoordbevinding van de bevoegde Minister dus niet rechtsgeldig vervangen. Laatstgenoemde heeft weliswaar zijn goedkeuring gegeven, maar als Minister van Begroting, en niet als Minister van Ambtenarenzaken.

De hiernavolgende opmerkingen worden bijgevolg gemaakt onder voorbehoud van de vervulling van dat voorafgaande vormvereiste.

Rechtsgrond

Artikel 1, § 5

In artikel 1, § 5, 1°, van het ontwerp worden onder de perioden die in aanmerking worden genomen voor de berekening van het bedrag van het vakantiegeld de perioden vermeld waarin het personeelslid

"(...) zijn functies heeft opgeschort (...) krachtens de wet van 16 mei 2001 houdende statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht".

Het koninklijk besluit van 30 januari 1979 betreffende de toekenning van een vakantiegeld aan het personeel van 's lands algemeen bestuur, dat een referentietekst inzake vakantiegeld is waarnaar verwezen wordt in artikel 29, 2°, van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, bevat evenwel een soortgelijke bepaling (artikel 5, § 1, 2°, zoals die bepaling gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 3 december 1987) waarin als in aanmerking komende perioden worden vermeld de perioden waarin het personeelslid

"(...) niet in dienst is kunnen treden of zijn ambtsverrichtingen heeft geschorst wegens verplichtingen die op hem rusten krachtens de dienstplichtwetten, gecoördineerd op 30 april 1962, of krachtens de wetten houdende het statuut van de gewetensbezwaarden, gecoördineerd op 20 februari 1980, met uitsluiting in beide gevallen van de wederoproeping om tuchtrekenen".

De ontworpen bepaling is, wat dit punt betreft, gebaseerd op artikel 4, § 1, a), van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen. De ontworpen bepaling zal gewijzigd moeten worden ingeval de militaire dienst daadwerkelijk opnieuw wordt ingevoerd.

Artikel 1, § 9

De Raad van State ziet niet in op welke rechtsgrond de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zou kunnen steunen om een definitie te geven van het begrip loon in de zin van artikel 14 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de federale overheid is blijven behoren.

Deze bepaling behoort dan ook te vervallen.

Artikel 3

De ontworpen bepaling is het resultaat van een slechte regelgevende techniek. In plaats van te verwijzen naar "iedere andere bepaling (...) die met betrekking tot het vakantiegeld van toepassing is op het Gewestelijk Agentschap voor Netheid", dient uitdrukkelijk de regeling die terzake van toepassing is op het Gewestelijk Agentschap voor netheid, namelijk het koninklijk besluit van 30 januari 1979 betreffende de toekenning van een vakantiegeld aan het personeel van 's lands algemeen bestuur, te worden opgeheven.

Artikel 4

Indien de regeling moet terugwerken, dienen de woorden "treedt in werking" vervangen te worden door de woorden "heeft uitwerking met ingang van".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

La note du Bureau de coordination a été présentée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

De nota van het Coördinatiebureau werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS