

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 37.331/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 37.331/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 4 juni 2004 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie, Energie en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling", heeft op 23 september 2004 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Économie, de l'Énergie et du Logement, le 4 juin 2004, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi", a donné le 23 septembre 2004 l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Met de ordonnantie van 26 juni 2003 betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest werd de mogelijkheid gecreëerd tot oprichting en erkenning van privé-tewerkstellingsagentschappen, naast de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) als openbare dienst voor tewerkstelling. Gelet op het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest beoogt het ontwerp wijzigingen aan te brengen in de organisatie en de werking van de BGDA, enerzijds ter vrijwaring van zijn taken als openbare tewerkstellingsdienst, anderzijds opdat hij zijn betaalde activiteiten met inachtneming van de handels- en concurrentievoorschriften zou kunnen voortzetten. Die wijzigingen hebben inzonderheid betrekking op de volgende elementen:

- het vastleggen van de bijzondere regels en voorwaarden op grond waarvan de BGDA de hem toevertrouwde opdrachten uitvoert, in een beheerscontract dat tussen de Regering en de Dienst wordt gesloten (artikel 2 van het ontwerp);
- het openen van de mogelijkheid om in de boekhouding van de BGDA reservefondsen aan te leggen, gespijsd met de opbrengsten van de activiteiten tegen betaling en met andere ontvangsten tengevolge van de activiteiten van de BGDA (artikel 5);
- het machtigen van de BGDA om het personeel dat wordt belast met activiteiten die de Dienst uitoefent in concurrentie met andere actoren, aan te werven middels een arbeidsovereenkomst (artikel 6);
- de oprichting binnen de BGDA, voor de activiteiten tegen betaling, van een dienst met afzonderlijk beheer die over een autonomie inzake het personeelsbeheer alsmede over een autonomie inzake het financieel, boekhoudkundig en technisch beheer beschikt (artikel 7).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Artikel 7 van het ontwerp voegt in de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor

.../...

Arbeidsbemiddeling, de artikelen 36*bis* tot 36*sexies* in, waarbij een dienst met afzonderlijk beheer binnen de BGDA wordt opgericht en geregeld. De bepalingen in het ontworpen artikel 7*bis*, § 4, 4°, van de ordonnantie (zie artikel 2 van het ontwerp), zijn overgenomen uit artikel 140 van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, dat betrekking heeft op de diensten met afzonderlijk beheer ¹. Ook uit de memorie van toelichting valt af te leiden dat een dienst met afzonderlijk beheer in de zin van artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit wordt bedoeld.

Zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt, is het oprichten van een dienst met afzonderlijk beheer als bedoeld in artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit een louter begrotingstechnische maatregel die inzonderheid niet tot gevolg heeft dat een afzonderlijke rechtspersoon wordt opgericht. Diensten met afzonderlijk beheer blijven met andere woorden deel uitmaken van een gecentraliseerde dienst, waarvan het beheer alleen op het begrotings- en comptabiliteitstechnische vlak "gescheiden" is van het beheer van de overige "diensten van algemeen bestuur". De stellers van het ontwerp blijken dat essentiële kenmerk van de diensten met afzonderlijk beheer uit het oog te hebben verloren. Immers, ofwel wordt besloten tot het oprichten, met toepassing van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van een autonome openbare instelling die geen deel uitmaakt van de diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, wat het geval is met de oprichting van de BGDA, ofwel wordt binnen die diensten een dienst met afzonderlijk beheer opgericht als bedoeld in artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Een combinatie van beide lijkt niet mogelijk en is in elk geval weinig zinvol.

Nu ervoor werd geopteerd met toepassing van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de BGDA als een instelling met eigen rechtspersoonlijkheid op te richten, lijkt het niet mogelijk binnen die instelling een dienst met afzonderlijk beheer met toepassing van voornoemd artikel 140 op te richten. Wel kan binnen de BGDA een

(1) Uit het geheel van het ontwerp moet worden afgeleid dat bedoelde regels enkel betrekking zullen hebben op de op te richten dienst met afzonderlijk beheer en niet op de BGDA als geheel. Indien deze regels op het geheel van de BGDA betrekking zouden hebben, dan zouden deze bepalingen in strijd zijn met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aangezien deze aangelegenheden door de ordonnantiegever moeten worden geregeld.

afzonderlijke dienst worden opgericht die zich bezighoudt met de commerciële activiteiten van de BGDA, zonder echter te verwijzen naar voornoemd artikel 140 of zonder toepassing te maken van dat artikel, met dien verstande evenwel dat die oprichting onderworpen is aan dezelfde regels als de BGDA zelf, dat wil zeggen aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waaruit volgt dat de essentiële regels betreffende de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht door de ordonnantiegever moeten worden geregeld. Die aangelegenheden kunnen, wat de essentiële aspecten ervan betreft, bijgevolg niet worden geregeld in de beheersovereenkomst, noch door de Regering.

De conclusie is dat de ontworpen regeling op dit punt grondig moet worden herdacht ².

2. Het ontwerp dient grondig te worden herzien om het in overeenstemming te brengen met de regels van de wetgevingstechniek. Ook zal meer aandacht moeten worden besteed aan de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp en van het correcte verwijzen naar wetteksten.

Hierna wordt, bij wijze van voorbeeld, gewezen op een aantal legistieke en andere onvolkomenheden:

- bij het opstellen van wetteksten wordt gewerkt met geijkte formules. Volgens de regels van de legistiek dient de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp bijvoorbeeld als volgt te luiden: "In de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling wordt een artikel 7bis ingevoegd, luidende:". Ook andere inleidende zinnen dienen overeenkomstig de wetgevingstechnische richtlijnen te worden gesteld;

⁽²⁾ Ook op het vlak van de belastingsplicht roept de ontworpen regeling tal van vragen op. Zo is onduidelijk of de uitgetekende regeling toelaat een voldoende scherp onderscheid te maken tussen activiteiten die wel en activiteiten die niet onderworpen zijn aan het stelsel van de inkomstenbelastingen en van de BTW.

- het is legistiek gebruikelijk de onderdelen van een opsomming aan te geven met 1°, 2°, 3°, ..., en, wanneer in een onderdeel van een opsomming een verdere opsomming voorkomt, met a), b), c), ... Het gebruik van streepjes kan immers bij latere wijziging van of bij verwijzing naar een onderdeel van de opsomming aanleiding geven tot verwarring. De artikelen 2, 7 en 8 van het ontwerp dienen met dat legistiek gebruik in overeenstemming te worden gebracht;
- in artikel 2 van het ontwerp, dat ertoe strekt een artikel *7bis* in te voegen in de ordonnantie van 18 januari 2001, wordt in bepaalde onderdelen van dat nieuwe artikel verwezen naar "artikel *7bis* van de onderhavige ordonnantie". Het hoeft geen betoog dat in een artikel niet dient te worden verwezen naar het nummer van datzelfde artikel, doch naar de bedoelde onderdelen van dat artikel (bijvoorbeeld: "overeenkomstig paragraaf 2 van dit artikel");
- in een wettekst worden in een datum de maand voluit in woorden en de dag en het jaar volledig in cijfers geschreven (zie de artikelen 3 en 4 van het ontwerp);
- bij verwijzingen naar wetteksten dient het correcte opschrift te worden gehanteerd (zie artikel 4, waar in de Nederlandse tekst het juiste opschrift van de wet van 16 maart 1954 gebruikt moet worden, namelijk wet "betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut; zie artikel 6, waar naar "de ordonnantie van 12 juni 2003" wordt verwezen, terwijl die ordonnantie van 26 juni 2003 dateert)³;
- in artikel 5 van het ontwerp is er een discordantie tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 31, tweede lid. In de Nederlandse tekst dient te worden geschreven: "De Regering stelt de regels vast voor de toepassing van deze bepaling".

