

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.302/4
DU 9 NOVEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, le 13 octobre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant 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", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Préambule

Alinéa 3

L'alinéa 3 du préambule, consacré au visa de l'arrêté royal du 17 septembre 1969 concernant les concours et examens organisés en vue du recrutement et de la carrière des agents de l'État, doit être omis.

Alinéa 6

L'article 9 de la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, coordonnée le 13 mars 1991, a été abrogé par l'ordonnance du 17 juillet 2003 en ce qui concerne la Société de logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 16 de cette loi, qui concerne l'Office régional bruxellois de l'Emploi, n'a pas été entièrement abrogé par le législateur de la Région de Bruxelles-Capitale ⁽¹⁾. Comme toutefois l'habilitation donnée au Gouvernement de fixer le statut administratif et pécuniaire du personnel de cet Office fait l'objet des articles 23 et 34 de l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement de l'Office régional bruxellois de l'Emploi, la référence à cette loi coordonnée est à omettre.

L'alinéa 6 du préambule sera par conséquent omis.

⁽¹⁾ L'article 37 de l'ordonnance du 18 janvier 2001 n'a abrogé que partiellement cette disposition, laissant subsister son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Un nouvel alinéa, consacré au visa de l'article 30 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, inséré par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004, y sera, par contre, inséré.

Alinéa 9

À l'alinéa 9 du préambule, il convient de viser plus précisément l'article 3 de l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut de l'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation à Bruxelles.

Alinéa 10

À l'alinéa 10 du préambule, consacré au visa 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, les mots "notamment l'article 367^{ter} modifié par les arrêtés du 26 septembre 2002 (5^{ième} modification) et du 24 mars 2005" doivent être omis, conformément aux nouvelles règles de légistique ⁽²⁾.

Alinéa 17

L'alinéa 17 du préambule, consacré au visa des arrêts n^{os} 190.506 et 190.507 du Conseil d'État du 16 février 2009, doit être omis. Ces arrêts ne pourraient, en effet, ni apporter un fondement légal au projet, ni être modifiés par ce dernier.

Si l'auteur du projet le juge utile, un considérant relatif à ces arrêts pourrait, le cas échéant, être inséré dans le préambule.

⁽²⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 30 et formule F 3-3 www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

Alinéa 18

L'alinéa 18 du préambule doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 47.302/4 du Conseil d'État, donné le 9 novembre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽³⁾.

Dispositif

1. Il n'y a pas lieu d'insérer dans le titre II du livre II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 précité, un nouveau chapitre VIII, intitulé "De la prime d'ingénieur".

Les arrêts n^{os} 190.506 et 190.507 du Conseil d'État n'ont, en effet, annulé l'article 29 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant 5^e 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, qu'en tant qu'il y insère un article 367^{ter}; l'intitulé du chapitre VIII n'étant pas compris dans les effets de cette annulation.

Le membre de phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet doit donc être rédigé comme suit :

"L'article 367^{ter} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, annulé par les arrêts n^{os} 190.506 et 190.507 du Conseil d'État du 16 février 2009, est rétabli dans la rédaction suivante :"⁽⁴⁾.

2. Dans les arrêts n^{os} 190.506 et 190.507 précités, la section du Contentieux administratif, a considéré :

"(...) en ce qui concerne la prime d'ingénieur, que le Conseil d'État ne peut que réitérer ce qu'il a jugé dans les arrêts n/ 81.583 du 1^{er} juillet 1999, en cause DEMINNE et IMBRECKX, et n/ 162.636 du 22 septembre 2006, en cause l'ASBL Association des juristes des administrations wallonnes et consorts; qu'il s'ensuit qu'à cet égard, le moyen est fondé;"

Sur la même question, dans son arrêt n/ 190.589 du 17 février 2009, concernant cette fois la prime d'ingénieur octroyée aux agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le Conseil d'État, section du Contentieux administratif, a considéré :

"(...) qu'en ce qui concerne la prime d'ingénieur, la partie adverse ne démontre pas l'existence, lors de l'adoption de la disposition litigieuse, de difficultés de recruter ou de maintenir en service les titulaires des différents diplômes auxquels la disposition contestée accorde une prime; qu'en outre, la prime est accordée sans avoir égard aux fonctions exercées par les titulaires de ces diplômes et à leur caractère spécialisé dans les divers domaines d'activité de l'administration; que dans ces conditions et comme l'a déjà déclaré le Conseil d'État dans son arrêt DEMINNE et IMBRECKX, n/ 81.583 du 1^{er} juillet 1999 et dans son arrêt "Association des juristes des administrations wallonnes" et consorts, n/ 162.636 du 22 septembre 2006, l'octroi d'une telle prime est contraire au principe d'égalité;"

Concernant le premier élément relevé par la section du Contentieux administratif dans son arrêt, la prime d'ingénieur en projet est cette fois limitée aux seuls titulaires d'un diplôme d'ingénieur civil, agronome ou chimiste et des industries agricoles, qui "exercent la fonction spécifique d'ingénieur comme prévue dans leur description de fonction".

⁽⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, formule F 4-2-3-5, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

Concernant le second élément relevé par la section du Contentieux administratif dans son arrêt, la note au Gouvernement fait état de ce qui suit :

"Il existe un besoin de conserver l'actuel règlement pécuniaire, vu les difficultés qui surviendraient pour attirer et garder en service les ingénieurs. Il est bien connu que les ingénieurs civils sont très demandés sur le marché du travail et que sans règlement pécuniaire spécifique pour les ingénieurs, les services publics ne pourraient pas rivaliser avec le secteur privé. Pourtant il est capital que les fonctions spécialisées au sein du ministère puissent être assurée par des ingénieurs.

Les données des examens de recrutement organisés pour les ingénieurs révèlent combien il est difficile d'en embaucher. Les deux examens de recrutement de 1999 et 2005 ont débouché sur 266 lauréats francophones, dont seulement 28 sont réellement entrés en service (soit 10,5 % des lauréats). Des 84 lauréats néerlandophones, seules 7 personnes sont entrées en service (soit 8 % des lauréats). De nombreux lauréats préfèrent donc travailler ailleurs, démontrant ainsi clairement la nécessité d'offrir une rémunération attractive aux ingénieurs".

Il est cependant douteux que ces arguments suffisent à rencontrer les critiques formulées de manière répétée par des arrêts de la section du Contentieux administratif en la matière.

Il appartient en effet à l'auteur du projet d'apporter des éléments concrets et vérifiables établissant que la mesure proposée répond de manière adéquate à l'état actuel du marché de l'emploi en ce qui concerne les fonctions exercées par leurs titulaires, en particulier quant au caractère spécialisé de ces fonctions dans les différents domaines d'activités de l'administration.

À cet égard, les chiffres dont il est fait état dans la note au Gouvernement pour les seuls ingénieurs pourraient utilement être complétés par des données semblables relatives à d'autres fonctions comparables.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.302/4
VAN 9 NOVEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 13 oktober 2009 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot 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", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Aanhef

Derde lid

Het derde lid van de aanhef, waarin verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 17 september 1969 betreffende de vergelijkende examens en examens georganiseerd voor de werving en de loopbaan van het rijkspersoneel, dient te vervallen.

Zesde lid

Artikel 9 van de wet betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991, is bij de ordonnantie van 17 juli 2003 opgeheven wat de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij betreft.

Artikel 16 van die wet, welk artikel betrekking heeft op de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, is niet volledig opgeheven door de wetgever van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ⁽¹⁾. Aangezien de machtiging van de regering om het administratief en geldelijk statuut van het personeel van die Dienst vast te stellen evenwel vervat is in de artikelen 23 en 34 van de ordonnantie van

⁽¹⁾ Bij artikel 37 van de ordonnantie van 18 januari 2001 is die bepaling slechts ten dele opgeheven, aangezien paragraaf 1, eerste lid, ervan behouden is.

18 januari 2001 houdende organisatie en werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, behoort de verwijzing naar die wet te vervallen.

Het zesde lid van de aanhef dient bijgevolg te vervallen.

Daarentegen dient daar een nieuw lid te worden ingevoegd om te verwijzen naar artikel 30 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, ingevoegd bij de ordonnantie van 1 april 2004.

Negende lid

In het negende lid van de aanhef behoort meer in het bijzonder te worden verwezen naar artikel 3 van de ordonnantie van 26 juni 2003 houdende oprichting van het Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel.

Tiende lid

In het tiende lid van de aanhef, waarin verwezen wordt 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, dienen de woorden "inzonderheid op artikel 367ter, gewijzigd door de besluiten van 26 september 2002 (5^{de} wijziging) en van 24 maart 2005" te vervallen overeenkomstig de nieuwe regels van de wetgevingstechniek ⁽²⁾.

⁽²⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 30 en formule F 3-3, (www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek".

Zeventiende lid

Het zeventiende lid van de aanhef, waarin verwezen wordt naar de arresten nrs. 190.506 en 190.507 van 16 februari 2009 van de Raad van State, dient te vervallen. Die arresten kunnen immers geen rechtsgrond opleveren voor het ontwerp, terwijl ze evenmin door het ontwerp kunnen worden gewijzigd.

Als de steller van het ontwerp dat nuttig acht, zou, in voorkomend geval, een overweging betreffende die arresten in de aanhef opgenomen kunnen worden.

Achttiende lid

Het achttiende lid behoort als volgt te worden gesteld:

"Gelet op advies 47.302/4 van de Raad van State, gegeven op 9 november 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973; ⁽³⁾.

Dispositief

1. Er bestaat geen grond om in Titel II van Boek II van het voornoemde besluit van 26 september 2002 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een nieuw hoofdstuk VIII in te voegen met als opschrift "De ingenieurstoelage".

