CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.978/4
du 19 octobre 2016

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'fixant les dispositions générales en matière d'évaluation du personnel communal'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.978/4
van 19 oktober 2016

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling van de algemene voorwaarden inzake de evaluatie van het gemeentepersoneel'

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

Le 28 juillet 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'fixant les dispositions générales en matière d'évaluation du personnel communal'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 octobre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 octobre 2016.

*

Op 28 juli 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling van de algemene voorwaarden inzake de evaluatie van het gemeentepersoneel'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 oktober 2016.

*

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 145, § 5, 5°, de la nouvelle loi communale, remplacé par l'ordonnance du 27 février 2014.

Au préambule, il convient dès lors d'omettre les alinéas 1er et 3 et de compléter l'alinéa 2 (devenant l'alinéa 1er du préambule).

2. À l'alinéa 2 (devenant l'alinéa 1er), le mot « article » doit être écrit en toutes lettres.

3. Au préambule, il faut également mentionner les formalités obligatoires accomplies lors de l'élaboration de l'arrêté en projet, ainsi que le ministre proposant [1].

Par contre, l'arrêté en projet ne doit pas être formellement motivé et, en l'espèce, la mention des explications n'est pas non plus nécessaire à la bonne compréhension des règles en projet.

Il convient dès lors d'omettre les alinéas 4 et 5 du préambule et d'insérer les alinéas 2 à 4, suivis de la mention du ministre proposant et celle de la délibération collégiale, dans la rédaction suivante [2] :

« Vu le protocole de négociation syndicale 2016/01 du Comité C, conclu le 9 mai 2016 ;

Vu le rapport d'évaluation de l'impact sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « Test gender », complété le 2 septembre 2016 ;

Vu l'avis 59.978/4 du Conseil d'État, donné le 19 octobre 2016 ;

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des pouvoirs locaux ;

Après délibération, ».

DISPOSITIF

1. Les chapitres doivent être numérotés en chiffres arabes [3].

2. Hormis l'article 1er, les articles suivants sont introduits par « Art. » [4].

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations nos 19, 31, 34, 36, 38, 39 et 41 et formules F 3-4-3, F 3-4-4, F 3-5-1 et F 3-8-1.

[2] *Ibid.*, formules F-3-9-2 et F 8.

[3] *Ibid.*, recommandation n° 64.

‡LW-DBKQCJCG-FJHIUQ‡

3. À l'article 3, alinéa 3, il est question de « jours calendrier ». Cette notion est inconnue dans la nouvelle Loi communale dont le texte mentionne en règle des « jours », c'est-à-dire des jours civils qu'il n'y a donc pas lieu de préciser autrement dans un souci de sécurité juridique.

La même observation vaut pour la suite du projet.

4. À l'article 10, alinéa 2, du projet, il convient de remplacer les mots « articles 3 et 8 » par les mots « articles 3, 8 et 9 ».

5. L'article 13 du projet prévoit qu'en cas de mention « sous réserve » ou « insuffisant », une évaluation supplémentaire a lieu après un an.

Le texte doit expressément préciser que le chapitre III (lire : 3) s'applique intégralement à cette nouvelle évaluation.

Au paragraphe 2, alinéa 2, de la version néerlandaise, il faut insérer le mot « kan » entre le mot « toegevoegd, » et le mot « niet ».

6. À l'article 15, § 1er, alinéa 2, il convient de remplacer les mots « collège communal » par les mots « collège des bourgmestre et échevins ».

Au paragraphe 1er du même article, il convient d'omettre l'alinéa 4. En effet, il fait double emploi avec l'alinéa 3 du même paragraphe.

Au paragraphe 2, alinéas 1er et 2, du même article, il convient de remplacer les mots « magistrat honoraire » par les mots « magistrat émérite ou honoraire ».

En outre, la disposition ne précise pas davantage qui préside la commission.

L'article 15 sera revu à la lumière de ces observations.

7. En ce qui concerne l'article 19 du projet, l'article 145, § 5, 5°, de la nouvelle loi communale prévoit que « les agents communaux jouissent au moins du même degré de protection contre le licenciement […] que les grades légaux ».

L'article 70, § 9, alinéas 3 et 4, de la nouvelle loi communale précise, en ce qui concerne les « grades légaux » :

> « La déclaration d'inaptitude professionnelle donne lieu au licenciement du titulaire nommé ou à la rétrogradation à un grade inférieur.
>
> Le secrétaire ou le receveur qui est licencié ou dont il est mis fin au mandat à la suite d'une déclaration d'inaptitude professionnelle, reçoit la même protection en cas de licenciement qu'un agent contractuel avec la même ancienneté ».

[4] *Ibid.*, recommandation n° 52, a).

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

Dans la mesure où l'article 19, alinéa 3, du projet octroie à l'agent statutaire « la même protection qu'un agent contractuel avec la même ancienneté », cet article n'exécute que partiellement l'article 145, § 5, 5°, combiné avec l'article 70, § 9, alinéas 3 et 4, de la nouvelle loi communale.

La disposition doit être en conséquence complétée.

8. À la fin du dispositif, il faut placer un article qui désigne la personne chargée de l'exécution de l'arrêté en projet [5].

Il convient dès lors de compléter le projet par un nouvel article rédigé de la manière suivante :

« Le Ministre qui a les Pouvoirs locaux dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

9. L'intitulé du chapitre VI (lire : 6) sera revu en conséquence.

*

[5] *Ibid*., recommandations n^os^ 162, 164 et 167 et formule F 4-7-1.

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontwerpbesluit vindt zijn rechtsgrond in artikel 145, § 5, 5°, van de nieuwe gemeentewet, vervangen bij de ordonnantie van 27 februari 2014.

In de aanhef dienen het eerste en het derde lid dan ook te vervallen en moet het tweede lid (dat het eerste lid van de aanhef wordt) aangevuld worden.

2. In het tweede lid (dat het eerste lid wordt) moet het woord "artikel" voluit worden geschreven.

3. In de aanhef moet ook melding worden gemaakt van de verplichte vormvereisten die vervuld zijn bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit en van de voordragende minister.[1]

Het ontwerpbesluit behoort daarentegen niet uitdrukkelijk te worden gemotiveerd en *in casu* is de gegeven uitleg ook niet nodig voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

Het vierde en het vijfde lid van de aanhef dienen bijgevolg te worden geschrapt en er moet een tweede tot vierde lid worden ingevoegd, gevolgd door de vermelding van de voordragende minister en van de collegiale beraadslaging. Dat geheel behoort geredigeerd te worden als volgt:[2]

"Gelet op het protocol van onderhandelingen nr. 2016/01 van het Comité C, gesloten op 9 mei 2016;

Gelet op het evaluatieverslag van de impact op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, 'gendertest' genaamd, ingevuld op 2 september 2016;

Gelet op advies 59.978/4 van de Raad van State, gegeven op 19 oktober 2016;

Op de voordracht van de Minister-President, belast met Plaatselijke Besturen;

Na beraadslaging,".

DISPOSITIEF

1. De hoofdstukken dienen genummerd te worden met Arabische cijfers.[3]

2. Afgezien van artikel 1 moeten de artikelen beginnen met "Art.".[4]

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 19, 31, 34, 36, 38, 39 en 41 en formules F 3-4-3, F 3-4-4, F 3-5-1 en F 3-8-1.

[2] *Ibid.*, formules F 3-9-2 en F 8.

[3] *Ibid.*, aanbeveling 64.

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

3. In artikel 3, derde lid is er sprake van "kalenderdagen". Dat begrip komt niet voor in de nieuwe gemeentewet, waarin doorgaans sprake is van "dagen", dat wil zeggen dagen in algemene zin, die dus niet ter wille van de rechtszekerheid hoeven te worden gepreciseerd.

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het ontwerp.

4. In artikel 10, tweede lid, van het ontwerp moeten de woorden "artikelen 3 en 8" vervangen worden door de woorden "artikelen 3, 8 en 9."

5. Artikel 13 van het ontwerp bepaalt dat bij een vermelding "onder voorbehoud" of "onvoldoende", na één jaar een bijkomende evaluatie plaatsvindt.

In de tekst moet uitdrukkelijk bepaald worden dat hoofdstuk III (lees: 3) onverkort geldt voor die nieuwe evaluatie.

In paragraaf 2, tweede lid, van de Nederlandse tekst dient het woord "kan" te worden ingevoegd tussen het woord "toegevoegd," en het woord "niet".

6. In artikel 15, § 1, tweede lid, moet het woord "gemeentecollege" vervangen worden door de woorden "college van burgemeester en schepenen".

In paragraaf 1 van hetzelfde artikel behoort het vierde lid te vervallen. Het overlapt immers met het derde lid van dezelfde paragraaf.

In paragraaf 2, eerste en tweede lid, van hetzelfde artikel moet het woord "eremagistraat" vervangen worden door de woorden "emeritus magistraat of oud-magistraat".

Bovendien wordt in de bepaling niet gepreciseerd wie de commissie voorzit.

Artikel 15 moet in het licht van die opmerkingen herzien worden.

7. Wat artikel 19 van het ontwerp betreft, bepaalt artikel 145, § 5, 5°, van de nieuwe gemeentewet dat "de gemeentelijke ambtenaren op zijn minst dezelfde graad van bescherming tegen ontslag (...) genieten als de wettelijke graden."

Artikel 70, § 9, derde en vierde lid, van de nieuwe gemeentewet bepaalt met betrekking tot de "wettelijke graden" het volgende:

> "Voor de benoemde functiehouder, heeft de vaststelling van beroepsongeschiktheid het ontslag door de gemeenteraad of de terugplaatsing in een lagere graad tot gevolg.
>
> De secretaris of de ontvanger die ontslagen wordt of wiens mandaat beëindigd wordt als gevolg van een verklaring van beroepsongeschiktheid, krijgt dezelfde

[4] *Ibid*., aanbeveling 52, a).

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡

bescherming in geval van ontslag als een contractueel personeelslid met dezelfde anciënniteit."

In zoverre artikel 19, derde lid, van het ontwerp het statutair personeelslid "dezelfde bescherming als een contractueel personeelslid met dezelfde anciënniteit" biedt, geeft het slechts ten dele uitvoering aan artikel 145, § 5, 5° *juncto* artikel 70, § 9, derde en vierde lid, van de nieuwe gemeentewet.

De bepaling behoort dan ook te worden aangevuld.

8. Aan het einde van het dispositief moet een artikel ingevoegd worden dat de persoon aanwijst die belast is met de uitvoering van het ontworpen besluit.[5]

Bijgevolg moet het ontwerp aangevuld worden met een nieuw artikel dat luidt als volgt:

"De minister bevoegd voor Plaatselijke Besturen is belast met de uitvoering van dit besluit."

9. Het opschrift van hoofdstuk VI (lees: 6) behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

[5] *Ibid.*, aanbevelingen 162, 164 en 167 en formule F 4-7-1.

‡LW-DBKQICJCG-FJHIUQ‡