⁽³⁾ Zie ook in de memorie van toelichting, waar in het commentaar bij artikel 2 in de Nederlandse tekst wordt verwezen naar artikel 140 van "de gecoördineerde wetten op de Raad van State", terwijl de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit zijn bedoeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Artikel 2 voegt een nieuw artikel *7bis* in, dat voorziet in het sluiten van een beheerscontract tussen de Regering en de BGDA. Dat beheerscontract moet de bijzondere regels en voorwaarden bevatten op grond waarvan de BGDA de hem door deze ordonnantie toevertrouwde opdrachten uitvoert.

De ordonnantie dient op exhaustieve wijze de aangelegenheden op te sommen die in het beheerscontract moeten worden geregeld. In de inleidende zin van het ontworpen artikel *7bis*, § 4, moeten de woorden "ten minste" derhalve worden geschrapt en, in voorkomend geval, moet de paragraaf worden vervolledigd met de aangelegenheden welke in het beheerscontract nog zouden moeten worden geregeld.

2. Krachtens artikel 177, tweede lid, van de Grondwet, komt het de Brusselse Hoofdstedelijke Raad toe om bij ordonnantie de bestemming van de ontvangsten te regelen. In tegenstelling tot wat in het ontworpen artikel *7bis*, § 4, 2°, wordt bepaald, kan het beheerscontract derhalve niet "de vaststelling, de berekening en de betalingsmodaliteiten van de subsidies ten laste van de gewestbegroting" regelen.

3. Overeenkomstig artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 komt het de ordonnantiegever toe om de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht op de BGDA te regelen. In deze aangelegenheden kan geen normatieve bevoegdheid worden gedelegeerd aan de Regering, tenzij voor het regelen van aspecten van ondergeschikt belang.

In de mate dat met de ontworpen § 4, 1°, de opdrachten van de BGDA zoals omschreven in de artikelen 4 en 5 van de ordonnantie van 18 januari 2001, nader worden gepreciseerd en geconcretiseerd, zonder dat nieuwe bevoegdheden worden toegekend, is er geen probleem van overeenstemming met de voornoemde bijzondere wetsbepaling.

In de mate dat met de ontworpen § 4, 3°, een aspect van het toezicht op de BGDA wordt geregeld, moet worden vastgesteld dat deze aangelegenheid overeenkomstig de voornoemde bijzondere wetsbepaling door de ordonnantiegever zelf moet worden geregeld en dus niet het voorwerp van het beheerscontract kan vormen.

4. In het ontworpen artikel 7*bis*, § 2, eerste lid, wordt bepaald dat de Regering vertegenwoordigd wordt door het lid onder wie de Dienst ressorteert. Het staat niet aan de ordonnantiegever om terzake regelend op te treden. Op grond van artikel 36, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is dat een zaak van de Regering zelf.

5. De "goedkeuring" bij besluit door de Regering van een door haarzelf gesloten beheerscontract (zie het ontworpen artikel 7*bis*, § 2, derde lid), komt neer op het toezicht houden op het uitoefenen van een eigen appreciatiebevoegdheid. Een dergelijke bepaling heeft geen enkele zin. Het volstaat in die bepaling te schrijven dat het beheerscontract in werking treedt op een datum bepaald door de Regering.

6. In het ontworpen artikel 7*bis*, § 6, derde lid, wordt bepaald dat het beheerscontract "geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State" is en dat "alle clauses in het beheerscontract worden geacht contractueel te zijn". Aldus strekt de ontworpen bepaling ertoe de juridische aard van de beheersovereenkomst vast te stellen.

Dat is betwistbaar aangezien, enerzijds, de juridische aard van een beheersovereenkomst in de eerste plaats afhangt van de inhoud en de werkelijke draagwijdte van haar bepalingen.

Het gebruik van de term "contract" en het gegeven dat die overeenkomst ontstaat door de wilsovereenstemming van de betrokken partijen volstaan niet om te verhinderen dat sommige bepalingen ervan toch intrinsiek een reglementair karakter kunnen hebben.

Anderzijds, in de hypothese dat de beheersovereenkomst effectief bepalingen zou bevatten met een reglementair karakter, ontnemt de ontworpen bepaling aan de rechtsonderhorigen een essentiële waarborg, namelijk de mogelijkheid om op grond van artikel 159 van de Grondwet aan de bevoegde rechter te vragen de betrokken bepaling niet toe te passen indien ze onwettig zou blijken te zijn.

Daarenboven komt de ordonnantiegever tussen in een materie die, op grond van artikel 160 van de Grondwet, tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

De opmerkingen welke hiervoor zijn gemaakt met betrekking tot bepaalde aspecten in verband met het beheerscontract die moeten worden geregeld door de ordonnantiegever zelf, gelden *mutatis mutandis* voor de delegatie die in het laatste lid van het ontworpen artikel 7*bis*, § 7, aan de Regering wordt verleend om regels vast te stellen als bedoeld in artikel 7*bis*.

Artikel 4

In het ontworpen artikel 14 kan beter worden geschreven: "Onverminderd de bepalingen vervat in hoofdstuk VI*bis* en onverminderd...".

Artikel 6

Het creëren van de mogelijkheid om personeel aan te werven met een arbeidsovereenkomst voor de dienst met afzonderlijk beheer kan worden ingepast in artikel 2, § 2, eerste lid, 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 (APKB). Om echter volledig in overeenstemming te zijn met die bepaling zou moeten worden gepreciseerd dat die mogelijkheid enkel geldt voor "de activiteiten welke in mededinging uitgeoefend worden".

.../...

Zowel de verwijzing naar de ordonnantie van 26 juni 2003 als die naar het APKB zijn overbodig. Het volstaat te schrijven: "De Dienst wordt gemachtigd om ...". Om taalkundige redenen schrijve men in de Nederlandse tekst ook nog: "... overeenkomstig de nadere regelen vastgesteld door de Regering, op voorstel van het Beheerscomité".

Artikel 7

In de inleidende zin dient "36sexies" te worden geschreven in plaats van "36nonies".

Artikel 8

1. Artikel 8 van het ontwerp regelt de opheffing van een aantal besluiten en is geconcipieerd als wijzigingsbepaling van de ordonnantie van 18 januari 2001. Dat is ongebruikelijk. Aangezien de erin voorziene beoogde een gevolg zijn van de wijzigingen opgenomen in het ontwerp, horen ze hun in het ontwerp en niet in de ordonnantie van 18 januari 2001. Daartoe dient de wijzigingsbepaling te worden omgevormd tot een autonome opheffingsbepaling.

2. Het bepaalde na het derde streepje van het ontworpen lid van artikel 37 moet zo worden geformuleerd dat de tekst beter aansluit bij de inleidende zin.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

L'ordonnance du 26 juin 2003 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale a prévu la possibilité de créer et d'agréer des agences d'emploi privées à côté de l'Office régional bruxellois de l'emploi (ORBEm) agissant comme service public pour l'emploi. Compte tenu de la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale, le projet entend apporter des modifications à l'organisation et au fonctionnement de l'ORBEm, d'une part, pour assurer ses missions de service public de l'emploi et, d'autre part, pour poursuivre ses activités payantes, dans le respect des règles commerciales et de concurrence. Ces modifications portent notamment sur les éléments suivants:

- la fixation, dans un contrat de gestion conclu entre le Gouvernement et l'ORBEm, de règles et de conditions spéciales selon lesquelles l'Office exerce les missions qui lui sont confiées (article 2 du projet);
- la faculté d'inscrire dans la comptabilité de l'ORBEm des fonds de réserve, alimentés par les produits d'activités payantes et par d'autres recettes découlant des activités de l'ORBEm (article 5);
- l'autorisation pour l'ORBEm de recruter par contrat de travail le personnel chargé d'activités que l'Office exerce en concurrence avec d'autres acteurs (article 6);
- la création au sein de l'ORBEm, pour les activités payantes, d'un service à gestion séparée disposant d'une autonomie dans la gestion du personnel ainsi que d'une autonomie dans la gestion financière, comptable et technique (article 7).

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 7 du projet insère dans l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'emploi les articles 36*bis* à 36*sexies* créant et organisant, au sein de l'ORBEm, un service à gestion séparée. Les dispositions de l'article 7*bis*, § 4, 4°, en projet, de l'ordonnance (voir article 2 du projet) reproduisent celles de l'article 140 des lois sur la comptabilité de l'État,

.../...

coordonnées le 17 juillet 1991, relatif aux services à gestion séparée ¹. Il ressort également de l'exposé des motifs que le projet vise un service à gestion séparée au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État.

Comme le Conseil d'État l'a déjà rappelé à plusieurs reprises, la création d'un service à gestion séparée visé à l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État constitue une mesure de simple technique budgétaire, dont ne résulte notamment pas la création d'une personne morale distincte. En d'autres termes, les services à gestion séparée continuent à relever d'un service centralisé, dont la gestion est "séparée" de celle des autres "services d'administration générale" uniquement sur le plan de la technique budgétaire et comptable. Il semble que les auteurs du projet aient perdu de vue cette caractéristique essentielle des services à gestion séparée. En effet, soit il est décidé, en application de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de créer un organisme public autonome qui ne relève pas des services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui est le cas pour la création de l'ORBEm, soit il est créé à l'intérieur de ces services un service à gestion séparée au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. Une combinaison des deux semble impossible et n'a, en tout cas, guère de sens.

Dès lors qu'il a été opté, en application de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, de transformer l'ORBEm en organisme doté d'une personnalité juridique propre, il ne paraît pas possible de créer en son sein, en application de l'article 140 précité, un service à gestion séparée. En revanche, un service distinct qui s'occuperait des activités commerciales de l'ORBEm pourrait être créé à l'intérieur de celui-ci, sans qu'il soit toutefois fait référence à l'article 140 précité ou qu'il soit fait application de cet article et étant entendu que cette création serait soumise aux mêmes règles que l'ORBEm lui-même, à savoir à l'article 9 de la loi du 8 août 1980 dont il ressort que les modalités essentielles relatives à la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle doivent être réglées par le législateur régional bruxellois. En ce qui concerne leurs aspects essentiels, ces matières ne peuvent donc être réglées ni dans un contrat de gestion, ni par le Gouvernement.

(1) Il se déduit de l'ensemble du projet que les règles visées ne concerneront que le service à gestion séparée qui doit être créé et pas l'ORBEm dans son ensemble. Si elles devaient concerner l'ensemble de l'ORBEm, ces règles seraient contraires à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, puisque ces matières doivent être réglées par le législateur régional bruxellois.

Force est de conclure que sur ce point, il y aura lieu de repenser fondamentalement les dispositions en projet ².

2. On reverra le projet en profondeur pour le mettre en conformité avec les règles de légistique. En outre, il faudra être plus attentif à la concordance entre les textes français et néerlandais du projet et aux références correctes aux textes législatifs.

À titre d'exemple, on trouvera ci-après un certain nombre de lacunes d'ordre légistique et autre:

