

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.794/4
DU 21 FÉVRIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 10 octobre 2006, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant les modalités de désignation de mandataires dans les organismes d'intérêt public, en exécution de l'article 31 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale" (n/ de rôle 41.453/4), demande complétée le 29 novembre 2006, après application de l'article 84*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État (n/ de rôle 41.794/4), a donné l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.794/4
VAN 21 FEBRUARI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 10 oktober 2006 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "ten einde de voorwaarden te bepalen waaronder de mandatarissen bij de instellingen van openbaar nut worden aangewezen, ter uitvoering van artikel 31 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" (rolnummer 41.453/4), waarbij de adviesaanvraag, na toepassing van artikel 84*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is aangevuld op 29 november 2006 (rolnummer 41.794/4) heeft het volgende advies gegeven :

Examen du projet

Préambule

1. Il y a lieu de mentionner dans le préambule d'un arrêté, d'une part, les textes qui lui servent de fondement et, d'autre part, les textes que l'arrêté modifie ou abroge.

En ce qui concerne les membres du personnel des organismes d'intérêt public des régions et des communautés, il résulte de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, que ce sont les ordonnances créant ces organismes qui ont à régler notamment leur fonctionnement, en ce compris le régime juridique applicable à leur personnel.

Le statut de l'ensemble de ces organismes est fixé notamment par un renvoi à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public; ils relèvent des catégories A ou B prévues par cette loi.

Aux termes de l'article 11, § 1^{er}, de la loi précitée du 16 mars 1954, le statut du personnel des organismes visés, en ce compris le personnel contractuel, est fixé par "le Roi", soit, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, par le Gouvernement régional.

Le fondement juridique du projet est donc constitué par cette dernière disposition, qu'il y a lieu de viser en conséquence, en un alinéa 1^{er} nouveau, au préambule.

Il convient en outre d'y consacrer un alinéa nouveau au visa de chacune des dispositions qui, dans les textes législatifs fixant le statut des organismes concernés, renvoient à la loi du 16 mars 1954 précitée, ou contiendraient une habilitation supplémentaire ayant le même objet. L'auteur du projet pourra, sur ce point, s'inspirer des

huit premiers aliéas du préambule de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 précité ⁽¹⁾.

2. Il n'y a par contre pas lieu de viser, au préambule, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ce texte, de nature réglementaire, ne constitue en effet pas le fondement juridique du projet et n'est pas modifié par ce dernier.

3. Les avis donnés par les organes de gestion des trois organismes d'intérêt public de catégorie B entrant dans le champ d'application du projet doivent également être visés au préambule du projet, à tout le moins pour ce qui concerne le comité de gestion de l'ORBEM ⁽²⁾.

4. Le protocole de négociation syndicale du comité de secteur XV relatif au projet examiné porte le n/ 2006/12, et non 2006/10.

L'alinéa du préambule qui le vise sera corrigé sur ce point.

⁽¹⁾ En tenant cependant compte du fait que l'article 17 de l'ordonnance du 3 décembre 1992 relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port, et de leur dépendances dans la Région de Bruxelles-Capitale, a encore été modifié par l'ordonnance du 6 novembre 2003. Cet article 17 ne comprend actuellement plus qu'un seul alinéa.

⁽²⁾ S'agissant d'une formalité préalable imposée par l'article 18 de l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'Emploi.

Dispositif

1. Le dispositif du projet appelle les mêmes observations générales et particulières que celles formulées dans l'avis n/ 41.792/4, donné ce jour, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant les modalités de désignation de mandataires au ministère, en exécution de l'article 30*bis* de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale".

2. Il pourrait, en outre, être mis à profit pour corriger l'erreur commise lors de l'insertion, par l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant cinquième modification de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, d'un article 25*bis* dans l'arrêté du 26 septembre 2002 précité.

Dans le texte de cet article 25*bis*, tel que publié au Moniteur belge du 26 novembre 2002 (page 52612), les énumérations figurant aux paragraphes 1^{er} et 2 de cette disposition ne comportent en effet pas de numérotation en 1/, 2/, 3/ et 4/ ⁽³⁾.

Article 5

À l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet, il est prévu :

"Un contrat de travail est conclu entre la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par son Gouvernement, et le mandataire désigné en application du présent arrêté."

⁽³⁾ Cet oubli rend difficile l'application du renvoi qu'y effectue l'article 3, alinéa 1^{er}, premier tiret, du projet examiné.

Un tel système ne peut être admis car c'est l'organisme d'intérêt public qui est l'employeur effectif du mandataire et non le Gouvernement bruxellois. Pareille mise à disposition suscite des difficultés au regard de l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er} et § 2, de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs. Elle nie le caractère autonome de l'organisme, qui dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le texte sera revu à la lumière de cette observation.

Article 7

Dans la version néerlandaise, il y a lieu d'écrire "is belast" au lieu de "wordt belast".

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. In de aanhef van een besluit moeten enerzijds de teksten worden vermeld die daarvan de rechtsgrond vormen, en anderzijds de teksten die bij het besluit worden gewijzigd of opgeheven.

Wat betreft de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van de gewesten en de gemeenschappen, volgt uit artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bij artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen van toepassing is verklaard op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat onder meer de werkwijze van die instellingen, met inbegrip van het rechtssysteem dat op het personeel ervan van toepassing is, geregeld moet worden in de ordonnanties waarbij die instellingen worden opgericht.

Het statuut van al die instellingen wordt inzonderheid bepaald door verwijzing naar de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut; ze vallen onder de categorie A of B waarin die wet voorziet.

Luidens artikel 11, § 1, van de voornoemde wet van 16 maart 1954 wordt het statuut van het personeel van de bedoelde instellingen, met inbegrip van de arbeidscontractanten, bepaald door "de Koning", of, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, door de gewestregering.

Laatstgenoemde bepaling levert dus de rechtsgrond op voor het ontwerp. In de aanhef moet bijgevolg naar die bepaling worden verwezen in een nieuw eerste lid.

Bovendien moet in de aanhef telkens een nieuw lid worden gewijd aan de vermelding van elk van de bepalingen die, in de wetteksten waarbij het statuut van de betrokken instellingen wordt vastgesteld, naar de voornoemde wet van 16 maart 1954 verwijzen, of die een extra machtiging zouden bevatten met dezelfde strekking. Wat dat betreft zou de steller van het ontwerp zich kunnen baseren op de eerste acht leden van de

.../...

aanhef van het voornoemde besluit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest d.d. 20 juli 2006 ⁽¹⁾.

2. Er is daarentegen geen reden om in de aanhef te verwijzen naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Die verordeningstekst vormt immers geen rechtsgrond voor het ontwerp, en wordt hierdoor niet gewijzigd.

3. Ook de adviezen die uitgebracht zijn door de beheersorganen van de drie instellingen van openbaar nut van categorie B die binnen de werkingssfeer van het ontwerp vallen, moeten in de aanhef van het ontwerp worden vermeld, zeker wat betreft het beheerscomité van de BGDA ⁽²⁾.

4. Het protocol van overleg met de vakbonden met nr. 2006/12 betreffende het voorliggende ontwerp is dat van "sectorcomité XV" en niet van "sector XV".

Dat moet gecorrigeerd worden in de Nederlandse versie van het lid van de aanhef waarin daarnaar verwezen wordt.

⁽¹⁾ Rekening houdend evenwel met het feit dat artikel 17 van de ordonnantie van 3 december 1992 betreffende de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven en de aanhorigheden ervan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, nog gewijzigd is bij de ordonnantie van 6 november 2003. Dat artikel 17 bevat thans nog slechts één lid.

⁽²⁾ Aangezien het gaat om een voorafgaand vormvoorschrift opgelegd bij artikel 18 van de ordonnantie van 18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.

Dispositief

1. Het dispositief van het ontwerp geeft aanleiding tot dezelfde algemene en bijzondere opmerkingen als die welke gemaakt zijn in advies nr. 41.792/4 dat vandaag is gegeven over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ten einde de voorwaarden te bepalen waaronder de mandatarissen bij het ministerie worden aangewezen, ter uitvoering van artikel 30*bis* van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

2. Bovendien kan van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om de vergissing recht te zetten die is gemaakt toen bij artikel 3 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 tot vijfde wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een artikel 25*bis* is ingevoegd in het voornoemde besluit van 26 september 2002.

In de tekst van dat artikel 25*bis*, zoals dat bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 26 november 2002 (blz. 52612), zijn de opsommingen in de paragrafen 1 en 2 van die bepaling immers niet genummerd met 1/, 2/, 3/ en 4/ ⁽³⁾.

Artikel 5

In artikel 5, eerste lid, van het ontwerp staat het volgende :

"Een arbeidscontract wordt afgesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door haar (lees : zijn) regering, en de mandataris aangeduid ter uitvoering van dit besluit."

⁽³⁾ Die vergetelheid maakt het moeilijk de verwijzing daarnaar in artikel 3, eerste lid, eerste streepje, van het voorliggende ontwerp te volgen.

Zulk een regeling is ontoelaatbaar omdat de instelling van algemeen nut de werkelijke werkgever is van de mandaathouder en niet de Brusselse Regering. Zulk een terbeschikkingstelling levert problemen op ten aanzien van artikel 31, § 1, eerste lid, en § 2, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. Daarmee wordt voorbijgegaan aan de autonomie van de instelling, die een eigen rechtspersoonlijkheid heeft, los van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De tekst moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel 7

In de Nederlandse tekst van het ontwerp schrijve men "is belast" in plaats van "wordt belast".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Ph. HANSE,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'État,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

A.-C. VAN GEERSDAELE,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Ph. HANSE