



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.322/1
van 22 december 2020

avis 68.322/1
du 22 décembre 2020

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'betreffende
Brupartners'

un avant-projet d'ordonnance
'relative à Brupartners'

Op 18 november 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘betreffende Brupartners’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 december 2020.

*

Le 18 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘relative à Brupartners’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 10 décembre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 décembre 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe om een nieuwe organieke regeling uit te werken met betrekking tot “Brupartners” dat een sociaal-economisch overlegorgaan is dat geconcipteerd wordt als de opvolger van de huidige publieke rechtspersoon “Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”.

Daartoe wordt in artikel 2 van het voorontwerp een naamswijziging doorgevoerd in die zin dat de naam “Brupartners” in de plaats komt van de naam “Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” en wordt de ordonnantie van 8 september 1994 ‘houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ ‘ingetrokken’ (artikel 39 van het voorontwerp). Verwijzingen in regelgevende teksten naar de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden vervangen door verwijzingen naar “Brupartners” (artikel 37) en ook de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt gemachtigd om bepaalde verwijzingen naar de voornoemde Raad aan te passen (artikel 38). Er wordt eveneens voorzien in een overdracht van rechten en verplichtingen van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan Brupartners (artikel 36).

In het voorontwerp worden de bevoegdheden van Brupartners omschreven (artikelen 15 tot 29). De twee organieke bevoegdheden van Brupartners zijn, enerzijds, een raadplegingsbevoegdheid die wordt uitgeoefend door middel van het uitbrengen van studies, adviezen, bijdragen en aanbevelingen en, anderzijds, een overlegbevoegdheid ten aanzien van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, in welk verband een rol is weggelegd voor het Brussels Economisch en Sociaal Overlegcomité. Het voorontwerp bevat nadere regels met betrekking tot deze twee organieke bevoegdheden. Andere bepalingen van het voorontwerp hebben onder meer betrekking op de plenaire vergadering (artikelen 3 tot 12), de raad van bestuur (artikelen 13 en 14), het orgaan “Brupartners – zelfstandige ondernemers” (artikel 30), het secretariaat (artikel 31), het jaarlijks activiteitenverslag (artikel 32), het dagelijks beheer (artikel 33), en de financiële middelen van Brupartners (artikel 35). Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 januari 1997 ‘houdende oprichting van een Brussels Economisch en Sociaal overlegcomité’ wordt “ingetrokken” (artikel 40).

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van ordonnantie, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID

3. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, hebben de in de artikelen 16 tot 22 van het voorontwerp bedoelde studies, adviezen en aanbevelingen van Brupartners geen bindend karakter en wordt er derhalve geen afbreuk mee gedaan aan de beleidsvrijheid waarover de Vlaamse, de Franse en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissies beschikken. Op het bepaalde in artikel 16, § 2, van het voorontwerp na, waarin ten aanzien van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in een verplichting wordt voorzien om Brupartners te raadplegen, heeft die raadpleging ten aanzien van de voornoemde gemeenschapscommissies een louter facultatief karakter zodat het deze vrijstaat om al dan niet te verzoeken om een studie, een advies of een aanbeveling van Brupartners.

Doet de aldus beschreven regeling bevoegdheidsrechtelijk geen vragen rijzen, dan is dat wel het geval in zover de ontworpen regeling met betrekking tot de adviesbevoegdheid van Brupartners tevens inhoudt dat Brupartners ertoe gehouden is om studies, adviezen en aanbevelingen tot stand te brengen of te formuleren “op verzoek” van één van de voormelde gemeenschapsinstellingen en om dat binnen een welbepaalde termijn te doen (zie artikel 21 van het voorontwerp). Een dergelijke regeling kan vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt geen doorgang vinden omdat ermee een mechanisme wordt ingesteld waarbij aan gemeenschapsinstellingen de mogelijkheid wordt geboden om, op basis van een eenzijdige beslissing van hunnentwege, een gewestelijk adviesorgaan op een voor dat orgaan verplichte wijze te betrekken bij de eigen beleidsvoorbereiding.

Om toelaatbaar te kunnen worden geacht vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt zou het ofwel aan Brupartners moeten worden overgelaten om erover te oordelen of al dan niet wordt ingegaan op het verzoek van de gemeenschapsinstellingen tot het krijgen van een studie, een advies of een aanbeveling, ofwel zou kunnen worden overwogen om met betrekking tot de samenwerking tussen Brupartners en de desbetreffende gemeenschapsinstellingen nadere afspraken te maken tussen de bevoegde overheden, welke afspraken in voorkomend geval de vorm zouden kunnen aannemen van een met toepassing van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ gesloten samenwerkingsakkoord.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. In het voorontwerp zou duidelijker en op een meer consequente wijze moeten worden tot uitdrukking gebracht of Brupartners een nieuwe instelling betreft die met de ontworpen ordonnantie wordt op- en ingericht, dan wel of het in de ontworpen ordonnantie enkel gaat om het aanpassen van de benaming en het hervormen van een al bestaande instelling, zijnde de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De keuze voor één van deze twee opties heeft gevolgen voor de draagwijdte van de ontworpen regeling en voor de opmaak van deze laatste in die zin dat deze logischerwijze dient te gebeuren met inachtneming van de ene, dan wel de andere optie, wat nu niet het geval is aangezien – zoals *sub* 4.2 wordt weergegeven – sommige bepalingen van het om advies voorgelegde voorontwerp lijken te wijzen in de richting van de ene optie, en andere bepalingen ervan in de richting van de andere optie. Het

gevolg van deze tweeslachtigheid is dat kan worden getwijfeld aan de precieze bedoeling van de stellers van het voorontwerp en dat de ontworpen regeling inboet aan duidelijkheid en coherentie.

4.2. In artikel 2 van het voorontwerp wordt bepaald dat de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt “hernoemd” (renommé) tot Brupartners. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt, in lijn hiermee, verduidelijkt dat enkel de benaming van de instelling wordt gewijzigd, dat niet aan het statuut van deze laatste wordt geraakt en dat deze een gewestelijke overheidsinstelling met rechtspersoonlijkheid blijft.

Daarentegen lijkt aan de redactie van sommige bepalingen van het voorontwerp duidelijk een ander uitgangspunt ten grondslag te liggen, namelijk dat met Brupartners een geheel nieuwe instelling wordt opgericht. Zo wordt in artikel 36 van het voorontwerp voorzien in een overdracht van rechten en plichten van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest naar de nieuwe entiteit die Brupartners blijkbaar is, maar ook met betrekking tot andere bepalingen van het voorontwerp, zoals bijvoorbeeld artikel 29 ervan, lijkt ervan te worden uitgegaan dat met Brupartners een geheel nieuwe rechtspersoon wordt opgericht. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

“Il s’agit bien de la même entité juridique, et il n’y a pas d’intention de créer de nouvelle entité juridique.

L’article 2 mentionne le nom de l’entité juridique.

L’article 36 :

Dans la mesure où l’ordonnance de 1994 créant le Conseil économique et social (CESRBC) est abrogée (abrogation : suppression, par une nouvelle disposition, d’une règle qui cesse ainsi d’être applicable pour l’avenir), des questions se sont posées sur le devenir des articles 14 (Mise à disposition des agents du Conseil économique régional pour le Brabant) et 14 bis (Droit et obligations de l’asbl du CESRBC) de l’ancienne ordonnance de 1994.

Ces questions ont fait l’objet d’une consultation juridique externe spécifique.

Concernant l’article 14 de l’ordonnance de 1994 : notre question portait sur les conséquences pour les personnes qui auraient été, à l’époque, mises à la disposition du Conseil, en vertu de l’ordonnance, mais dont la situation de mise à disposition n’a pas été réglée par un contrat ultérieur en raison de leur départ (pension,...).

L’avis juridique a conclu que s’il y a actuellement encore des personnes qui n’ont pas de lien juridique direct avec le CESRBC, c’est-à-dire sur une base statutaire ou par le biais d’un contrat, l’abrogation de l’article 14, § 1 a pour effet que ces personnes ne sont plus mises à disposition du CESRBC. La disposition doit être maintenue s’il y a actuellement encore des personnes, mises à disposition en 1994, qui n’ont pas de lien juridique direct avec le CESRBC.

Concernant l’article 14 bis de l’ordonnance de 1994 : l’avis juridique a conclu que cette disposition doit uniquement être insérée dans la nouvelle ordonnance si le CESRBC n’a pas conclu de nouveaux contrats de travail avec certaines personnes qui ont été reprises de l’ASBL. Autrement dit, s’il y a encore du personnel dont les droits et obligations sont encore gouvernés par des contrats de travail de l’ancienne A.S.B.L., il faut soit remplacer ces contrats immédiatement par des contrats signés par le CESRBC, soit encore maintenir la disposition dans l’ordonnance.

La disposition générale proposée par l'article 36 permet de couvrir les transferts nécessaires".

4.3. De door de gemachtigde verstrekte toelichting kan niet de *sub* 4.1 gedane vaststelling ongedaan maken dat in het voorontwerp hoe dan ook op een meer duidelijke en op een meer consequente wijze zal moeten worden uitgegaan van één van de twee reeds vermelde opties en dat de redactie van de tekst van het voorontwerp in functie daarvan zal moeten worden aangepast. De stellers van het voorontwerp doen er daarom goed aan om de gehele tekst van het voorontwerp vanuit die optiek aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, al lijken sommige bepalingen van het voorontwerp reeds *prima facie* te moeten worden aangepast gelet op het gebrek aan onderlinge samenhang. Zo zou, indien ervan zou worden uitgegaan dat de draagwijdte van de ontworpen regeling beperkt blijft tot de in artikel 2 van het voorontwerp bedoelde naamsverandering, geen algemene overdrachtsbepaling in de zin van artikel 36 noodzakelijk zijn, maar zou bijvoorbeeld kunnen worden volstaan met een specifieke regeling die gebaseerd is op de inhoud van de artikelen 14 en 14bis van de ordonnantie van 8 september 1994 waaraan door de gemachtigde in zijn toelichting wordt gerefereerd.

5. In het voorontwerp van ordonnantie wordt gebruik gemaakt van diverse begrippen waarvan de precieze inhoud of de draagwijdte niet zonder meer valt af te leiden uit het juridisch geëigende taalgebruik. Zo kan bij wijze van voorbeeld worden gewezen op de begrippen "social profitsector", "programma-instrumenten", "zeer kleine ondernemingen", "Brusselse sociale gesprekspartners" en "sectorale sociale gesprekspartners". Ter wille van een goed begrip van de ontworpen regeling zou de betekenis die de stellers van het voorontwerp aan dergelijke begrippen willen toekennen, nader moeten worden omschreven. Het voorontwerp zou daartoe het best worden aangevuld met een artikel dat in titel 1 ervan ("Algemene bepalingen") zou kunnen worden ingevoegd en waarin een aantal definities zouden kunnen worden opgenomen van begrippen die een nadere omschrijving behoeven. Daarbij zal er wel op moeten worden toegezien dat, in zover bepaalde begrippen eenzelfde draagwijdte hebben, doorheen de ontworpen tekst, consequent steeds eenzelfde terminologie wordt gebruikt.²

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. In artikel 3, § 1, van het voorontwerp wordt melding gemaakt van "representatieve organisaties van werkgevers", "representatieve werkgeversorganisaties" en "representatieve organisaties van werkgevers van de social-profitsector van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest". In andere bepalingen van het voorontwerp wordt onder meer verwezen naar "representatieve organisaties van werkgevers", "representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties", "de meest representatieve interprofessionele werkgeversorganisatie van de social-profitsector, opgericht op gewestelijk vlak en actief in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

² Zie ook wat dat betreft opmerking 6.

De gemachtigde verduidelijkte in verband met deze vrij gedifferentieerde terminologie dat het de bedoeling is om aansluiting te vinden bij de federale wetgeving, waaronder de wet van 5 december 1968 ‘betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités’ en de wet van 29 mei 1952 ‘tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad’. De gemachtigde voegde daaraan toe:

“Les termes ‘l’organisation la plus représentative des employeurs (...) et qui représente les employeurs de la majorité absolue des secteurs’ sont issus des textes fédéraux organisant la concertation sociale belge et la représentativité légale des organisations concernées (voir la loi organique du 29 mai 1952 du Conseil National du travail).

L’organisation interprofessionnelle représentative des employeurs, qui représente les employeurs de la majorité absolue des secteurs signifie que l’organisation représente la majorité des secteurs d’activités économiques (un secteur d’activité est un regroupement d’entreprises exerçant une activité principale similaire (classement selon une nomenclature européenne), (ex : industrie, automobile, construction, ...)).”

Het verdient aanbeveling om doorheen de tekst telkens dezelfde begrippen te hanteren indien deze inhoudelijk een identieke betekenis hebben. Indien het effectief de bedoeling is om daarbij aan te sluiten bij het door de federale wetgever gehanteerde begrippenapparaat dient dit op een consequente wijze te gebeuren door enkel begrippen te gebruiken die ook in de federale wetgeving worden gebruikt.

De betrokken begrippen worden ter wille van de duidelijkheid daarenboven ook het best nader omschreven. Dit gebeurt weliswaar in de artikelen 8 en 10 van het voorontwerp, maar reeds in daaraan voorafgaande bepalingen van het voorontwerp wordt naar de betrokken of gelijkaardige begrippen verwezen. De desbetreffende omschrijvingen blinken daarenboven niet uit door duidelijkheid en komen deels neer op een ophijsting van voorwaarden waaraan de organisaties moeten voldoen om een kandidatuur te kunnen indienen. Beter ware het om de *sub* 5 gesuggereerde bepaling met definities te vervullen met een omschrijving van de representatieve organisaties die worden bedoeld waarbij dan eventueel kan worden verwezen naar de overeenstemmende begrippen in de federale wet of wetten die de stellers van het voorontwerp blijkbaar op het oog hebben. De eigenlijke voorwaarden waaraan de representatieve organisaties moeten voldoen om hun kandidatuur voor het lidmaatschap van de plenaire vergadering van Brupartners te kunnen indienen, kunnen dan verder in het voorontwerp worden opgenomen.

7. In artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorontwerp wordt voorgeschreven dat “[t]enminste de helft van de leden” in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest woonachtig moet zijn, “om te neigen naar drie vierden van de leden” die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest woonachtig moeten zijn. Aan de gemachtigde werd gevraagd in welke zin de woorden “om te neigen naar” moeten worden begrepen. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“La condition du nombre minimal de membres de Brupartners devant être domiciliés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est la moitié des membres. La moitié des membres de Brupartners domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale est donc suffisante.

L'ajout de cet objectif de 'tendre vers trois quarts des membres' qui sont domiciliés en Région Bruxellois s'entend par la volonté d'œuvrer pour qu'effectivement les trois quarts de membres soient domiciliés en Région bruxelloise mais que cet objectif ne soit pas une obligation qui empêche ou mette à mal la désignation des membres de Brupartners.

Afin de mieux correspondre aux réalités socio-économiques bruxelloises et de rendre la pratique de cette condition réalisable, l'obligation d'un minimum de trois quarts des membres domiciliés en Région bruxelloise, telle que prévue dans l'ordonnance de 1994, a été assouplie".

In een normatieve tekst horen geen bepalingen thuis zonder regelgevende strekking, doch uitsluitend bindende bepalingen die de bestaande rechtsorde wijzigen.³ Niet-bindende streefdoelen worden derhalve het best niet in een normatieve tekst opgenomen. Weliswaar kan er in de memorie van toelichting bij het voorontwerp verwezen worden naar het streefdoel inzake het deel van de leden van de plenaire vergadering dat woont in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar dergelijke verwijzing dient te worden weggelaten in de tekst van artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorontwerp.

Een gelijkaardige opmerking kan gemaakt worden bij artikel 3, § 2, vierde lid, van het voorontwerp, waarin wordt vermeld dat tenminste een derde van de leden behoren tot hetzelfde geslacht, "waarbij naar pariteit wordt gestreefd".

Artikel 4

8. De voorzitter en de vice-voorzitter van de plenaire vergadering moeten luidens artikel 4, derde lid, van het voorontwerp tot "een verschillende taalrol behoren" ("sont d'expressions linguistiques différentes"). Afgezien van de vaststelling dat het betrokken taalvereiste op een verschillende wijze is verwoord in de Nederlandse en de Franse tekst, wat zou moeten worden verholpen, rijst de vraag of het steeds goed mogelijk zal zijn om op een voldoende rechtszekere wijze uit te maken welke de taalaanhorigheid is van de betrokken leden van de plenaire vergadering.

Ook met betrekking tot sommige andere bepalingen van het voorontwerp rijst de vraag of niet in criteria moet worden voorzien om uit te maken of een persoon tot deze of gene "taalrol" of "taalgroep" behoort, temeer daar niet alle betrokken personen de hoedanigheid van ambtenaar zullen hebben. Deze vraag wint trouwens aan relevantie in het licht van de vaststelling dat de in het voorontwerp gebruikte terminologie ook op dit punt te weinig eenvormig is in zowel de Nederlandse als de Franse tekst. Zo wordt in de Nederlandse tekst van artikel 30, §§ 4 en 5, van het voorontwerp melding gemaakt van het begrip "taalgroep", waarmee echter in de Franse tekst nu eens de omschrijving "expression linguistique" (artikel 30, § 4), dan weer de begrippen "groupe linguistique" of "rôle linguistique" (artikel 30, § 5), overeenstemmen. In de Nederlandse tekst van artikel 33, § 1, tweede lid, en § 4, eerste lid, wordt dan weer het begrip "taalrol"

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 83, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna *Handleiding Wetgevingstechniek* genoemd.

gebruikt, terwijl in de Franse tekst melding wordt gemaakt van respectievelijk “rôles linguistiques” en “expression linguistique”.

In het licht van wat voorafgaat, zal de terminologie van de desbetreffende bepalingen van het voorontwerp eenvormig moeten worden gemaakt in zowel de Nederlandse als de Franse tekst ervan en zal erop moeten worden toegezien dat er een voldoende overeenstemming is tussen beide taalversies. In voorkomend geval zal moeten worden verduidelijkt op grond van welke criteria de taalaanhorigheid zal worden bepaald.

Artikel 6

9. De in artikel 6, § 4, tweede lid, van het voorontwerp bedoelde termijn “gaat in op de dag die volgt op de dag van de communicatie, door de Minister van Economie, van de lijst van de organisaties die bij Brupartners mogen vertegenwoordigd worden”. Uit artikel 6, § 3, tweede en derde lid, van het voorontwerp valt af te leiden dat de betrokken lijst door de Minister van Economie aan Brupartners wordt meegedeeld en dat Brupartners die lijst vervolgens meedeelt aan de representatieve organisaties die op die lijst voorkomen. De in artikel 6, § 4, tweede lid, van het voorontwerp bedoelde communicatie lijkt derhalve de communicatie te zijn aan Brupartners overeenkomstig artikel 6, § 3, tweede lid, van het voorontwerp, en niet de communicatie aan de op de lijst voorkomende representatieve organisaties die overeenkomstig artikel 6, § 3, derde lid, van het voorontwerp immers door Brupartners gebeurt en niet door de Minister van Economie. Indien dat niet de bedoeling is, zal de redactie van artikel 6, § 4, tweede lid, op dat punt moeten worden aangepast.

Artikelen 8 tot 11

10. In verband met de begrippen die worden omschreven in de artikelen 8 tot 11 van het voorontwerp kan worden verwezen naar de reeds in dit advies gemaakte opmerking 6.

11. Naar het zeggen van de gemachtigde is het de bedoeling om in artikel 9, § 1, 1°, van het voorontwerp te verwijzen naar de “interprofessionele organisaties” in de zin van de in die bepaling vermelde wet van 24 april 2014. Rekening houdend hiermee zal de redactie van artikel 9, § 1, 1°, dienovereenkomstig moeten worden aangepast. Ook de redactie van artikel 9, § 3, van het voorontwerp zal dan in die zin moeten worden aangepast.

12. In artikel 9, §§ 2 en 3, van het voorontwerp wordt verwezen naar de organisaties zoals die in artikel 9, § 1, worden omschreven en die aan de in de paragrafen 2 en 3 van artikel 9 beschreven voorwaarden moeten voldoen. Onder voorbehoud van hetgeen *sub* 6 is opgemerkt, zou het ter wille van de duidelijkheid dan ook aanbeveling verdienen om artikel 9, § 2, te laten aanvangen met de woorden “De in paragraaf 1 bedoelde organisaties” en om in artikel 9, § 3, te schrijven “Een organisatie zoals bedoeld in paragraaf 1 mag ...”.

13. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 9, § 4, van het voorontwerp dient te worden geschreven “, overeenkomstig de criteria bedoeld in paragraaf 1, 1° en 2°” in plaats van “, overeenkomstig de in 1° en 2° van onderhavig artikel hernomen criteria”. Aan het einde van de Franse tekst volstaat het te schrijven “conformément aux critères repris aux 1° et 2° du § 1^{er}”.

Artikel 13

14. In artikel 13, § 3, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de raad van bestuur zitpenningen mag toekennen “aan de in artikel 14, § 2, bedoelde leden en deskundigen”. Indien in artikel 13, § 3, eerste lid, effectief uitsluitend personen worden beoogd die in artikel 14, § 2, van het voorontwerp worden bedoeld, dient de zinsnede “de in artikel 14, § 2 bedoelde leden en deskundigen”, in artikel 13, § 3, eerste lid, te worden vervangen door de zinsnede “de in artikel 14, § 2, bedoelde deskundigen en leden van commissies en werkgroepen”.

Artikel 15

15.1. In artikel 15, 1°, van het voorontwerp wordt melding gemaakt van “studies, adviezen, bijdragen en aanbevelingen”. In diverse van de daaropvolgende artikelen van het voorontwerp wordt evenwel uitsluitend van “studies, adviezen en aanbevelingen” melding gemaakt, zodat de vraag rijst of de “bijdragen” doelbewust niet worden beoogd in de betrokken artikelen.⁴ Naar aanleiding van deze vraag verstrekten de gemachtigde de volgende bijkomende toelichting in verband met de onderlinge situering van de begrippen “studies, adviezen, bijdragen en aanbevelingen”:

“Ces trois notions sont sensiblement différentes au niveau de leur contenu :

- Les études : Elaboration d’analyses et de mise en évidence de certains points suite à des travaux de recherches et de documentations sur une thématique particulière.
- Les avis : Elaboration d’une position de Brupartners sur un texte législatif ou réglementaire.
- Les recommandations : Elaboration d’une série de pistes d’actions concrètes par Brupartners sur une thématique particulière.

(...) Le terme ‘contribution’ doit s’entendre dans le cadre de l’article 22 (priorités partagées) du projet d’ordonnance. En effet, la remise de contribution intervient dans le cadre de la consultation de Brupartners, par un ministre, pour des priorités partagées. Ces contributions sont transmises au ministre ou secrétaire d’État concerné qui a sollicité Brupartners, en amont de la rédaction des avant-projets législatifs, des projets réglementaires et des outils programmatiques pour les chantiers et projets identifiés comme priorités partagées. Brupartners se prononce, dans le cadre de cette procédure spécifique, par voie de ‘contribution’, et non d’avis. La terminologie différenciée permet d’identifier le stade dans la procédure de consultation de Brupartners”.

⁴ Zie onder meer de artikelen 16, § 1, 17, § 1, en 18, § 1, van het voorontwerp.

Voor zoveel als nodig bevestigt de toelichting door de gemachtigde dat ook de voornoemde begrippen het best zouden worden gedefinieerd in het voorontwerp.

15.2. Er moet worden opgemerkt dat de studies, adviezen, bijdragen en aanbevelingen in artikel 15, 1°, van het voorontwerp worden geconcipieerd als toepassingen van de ruimere bevoegdheid tot raadpleging van Brupartners. Het opschrift van hoofdstuk 1, “Adviesbevoegdheid” van titel 4, dat onmiddellijk volgt op artikel 15, valt derhalve – in tegenstelling tot wat in de Franse tekst het geval is – te beperkt uit in de Nederlandse tekst en zou beter luiden “Hoofdstuk 1. Raadplegingsbevoegdheid”.

Artikel 16

16. Aan het einde van artikel 16, § 2, van het voorontwerp wordt melding gemaakt van voorontwerpen van ordonnances en ontwerpen van besluiten “die van strategisch belang zijn”.⁵

In verband met de omschrijving “van strategisch belang zijn” wordt in de memorie van toelichting bij het voorontwerp het volgende vermeld:

“Het begrip van strategisch belang wordt beoordeeld door de reikwijdte van de bepalingen in de ontwerpbesluiten, zowel inzake inhoud als wat betreft doelgroepen, nagestreefde doelstellingen, impact voor de verschillende doelgroepen, budgettaire impact, ...”.

De gemachtigde voegde daaraan het volgende toe:

“Oui, il s’agit d’une exigence formelle, à l’instar des avant-projets d’ordonnances.

Seul le Gouvernement est en mesure, au moment où il adopte son projet d’arrêté en 1ère lecture, d’évaluer son caractère d’importance stratégique et, le cas échéant, de décider de saisir Brupartners.

(...) Le Gouvernement a la responsabilité d’évaluer l’importance stratégique des arrêtés du Gouvernement en matière de développement économique et social de la région (domaines de compétences de Brupartners), en prenant en considération les critères mentionnés (contenu des dispositions, les publics cibles, les objectifs poursuivis, les impacts pour les différents publics cibles, les impacts budgétaires, ...).

Les effets des dispositions fixées par arrêtés du Gouvernement sur le développement socio-économique de la Région, sur les entreprises bruxelloises, les travailleurs, les citoyens, ... peuvent être majeurs et justifient une consultation des organes consultatifs compétents, tels que Brupartners. A contrario, des arrêtés purement techniques, sans impact sur la situation socio-économique régionale et sur les acteurs économiques (entreprises, travailleurs, ...), ne sont pas considérés comme d’importance stratégique”.

⁵ Ook in nog andere bepalingen van het voorontwerp, zoals in de artikelen 17, § 1, 18, § 1, en 19, § 1, wordt aan de notie “strategisch belang” gerefereerd.

Er zou duidelijker uit de ontworpen regeling moeten blijken hoe het begrip “strategisch belang” zich verhoudt tot de “impact op het economische en sociale leven in het Gewest”, waarvan melding wordt gemaakt in artikel 16, § 1, 1°, en in sommige andere bepalingen van het voorontwerp. In de mate dat beide voorwaarden zouden samenvallen, rijst de vraag of wel degelijk moet worden voorzien in de voorwaarde betreffende het “strategisch belang” die niet voorkomt in het bestaande artikel 6 van de ordonnantie van 8 september 1994.

Artikel 20

17. Hetgeen in artikel 20 van het voorontwerp wordt bepaald, vloeit al voort uit een andere ordonnantie zodat het onnodig lijkt om de desbetreffende mogelijkheid van consultatie door BRUGEL in herinnering te brengen in het voorontwerp. Wat dat betreft, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Dans une volonté de lisibilité et de compréhension globale des missions confiées à Brupartners, le projet d’ordonnance mentionne toutes les grandes missions de Brupartners, en ce compris l’Observatoire des prix de référence dans les marchés publics, dont les compétences font en effet l’objet de l’ordonnance du 3 avril 2014.

Un des objectifs politiques du Gouvernement, dans sa Déclaration de politique régionale de juillet 2019 (page 107) est de rendre les différents organes consultatifs bruxellois plus lisibles et plus accessibles pour le citoyen. L’intégration, dans un nouveau texte fondateur, de l’ensemble de missions de Brupartners, répond à cet objectif de lisibilité et d’accessibilité”.

In beginsel moet voorkomen worden dat bepalingen van een regeling van dezelfde rangorde in herinnering worden gebracht door ze over te nemen of te parafraseren als die regeling hoe dan ook toepasselijk is op grond van de eigen werkingssfeer ervan. Als de overgenomen bepaling gewijzigd wordt, maar niet de bepaling die haar overneemt, dreigt tussen beide bepalingen immers een ongewilde tegenspraak te ontstaan die de belangen van de betrokken rechtsonderhorigen kan schaden.⁶ Het staat aan de stellers van het voorontwerp om het oogmerk van leesbaarheid en toegankelijkheid van de ontworpen regeling dat zij nastreven af te wegen tegen de nadelen die aan de desbetreffende werkwijze zijn verbonden en om in functie daarvan te beslissen of artikel 20 in het voorontwerp wordt behouden.

Artikel 21

18. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 21, vierde lid, van het voorontwerp, wordt de zinsnede “, dan kan dit worden genegeerd” beter vervangen door de zinsnede “, dan kan hieraan worden voorbijgegaan”.

⁶ Handleiding Wetgevingstechniek, aanbeveling 81.

Artikel 22

19.1. In artikel 22, § 1, van het voorontwerp wordt bepaald dat Brupartners “stroomopwaarts” (“en amont”) van de redactie van de beoogde wetgevende en reglementaire (voor)ontwerpen en programma-instrumenten wordt geraadpleegd. Het is niet duidelijk in welk stadium van de voorbereiding van de desbetreffende (voor)ontwerpen en instrumenten Brupartners nu precies moet worden geraadpleegd. De gemachtigde verklaarde in dat verband:

“Le terme ‘en amont’ signifie ‘avant que le membre du Gouvernement ne dépose son projet législatif ou réglementaire en 1ère lecture au Gouvernement’. Oui théoriquement Brupartners pourrait n’être impliqué que quelques jours avant le dépôt du texte au Gouvernement”.

Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting valt af te leiden dat het de bedoeling is dat Brupartners zou worden geraadpleegd op een welbepaald ogenblik in de procedure van voorbereiding van de desbetreffende (voor)ontwerpen en instrumenten. Die bedoeling blijkt onvoldoende duidelijk uit het gebruik van het woord “stroomopwaarts” (“en amont”) in artikel 22, § 1, van het voorontwerp. De redactie van de betrokken paragraaf wordt om die reden het best aangepast.

19.2. Aan de gemachtigde werd ook nog gevraagd wat dient te worden begrepen onder de “programma-instrumenten”, waarvan eveneens melding wordt gemaakt in artikel 22, § 1, van het voorontwerp. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Les termes visent les plans et programmes qui contiennent un ensemble de mesures ou d’actions qui répondent à un objectif ou projet global. Ces outils programmatiques sont des intentions politiques qui n’ont pas de caractère réglementaire ou législatif mais qui présentent une politique thématique d’ensemble, déclinée par une série d’actions et de mesures spécifiques planifiées qui, pour certaines, seront organisées via des ordonnances et des arrêtés de Gouvernement. (Ex : plan/programme pour l’emploi des jeunes, plan/programme de politique industrielle à Bruxelles, ...)”.

Het verdient aanbeveling om in het voorontwerp ook een definitie op te nemen van de beoogde programma-instrumenten.

Artikel 23

20. De gemachtigde verduidelijkte dat onder het begrip “Brusselse sociale gesprekspartners”, in artikel 23 van het voorontwerp het volgende dient te worden verstaan:

“Les interlocuteurs sociaux (aussi qualifiés de ‘partenaires sociaux’) sont : les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et du secteur non marchand (banc patronal) et les organisations représentatives des travailleurs (banc syndical)”.

Het verdient aanbeveling om van het aldus door de gemachtigde omschreven begrip een definitie op te nemen in het voorontwerp en om dat begrip dan consequent te gebruiken doorheen de gehele tekst ervan.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het begrip “sectorale sociale gesprekspartners” dat in artikel 28 van het voorontwerp voorkomt.

21. In artikel 23, § 4, van het voorontwerp wordt melding gemaakt van “[h]et Comité dat is uitgebreid met de gemeenschapsbevoegdheden”; artikel 23, § 5, heeft het over “[h]et Comité of het met de gemeenschapsbevoegdheden uitgebreide Comité”.⁷ Het ware duidelijker en meer coherent indien in artikel 23, § 4, zou worden geschreven “[h]et Comité dat is uitgebreid overeenkomstig artikel 24, § 2,” en indien artikel 23, § 5, zou aanvangen met de woorden “Het Comité of het overeenkomstig artikel 24, § 2, uitgebreide Comité”.

Tevens wordt ter overweging gegeven om aan het einde van artikel 23, § 2, van het voorontwerp te schrijven “wordt georganiseerd binnen het Brussels Economisch en Sociaal Overlegcomité, hierna het Comité genoemd”. In de daarop volgende bepalingen volstaat het dan om uitsluitend en op een consequente manier telkens melding te maken van “het Comité”. Nu wordt immers melding gemaakt van zowel het “Brussels Economisch en Sociaal Overlegcomité” als van het “Comité”. Indien wordt ingegaan op de *sub* 5 gedane suggestie om aan het voorontwerp een artikel toe te voegen met daarin een aantal definities, zou het evenwel volstaan om erin het begrip “Comité” te omschrijven.

Artikel 26

22. Overeenkomstig artikel 26 van het voorontwerp⁸ kunnen “[w]et- en reglementaire teksten (...) aan het Secretariaat van Brupartners de opdracht toevertrouwen om het secretariaat van de organen, commissies, raden of gelijkgestelden, die binnen of bij Brupartners worden opgericht, waar te nemen”.

Aangezien het, zoals de gemachtigde heeft bevestigd, de bedoeling is om de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te machtigen om het secretariaat van Brupartners met de in artikel 26 beschreven taak te belasten, wordt de redactie van deze bepaling het best in die zin geëxpliciteerd.

⁷ In artikel 23, §§ 4 en 5, van het voorontwerp valt het begrip “pouvoirs communautaires”, in de Franse tekst, niet zonder meer gelijk te stellen met het begrip “gemeenschapsbevoegdheden”, in de Nederlandse tekst. Met dit laatste begrip wordt in de Nederlandse tekst klaarblijkelijk niet bedoeld op “gemeenschapsbevoegdheden”, doch wel op “gemeenschapsoverheden”.

⁸ Bij de aanvang van de Nederlandse tekst van artikel 26 van het voorontwerp moet de vermelding “§ 1.” vervallen. Daarentegen moet artikel 27 van het voorontwerp in de Nederlandse tekst aanvangen met de vermelding van “§ 1.”.

Artikel 29

23. De draagwijdte van artikel 29 van het voorontwerp is niet duidelijk, hetgeen zou moeten worden verholpen. Ofwel ligt aan artikel 29 de bedoeling ten grondslag om erin louter te verwijzen naar een al bestaand orgaan, zijnde het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zoals dit is opgericht bij en wordt geregeld in de in artikel 29 genoemde wet van 3 april 2014⁹, in welk geval de opmerking *sub* 17 kan in herinnering worden gebracht. Ofwel gaan de stellers van het voorontwerp ervan uit dat met het voornoemde Observatorium een nieuw orgaan wordt opgericht bij de nieuw opgerichte instelling die Brupartners is. De onduidelijkheid betreffende de precieze draagwijdte van artikel 29 van het voorontwerp hangt samen met de tweeslachtigheid waardoor de ontworpen regeling wordt gekenmerkt en die aanleiding heeft gegeven tot de algemene opmerkingen *sub* 4.1 tot 4.3.

Artikel 36

24. In verband met artikel 36 van het voorontwerp kan worden volstaan met een verwijzing naar de algemene opmerkingen *sub* 4.1 tot 4.3.

Artikelen 37 en 38

25. In artikel 37 van het voorontwerp wordt bepaald dat in “alle wetten, ordonnances, besluiten en reglementen” de woorden “Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” worden vervangen door “Brupartners”, en wordt voorzien in een gelijkaardige aanpassing in geval de voornoemde Raad op een andere of verkorte wijze wordt omschreven in de betrokken normatieve teksten.

Artikel 37 brengt de duidelijkheid, de transparantie en de toegankelijkheid van de regelgeving en de rechtszekerheid in het gedrang en is bovendien overbodig. In artikel 38 van het voorontwerp is immers al een machtiging opgenomen op grond waarvan de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aan de hand van concrete wijzigingsbepalingen, de gewenste aanpassingen inzake terminologie en verwijzingen kan doorvoeren. Wel wordt in artikel 38 het best uitdrukkelijk bepaald dat de Regering daarbij zowel wetskrachtige als verordenende teksten kan aanpassen.

⁹ Ook in de Nederlandse tekst van artikel 29 van het voorontwerp dient uiteraard melding te worden gemaakt van het jaartal van de betrokken wet.

Artikel 39

26. Indien er in de ontworpen regeling van zou worden uitgegaan dat deze in essentie beperkt blijft tot het aanpassen van de benaming en het hervormen van een al bestaande instelling, zijnde de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,¹⁰ rijst de vraag of de ordonnantie van 8 september 1994 wel degelijk in haar geheel moet worden “ingetrokken” en of bepaalde onderdelen ervan, zoals artikel 2 dat de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft opgericht, niet het best blijven bestaan.

27. Er mag van worden uitgegaan dat het niet de bedoeling is om met terugwerkende kracht, tot op het ogenblik van haar totstandkoming, een einde te maken aan het bestaan van de ordonnantie van 8 september 1994, maar dat artikel 39 van het voorontwerp enkel beoogt voor de toekomst aan het bestaan van die ordonnantie een einde te stellen. In de Nederlandse tekst van artikel 39 van het voorontwerp dient derhalve de term “ingetrokken” te worden vervangen door de juridisch-correcte term “opgeheven”. Voorts dient in die bepaling ook nog melding te worden gemaakt van de nog van kracht zijnde teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de op te heffen ordonnantie.

Dezelfde opmerkingen gelden ten aanzien van de opheffingsbepaling van artikel 40 van het voorontwerp.

Slotopmerking

28. De tekst van het voorontwerp dient op redactioneel vlak aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen. Vooral de Nederlandse versie vertoont een groot aantal redactionele onvolkomenheden die nog zouden moeten worden weggewerkt.¹¹

*

¹⁰ Zie de algemene opmerkingen *sub* 4.1 tot 4.3.

¹¹ Zo is bijvoorbeeld de tekst van het indieningsbesluit onvolledig in de Nederlandse tekst, dient in artikel 16, § 1, te worden geschreven “worden aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bezorgd” en betreft het in artikel 16, § 2, uiteraard “het advies van Brupartners”, ...

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'élaborer une nouvelle réglementation organique relative à « Brupartners », qui est un organe de concertation socio-économique, appelé à succéder à l'actuelle personne morale de droit public qu'est le « Conseil économique et sociale de la Région de Bruxelles-Capitale ».

À cet effet, l'article 2 de l'avant-projet opère une modification de dénomination, en ce sens que la dénomination « Brupartners » se substitue à celle de « Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale » et l'ordonnance du 8 septembre 1994 'portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale' est abrogée (article 39 de l'avant-projet). Les références au Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale figurant dans des textes réglementaires sont remplacées par des références à « Brupartners » (article 37) et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est également habilité à adapter certaines références au Conseil précité (article 38). Le texte en projet prévoit en outre un transfert des droits et obligations du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale à Brupartners (article 36).

L'avant-projet définit les compétences de Brupartners (articles 15 à 29). Les deux compétences organiques de Brupartners sont, d'une part, une compétence consultative, qui est exercée par la voie de la remise d'études, d'avis, de contributions et de recommandations et, d'autre part, une compétence de concertation à l'égard du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, un rôle ayant été réservé, à cet égard, au Comité bruxellois de concertation économique et sociale. L'avant-projet précise les modalités relatives à ces deux compétences organiques. D'autres dispositions de l'avant-projet concernent notamment l'assemblée plénière (articles 3 à 12), le conseil d'administration (articles 13 et 14), l'organe « Brupartners - Entrepreneurs indépendants » (article 30), le secrétariat (article 31), le rapport annuel d'activités (article 32), la gestion journalière (article 33) et les moyens financiers de Brupartners (article 35). L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 janvier 1997 'portant création d'un Comité bruxellois de concertation économique et sociale' est abrogé (article 40).

COMPÉTENCE

3. Ainsi que l'a confirmé le délégué, les études, avis et recommandations de Brupartners visés aux articles 16 à 22 de l'avant-projet n'ont pas de caractère contraignant et n'affectent dès lors pas la liberté d'action dont disposent les commissions communautaires

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

française, flamande et commune. Sauf à considérer la disposition de l'article 16, § 2, de l'avant-projet, qui prévoit une obligation de consultation de Brupartners par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, cette consultation a, à l'égard des commissions communautaires précitées, un caractère purement facultatif, de sorte que celles-ci sont libres de solliciter ou pas une étude, un avis ou une recommandation de Brupartners.

Si la réglementation ainsi décrite ne soulève pas de questions au regard de la répartition des compétences, il en va autrement dans la mesure où le dispositif en projet prévoit également, en ce qui concerne sa compétence consultative, que Brupartners est tenu d'élaborer ou de formuler des études, avis et recommandations « à la demande » d'une des institutions communautaires précitées et de le faire dans un délai déterminé (voir l'article 21 de l'avant-projet). Les règles relatives à la répartition des compétences font obstacle à ce qu'une telle réglementation puisse se concrétiser, au motif qu'elle établit un mécanisme permettant aux institutions communautaires, par une décision unilatérale de leur part, d'associer un organe consultatif régional à la préparation de leur propre politique, et ce d'une manière contraignante à l'égard de cet organe.

Pour que le mécanisme puisse être réputé admissible au regard des règles répartitrices de compétences, il faudrait soit, laisser à Brupartners le soin de juger s'il convient ou non de donner suite à la demande des institutions communautaires visant à obtenir une étude, un avis ou une recommandation, soit envisager, en ce qui concerne la collaboration entre Brupartners et les institutions communautaires concernées, de conclure des accord plus spécifiques avec les autorités compétentes, qui pourraient, le cas échéant, prendre la forme d'un accord de coopération conclu en application de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. L'avant-projet devrait préciser et exprimer d'une manière plus conséquente si Brupartners est un nouvel organisme institué et organisé par l'ordonnance en projet, ou si celle-ci se borne à adapter la dénomination d'un organisme préexistant, à savoir le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, et à le réformer. Le choix de l'une de ces deux options entraîne des conséquences pour la portée du dispositif en projet et pour l'élaboration de ce dernier, en ce sens qu'il doit logiquement s'opérer dans le respect de l'une ou de l'autre option, ce qui n'est actuellement pas le cas, dès lors que – comme il est indiqué au point 4.2 – certaines dispositions de l'avant-projet soumis pour avis semblent aller dans la direction de la première option, et que d'autres vont dans le sens de l'autre option. Cette dualité a pour effet que l'on peut douter de l'intention précise des auteurs de l'avant-projet et que le dispositif en projet est entaché d'imprécision et d'incohérence.

4.2. L'article 2 de l'avant-projet dispose ainsi que le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale est « renommé » (hernoemd) Brupartners. Dans le même ordre d'idées, l'exposé des motifs de l'avant-projet, précise que celui-ci se borne à modifier la dénomination de l'institution, pas son statut, et qu'elle reste un établissement public régional doté de la personnalité juridique.

Par contre, la rédaction de certaines dispositions de l'avant-projet suggère clairement une autre approche, à savoir que Brupartners est une institution totalement nouvelle. C'est ainsi que l'article 36 de l'avant-projet prévoit un transfert des droits et obligations du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale à la nouvelle entité qu'est apparemment Brupartners, mais d'autres dispositions de l'avant-projet également, par exemple celles de l'article 29, paraissent considérer que Brupartners est une personne morale totalement nouvelle. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Il s'agit bien de la même entité juridique, et il n'y a pas d'intention de créer de nouvelle entité juridique.

L'article 2 mentionne le nom de l'entité juridique.

L'article 36 :

Dans la mesure où l'ordonnance de 1994 créant le Conseil économique et social (CESRBC) est abrogée (abrogation : suppression, par une nouvelle disposition, d'une règle qui cesse ainsi d'être applicable pour l'avenir), des questions se sont posées sur le devenir des articles 14 (Mise à disposition des agents du Conseil économique régional pour le Brabant) et 14 bis (Droit et obligations de l'asbl du CESRBC) de l'ancienne ordonnance de 1994.

Ces questions ont fait l'objet d'une consultation juridique externe spécifique.

Concernant l'article 14 de l'ordonnance de 1994 : notre question portait sur les conséquences pour les personnes qui auraient été, à l'époque, mises à la disposition du Conseil, en vertu de l'ordonnance, mais dont la situation de mise à disposition n'a pas été réglée par un contrat ultérieur en raison de leur départ (pension,...).

L'avis juridique a conclu que s'il y a actuellement encore des personnes qui n'ont pas de lien juridique direct avec le CESRBC, c'est-à-dire sur une base statutaire ou par le biais d'un contrat, l'abrogation de l'article 14, § 1 a pour effet que ces personnes ne sont plus mises à disposition du CESRBC. La disposition doit être maintenue s'il y a actuellement encore des personnes, mises à disposition en 1994, qui n'ont pas de lien juridique direct avec le CESRBC.

Concernant l'article 14 bis de l'ordonnance de 1994 : l'avis juridique a conclu que cette disposition doit uniquement être insérée dans la nouvelle ordonnance si le CESRBC n'a pas conclu de nouveaux contrats de travail avec certaines personnes qui ont été reprises de l'ASBL. Autrement dit, s'il y a encore du personnel dont les droits et obligations sont encore gouvernés par des contrats de travail de l'ancienne A.S.B.L., il faut soit remplacer ces contrats immédiatement par des contrats signés par le CESRBC, soit encore maintenir la disposition dans l'ordonnance.

La disposition générale proposée par l'article 36 permet de couvrir les transferts nécessaires ».

4.3. Les précisions fournies par le délégué sont impuissantes à énerver la constatation mentionnée au point 4.1 selon laquelle, en tout état de cause, l'avant-projet devra s'appuyer d'une manière plus précise et plus conséquente sur l'une des deux options déjà mentionnées, et selon laquelle la rédaction du texte de l'avant-projet devra être adaptée en conséquence. Les auteurs de l'avant-projet seront dès lors bien avisés de soumettre l'ensemble du texte de l'avant-projet à un nouvel examen dans cette optique, bien que certaines dispositions de l'avant-projet paraissent déjà de prime abord devoir être adaptées, dès lors qu'elles manquent de cohérence. Ainsi, si on considérait que la portée du dispositif en projet reste limitée au changement de dénomination visé

à l'article 2 de l'avant-projet, une disposition générale de transfert au sens de l'article 36 ne serait pas nécessaire, mais il pourrait par exemple suffire de prévoir des règles spécifiques basées sur les articles 14 et 14bis de l'ordonnance du 8 septembre 1994 auxquels le délégué fait référence dans son commentaire.

5. L'avant-projet d'ordonnance fait usage de différentes notions dont le contenu précis ou la portée ne peuvent pas être simplement déduits d'un usage juridique approprié. À titre d'exemple, on peut citer les notions de « non-marchand », d'« outils programmatiques », de « très petites entreprises », d'« interlocuteurs sociaux intersectoriels bruxellois » et d'« interlocuteurs sociaux sectoriels ». Afin d'assurer une bonne compréhension du dispositif en projet, il conviendrait de préciser la signification que les auteurs de l'avant-projet entendent donner à ces notions. À cet effet, mieux vaudrait compléter l'avant-projet par un article qui pourrait être inséré dans son titre 1^{er} (« Dispositions générales ») et dans lequel on pourrait inscrire un certain nombre de définitions de notions qui méritent d'être précisées. À cet égard, il faudra cependant veiller à ce que, dans la mesure où certaines notions ont une même portée, il soit toujours fait usage avec cohérence d'une terminologie uniforme, dans tout le texte en projet ².

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

6. L'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet fait mention d'« organisations représentatives des employeurs » et d'« organisations représentatives (...) des employeurs du non-marchand de la Région de Bruxelles-Capitale ». D'autres dispositions de l'avant-projet font notamment référence aux « organisations représentatives des employeurs », aux « organisations représentatives des travailleurs et des employeurs », à « l'organisation interprofessionnelle d'employeurs du non-marchand la plus représentative, constituée sur le plan régional et active en Région de Bruxelles-Capitale ».

En ce qui concerne cette terminologie passablement différenciée, le délégué a précisé que l'intention est de trouver un ancrage dans la législation fédérale, notamment dans la loi du 5 décembre 1968 'sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires' et dans la loi 'organique du Conseil national du travail' du 29 mai 1952. Le délégué a ajouté:

« Les termes 'l'organisation la plus représentative des employeurs (...) et qui représente les employeurs de la majorité absolue des secteurs' sont issus des textes fédéraux organisant la concertation sociale belge et la représentativité légale des organisations concernées (voir la loi organique du 29 mai 1952 du Conseil National du travail).

L'organisation interprofessionnelle représentative des employeurs, qui représente les employeurs de la majorité absolue des secteurs signifie que l'organisation représente la majorité des secteurs d'activités économiques (un secteur d'activité est un regroupement d'entreprises exerçant une activité principale similaire (classement selon une nomenclature européenne), (ex : industrie, automobile, construction, ...) ».

² Voir également à ce sujet, l'observation 6.

Si elles ont une signification substantielle identique, il est recommandé d'utiliser systématiquement les mêmes notions dans l'ensemble du texte. Si l'intention est effectivement de s'aligner ainsi sur l'ensemble conceptuel utilisé par le législateur fédéral, il faut le faire d'une manière cohérente, en n'utilisant que les notions qui sont également utilisées dans la législation fédérale.

Dans un souci de clarté, mieux vaut en outre préciser les notions concernées. Il est vrai que tel est le cas dans les articles 8 et 10 de l'avant-projet, mais des dispositions de l'avant-projet qui les précèdent font déjà référence aux notions concernées ou à des notions analogues. Ces définitions ne brillent en outre pas par leur clarté et ne constituent, pour partie, qu'une énumération de conditions auxquelles les organisations doivent satisfaire pour pouvoir introduire une candidature. Il serait préférable de compléter la disposition comportant des définitions, suggérée au point 5, par une définition des organisations représentatives visées, en faisant alors éventuellement référence aux notions correspondantes inscrites dans la loi fédérale ou dans les lois apparemment visées par les auteurs de l'avant-projet. Les conditions proprement dites auxquelles les organisations représentatives doivent satisfaire pour pouvoir introduire leur candidature en tant que membre de l'assemblée plénière de Brupartners pourraient alors être mentionnées dans la suite de l'avant-projet.

7. L'article 3, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet prescrit que « [l]a moitié au moins des membres » doit être domiciliée sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, « avec l'objectif de tendre vers trois quarts des membres » domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale. Il a été demandé au délégué ce qu'il y avait lieu de comprendre par les mots « avec l'objectif de tendre vers ». Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« La condition du nombre minimal de membres de Brupartners devant être domiciliés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est la moitié des membres. La moitié des membres de Brupartners domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale est donc suffisante.

L'ajout de cet objectif de 'tendre vers trois quarts des membres' qui sont domiciliés en Région bruxelloise s'entend par la volonté d'œuvrer pour qu'effectivement les trois quarts de membres soient domiciliés en Région bruxelloise mais que cet objectif ne soit pas une obligation qui empêche ou mette à mal la désignation des membres de Brupartners.

Afin de mieux correspondre aux réalités socio-économiques bruxelloises et de rendre la pratique de cette condition réalisable, l'obligation d'un minimum de trois quarts des membres domiciliés en Région bruxelloise, telle que prévue dans l'ordonnance de 1994, a été assouplie ».

Dans un texte normatif, des dispositions dépourvues de portée réglementaire n'ont pas leur place, et seules peuvent y figurer des dispositions obligatoires qui modifient l'ordre juridique existant³. Mieux vaut dès lors ne pas inscrire d'objectifs non contraignants dans un texte normatif. Certes, l'exposé des motifs de l'avant-projet peut faire référence à l'objectif relatif à la proportion de membres de l'assemblée plénière domiciliés dans la Région de Bruxelles-

³ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 83, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après Guide de législation.

Capitale, mais une telle référence doit être omise du texte de l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet.

Une observation analogue peut être formulée relativement à l'article 3, § 2, alinéa 4, de l'avant-projet, qui mentionne que minimum un tiers des membres appartient au même sexe « avec l'objectif de tendre vers la parité ».

Article 4

8. Le président et le vice-président de l'assemblée plénière doivent, selon l'article 4, alinéa 3, de l'avant-projet, être « d'expressions linguistiques différentes ». Outre la constatation que l'exigence linguistique concernée est exprimée différemment dans le texte français et dans le texte néerlandais et qu'il y aurait lieu d'y remédier, la question se pose de savoir s'il sera toujours bien possible de déterminer avec une sécurité juridique suffisante quelle est l'appartenance linguistique des membres concernés de l'assemblée plénière.

Pour certaines autres dispositions de l'avant-projet également, la question se pose de savoir s'il ne faut pas prévoir des critères pour déterminer si une personne appartient à tel ou tel « rôle linguistique » ou « groupe linguistique », d'autant que les personnes concernées n'ont pas toutes la qualité de fonctionnaire. Cette question est d'ailleurs d'autant plus pertinente au regard de la constatation que la terminologie utilisée dans l'avant-projet manque à cet égard également d'uniformité tant dans le texte français que dans le texte néerlandais. Ainsi, il est fait mention dans le texte néerlandais de l'article 30, §§ 4 et 5, de l'avant-projet de la notion de « taalgroep » qui correspond cependant dans le texte français tantôt à la paraphrase « expression linguistique » (article 30, § 4) tantôt aux notions de « groupe linguistique » ou de « rôle linguistique » (article 30, § 5). Dans le texte néerlandais de l'article 33, § 1^{er}, alinéa 2, et § 4, alinéa 1^{er}, la notion de « taalrol » est par ailleurs utilisée alors que le texte français vise respectivement les notions de « rôles linguistiques » et « expression linguistique ».

Compte tenu des observations précédentes, la terminologie des dispositions concernées de l'avant-projet devra être uniformisée tant dans le texte français que dans le texte néerlandais et il conviendra de veiller à ce que la concordance entre les deux versions linguistiques soit suffisante. Le cas échéant, il faudra préciser sur la base de quels critères l'appartenance linguistique sera déterminée.

Article 6

9. Le délai visé à l'article 6, § 4, alinéa 2, de l'avant-projet « prend cours le lendemain du jour de la communication, par le Ministre de l'Économie, de la liste des organisations qui peuvent être représentées à Brupartners ». Il se déduit de l'article 6, § 3, alinéas 2 et 3, de l'avant-projet que la liste concernée est communiquée à Brupartners par le Ministre de l'Économie et que Brupartners communique ensuite cette liste aux organisations représentatives qui figurent dans cette liste. La communication visée à l'article 6, § 4, alinéa 2, de l'avant-projet paraît dès lors être la communication faite à Brupartners conformément à l'article 6, § 3, alinéa 2, de l'avant-projet, et non la communication aux organisations

représentatives figurant dans la liste, laquelle est en effet effectuée, conformément à l'article 6, § 3, alinéa 3, de l'avant-projet, par Brupartners et non par le Ministre de l'Économie. Si telle n'est pas l'intention, la formulation de l'article 6, § 4, alinéa 2, devra être adaptée sur ce point.

Articles 8 à 11

10. En ce qui concerne les notions définies aux articles 8 à 11 de l'avant-projet, on se reportera à l'observation 6 déjà formulée dans le présent avis.

11. Selon les déclarations du délégué, l'intention est de faire référence dans l'article 9, § 1^{er}, 1^o, de l'avant-projet aux « organisations interprofessionnelles » au sens de la loi du 24 avril 2014 mentionnée dans cette disposition. En conséquence, la formulation de l'article 9, § 1^{er}, 1^o, devra être adaptée en ce sens. La rédaction de l'article 9, § 3, de l'avant-projet sera elle aussi adaptée en ce sens.

12. L'article 9, §§ 2 et 3, de l'avant-projet se réfère aux organisations telles qu'elles sont définies à l'article 9, § 1^{er}, et qui doivent remplir les conditions mentionnées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 9. Sous réserve de l'observation formulée au point 6, il serait dès lors recommandé dans un souci de clarté de commencer l'article 9, § 2, par les mots « Les organisations visées au paragraphe 1^{er} » et d'écrire à l'article 9, § 3, « Une organisation, telle qu'elle est visée au paragraphe 1^{er}, ne peut ... ».

13. À la fin du texte néerlandais de l'article 9, § 4, de l'avant-projet, il convient d'écrire « , overeenkomstig de criteria bedoeld in paragraaf 1, 1^o en 2^o » au lieu de « , overeenkomstig de in 1^o en 2^o van onderhavig artikel hernomen criteria ». À la fin du texte français, il suffit d'écrire « conformément aux critères repris aux 1^o et 2^o du § 1^{er} ».

Article 13

14. L'article 13, § 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet dispose que le Conseil d'administration peut octroyer des jetons de présence aux « membres et experts visés à l'article 14, § 2 ». Si l'article 13, § 3, alinéa 1^{er}, vise bel et bien exclusivement les personnes visées à l'article 14, § 2, de l'avant-projet, il y a lieu de remplacer le segment de phrase « membres et experts visés à l'article 14, § 2, » à l'article 13, § 3, alinéa 1^{er}, par le segment de phrase « experts et membres des commissions et groupes de travail visés à l'article 14, § 2, ».

Article 15

15.1. L'article 15, 1^o, de l'avant-projet, fait mention « d'études, d'avis, de contributions et de recommandations ». Dans plusieurs des articles subséquents de l'avant-projet, il n'est toutefois question que d'« études, avis et recommandations », de telle sorte que la question se pose de savoir si la mention des « contributions » n'est pas omise à dessein dans les articles

concernés ⁴. Consécutivement à cette question, le délégué a fourni l'explication complémentaire suivante pour définir les notions d'« études, avis, contributions et recommandations » les unes par rapport aux autres :

« Ces trois notions sont sensiblement différentes au niveau de leur contenu :

- Les études : Elaboration d'analyses et de mise en évidence de certains points suite à des travaux de recherches et de documentations sur une thématique particulière.
- Les avis : Elaboration d'une position de Brupartners sur un texte législatif ou réglementaire.
- Les recommandations : Elaboration d'une série de pistes d'actions concrètes par Brupartners sur une thématique particulière.

(...) Le terme 'contribution' doit s'entendre dans le cadre de l'article 22 (priorités partagées) du projet d'ordonnance. En effet, la remise de contribution intervient dans le cadre de la consultation de Brupartners, par un ministre, pour des priorités partagées. Ces contributions sont transmises au ministre ou secrétaire d'État concerné qui a sollicité Brupartners, en amont de la rédaction des avant-projets législatifs, des projets réglementaires et des outils programmatiques pour les chantiers et projets identifiés comme priorités partagées. Brupartners se prononce, dans le cadre de cette procédure spécifique, par voie de 'contribution', et non d'avis. La terminologie différenciée permet d'identifier le stade dans la procédure de consultation de Brupartners ».

Pour autant que de besoin, l'explication fournie par le délégué confirme qu'il est également préférable de définir les notions précitées dans l'avant-projet.

15.2. Il convient de souligner que les études, avis, contributions et recommandations sont conçus à l'article 15, 1^o, de l'avant-projet comme des applications de la compétence élargie de consulter Brupartners. L'intitulé néerlandais du chapitre 1^{er} « Adviesbevoegdheid » du titre 4, qui suit immédiatement l'article 15, apparaît dès lors - contrairement au texte français - comme étant trop restrictif et devrait se lire « Hoofdstuk 1. Raadplegingsbevoegdheid ».

Article 16

16. À la fin de l'article 16, § 2, de l'avant-projet, il est fait mention d'avant-projets d'ordonnances et de projets d'arrêtés « qui sont d'intérêt stratégique » ⁵.

Concernant la notion « d'intérêt stratégique », l'exposé des motifs de l'avant-projet mentionne ce qui suit :

« La notion d'intérêt stratégique s'apprécie par la portée des dispositions contenues dans les projets d'arrêtés, tant en termes de contenu, de publics cibles, d'objectifs poursuivis, d'impacts pour les différents publics cibles, d'impacts budgétaires, ... ».

Le délégué a encore ajouté ce qui suit :

⁴ Voir notamment les articles 16, § 1^{er}, 17, § 1^{er}, et 18, § 1^{er}, de l'avant-projet.

⁵ D'autres dispositions de l'avant-projet également, tels que les articles 17, § 1^{er}, 18, § 1^{er}, et 19, § 1^{er}, se réfèrent à la notion d'« intérêt stratégique »

« Oui, il s'agit d'une exigence formelle, à l'instar des avant-projets d'ordonnances.

Seul le Gouvernement est en mesure, au moment où il adopte son projet d'arrêté en 1^{ère} lecture, d'évaluer son caractère d'importance stratégique et, le cas échéant, de décider de saisir Brupartners.

(...) Le Gouvernement a la responsabilité d'évaluer l'importance stratégique des arrêtés du Gouvernement en matière de développement économique et social de la région (domaines de compétences de Brupartners), en prenant en considération les critères mentionnés (contenu des dispositions, les publics cibles, les objectifs poursuivis, les impacts pour les différents publics cibles, les impacts budgétaires, ...).

Les effets des dispositions fixées par arrêtés du Gouvernement sur le développement socio-économique de la Région, sur les entreprises bruxelloises, les travailleurs, les citoyens, ... peuvent être majeurs et justifient une consultation des organes consultatifs compétents, tels que Brupartners. A contrario, des arrêtés purement techniques, sans impact sur la situation socio-économique régionale et sur les acteurs économiques (entreprises, travailleurs, ...), ne sont pas considérés comme d'importance stratégique ».

Le dispositif en projet devrait indiquer plus clairement comment la notion d'« intérêt stratégique » s'articule avec l'« incidence sur la vie économique et sociale » de la Région, dont il est question à l'article 16, § 1^{er}, 1^o, et dans certaines autres dispositions de l'avant-projet. Dans la mesure où les deux conditions se confondraient, la question se pose de savoir s'il faut bel et bien prévoir la condition relative à l'« intérêt stratégique » qui ne figure pas dans l'article 6 existant de l'ordonnance du 8 septembre 1994.

Article 20

17. Les dispositions de l'article 20 de l'avant-projet découlent déjà d'une autre ordonnance, de sorte qu'il paraît inutile de rappeler dans l'avant-projet la possibilité visée de consultation par Brugel. À cet égard, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Dans une volonté de lisibilité et de compréhension globale des missions confiées à Brupartners, le projet d'ordonnance mentionne toutes les grandes missions de Brupartners, en ce compris l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics, dont les compétences font en effet l'objet de l'ordonnance du 3 avril 2014.

Un des objectifs politiques du Gouvernement, dans sa Déclaration de politique régionale de juillet 2019 (page 107) est de rendre les différents organes consultatifs bruxellois plus lisibles et plus accessibles pour le citoyen. L'intégration, dans un nouveau texte fondateur, de l'ensemble de missions de Brupartners, répond à cet objectif de lisibilité et d'accessibilité ».

Il faut en principe éviter de rappeler les dispositions d'une norme de même rang hiérarchique en les reproduisant ou en les paraphrasant, lorsque cette norme est de toute façon applicable en raison de son champ d'application propre. Ainsi, lorsque la disposition reproduite est modifiée et non la disposition qui la reproduit, il pourra y avoir entre les deux dispositions une contradiction non voulue et susceptible de porter atteinte aux intérêts des sujets de droit concernés ⁶. Il appartient aux auteurs de l'avant-projet de mettre en balance l'objectif de lisibilité

⁶ Guide de légistique, recommandation 81.

et d'accessibilité de la réglementation en projet qu'ils poursuivent et les inconvénients liés à la méthode concernée et, sur cette base, de décider de maintenir ou non l'article 20 dans l'avant-projet.

Article 21

18. À la fin du texte néerlandais de l'article 21, alinéa 4, de l'avant-projet, mieux vaudrait remplacer le segment de phrase « , dan kan dit worden genegeerd » par le segment de phrase « , dan kan hieraan worden voorbijgegaan ».

Article 22

19.1. L'article 22, § 1^{er}, de l'avant-projet prévoit que Brupartners est consulté « en amont » (« stroomopwaarts ») de la rédaction des (avant-)projets législatifs et réglementaires et des outils programmatiques. On aperçoit mal à quel stade exactement de la préparation desdits (avant-)projets et outils Brupartners doit être consulté. Le délégué a déclaré à ce sujet :

« Le terme 'en amont' signifie 'avant que le membre du Gouvernement ne dépose son projet législatif ou réglementaire en 1^{ère} lecture au Gouvernement'. Oui théoriquement Brupartners pourrait n'être impliqué que quelques jours avant le dépôt du texte au Gouvernement ».

Il se déduit de l'explication fournie par le délégué que l'intention est que Brupartners soit consulté à un moment bien précis de la procédure de préparation des (avant-)projets et outils concernés. Cette intention ne ressort pas suffisamment de l'utilisation des mots « en amont » (« stroomopwaarts ») à l'article 22, § 1^{er}, de l'avant-projet. Mieux vaudrait dès lors adapter la rédaction du paragraphe concerné.

19.2. Il a encore été demandé au délégué ce qu'il faut entendre par les « outils programmatiques », également mentionnés à l'article 22, § 1^{er}, de l'avant-projet. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Les termes visent les plans et programmes qui contiennent un ensemble de mesures ou d'actions qui répondent à un objectif ou projet global. Ces outils programmatiques sont des intentions politiques qui n'ont pas de caractère réglementaire ou législatif mais qui présentent une politique thématique d'ensemble, déclinée par une série d'actions et de mesures spécifiques planifiées qui, pour certaines, seront organisées via des ordonnances et des arrêtés de Gouvernement. (Ex : plan/programme pour l'emploi des jeunes, plan/programme de politique industrielle à Bruxelles, ...) ».

Il est recommandé d'également inscrire dans l'avant-projet une définition des outils programmatiques visés.

Article 23

20. Le délégué a précisé que la notion visant les « interlocuteurs sociaux bruxellois » à l'article 23 de l'avant-projet, implique ce qui suit :

« Les interlocuteurs sociaux (aussi qualifiés de ‘partenaires sociaux’) sont : les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et du secteur non marchand (banc patronal) et les organisations représentatives des travailleurs (banc syndical) ».

Il est recommandé d’inscrire dans l’avant-projet une définition de la notion ainsi décrite par le délégué et d’utiliser cette notion de manière cohérente dans l’ensemble du texte.

Une observation analogue peut être formulée à l’égard de la notion visant les « interlocuteurs sociaux sectoriels », qui apparaît à l’article 28 de l’avant-projet.

21. L’article 23, § 4, de l’avant-projet fait mention du « Comité élargi aux pouvoirs communautaires »; l’article 23, § 5, mentionne « [l]e Comité ou le Comité élargi aux pouvoirs communautaires »⁷. Il serait plus clair et plus cohérent d’écrire à l’article 23, § 4, « [l]e Comité élargi conformément à l’article 24, § 2 » et de commencer l’article 23, § 5, par les mots « Le Comité ou le Comité élargi conformément à l’article 24, § 2 ».

Il est également suggéré d’écrire à la fin de l’article 23, § 2, de l’avant-projet « est organisée au sein du Comité bruxellois de concertation économique et sociale, ci-après dénommé le Comité ». Il suffira alors, dans les dispositions suivantes, de chaque fois mentionner uniquement et de manière cohérente « le Comité ». Actuellement, en effet, il est aussi bien fait mention du « Comité bruxellois de concertation économique et sociale » que du « Comité ». S’il est donné suite à la suggestion, formulée à l’observation 5, d’ajouter à l’avant-projet un article contenant un certain nombre de définitions, il suffirait toutefois d’y définir la notion de « Comité ».

Article 26

22. Conformément à l’article 26 de l’avant-projet⁸, « [d]es actes législatifs ou réglementaires peuvent confier au Secrétariat de Brupartners la mission d’assurer le secrétariat des organes, commissions, conseils ou assimilés, créés au sein ou auprès de Brupartners ».

Dès lors que, comme le délégué l’a confirmé, l’intention est d’habiliter le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à confier au secrétariat de Brupartners la mission définie à l’article 26, mieux vaudrait préciser la rédaction de cette disposition en ce sens.

Article 29

⁷ À l’article 23, §§ 4 et 5, de l’avant-projet, on ne peut assimiler automatiquement la notion de « pouvoirs communautaires » dans le texte français à la notion de « gemeenschapsbevoegdheden » dans le texte néerlandais. Cette dernière notion dans le texte néerlandais ne vise manifestement pas les « gemeenschapsbevoegdheden », mais bien les « gemeenschapsoverheden ».

⁸ Au début du texte néerlandais de l’article 26 de l’avant-projet, il convient de supprimer la mention du « § 1. ». Par contre, le texte néerlandais de l’article 27 de l’avant-projet doit commencer par un « § 1. ».

23. La portée de l'article 29 de l'avant-projet n'est pas claire et il conviendrait d'y remédier. Soit l'objectif de l'article 29 est simplement de renvoyer à un organe déjà existant, à savoir l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics en Région de Bruxelles-Capitale, créé et réglé par l'ordonnance du 3 avril 2014⁹ visée à l'article 29, auquel cas on rappellera l'observation formulée au point 17. Soit les auteurs de l'avant-projet considèrent qu'avec l'Observatoire précité, un nouvel organe est créé au sein de l'organisme nouvellement créé qu'est Brupartners. L'incertitude concernant la portée exacte de l'article 29 de l'avant-projet va de pair avec l'ambivalence qui caractérise la réglementation en projet et qui a donné lieu aux observations générales formulées aux points 4.1 à 4.3.

Article 36

24. S'agissant de l'article 36 de l'avant-projet, on renverra aux observations générales formulées aux points 4.1 à 4.3.

Articles 37 et 38

25. L'article 37 de l'avant-projet dispose que dans « les lois, ordonnances, arrêtés et règlements », les mots « Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale » sont remplacés par les mots « Brupartners », et une adaptation similaire est prévue dans le cas où le Conseil précité est défini d'une autre manière ou en abrégé dans les textes normatifs concernés.

L'article 37 compromet la clarté, la transparence et l'accessibilité de la réglementation ainsi que la sécurité juridique, et est en outre superflu. En effet, l'article 38 de l'avant-projet prévoit déjà une habilitation permettant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'appliquer, par le biais de dispositions modificatives concrètes, les adaptations souhaitées en matière de terminologie et de références. Mieux vaudrait toutefois prévoir expressément à l'article 38 que le Gouvernement peut à cet égard adapter des textes tant législatifs que réglementaires.

Article 39

26. Si l'on considère que la réglementation en projet reste essentiellement limitée à l'adaptation de la dénomination et à la réforme d'un organisme déjà existant, à savoir le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁰, la question se pose de savoir si l'ordonnance du 8 septembre 1994 doit effectivement être abrogée dans son ensemble ou s'il ne vaudrait pas mieux que certains de ses éléments, comme l'article 2, qui a créé le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, soient maintenus.

⁹ Le texte néerlandais de l'article 29 de l'avant-projet doit naturellement lui aussi mentionner le millésime de l'ordonnance concernée.

¹⁰ Voir les observations générales formulées aux points 4.1 à 4.3.

27. On peut estimer que l'intention n'est pas de mettre un terme à l'ordonnance du 8 septembre 1994 avec effet rétroactif au moment de son adoption, mais que l'article 39 de l'avant-projet vise uniquement à mettre un terme à l'existence de cette ordonnance pour le futur. Dans le texte néerlandais de l'article 39 de l'avant-projet, on remplacera dès lors le terme « ingetrokken » par le terme « opgeheven », lequel est, juridiquement parlant, correct. Par ailleurs, cette disposition devra aussi mentionner les textes encore en vigueur ayant modifié par le passé l'ordonnance à abroger.

Les mêmes observations s'appliquent à la disposition abrogatoire de l'article 40 de l'avant-projet.

OBSERVATION FINALE

28. Le texte de l'avant-projet doit être soumis à un examen supplémentaire sur le plan rédactionnel. La version néerlandaise, surtout, comporte un grand nombre de lacunes rédactionnelles qu'il conviendrait d'encore éliminer ¹¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹¹ Ainsi, par exemple, le texte de l'arrêté de présentation est incomplet dans le texte néerlandais, à l'article 16, § 1^{er}, il y a lieu d'écrire « worden aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bezorgd » et il s'agit évidemment de faire état, à l'article 16, § 2, de « het advies van Brupartners », etc.