- le rédacteur de textes législatifs doit respecter certaines formules consacrées. Selon les règles de la légistique, la phrase liminaire du texte néerlandais de l'article 2 du projet doit par exemple être rédigée comme suit: "In de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling wordt een artikel 7bis ingevoegd, luidende:". D'autres phrases liminaires devront également être rédigées conformément aux règles de la légistique;
- il est d'usage en légistique d'indiquer les éléments d'une énumération par 1°, 2°, 3°, etc., et, lorsqu'un élément de cette énumération comporte une nouvelle énumération, par a), b), c), etc. L'emploi de tirets peut en effet être source de confusion lors de modifications ou de références ultérieures relatives à un élément de l'énumération. Les articles 2, 7 et 8 du projet devront être mis en conformité avec cet usage de légistique;
- à l'article 2 du projet, qui entend insérer un article 7bis dans l'ordonnance du 18 janvier 2001, certains éléments de ce nouvel article renvoient à "l'article 7bis de la présente ordonnance". Il va de soi qu'un article ne doit pas se référer à son propre numéro, mais bien aux éléments visés de cet article (par exemple: "conformément au paragraphe 2 du présent article");

(2) Le texte en projet soulève également de nombreuses questions sur le plan fiscal. C'est ainsi que l'on n'aperçoit pas clairement si les dispositions en projet permettent de faire une distinction suffisamment nette entre les activités passibles de l'impôt sur le revenu et de la TVA et celles qui ne le sont pas.

- dans un texte législatif, l'indication du mois dans une date doit se faire en toutes lettres tandis que le jour et l'année y figurent en chiffres (voir les articles 3 et 4 du projet);
- les références aux textes législatifs doivent faire mention de l'intitulé exact (voir l'article 4 qui devrait mentionner, dans le texte néerlandais, l'intitulé exact de la loi du 16 mars 1954, à savoir la loi "betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut"; voir l'article 6 qui fait référence à "l'ordonnance du 12 juin 2003", alors que celle-ci date du 26 juin 2003) ³;
- à l'article 5 du projet, il existe une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 31, alinéa 2, en projet. Dans le texte néerlandais, on écrira: "De Regering stelt de regels vast voor de toepassing van deze bepaling".

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. L'article 2 insère un article 7*bis*, nouveau, qui prévoit la conclusion d'un contrat de gestion entre le Gouvernement et l'ORBEm. Ce contrat doit contenir les règles et conditions spéciales selon lesquelles l'ORBEm exécute les missions qui lui sont confiées par cette ordonnance.

L'ordonnance doit énumérer de façon exhaustive les matières qui doivent être réglées dans le contrat de gestion. Dans la phrase introductive de l'article 7*bis*, § 4, en projet, les mots "au moins" doivent dès lors être supprimés et, le cas échéant, le paragraphe doit être complété par les matières qui devraient encore être réglées dans le contrat de gestion.

⁽³⁾ Voir aussi l'exposé des motifs, où le commentaire de l'article 2 du texte néerlandais se réfère à l'article 140 "van de gecoördineerde wetten op de Raad van State" alors que ce sont les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État qui sont visées.

2. En vertu de l'article 177, alinéa 2, de la Constitution, il appartient au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale de régler par ordonnance l'affectation des recettes. Contrairement à ce que prévoit l'article 7bis, § 4, 2°, en projet, le contrat de gestion ne peut dès lors régler "la fixation, le calcul et les modalités de paiement des subventions à charge du budget de la région".

3. Conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, il appartient au législateur régional bruxellois de régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle de l'ORBEm. Dans ces matières, aucune compétence normative ne peut être déléguée au Gouvernement, sauf pour régler des aspects secondaires.

Dans la mesure où le paragraphe 4, 1°, en projet précise et concrétise les missions de l'ORBEm, telles qu'elles sont définies aux articles 4 et 5 de l'ordonnance du 18 janvier 2001, sans attribuer de nouvelles compétences, il ne pose aucun problème de conformité avec la disposition de la loi spéciale susvisée.

Dans la mesure où le paragraphe 4, 3°, en projet règle un aspect du contrôle de l'ORBEm, force est de constater que, conformément à la disposition de la loi spéciale susvisée, cette matière doit être réglée par le législateur régional bruxellois lui-même et ne peut donc pas constituer l'objet du contrat de gestion.

4. L'article 7bis, § 2, alinéa 1^{er}, en projet dispose que le Gouvernement est représenté par le membre compétent dans la matière dont relève l'Office. Il n'appartient pas au législateur régional bruxellois de légiférer à cet égard. En vertu de l'article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, cette matière relève du Gouvernement même.

5. L'"approbation", par arrêté du Gouvernement, d'un contrat de gestion qu'il a lui-même conclu (voir l'article 7*bis*, § 2, alinéa 3, en projet) revient à contrôler l'exercice de son propre pouvoir d'appréciation. Pareille disposition n'a aucun sens. Il suffit d'écrire dans cette disposition que le contrat de gestion entre en vigueur à une date fixée par le Gouvernement.

6. L'article 7*bis*, § 6, alinéa 3, en projet prévoit que le contrat de gestion "ne constitue pas un acte ou un règlement visé à l'article 14 des lois sur le Conseil d'État" et que "toutes ces clauses sont réputées contractuelles". La disposition en projet vise ainsi à fixer la nature juridique du contrat de gestion.

Cette disposition est contestable dès lors, d'une part, que la nature juridique d'un contrat de gestion dépend tout d'abord du contenu et de la portée réelle de ses clauses. L'emploi du terme "contrat" et le fait que ce contrat naît de la volonté commune des parties concernées ne suffisent pas à empêcher que certaines de ses clauses puissent néanmoins avoir intrinsèquement un caractère réglementaire.

D'autre part, dans l'hypothèse où le contrat de gestion contiendrait effectivement des clauses présentant un caractère réglementaire, la disposition en projet prive les justiciables d'une garantie essentielle, à savoir la possibilité de demander au juge compétent, en vertu de l'article 159 de la Constitution, de ne pas appliquer la disposition concernée s'il s'avérait qu'elle est illégale.

En outre, le législateur régional bruxellois intervient dans une matière qui, en vertu de l'article 160 de la Constitution, relève de la compétence du législateur fédéral.

Les observations qui ont été formulées ci-dessus à propos de certains aspects relatifs au contrat de gestion qui doivent être réglés par le législateur régional bruxellois lui-même valent mutatis mutandis pour la délégation que le dernier alinéa de l'article 7*bis*, § 7, en projet accorde au Gouvernement en vue de fixer des règles au sens de l'article 7*bis*.

Article 4

À l'article 14 en projet, mieux vaut écrire: "Sans préjudice des dispositions figurant au chapitre VIbis et sans préjudice ...".

Article 6

La création de la possibilité de recruter du personnel contractuel pour le service à gestion séparée peut être intégrée à l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État 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 morales de droit public qui en dépendent (ARPG). Toutefois, pour être pleinement conforme à cette disposition, il conviendrait de préciser que cette possibilité n'existe que pour "les activités exercées en concurrence".

Tant la référence à l'ordonnance du 26 juin 2003 que celle à l'ARPG sont superflues. Il suffira d'écrire: "L'Office est autorisé à ...". Pour des motifs liés à la correction de la langue, on écrira en outre dans le texte néerlandais: "... overeenkomstig de nadere regelen vastgesteld door de Regering, op voorstel van het Beheerscomité".

Article 7

Dans la phrase liminaire, il conviendra d'écrire "36sexies" au lieu de "36nonies".

Article 8

1. L'article 8 du projet règle l'abrogation d'un certain nombre d'arrêtés et est conçu comme une disposition modifiant l'ordonnance du 18 janvier 2001. Ce procédé n'est pas habituel. Étant donné que les abrogations visées résultent des modifications inscrites dans le projet, elles ont leur place dans le projet et non dans l'ordonnance du 18 janvier 2001. La disposition modificative devra dès lors devenir une disposition abrogatoire autonome.

2. La règle énoncée en regard du troisième tiret de l'alinéa en projet de l'article 37 doit être formulée de manière à ce que le texte s'inscrive mieux dans le prolongement de la phrase introductive.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'État,

A. SPRUYT,
M. RIGAUX,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME