ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.127/2/V
DU 5 SEPTEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 27 juillet 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 9 septembre 2011 (*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « fixant le règlement du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté », a donné l'avis suivant :

(*) Par courriel du 29 juillet 2011.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

Formalités préalables

Interrogé sur la question de savoir si le Ministre de la Fonction publique avait marqué son accord sur le projet, le délégué du ministre a transmis, en annexe à un courriel du 30 août 2011, le document par lequel le Ministre du Budget a marqué son accord sur le projet. Toutefois, même si c'est le même ministre qui exerce les compétences en matière de budget et de fonction publique, l'accord exprès du Ministre de la Fonction publique doit être recueilli de manière à s'assurer que c'est bien en cette qualité également qu'il a agi et que l'administration compétente en matière de fonction publique est intervenue dans l'examen du projet. Il conviendra de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1er

L'arrêté en projet trouvant un fondement légal spécifique dans l'article 8, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création de l'Agence régionale pour la Propreté, il n'y a pas lieu de citer également, à titre de fondement juridique, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles [1]. L'alinéa 1er sera dès lors omis.

Alinéa 2 (devenant alinéa 1er)

À l'alinéa 2 (devenant alinéa 1er), au lieu d'écrire « article 8 », il convient d'écrire « article 8, § 2 ».

---

[1] *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be , onglet « Technique législative », recommandation n° 23.

Alinéas 3 et 4

Les arrêtés royaux visés aux alinéas 3 et 4 ne procurent pas de fondement juridique au projet et ne sont ni modifiés ni abrogés par celui-ci [2]. Les alinéas 3 et 4 seront par conséquent omis.

Alinéas 6 à 9 (devenant alinéas 3 à 6)

À l'alinéa 9 (devenant alinéa 6), au lieu d'écrire « l'avis de l'Inspection des Finances », il convient d'écrire « l'avis de l'Inspecteur des Finances ».

Les alinéas 6 à 9 (devenant alinéas 3 à 6) seront complétés avec les dates des avis visés ainsi qu'avec la date et le numéro du protocole du comité de secteur XV.

Les formalités accomplies seront citées dans l'ordre chronologique dans lequel elles ont été accomplies, en commençant par la plus ancienne [3].

Ministre proposant

Interrogé sur la question de savoir si le projet devait être proposé par le seul Ministre-Président qui a la Propreté publique dans ses attributions, ou également par le Ministre de la Fonction publique, le délégué du ministre a répondu comme suit :

> « (…) Vu que le Ministre-Président, qui a la Propreté publique dans ses attributions, est le ministre fonctionnellement compétent pour la gestion individuelle de son personnel, l'initiative est prise par lui. (…) ».

Il convient toutefois que les arrêtés de gouvernement soient proposés par tous les ministres qui sont compétents dans les matières faisant l'objet de l'arrêté [4]. L'arrêté en projet sera dès lors proposé et signé, non seulement par le Ministre-Président qui a la Propreté publique dans ses attributions, mais aussi par le Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions .

---

[2] *Ibid.*, recommandation n° 29.

[3] *Ibid.*, recommandation n° 34, b).

[4] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 41.

Mention de la délibération collégiale de l'arrêté en projet

Conformément à l'article 75, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il y a lieu d'ajouter, après la mention des Ministres proposants, un alinéa rédigé comme suit [5] :

« Après délibération, ».

Dispositif

Articles 2 et 3

1. Les articles 2 et 3 du projet font état de lettres recommandées à la poste.

Ainsi que la section de législation l'a souligné dans l'avis 49.873/2, donné le 13 juillet 2011 sur un projet d'arrêté 2010/1366 du Collège de la Commission communautaire française 'portant modification de diverses dispositions réglementaires relatives au mandat dans les services du Collège de la Commission communautaire française' [6]

> « L'article 86/2, § 5, en projet utilise l'expression 'lettre recommandée à la poste'.
>
> Depuis l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2010, de la loi du 13 décembre 2010 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges et modifiant la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification, les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives ne sont plus réservés à 'La Poste'. Les mots 'à la poste' seront donc en tout cas omis afin d'éviter toute ambiguïté.
>
> En outre, ainsi rédigée, la disposition à l'examen semble exiger le recours à un envoi postal recommandé et exclure, ce faisant, le recours au recommandé électronique, alors qu'en vertu de l'article 4, § 6, de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques, modifié par l'article 41 de la loi précitée du 13 décembre 2010, 'sous réserve de l'application d'exigences légales ou réglementaires spéciales en matière d'envois recommandés, un recommandé électronique est présumé satisfaire à l'exigence d'un envoi recommandé'.
>
> La disposition qui vient d'être citée réservant l'application d'exigences légales ou réglementaires spéciales en matière d'envois recommandés, il est au pouvoir du Collège de prendre un texte qui, dans une matière déterminée, exclut le recours au recommandé électronique.

[5] *Ibid.*, recommandation n° 43 et formule F 3-9-2.

[6] Voir, dans cet avis, l'observation 3.4. relative à l'article 7.

Encore toutefois incombe-t-il de justifier une telle exigence au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

En tout état de cause, il convient d'employer une terminologie conforme à la législation en la matière. À cet égard :

- si l'intention est d'exiger le recours à un envoi postal recommandé et d'exclure le recours au recommandé électronique, il y a lieu de remplacer les expressions 'lettre recommandée' ou 'pli recommandé' par l'expression 'envoi postal et recommandé' ;

- si l'intention est d'imposer le recours à un service de recommandé, sans exclure le recommandé électronique, on remplacera les expressions 'lettre recommandée' ou 'pli recommandé' par l'expression 'envoi recommandé'.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence » [7].

La même observation vaut pour les articles 2 et 3 du projet.

2. L'article 2, § 2, deuxième phrase, et l'article 3, alinéa 4, deuxième phrase, du projet, définissent des délais commençant à courir « soit le jour où l'agent a visé la note de service, soit le jour où le pli recommandé a été présenté par la Poste à son domicile ».

Le jour où se produit l'événement faisant courir un délai n'est généralement pas compris dans le calcul de ce délai [8].

Il est dès lors préférable de rédiger l'article 2, § 2, deuxième phrase, et l'article 3, alinéa 4, deuxième phrase, du projet, en faisant courir les délais fixés par ces dispositions à partir du lendemain du jour où se produit l'événement faisant courir le délai.

Article 5

Il n'y a pas lieu de rappeler les dispositions d'une norme hiérarchiquement supérieure en les reproduisant ou en les paraphrasant [9].

---

[7] Voir également l'avis 50.121/2/V, donné le 24 août 2011 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'fixant le régime disciplinaire et organisant la suspension dans l'intérêt du service du personnel de Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la propreté', l'observation relative à l'article 11.

[8] Voir p. ex. l'article 88 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

[9] Concernant les inconvénients que présente un tel procédé, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

L'article 5, alinéa 8, du projet, sera par conséquent omis.

Article 9 et signatures

L'article 9 sera rédigé comme suit [10] :

« Art. 9. Le ministre qui a la Propreté publique dans ses attributions et le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté ».

L'arrêté portera les signatures de ces deux ministres.

Annexes

1. Au lieu d'intituler l'annexe « Annexe à l'arrêté fixant le règlement organique du personnel de l'Agence régionale pour le Propreté », mieux vaut, dans son en-tête, écrire le mot « Annexe » et lui donner un intitulé précis, complet et concis [11].

2. L'annexe portera les mêmes signatures que l'arrêté auquel elle est jointe [12].

---

[10] *Ibid.*, recommandations n°s166 et 167 et formule F 4-7-2.

[11] *Ibid.*, recommandation n° 172, a).

[12] *Ibid.*, recommandation n° 172, e) et formule F 4-8-2.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre, président,
	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
Mesdames	M. BAGUET,	conseiller d'État,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.127/2/V
VAN 5 SEPTEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 27 juli 2011 door de Minister-President van Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 9 september 2011 (*), van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende vaststelling van het reglement voor het personeel van Net Brussel, het Gewestelijk Agentschap voor Netheid,", heeft het volgende advies gegeven:

(*) Bij e-mail van 29 juli 2011.

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.

Voorafgaande vormvereisten

Op de vraag of de minister van Openbaar Ambt met het ontwerp had ingestemd, heeft de gemachtigde van de minister als bijlage bij een e-mail van 30 augustus 2011 het document toegestuurd waarbij de minister van Begroting met het ontwerp heeft ingestemd. Ook al is dezelfde minister bevoegd voor Begroting en Openbaar Ambt, dat neemt niet weg dat de uitdrukkelijke instemming van de minister van Openbaar Ambt moet worden verkregen, zodat men er zeker van kan zijn dat hij ook in die hoedanigheid heeft gehandeld en dat het bestuur bevoegd voor Openbaar Ambt heeft meegewerkt aan het onderzoek van het ontwerp. Er moet voor gezorgd worden dat dat voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Eerste lid

Aangezien het ontworpen besluit specifiek rechtsgrond outleent aan artikel 8, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid, is er geen reden om ook artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen als rechtsgrond te noemen [1]. Het eerste lid moet derhalve vervallen.

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 23.

Tweede lid (dat het eerste lid wordt)

In het tweede lid (dat het eerste lid wordt) schrijve men “artikel 8, § 2” in plaats van “artikel 8”.

Derde en vierde lid

De koninklijke besluiten waarnaar in het derde en het vierde lid wordt verwezen leveren geen rechtsgrond op voor het ontwerp en worden door het ontwerp gewijzigd noch opgeheven [2]. Het derde en het vierde lid moeten bijgevolg vervallen.

Zesde tot negende lid (die het derde tot zesde lid worden)

In het negende lid (dat het zesde lid wordt) schrijve men “het advies van de inspecteur van Financiën,” in plaats van “het advies van de Inspectie van Financiën”.

Het zesde tot het negende lid (die het derde tot zesde lid worden) moeten worden aangevuld met de data van de genoemde adviezen en met de datum en het nummer van het protocol van sectorcomité XV.

De vervulde vormvereisten moeten in chronologische volgorde worden vermeld, te beginnen met het vereiste dat het eerste is vervuld [3].

Voordragende minister

Op de vraag of het ontwerp alleen door de minister-president bevoegd voor Openbare Netheid moest worden voorgedragen dan wel tevens door de minister van Openbaar Ambt, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

> “(…) Vu que le Ministre-Président, qui a la Propreté publique dans ses attributions, est le ministre fonctionnellement compétent pour la gestion individuelle de son personnel, l’initiative est prise par lui. (…)”.

Regeringsbesluiten behoren evenwel te worden voorgedragen door alle ministers bevoegd voor de aangelegenheden waarover het besluit handelt [4]. Het ontworpen

[2] *Ibid*., aanbeveling 29.

[3] *Ibid*., aanbeveling 34, b).

[4] *Ibid*., aanbeveling 41.

besluit dient derhalve niet allen door de minister-president, die bevoegd is voor Openbare Netheid, maar ook door de minister bevoegd voor Openbaar Ambt te worden voorgedragen en ondertekend.

Vermelding van de collegiale beraadslaging over het ontworpen besluit

Overeenkomstig artikel 75, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, moet, na de vermelding van de voordragende ministers, een lid worden toegevoegd dat als volgt luidt [5]:

"Na beraadslaging,".

Dispositief

Artikelen 2 en 3

1. De artikelen 2 en 3 van het ontwerp maken gewag van ter post aangetekende brieven.

In haar advies 49.873/2, gegeven op 13 juli 2011 over een ontwerp van besluit 2010/1366 van het College van de Franse Gemeenschapscommissie 'portant modification de diverses dispositions réglementaires relatives au mandat dans les services du Collège de la Commission communautaire française' heeft de afdeling Wetgeving op het volgende gewezen [6]:

> "L'article 86/2, § 5, en projet utilise l'expression "lettre recommandée à la poste".
>
> Depuis l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2010, de la loi du 13 décembre 2010 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges et modifiant la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification, les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives ne sont plus réservés à "La Poste". Les mots "à la poste" seront donc en tout cas omis afin d'éviter toute ambiguïté.
>
> En outre, ainsi rédigée, la disposition à l'examen semble exiger le recours à un envoi postal recommandé et exclure, ce faisant, le recours au recommandé électronique, alors qu'en vertu de l'article 4, § 6, de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques, modifié par l'article 41 de la loi précitée du 13 décembre 2010, "sous réserve de l'application

[5] *Ibid*., aanbeveling 43 en formule F 3-9-2.

[6] Zie in dit advies opmerking 3.4 betreffende artikel 7.

d'exigences légales ou réglementaires spéciales en matière d'envois recommandés, un recommandé électronique est présumé satisfaire à l'exigence d'un envoi recommandé".

La disposition qui vient d'être citée réservant l'application d'exigences légales ou réglementaires spéciales en matière d'envois recommandés, il est au pouvoir du Collège de prendre un texte qui, dans une matière déterminée, exclut le recours au recommandé électronique.

Encore toutefois incombe-t-il de justifier une telle exigence au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

En tout état de cause, il convient d'employer une terminologie conforme à la législation en la matière. À cet égard:

- si l'intention est d'exiger le recours à un envoi postal recommandé et d'exclure le recours au recommandé électronique, il y a lieu de remplacer les expressions "lettre recommandée" ou "pli recommandé" par l'expression "envoi postal et recommandé";

- si l'intention est d'imposer le recours à un service de recommandé, sans exclure le recommandé électronique, on remplacera les expressions "lettre recommandée" ou "pli recommandé" par l'expression "envoi recommandé".

La disposition à l'examen sera revue en conséquence" [7].

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 2 en 3 van het ontwerp.

2. Artikel 2, § 2, tweede zin, en artikel 3, vierde lid, tweede zin, van het ontwerp stellen termijnen vast die ingaan "ofwel de dag waarop de ambtenaar de dienstnota voor gezien heeft getekend, ofwel de dag waarop de aangetekende dienstnota door de post op de woonplaats van de ambtenaar is aangeboden".

De dag waarop de gebeurtenis plaatsvindt die een termijn doet ingaan, is gewoonlijk niet vervat in de berekening van deze termijn [8].

Het is derhalve verkieslijk artikel 2, § 2, tweede zin, en artikel 3, vierde lid, tweede zin, van het ontwerp zo op te stellen dat de door deze bepalingen vastgestelde termijnen ingaan op de dag volgend op de gebeurtenis die de termijn doet ingaan.

[7] Zie tevens de opmerking betreffende artikel 11 in advies 50.121/2/V, gegeven op 24 augustus 2011 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling van de tuchtregeling en tot regeling van de schorsing in het belang van de dienst van de personeelsleden "Net Brussel", Gewestelijk Agenschap voor Netheid'.

[8] Zie bijvoorbeeld artikel 88 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Artikel 5

Het is onnodig bepalingen van een hogere regeling in herinnering te brengen door ze over te nemen of te parafraseren [9].

Artikel 5, achtste lid, van het ontwerp dient bijgevolg te vervallen.

Artikel 9 en ondertekeningsformulieren

Artikel 9 dient als volgt te luiden [10]:

"Art. 9. De minister bevoegd voor Openbare Netheid en de minister bevoegd voor Openbaar Ambt zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

Het besluit dient door deze twee ministers te worden ondertekend.

Bijlagen

1. In plaats van de bijlage te voorzien van het opschrift "Bijlage bij het besluit houdende vaststelling van [de] personeelsformatie van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid" is het beter ze een volledig, nauwkeurig en beknopt opschrift te geven, voorafgegaan door het woord "Bijlage" [11].

2. De bijlage moet ondertekend zijn door dezelfde personen als die welke het besluit waarbij de bijlage is gevoegd hebben ondertekend [12].

---

[9] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 80.

[10] *Ibid*., aanbevelingen 166 en 167 en formule F 4-7-2.

[11] *Ibid*., aanbeveling 172, a)

[12] *Ibid*., aanbeveling 172, e) en formule F 4-8-2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
de Dames	M. BAGUET,	staatsraad,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

B. VIGNERON Y. KREINS