Bij de arresten nrs. 190.506 en 190.507 van de Raad van State is immers alleen de nietigverklaring uitgesproken van artikel 29 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, voor zover daarbij een artikel 367^{ter} wordt

⁽³⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 36.1 en formule F 3-5-2, (www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek".

ingevoegd, terwijl het opschrift van hoofdstuk VIII niet geraakt wordt door de gevolgen van die nietigverklaring.

Het inleidend zinsdeel van artikel 1 van het ontwerp behoort dan ook als volgt te worden gesteld :

"Artikel 367^{ter} 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, vernietigd bij de arresten nrs. 190.506 en 190.507 van 16 februari 2009 van de Raad van State, wordt hersteld als volgt :"⁽⁴⁾.

2. In zijn voormelde arresten nrs. 190.506 en 190.507 heeft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, het volgende geoordeeld :

"(...) en ce qui concerne la prime d'ingénieur, que le Conseil d'Etat ne peut que réitérer ce qu'il a jugé dans les arrêts n/ 81.583 du 1^{er} juillet 1999, en cause DEMINNE et IMBRECKX, et n/ 162.636 du 22 septembre 2006, en cause l'ASBL Association des juristes des administrations wallonnes et consorts; qu'il s'ensuit qu'à cet égard, le moyen est fondé;"

In zijn arrest nr. 190.589 van 17 februari 2009 heeft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, in verband met dezelfde aangelegenheid maar met betrekking tot de ingenieurstoelage toegekend aan ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het volgende geoordeeld :

"(...) qu'en ce qui concerne la prime d'ingénieur, la partie adverse ne démontre pas l'existence, lors de l'adoption de la disposition litigieuse, de difficultés de recruter ou de maintenir en service les titulaires des différents diplômes auxquels la disposition contestée accorde une prime; qu'en outre, la prime est accordée sans avoir égard aux fonctions exercées par les titulaires de ces diplômes et à leur caractère spécialisé dans les divers domaines d'activité de l'administration; que dans ces conditions et comme l'a déjà déclaré le Conseil d'Etat dans son arrêt DEMINNE et IMBRECKX, n/ 81.583 du 1^{er} juillet 1999 et dans son arrêt «Association des juristes des administrations wallonnes» et consorts, n/ 162.636 du 22 septembre 2006, l'octroi d'une telle prime est contraire au principe d'égalité;"

⁽⁴⁾ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, formule F 4-2-3-5, (www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek".

In verband met het eerste gegeven waarop de afdeling Bestuursrechtspraak in haar arrest heeft gewezen, kan worden opgemerkt dat de ingenieurstoelage deze keer alleen wordt toegekend aan burgerlijk ingenieurs, landbouwkundig ingenieurs of ingenieurs voor de scheikunde of de landbouwindustrieën die "de specifieke functie van ingenieur uitoefenen zoals voorzien in hun functiebeschrijving".

In verband met het tweede gegeven waarop de afdeling Bestuursrechtspraak in haar arrest heeft gewezen, wordt in de nota aan de regering het volgende aangegeven :

"De noodzaak bestaat om de huidige bezoldigingsregeling te behouden, gelet op moeilijkheden die zouden ontstaan om ingenieurs aan te trekken en te behouden. Het is immers welbekend dat burgerlijke ingenieurs zeer gevraagd zijn op de arbeidsmarkt en dat zonder specifieke bezoldigingsregeling voor deze ingenieurs, de overheidsdiensten niet kunnen concurreren met de privé-sector. Nochtans is het van het grootste belang dat gespecialiseerde functies binnen het Ministerie kunnen ingevuld worden door ingenieurs.

Uit de gegevens van de georganiseerde wervingsexamens voor ingenieurs blijkt duidelijk dat het inderdaad moeilijk is om ingenieurs effectief aan te werven. De twee wervingsexamens in 1999 en 2005 gaven 266 Franstalige laureaten, waarvan slechts 28 effectief in dienst traden (10,5 % van de geslaagden). Van de 84 Nederlandstalige laureaten traden slechts 7 personen in dienst (8 % van de geslaagden). Veel geslaagden geven dus de voorkeur om elders aan de slag te gaan, zodat het duidelijk is dat een aantrekkelijke verloning voor ingenieurs moet aangeboden worden".

Het valt evenwel te betwijfelen of die argumenten volstaan om de kritiek te ondervangen die herhaaldelijk geformuleerd is in arresten van de afdeling Bestuursrechtspraak ter zake.

De steller van het ontwerp dient immers concrete en controleerbare gegevens aan te voeren die aantonen dat de voorgestelde maatregel een afdoende reactie is op de huidige stand van de arbeidsmarkt wat de uitgeoefende functies in kwestie betreft, in het bijzonder dat het gaat om gespecialiseerde functies binnen de onderscheiden activiteitsdomeinen van het bestuur.

In dit verband zouden de cijfers die in de nota aan de regering alleen voor de ingenieurs aangevoerd worden, op dienstige wijze aangevuld kunnen worden met soortgelijke gegevens betreffende andere vergelijkbare functies.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY