



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.266/2/VR
du 10 novembre 2015

advies 58.266/2/VR
van 10 november 2015

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant le
statut administratif et
pécuniaire du personnel du
Bureau bruxellois de la
planification'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende het
administratief statuut en de
bezoldigingsregeling van het
personeel van het Brussels
Planningsbureau'

Le 6 octobre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 'portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Bureau bruxellois de la planification'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 octobre 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

Le projet a été examiné en chambres réunies le 10 novembre 2015. Les chambres étaient composées de Jo BAERT, président de chambre, président Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Christian BEHRENDT, assesseurs, Bernadette VIGNERON et Annemie GOOSSENS, greffiers.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER et Wendy DEPESTER, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 novembre 2015.

*

Op 6 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het personeel van het Brussels Planningsbureau'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 28 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het ontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 10 november 2015. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, en Luc DETROUX, en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS et Christian BEHRENDT, assessoren, Bernadette VIGNERON en Annemie GOOSSENS, griffiers.

Het verslagen zijn uitgebracht door Stéphane TELLIER en Wendy DEPESTER, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 november 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'alinéa 7 du préambule mentionne l'accord du Ministre des Pensions.

Interrogée sur la base légale et l'obtention de cet accord, la déléguée du Ministre-Président a répondu ce qui suit :

« [...] nous avons inséré l'accord du Ministre des pensions sur la base de la pratique observée pour de nombreux autres arrêtés de la Région ayant un objet similaire.

Vérification faite, une telle formalité n'est pas imposée par les normes suivantes :

la loi spéciale du 8 août 1980 ;

la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains OIP ;

l'arrêté de la Région du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement ;

l'arrêté de la Région du 20 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement ;

À notre sens, l'accord du Ministre des pensions n'est donc pas requis. Nous n'avons donc pas interrogé le Ministre des pensions ».

L'alinéa 7 du préambule peut être omis.

2. L'alinéa 8 du préambule fait état de l'accord du Ministre du Budget. Cet accord ne figure pas dans les pièces annexées au projet, celles-ci indiquant que ledit accord a été sollicité.

Il convient à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

3. L'alinéa 9 du préambule mentionne l'accord « de la ministre chargée de la Fonction publique, donné le... ».

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est le ministre compétent en matière de fonction publique en vertu de l'article 2, 9°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2014 'fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale' et ce même si une secrétaire d'État a été chargée de cette matière.

Le Ministre-Président étant le ministre proposant, il n'y a pas lieu de consacrer un visa à son accord sur le texte en projet. Il est donc préférable d'omettre l'alinéa 9 du préambule ¹.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATION GÉNÉRALE

1. L'arrêté en projet soumis à la section de législation du Conseil d'État contient, comme son intitulé l'indique, le statut administratif et pécuniaire auquel seront soumis les agents du futur Bureau bruxellois de la planification, créé par l'ordonnance du 29 juillet 2015 'portant création du Bureau bruxellois de la planification', laquelle n'est pas encore entrée en vigueur.

Il est à noter que le projet ne crée pas en tant que tel de nouvelles règles statutaires mais renvoie, en son article 1^{er}, aux dispositions des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale' et 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale'. Ces deux arrêtés ont été publiés au *Moniteur belge* respectivement les 5 juin et 22 mai 2014.

2. Il convient d'examiner si l'arrêté en projet tombe, s'il est adopté, dans le champ d'application de l'article 16 de la loi du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution', lequel prévoit :

« Par dérogation à l'article 2 de la loi du 10 janvier 1974 réglant l'admissibilité de certains services et périodes assimilées à l'activité de service pour l'octroi et le calcul des pensions à charge du Trésor public, le temps durant lequel un membre du personnel d'une institution fédérale, communautaire ou régionale est placé dans une situation visée à l'article 2, § 1^{er}, 2^o à 4^o, [lire : l'article 2, 2^o à 4^o,] de la loi précitée du 10 janvier 1974 sur la base d'une disposition de son statut publiée après l'entrée en vigueur de la présente loi, n'est pris en considération pour l'octroi et le calcul de la pension de retraite qu'à la condition que la disposition en question ait été ajoutée, par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, à la liste annexée à la présente loi.

Par 'membre du personnel d'une institution fédérale, communautaire ou régionale', il y a lieu d'entendre un membre du personnel d'une administration fédérale, communautaire ou régionale, un membre du personnel de la Chambre des représentants, du Sénat ou d'un Parlement de communauté ou de région, ou un membre du personnel admis aux subventions-traitements d'une communauté, dont la pension est à charge de l'État fédéral ou du régime de pension instauré par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit ».

Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

¹ Voir en ce sens l'avis 58.105/2 du 21 septembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 octobre 2015 'rétablissant l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 portant organisation des missions de service à l'étranger'.

Ses travaux préparatoires précisent notamment :

« Article 23 [devenu l'article 16]

En application de l'article 19, § 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], les communautés et les régions étaient tenues de demander l'approbation préalable de l'autorité fédérale compétent en matière de pension, lorsqu'elles voulaient apporter des modifications aux dispositions plaçant les fonctionnaires absents dans une position administrative avec maintien de la rémunération, du droit à l'avancement de traitement, de l'ancienneté et des possibilités de carrière.

Ce principe d'approbation préalable est abandonné. Les communautés et les régions pourront dorénavant insérer librement dans leurs statuts semblables dispositions.

Pour neutraliser au niveau du trésor fédéral le coût supplémentaire que ces nouvelles dispositions pourraient entraîner en matière de pensions, les périodes d'absence visées par ces nouvelles dispositions ne deviendront admissibles en pension que pour autant que ces dispositions statutaires soient reprises dans une liste annexée à la présente loi et qui pourra être complétée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Bien entendu, il convient de remarquer que si une disposition était ajoutée à la liste, l'insertion dans la liste d'une disposition similaire d'une autre institution communautaire ou régionale pourrait difficilement être refusée. Est considéré comme une disposition similaire, une disposition qui a pour effet une même durée d'absence et qui est justifiée par les mêmes raisons »².

La référence faite par l'article 16 de la loi du 6 janvier 2014 à la loi du 28 avril 1958 'relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit' a été explicitée comme suit par les mêmes développements de la proposition de loi :

« Pour ce qui concerne les institutions qui dépendent des communautés et des régions, le champ d'application est limité aux organismes qui sont affiliés au pool des parastataux. Il est en effet logique que les personnes morales qui financent elles-mêmes leurs pensions, sortent du champ d'application »³.

Ce « pool des parastataux » a été instauré sur la base de la loi précitée du 28 avril 1958.

L'article 16 précité est à lire en combinaison avec l'article 17 de la même loi, lequel précise :

« Si l'autorité fédérale compétente en matière de pension a marqué son accord sur une disposition statutaire visée à l'article 16, une inscription sur la liste visée à cet article n'est pas exigée ».

² Proposition de loi 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1, p. 12.

³ *Ibid.*, p. 10.

3. Pour savoir si le régime de pension projeté des agents statutaires et contractuels du Bureau bruxellois de la planification tombe dans le champ d'application des articles 16 et 17 précités de la loi du 6 janvier 2014, il est nécessaire de déterminer s'il constitue un régime de pension auquel est applicable loi du 28 avril 1958 'relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit'.

Interrogé sur cette question, le délégué du ministre a répondu ce qui suit :

« Nous suivrons la même voie que pour, par exemple, l'Agence du stationnement, Innoviris et le Port de Bruxelles, à savoir le régime de pension de la loi du 28 avril 1958.

La base légale de l'application de ce régime est donc :

- l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 28 avril 1958 ;
- l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au régime de pension des membres du personnel des organismes d'intérêt public dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- le futur arrêté du Gouvernement de la Région autorisant le BBP à participer au régime de pension précité ;
- le futur arrêté royal allant dans le même sens ».

Dès lors que l'auteur du projet indique que le régime de pension projeté tombera dans le champ d'application de la loi de 1958, les articles 16 et 17 de la loi du 6 janvier 2014 sont applicables lorsqu'il est envisagé de soumettre les agents de ce nouvel organisme d'intérêt public aux dispositions relatives aux congés qui correspondent aux hypothèses visées à l'article 2, 2° à 4°, de la loi du 10 janvier 1974 précitée.

4. Quant à la question de savoir lequel, des articles 16 et 17, est applicable, il convient de relever que les deux arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014, précités, ont certes été soumis à l'accord préalable du ministre fédéral des Pensions⁴ mais que cet accord n'est donné que pour le personnel soumis à ces deux arrêtés au moment où il est donné ; l'on ne peut affirmer que cet accord vaudrait également pour l'article 1^{er} de l'arrêté en projet, à l'époque inexistant, qui fait entrer d'autres catégories d'agents dans le champ d'application de ces deux arrêtés.

Il s'ensuit que c'est bien l'article 16 de la loi du 6 janvier 2014 qui est en l'occurrence applicable, et non l'article 17.

5. L'attention de l'auteur du projet est donc attirée sur le fait qu'il y a lieu de soumettre au Gouvernement fédéral les dispositions des deux arrêtés du 27 mars 2014 précités dans la mesure où leur application est étendue aux agents statutaires ou contractuels du Bureau bruxellois de la planification et dans la mesure où ils permettraient de placer ces agents dans une des hypothèses visées à l'article 2, 2° à 4°, de la loi du 10 janvier 1974 ; cette demande adressée

⁴ Voir les annexes au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale' et au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale', ayant donné lieu aux avis n^{os} 54.918 et 54.921 du 5 mars 2014.

au Gouvernement fédéral permettra au Roi de prendre un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres par lequel ces dispositions, en tant qu'elles s'appliquent au Bureau bruxellois de la planification, seraient inscrites au sein de la liste annexée à la loi du 6 janvier 2014 précitée⁵. En effet, à défaut d'une telle inscription, les agents du Bureau bruxellois de la planification qui auraient bénéficié de périodes assimilées à de l'activité de service ne disposeraient pas d'une base juridique pour voir ces périodes prises en compte par le Trésor public dans le calcul de leur pension : il faudra en effet considérer l'adoption du projet d'arrêté à l'examen comme une nouvelle manifestation de volonté normative émanant du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, postérieure à la date du 1^{er} juillet 2014.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Dans l'intitulé, il convient de placer les mots « du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale » entre le mot « arrêté » et les mots « portant le statut administratif et pécuniaire ».

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de mentionner, en début de préambule, l'auteur du texte. Partant, il convient de faire débiter le préambule du projet par les mots « Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, »⁶.

2. Il convient de citer au préambule tous les actes de droit interne ainsi que leurs articles, voire leurs subdivisions, qui constituent le fondement juridique précis d'un arrêté⁷.

Par conséquent, à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'ajouter les mots « , l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er} » et de le compléter par la mention des modifications encore en vigueur subies par cette disposition.

De même, il convient de compléter l'alinéa 2 en précisant la date d'adoption de l'ordonnance 'portant création du Bureau bruxellois de la planification', soit le 29 juillet 2015, et l'article qui constitue le fondement légal de l'arrêté en projet, soit l'article 10.

3. À l'alinéa 4 est mentionné l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public'. Or, cet arrêté ne constitue ni

⁵ Étant donné que la loi du 6 janvier 2014 n'est entrée en vigueur que le 1^{er} juillet 2014, cette liste ne contient pour l'heure aucune disposition.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 3-1-2.

⁷ *Ibid.*, recommandation n° 23.

un fondement juridique de l'arrêté en projet, ni un texte modifié par celui-ci. Partant, l'alinéa 4 du préambule doit être omis.

Cependant, il peut être considéré que cet arrêté du Gouvernement du 27 mars 2014 fait partie du cadre juridique dans lequel le projet examiné est pris, de sorte que la mention de son existence peut être envisagée dans les considérants du préambule ⁸.

4. L'auteur du projet doit citer au préambule tous les actes modifiés par celui-ci dans l'ordre décroissant de leur rang dans la hiérarchie des normes et, à égalité de rang dans la hiérarchie, dans l'ordre chronologique en commençant par le plus ancien ⁹.

L'arrêté en projet apportant des modifications à plusieurs arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les visas suivants doivent être ajoutés au préambule, après les visas relatifs aux fondements juridiques du projet :

« Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 janvier 1993 organisant l'octroi de chèque-repas au personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et de certains organismes d'intérêt public placés sous l'autorité ou le contrôle de l'Exécutif ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 septembre 2005 organisant le mode de fonctionnement d'un service des plaintes au ministère et dans les organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 avril 2006 organisant la protection des membres du personnel du ministère et de certaines institutions publiques de la Région de Bruxelles-Capitale contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 février 2011 relatif à l'assistance en justice des membres du personnel de certaines institutions publiques de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'indemnisation de dommages aux biens encourus par eux ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2012 relatif au télétravail ; »

5. Il y a lieu de mentionner la date des différents avis et accords obtenus au titre de formalités préalables.

6. En vertu de l'article 41, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', modifiée par la loi spéciale du 16 juillet 1993, les secrétaires d'État ne font pas partie du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ils ne

⁸ *Ibid.*, recommandation n° 25.

⁹ *Ibid.*, recommandation n° 29.

sont donc pas habilités à proposer, même conjointement avec un membre du Gouvernement, des projets d'arrêtés du Gouvernement de cette Région ¹⁰.

Par ailleurs, le Ministre-Président est le ministre compétent en matière de fonction publique.

Il y a lieu en conséquence de rédiger le dernier alinéa du préambule comme suit :

« Sur la proposition du Ministre-Président, chargé de la fonction publique, ».

Dispositif

Article 3

L'article 3 du projet indique que le Gouvernement ouvre les mandats des rangs A4, A4+ et A5 « conformément à l'article 465 » de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Il ressort de la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale – deuxième lecture – que le projet d'arrêté initial prévoyait de déroger à l'article 465 précité. Cette dérogation a été supprimée dans le projet soumis au Gouvernement en deuxième lecture.

Compte tenu de cette suppression, il apparaît redondant de prévoir une disposition indiquant que les mandats seront ouverts conformément à l'article 465 dès lors que l'article 1^{er} du projet précise déjà que le personnel du Bureau bruxellois de la planification sera soumis à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 précité, c'est-à-dire en ce compris ses articles 465 et 466.

À l'article 3 du projet, les mots « Conformément à l'article 465 du même arrêté, » peuvent être omis.

Article 8

Les articles de l'arrêté en projet sont numérotés de 1 à 14 mais l'article 8 est manquant.

Il convient en conséquence de renuméroter les articles 9 à 14, de sorte que les treize articles du texte soient numérotés de manière continue.

¹⁰ *Ibid.*, recommandation, n° 175.2.

Article 13

L'article 13 prévoit que le présent arrêté entre en vigueur « à la date fixée par le Gouvernement ».

Interrogée sur cette date d'entrée en vigueur, la déléguée du Ministre-Président a indiqué que l'objectif est de faire entrer en vigueur à la même date l'ensemble des dispositions relatives au nouveau Bureau bruxellois de la planification.

Sur ce point, il convient de tenir compte du fait que l'ordonnance précitée du 29 juillet 2015 'portant création du Bureau bruxellois de la planification', dont l'article 10 procure un fondement juridique au projet, n'est pas encore entrée en vigueur. Elle entrera en vigueur « à une date à fixer par le Gouvernement ».

Compte tenu de ce qui précède, l'article 13 sera modifié pour faire entrer en vigueur l'arrêté à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Article 14

La disposition d'exécution étant destinée à perdurer dans le temps, indépendamment de la répartition actuelle des compétences entre les membres du Gouvernement, il y a lieu de rédiger la disposition comme suit :

« Le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. In het zevende lid van de aanhef wordt melding gemaakt van de akkoordbevinding van de Minister van Pensioenen.

Naar aanleiding van een vraag over de rechtsgrond en het verkrijgen van die akkoordbevinding, heeft de gemachtigde van de minister-president het volgende geantwoord:

“(…) nous avons inséré l'accord du Ministre des pensions sur la base de la pratique observée pour de nombreux autres arrêtés de la Région ayant un objet similaire.

Vérification faite, une telle formalité n'est pas imposée par les normes suivantes :

la loi spéciale du 8 août 1980 ;

la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains OIP ;

l'arrêté de la Région du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement ;

l'arrêté de la Région du 20 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement ;

À notre sens, l'accord du Ministre des pensions n'est donc pas requis. Nous n'avons donc pas interrogé le Ministre des pensions”.

Het zevende lid van de aanhef kan worden weggelaten.

2. In het achtste lid van de aanhef wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting. Die akkoordbevinding is niet terug te vinden in de bij het ontwerp gevoegde stukken, waaruit alleen blijkt dat om de akkoordbevinding in kwestie is verzocht.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

3. In het negende lid van de aanhef wordt gewag gemaakt van “het akkoord van de Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken, gegeven op [...]”

Krachtens artikel 2, 9°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 juli 2014 ‘tot vaststelling van de bevoegdheden van de ministers van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering’ is de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

de minister die bevoegd is voor het Openbaar Ambt ook al is een staatsecretaris met die aangelegenheid belast.

Aangezien de minister-president de voordragende minister is, is het niet nodig een aanhefverwijzing te wijden aan zijn akkoordbevinding met betrekking tot de ontworpen tekst.

Het negende lid zou dan ook beter uit de aanhef worden weggelaten.¹

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKING

1. Het ontworpen besluit dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd, omvat - zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven - het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het personeel van het toekomstige Brussels Planningsbureau, dat wordt opgericht bij de ordonnantie van 29 juli 2015 'houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau', welke ordonnantie nog niet in werking is getreden.

Er dient te worden opgemerkt dat er in het ontwerp op zich geen nieuwe statutaire regels worden bepaald, maar dat in artikel 1 ervan wordt verwezen naar de bepalingen van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' en 'tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'. Die twee besluiten zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van respectievelijk 5 juni en 22 mei 2014.

2. Er dient te worden onderzocht of het ontworpen besluit, indien het wordt aangenomen, valt binnen het toepassingsgebied van artikel 16 van de wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet', welk artikel als volgt luidt:

"In afwijking van artikel 2 van de wet van 10 januari 1974 tot regeling van de inaanmerkingneming van bepaalde diensten en van met dienstactiviteit gelijkgestelde perioden voor het toekennen en berekenen van pensioenen ten laste van de Staatskas wordt de tijd gedurende de welke een personeelslid van een federale, gemeenschaps- of gewestinstelling in een in artikel 2 van de voormelde wet van 10 januari 1974, § 1, 2° tot 4°, [lees: artikel 2 van de voormelde wet van 10 januari 1974, 2° tot 4°,] bedoelde toestand wordt geplaatst op grond van een bepaling in zijn statuut die na de inwerkingtreding van deze wet is bekendgemaakt slechts voor de toekenning en de berekening van het rustpensioen in aanmerking genomen op voorwaarde dat de voormelde bepaling bij een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, werd toegevoegd aan de lijst in de bijlage van deze wet.

¹ Zie in die zin advies 58.105/2 van 21 september 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Waalse Regering van 22 oktober 2015 'tot wederinvoering van artikel 12 van het besluit van de Waalse Regering van 19 december 2013 houdende organisatie van dienstreizen in het buitenland'.

Onder ‘personeelslid van een federale instelling of een gemeenschaps- of gewestinstelling’ moet een personeelslid worden verstaan van een federale, gemeenschaps- of gewestinstelling, een personeelslid van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat of een Gemeenschaps- of Gewestparlement, of een personeelslid dat in de wedden-toelageregeling van een gemeenschap is opgenomen, waarvan het pensioen gefinancierd wordt door de Federale Staat of door de bij de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden ingestelde pensioenregeling.”

Die bepaling is in werking getreden op 1 juli 2014.

In de parlementaire voorbereiding ervan wordt inzonderheid het volgende gepreciseerd:

“Artikel 23 (dat artikel 16 is geworden)

Met toepassing van artikel 19, § 1, 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’] waren de gemeenschaps- en gewestinstellingen ertoe gehouden de voorafgaande goedkeuring te verkrijgen van de inzake pensioenen bevoegde federale overheid opdat zij wijzigingen konden doorvoeren die betrekking hadden op statutaire bepalingen die afwezige ambtenaren in een administratieve toestand plaatsten met recht op wedde, bevordering tot een hogere wedde, anciënniteit of loopbaanaanspraken.

Voormeld principe van voorafgaande goedkeuring wordt verlaten. De gemeenschaps- en gewestinstellingen kunnen voortaan vrij dergelijke bepalingen in hun statuten invoeren.

Om de meerkosten inzake pensioenen die nieuwe dergelijke bepalingen kunnen veroorzaken te neutraliseren voor de federale staatskas, zijn de perioden van afwezigheid die voortvloeien uit de toepassing van deze bepalingen slechts aanneembaar in het pensioen voor zover deze bepalingen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit werden toegevoegd aan de lijst in bijlage van deze wet.

Uiteraard moet worden opgemerkt dat indien een bepaling werd toegevoegd aan de lijst, de opname in de lijst van een gelijkaardige bepaling van een andere gemeenschaps- of gewestinstelling moeilijk kan worden geweigerd. Als een gelijkaardige bepaling moet worden beschouwd een bepaling die eenzelfde afwezigheidsduur als gevolg heeft en waarbij de afwezigheid wordt toegestaan om dezelfde reden.”²

De verwijzing in artikel 16 van de wet van 6 januari 2014 naar de wet van 28 april 1958 ‘betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden’ wordt in diezelfde toelichting bij het wetsvoorstel als volgt verduidelijkt:

“Wat de instellingen betreft die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten wordt het toepassingsgebied beperkt tot de instellingen die aangesloten zijn bij de pool der

² Wetsvoorstel ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet’, *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1, 12.

parastatalen. Het is logisch dat een publiekrechtelijke rechtspersoon die zelf zijn pensioenen financiert niet tot het toepassingsgebied behoort.”³

Die “pool der parastatalen” is ingevoerd op basis van de voornoemde wet van 28 april 1958.

Het voornoemde artikel 16 moet worden gelezen in samenhang met artikel 17 van dezelfde wet, waarin het volgende wordt gepreciseerd:

“Indien voor een in artikel 16 bedoelde statutaire bepaling de voorafgaande goedkeuring van de inzake pensioenen bevoegde federale overheid werd verkregen, is de in artikel 16 bedoelde opname in de lijst niet vereist.”

3. Om te weten of de voorgenomen pensioenregeling voor de statutaire en contractuele personeelsleden van het Brussels Planningsbureau binnen het toepassingsgebied van de voornoemde artikelen 16 en 17 van de wet van 6 januari 2014 valt, moet worden nagegaan of het gaat om een pensioenregeling waarop de wet van 28 april 1958 ‘betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden’ van toepassing is.

Daarover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Nous suivrons la même voie que pour, par exemple, l’Agence du stationnement, Innoviris et le Port de Bruxelles, à savoir le régime de pension de la loi du 28 avril 1958.

La base légale de l’application de ce régime est donc :

- l’article 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 28 avril 1958 ;
- l’article 2 de l’ordonnance du 11 juillet 1991 relative au régime de pension des membres du personnel des organismes d’intérêt public dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- le futur arrêté du Gouvernement de la Région autorisant le BBP à participer au régime de pension précité ;
- le futur arrêté royal allant dans le même sens”.

Aangezien de steller van het ontwerp te kennen geeft dat de voorgenomen pensioenregeling zal vallen binnen de werkingssfeer van de wet van 1958, zijn de artikelen 16 en 17 van de wet van 6 januari 2014 van toepassing wanneer overwogen wordt de personeelsleden van die nieuwe instelling van openbaar nut te onderwerpen aan de bepalingen met betrekking tot de verlopen die overeenstemmen met de gevallen vermeld in artikel 2, 2° tot 4°, van de voornoemde wet van 10 januari 1974.

4. Met betrekking tot de vraag of artikel 16 dan wel artikel 17 van toepassing is, dient erop gewezen te worden dat de twee voornoemde besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 weliswaar aan de voorafgaande akkoordbevinding van de federale

³ Ibid., 10.

minister van Pensioenen zijn voorgelegd⁴, maar dat die akkoordbevinding alleen betrekking heeft op de personeelsleden op wie die twee besluiten van toepassing waren op het ogenblik waarop die besluiten akkoord bevonden zijn; er kan niet worden gesteld dat die akkoordbevinding ook zou gelden voor artikel 1 van het ontworpen besluit, dat destijds nog bestond en waarbij andere categorieën van personeelsleden onder het toepassingsgebied van die twee besluiten worden gebracht.

Daaruit vloeit voort dat *in casu* wel degelijk artikel 16 van de wet van 6 januari 2014 van toepassing is, en niet artikel 17.

5. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt derhalve gevestigd op het feit dat de bepalingen van de twee voornoemde besluiten van 27 maart 2014 moeten worden voorgelegd aan de federale regering, in zoverre de toepassing ervan wordt uitgebreid tot de statutaire of contractuele personeelsleden van het Brussels Planningsbureau en in zoverre deze bepalingen het mogelijk zouden maken die personeelsleden onder te brengen in één van de gevallen vermeld in artikel 2, 2° tot 4°, van de wet van 10 januari 1974; naar aanleiding van dit verzoek aan de federale regering zal de Koning een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad kunnen uitvaardigen waarbij die bepalingen, in zoverre ze op het Brussels Planningsbureau van toepassing zijn, zouden worden ingeschreven op de lijst die gevoegd is bij de voormelde wet van 6 januari 2014.⁵ Bij ontstentenis van een dergelijke inschrijving op de lijst, zouden de personeelsleden van het Brussels Planningsbureau wier loopbanen met dienstactiviteit gelijkgestelde perioden zouden bevatten, immers niet beschikken over een rechtsgrond op basis waarvan de Schatkist die perioden in aanmerking zou kunnen nemen voor de berekening van hun pensioen: de goedkeuring van het voorliggende ontwerp van besluit moet immers worden beschouwd als een nieuwe uiting van de wil tot regelgeving vanwege de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, die dateert van na 1 juli 2014.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

OPSCHRIFT

In het opschrift dienen de woorden “van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering” te worden ingevoegd tussen het woord “besluit” en de woorden “houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling”.

⁴ Zie de bijlagen bij het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ en bij het ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, waarover de adviezen 54.918 en 54.921 van 5 maart 2014 zijn verstrekt.

⁵ Aangezien de wet van 6 januari 2014 pas op 1 juli 2014 in werking is getreden, bevat die lijst vooralsnog geen enkele bepaling.

AANHEF

1. De steller van het ontwerp dient te worden vermeld aan het begin van de aanhef. De aanhef van het ontwerp moet dan ook beginnen met de woorden “De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,”.⁶

2. In de aanhef dient te worden verwezen naar alle teksten van intern recht alsmede naar de artikelen ervan, en zelfs naar de onderverdelingen ervan, die de precieze rechtsgrond opleveren voor het besluit.⁷

Aan het eerste lid moeten bijgevolg de woorden “, artikel 11, § 1, eerste lid” worden toegevoegd en het eerste lid moet aldus worden aangevuld dat melding wordt gemaakt van de nog geldende wijzigingen die in die bepaling zijn aangebracht.

Tevens moet het tweede lid aldus worden aangevuld dat melding wordt gemaakt van de datum waarop de ordonnantie ‘houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau’ is aangenomen, dit wil zeggen 29 juli 2015, en van het artikel dat de rechtsgrond is van het ontworpen besluit, dit is artikel 10.

3. In het vierde lid wordt melding gemaakt van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’. Dat besluit biedt evenwel geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt daardoor evenmin gewijzigd. Het vierde lid van de aanhef behoort bijgevolg te vervallen.

Er kan evenwel van uitgegaan worden dat dit besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 deel uitmaakt van het juridisch kader waarin het voorliggende ontwerp wordt vastgesteld, zodat het bestaan ervan in de aanhef kan worden vermeld in de vorm van een overweging.⁸

4. De steller van het ontwerp dient in de aanhef te verwijzen naar alle teksten die door dit ontwerp worden gewijzigd; in die verwijzingen gaan hogere regelingen telkens vooraf aan lagere en worden regelingen van dezelfde rangorde chronologisch gerangschikt, te beginnen met de oudste.⁹

⁶ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, formule F 3-1-2.

⁷ *Ibid.*, aanbeveling 23.

⁸ *Ibid.*, aanbeveling 25.

⁹ *Ibid.*, aanbeveling 29.

Aangezien bij het ontworpen besluit wijzigingen worden aangebracht in verschillende besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, moeten in de aanhef de volgende leden worden toegevoegd na de verwijzingen naar de rechtsgronden van het ontwerp:

“Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 20 januari 1993 ‘tot regeling van de toekenning van maaltijdbons aan het personeel van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en van sommige instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controle staan van de Executieve;

Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 september 2005 tot regeling van de werking van een klachtendienst in het ministerie en de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 april 2006 ter bescherming van de personeelsleden van het ministerie en van sommige openbare instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk;

Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 februari 2011 betreffende de rechtshulp aan de personeelsleden van bepaalde openbare instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewesten en de schadeloosstelling van door hen opgelopen zaakschade;

Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 mei 2012 betreffende telewerk;”

5. De datum van de onderscheiden adviezen en akkoordbevindingen die in het kader van het vervullen van de voorafgaande vormvereisten zijn verkregen, moet worden vermeld.

6. Krachtens artikel 41, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, maken de staatssecretarissen geen deel uit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zij zijn dus niet gemachtigd om ontwerpen van besluit van de regering van dat gewest voor te dragen, zelfs niet samen met een lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.¹⁰

Bovendien is de Minister-President de minister die bevoegd is voor Openbaar Ambt.

Het laatste lid van de aanhef dient bijgevolg te worden geformuleerd als volgt:

“Op de voordracht van de Minister-President, bevoegd voor Openbaar Ambt,”.

¹⁰ *Ibid.*, aanbeveling 175.2.

Dispositief

Artikel 3

In artikel 3 van het ontwerp staat dat de regering de mandaten van rang A4, A4+ en A5 open “zoals bedoeld in artikel 465” van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

Uit de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering—tweede lezing – blijkt dat het oorspronkelijke ontwerpbesluit voorzag in een afwijking van het voornoemde artikel 465. Die afwijking is geschrapt in het ontwerp dat voor een tweede lezing aan de regering is voorgelegd.

In het licht van die schrapping lijkt het overbodig te voorzien in een bepaling waaruit blijkt dat de mandaten overeenkomstig artikel 465 vacant moeten worden verklaard, aangezien in artikel 1 van het ontwerp al wordt aangegeven dat voor het personeel van het Brussels Planningsbureau de bepalingen zullen gelden van het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014, dit wil zeggen met inbegrip van de artikelen 465 en 466 van dat besluit.

In artikel 3 van het ontwerp mogen de woorden “Zoals bedoeld in artikel 465 van datzelfde besluit,” vervallen.

Artikel 8

De artikelen van het ontworpen besluit zijn genummerd van 1 tot 14, maar er is geen artikel 8.

Bijgevolg dienen de artikelen 9 tot 14 te worden vernummerd zodat de dertien artikelen van de tekst uiteindelijk doorlopend genummerd zijn.

Artikel 13

Artikel 13 bepaalt dat dit besluit in werking treedt “op de dag die door de Regering wordt vastgesteld”.

Naar aanleiding van een vraag over deze datum van inwerkingtreding heeft de gemachtigde van de Minister-President te kennen gegeven dat het de bedoeling is om alle bepalingen die betrekking hebben op het nieuw Brussels Planningsbureau op dezelfde datum in werking te doen treden.

In dat verband dient erop te worden gewezen dat de voornoemde ordonnantie van 29 juli 2015 ‘houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau’, waarvan artikel 10 een rechtsgrond oplevert voor het ontwerp, nog niet in werking is getreden. De ordonnantie zal in werking treden “op een door de Regering vastgestelde datum”.

Gelet op wat voorafgaat, dient artikel 13 aldus te worden gewijzigd dat het besluit in werking treedt op de datum van de inwerkingtreding van de ordonnantie.

Artikel 14

Aangezien uitoefening van de bevoegdheden die bij de uitvoeringsbepaling worden verleend te allen tijde gewaarborgd moet blijven, ongeacht de huidige verdeling van de bevoegdheden onder de leden van de Regering, dient de bepaling als volgt te worden gesteld:

“De minister bevoegd voor Openbaar Ambt wordt belast met de uitvoering van dit besluit”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT