



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.980/4
du 19 octobre 2016

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'fixant les
dispositions générales en
matière de recrutement, de
promotion et de mobilité
interne du personnel
communal'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.980/4
van 19 oktober 2016

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling van
de algemene voorwaarden
inzake de wervings-en
bevorderingsvoorwaarden
alsmede de interne mobiliteit
van het gemeentepersoneel'

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 de recrutement, de promotion et de mobilité interne 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 wervings-en bevorderingsvoorwaarden alsmede de interne mobiliteit 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.

*

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 145, § 5, 3° et 6°, de la nouvelle loi communale, remplacé par l'ordonnance du 27 février 2014.

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

2. À l'alinéa 2 (devenant l'alinéa 1^{er}), 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 59.980/4 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 1^{er}, 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 n^{os} 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^o 64.

3. À l'article 1^{er} du projet, il convient de remplacer les mots « règlements locaux » par les mots « règlements communaux ».

4. Selon l'article 2, seconde phrase, du projet, les règlements communaux peuvent, par dérogation aux règles générales de recrutement en matière de diplôme, « inclure une disposition reconnaissant la carte d'accès définie par SELOR ».

Cette disposition manque de clarté.

En effet, l'article 16, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', inséré par l'arrêté royal du 15 mars 2010 et modifié par l'arrêté royal du 3 août 2016, dispose :

« Dérogation de la condition de diplôme visée au § 1^{er}, 6°, peut être accordée par le Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions :

1° [...] ;

2° soit, sur proposition du président du comité de direction, aux candidats porteurs d'un certificat de compétences génériques acquises hors diplôme donnant accès au niveau où se situe le grade ou la classe à laquelle appartient la fonction pour laquelle la sélection est organisée. Ce certificat est délivré par le Bureau de sélection de l'Administration fédérale et sa durée de validité est fixée à cinq ans à dater de sa délivrance »⁵.

L'article 46, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région Bruxelles-Capitale' prévoit quant à lui :

« Le module de carte d'accès est un module d'épreuves de sélection qualitative qui vérifie si le candidat dispose des compétences de base et aptitudes cognitives qui sont exigées au niveau supérieur à celui auquel il peut prétendre en vertu de son grade, de son ou ses diplôme(s) ou de son ou ses certificat(s) d'études. Sa réussite vaut comme certificat de compétences acquises hors diplôme donnant accès au niveau où se situe le grade auquel appartient la fonction pour laquelle la sélection est organisée. La durée de validité de ce certificat est fixée par le fonctionnaire dirigeant de SELOR »⁶.

Tant la réglementation fédérale que la réglementation régionale bruxelloise prévoient donc que le SELOR délivre des certificats de compétences acquises hors diplôme donnant accès au niveau où se situe le grade à laquelle appartient la fonction pour laquelle la sélection est organisée.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 52, a).

⁵ Voir également l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 25 avril 2005 'fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics', remplacé par l'arrêté royal du 3 août 2016.

⁶ Voir également l'article 5, 3°, de 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 du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Afin de mieux respecter le principe d'égalité et de non-discrimination, il revient cependant à l'auteur du projet de préciser que tous ces certificats du SELOR délivrés en vertu de la réglementation fédérale ou de la réglementation régionale bruxelloise peuvent être « reconnus » par les règlements communaux mais que ces certificats du SELOR ne valent, dans la fonction publique communale, que pour les fonctions analogues à celles pour lesquelles ils ont été délivrés dans la fonction publique fédérale et la fonction publique régionale bruxelloise.

5. L'article 4, alinéa 5, du projet prévoit la remise d'une copie du compte rendu des entretiens intermédiaires de stage ; il y a également lieu de prévoir que « les conclusions de chaque entretien sont consignées dans le rapport de stage » et que « le rapport est communiqué au stagiaire qui peut, le cas échéant, y ajouter ses observations »⁷.

La disposition sera complétée en conséquence.

Au même article, alinéa 6, 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.

6. À la fin du dispositif, il faut placer un article qui désigne la personne chargée de l'exécution de l'arrêté en projet⁸.

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 ».

7. L'intitulé du chapitre II (lire : 2) sera revu en conséquence.

*

⁷ Comparer avec l'article 67, alinéa 5, de l'arrêté du 27 mars 2014 précité.

⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 162, 164 et 167 et formule F 4-7-1.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontworpen besluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 145, § 5, 3° en 6°, 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) worden aangevuld.

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 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 59.980/4 van de Raad van State, gegeven op 19 oktober 2016 ;

Op de voordracht van de Minister-President, belast met het Openbaar Ambt;

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 *Beginnelsen 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.

3. In artikel 1 van het ontwerp moeten de woorden “plaatselijke reglementen” worden vervangen door de woorden “gemeentelijke reglementen”.

4. Volgens artikel 2, tweede zin, van het ontwerp kunnen de gemeentelijke reglementen, in afwijking van de algemene aanwervingsregels met betrekking tot het diploma, “voorzien in een bepaling tot erkenning van de instapkaart vastgesteld door SELOR”.

Die bepaling is onvoldoende duidelijk.

Artikel 16, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’, dat is ingevoegd bij het koninklijk besluit van 15 maart 2010 en gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 3 augustus 2016, bepaalt immers het volgende:

“Afwijking van de in de eerste paragraaf, 6°, bedoelde diplomavorwaarde kan door de Minister tot wiens bevoegdheid Ambtenarenzaken behoort worden toegestaan:

1° (...);

2° hetzij, op voorstel van de voorzitter van het directiecomité, voor de kandidaten die houder zijn van een attest dat getuigt van generieke competenties die buiten diploma zijn verworven en toegang geeft tot het niveau waarin zich de graad of de klasse bevindt waartoe de functie waarvoor de selectie is georganiseerd, behoort. Dit getuigschrift wordt uitgereikt door het Selectiebureau van de Federale Overheid en zijn geldigheidsduur wordt bepaald op vijf jaar vanaf de datum van zijn aflevering.”⁵

Artikel 46, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ luidt zijnerzijds als volgt:

“De instapkaartmodule is een module met proeven voor een kwalitatieve selectie die nagaat of de kandidaat over de basisvaardigheden en cognitieve vaardigheden die vereist worden op een hoger niveau dan datgene waar hij krachtens zijn graad, zijn diploma(s) of zijn studiegetuigschrift(en) aanspraak op kan maken. Het slagen geldt als getuigschrift voor vaardigheden die buiten het diploma verworven zijn en die toegang verlenen tot het niveau van de graad tot welke de functie behoort waarvoor de selectie georganiseerd wordt. De geldigheidsduur van dit getuigschrift wordt bepaald door de leidende ambtenaar van SELOR.”⁶

Zowel in de federale regelgeving als in de Brusselse gewestelijke regelgeving wordt dus bepaald dat SELOR getuigschriften uitreikt voor vaardigheden die buiten het diploma verworven zijn en die toegang verlenen tot het niveau van de graad tot welke de functie behoort waarvoor de selectie georganiseerd wordt.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 52, a).

⁵ Zie eveneens artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 ‘tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten’, vervangen bij het koninklijk besluit van 3 augustus 2016.

⁶ Zie eveneens artikel 5, 3°, 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 het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

Met het oog op een betere naleving van het beginsel van gelijkheid en van non-discriminatie, moet door de steller van het ontwerp evenwel worden gepreciseerd dat al die getuigschriften van SELOR die krachtens de federale regelgeving of krachtens de Brusselse gewestelijke regelgeving worden uitgereikt, kunnen worden “erkend” door de gemeentelijke reglementen, maar dat die getuigschriften van SELOR in het gemeentelijk openbaar ambt echter maar gelden voor soortgelijke functies als die waarvoor die getuigschriften uitgereikt zijn in het federaal openbaar ambt of in het Brussels gewestelijk openbaar ambt.

5. Artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp bepaalt dat een afschrift wordt verstrekt van het verslag van de tussentijdse stagegesprekken; er moet eveneens worden bepaald dat “de conclusies van elk gesprek worden opgetekend in het stageverslag” en dat “het verslag wordt betekend aan de stagiair die er desgevallend zijn opmerkingen kan aan toevoegen”.⁷

De bepaling moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

In artikel 4, zesde lid, is er sprake van “kalenderdagen”. Dat begrip komt niet voor in de nieuwe gemeentewet, waarin doorgaans sprake is van “dagen”, zijnde dagen in algemene zin, die dus niet ter wille van de rechtszekerheid hoeven te worden gepreciseerd.

6. 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.⁸

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

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

7. Het opschrift van hoofdstuk II (lees: 2) behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁷ Vergelijk met artikel 67, vijfde lid, van het voornoemde besluit van 27 maart 2014.

⁸ *Beginsel van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 162, 164 en 167 en formule F 4-7-1.