KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.165/3
VAN 24 MAART 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 9 maart 2009 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende bepaling van de opdrachttoelage van de opdrachthouders bij BRUGEL", heeft het volgende advies gegeven:

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de opdrachthouders bij de Reguleringscommissie voor energie, genaamd Brussel Gas Elektriciteit, afgekort BRUGEL [(1)], een opdrachttoelage toe te kennen.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 30*octies*, § 7, van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: de ordonnantie) waarin bepaald wordt dat de opdrachthouders [(2)], bovenop hun bezoldiging, een opdrachttoelage genieten, waarvan het bedrag bepaald wordt door de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op voorstel van BRUGEL.

VORMVEREISTEN

4. In artikel 6, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2000 tot regeling van haar werkwijze en tot regeling van de ondertekening van de akten van de Regering, wordt bepaald:

---

(1) Opgericht bij artikel 30*bis*, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

(2) Dit zijn de statutaire of de contractuele personeelsleden van het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: het BIM) die belast worden met een opdracht bij BRUGEL.

"§ 2. Met betrekking tot het Ministerie, wordt voor alle aangelegenheden inzake ambtenarenzaken het initiatief genomen door de Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken.

Met betrekking tot een instelling van openbaar nut, wordt voor alle aangelegenheden inzake ambtenarenzaken, het initiatief genomen door de functioneel bevoegde Minister onder wie de instelling ressorteert. De aangelegenheden inzake het administratief en geldelijk statuut, de personeelsformatie en de taalkaders dienen vooraf voor akkoord te worden voorgelegd aan de Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken.

Met betrekking tot de aangelegenheden inzake ambtenarenzaken die meerdere instellingen van openbaar nut aanbelanden [lees: aanbelangen], kan de Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken in het kader van zijn coördinerende opdracht eveneens het initiatief nemen."

Uit de stukken die bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, blijkt niet dat het akkoord van de Staatssecretaris, bevoegd voor ambtenarenzaken, werd bekomen.

Volgens de verklaring van de gemachtigde is dat akkoord inmiddels verleend.

Mocht dat akkoord nog aanleiding geven tot wijzigingen aan het ontwerp, dienen de gewijzigde bepalingen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het akkoord van de Staatssecretaris, bevoegd voor ambtenarenzaken.

6. Het huidige zesde lid van de aanhef (dat het zevende lid wordt) dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 46.165/3 van de Raad van State, gegeven op 24 maart 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

Artikel 1

7. Het verdient aanbeveling artikel 1 als volgt te redigeren:

"Aan de opdrachthouders, bedoeld in artikel 30*octies*, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wordt een jaarlijkse opdrachttoelage toegekend die vier procent van hun jaarlijkse brutobarema bedraagt.

De opdrachthouders, die ambtenaar zijn met de graad van attaché, eerste attaché of directeur, genieten een bijkomende jaarlijkse opdrachttoelage waarvan het forfaitaire bedrag is vastgesteld op 3 500 euro."

Artikel 2

8. In artikel 2 wordt bepaald dat de opdrachttoelage, bedoeld in artikel 1, § 1, van het ontwerp, gekoppeld is aan "de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld bij de wet van 2 augustus 1971 tot regeling van een stelsel van koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen".

Krachtens titel I (artikel 2, eerste lid) van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, dient met ingang van 1 januari 1994 bij de koppeling van de lonen aan het indexcijfer der consumptieprijzen, het prijsindexcijfer in aanmerking te worden genomen dat daartoe berekend en benoemd wordt, de zogenaamde "gezondheidsindex". Volgens artikel 1, § 1, van dat besluit is titel I ervan van toepassing op de werknemers en de werkgevers die zijn gebonden door een arbeidsovereenkomst. Bij artikel 1, § 2, van dat

besluit wordt de toepassingssfeer ervan uitgebreid tot "de in vast verband benoemde, stagedoende, contractuele en hulppersoneelsleden", van onder meer "de administraties en andere diensten van de Gemeenschappen en de Gewesten".

Om in overeenstemming te zijn met de zo-even vermelde bepaling, moet de koppeling in artikel 2 bijgevolg worden vervangen door een koppeling aan het prijsindexcijfer bedoeld in het koninklijk besluit van 24 december 1993.

Artikel 3

9. Artikel 3 betreft "de toelage, voorzien in artikel 1". In artikel 1 wordt evenwel gewag gemaakt van twee toelagen. Het is derhalve niet duidelijk of de ontworpen regeling betrekking heeft op één van die toelagen, en zo ja op welke, of op beide toelagen. De stellers van het ontwerp dienen dit te verduidelijken.

Artikel 4

10. In de tweede zin van artikel 4 wordt bepaald dat de ambtenaren van de dienst regulering van het BIM, die door de Regering worden belast met een opdracht bij BRUGEL, dezelfde toelage genieten als deze vermeld in artikel 1 van het ontwerp, en dit met terugwerkende kracht vanaf 1 oktober 2007.

Uit de toelichting verstrekt door de gemachtigde aan de auditeur-verslaggever blijkt dat sedert 1 oktober 2007 personeelsleden van het BIM, dienst Regulering, ter beschikking werden gesteld van BRUGEL; ondertussen zou een procedure tot aanwijzing van de opdrachthouders, die in de plaats komen van de ter beschikking gestelde personeelsleden, lopende zijn.

Deze ter beschikking gestelde personeelsleden dienen als opdrachthouders in de zin van artikel 30*octies*, § 1, van de ordonnantie te worden beschouwd voor de toepassing van artikel 30*octies*, § 7, van die ordonnantie, zo niet is er geen rechtsgrond voor het toekennen van een opdrachttoelage aan deze personeelsleden.

Het retroactief toekennen van een opdrachttoelage met ingang van 1 oktober 2007 aan de vanaf deze datum ter beschikking gestelde personeelsleden kan worden gebillijkt nu de regeling voorziet in het toekennen van voordelen aan deze personeelsleden.

11. In de eerste zin van artikel 4 wordt bepaald dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, "in werking [treedt] op de eerste dag van de maand die volgt op de aanwijzing van de opdrachthouders door de Regering".

Deze regeling bevat geen aanknopingspunt met de effectieve uitoefening van de opdracht; voorts is de inwerkingtreding gedifferentieerd naargelang een met de opdracht belast personeelslid. Het valt niet in te zien waarom het ontworpen besluit een gedifferentieerde inwerkingtredingsdatum zou moeten kennen nu een toelage pas kan worden toegekend vanaf de effectieve uitoefening van de opdracht.

Ook geeft deze regeling de indruk dat de ter beschikking gestelde personeelsleden geen opdrachthouders zijn in de zin van voormeld artikel 30*octies* wat, zoals gezegd, problematisch is ten aanzien van de rechtsgrond voor de toelagetoekenning aan deze categorie personeelsleden.

12. Conclusie is dan ook dat in artikel 4 moet worden bepaald dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 oktober 2007.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.165/3
DU 24 MARS 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'eau, le 9 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "déterminant l'allocation de mission des chargés de mission auprès de BRUGEL", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend accorder une allocation de mission aux chargés de mission auprès de la Commission de régulation pour l'énergie, dénommée Bruxelles Gaz Électricité, en abrégé BRUGEL (1).

3. L'arrêté en projet puise son fondement juridique dans l'article 30*octies*, § 7, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative a l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après: l'ordonnance) qui dispose que les chargés de mission (2) perçoivent, outre leur traitement, une allocation de mission dont le montant est fixé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sur la proposition de BRUGEL.

FORMALITÉS

4. L'article 6, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement dispose que:

---

(1) Créée par l'article 30*bis*, § 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative a l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

(2) Il s'agit d'agents statutaires ou contractuels de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (ci-après: l'IBGE) chargés d'une mission auprès de BRUGEL.

"§ 2. Concernant le Ministère, l'initiative dans les matières relevant de la Fonction publique est prise par le Ministre compétent pour la Fonction publique.

Concernant un organisme d'intérêt public et toutes les matières relevant de la fonction publique, l'initiative est prise par le Ministre fonctionnellement compétent auquel ressortit l'organisme. Les matières concernant le statut administratif et pécuniaire, le cadre du personnel et les cadres linguistiques, doivent être soumises à l'accord préalable du Ministre compétent pour la Fonction publique.

Concernant les matières relatives à la Fonction publique, intéressant plusieurs organismes d'intérêt public, le Ministre compétent pour la Fonction publique peut également prendre l'initiative dans le cadre de sa mission de coordination."

Il ne ressort pas des pièces jointes à la demande d'avis que l'accord du Secrétaire d'État, qui a la fonction publique dans ses attributions, a été obtenu.

Selon la déclaration du délégué, cet accord a entre-temps été donné.

Si cet accord devait encore donner lieu à des modifications du projet, il y aurait lieu de soumettre les dispositions modificatives au Conseil d'État, section de législation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. Il y a lieu d'ajouter au préambule un alinéa faisant référence à l'accord du Secrétaire d'État, qui a la fonction publique dans ses attributions.

6. Il faut rédiger l'actuel sixième alinéa du préambule (qui devient le septième alinéa) comme suit:

"Vu l'avis 46.165/3 du Conseil d'État, donné le 24 mars 2009, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;".

Article 1er

7. Il est recommandé de rédiger l'article 1er comme suit:

"II est accordé aux chargés de mission visés à l'article 30*octies*, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative a l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale une allocation de mission annuelle représentant quatre pour cent de leur barème brut annuel.

Les chargés de mission qui sont titulaires du grade d'attaché, de premier attaché ou de directeur bénéficient d'une allocation de mission annuelle complémentaire dont le montant forfaitaire est de 3 500 euros."

Article 2

8. L'article 2 dispose que l'allocation de mission visée à l'article 1er, § 1er, du projet, est liée "aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation, conformément aux modalités fixées par la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation".

Le titre premier (article 2, alinéa 1er) de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays, confirmé par la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, prévoit qu'à partir du 1er janvier 1994, il y a lieu de prendre en considération, pour la liaison des rémunérations à l'indice des prix à la consommation, l'indice des prix calculé et nommé à cet effet, à savoir "l'indice santé". Selon l'article 1er, § 1er, de cet arrêté, son titre premier s'applique aux travailleurs et aux employeurs qui sont liés par un contrat de travail. L'article 1er, § 2, de cet arrêté en étend le champ d'application aux "membres du personnel nommé dans un lien statutaire, stagiaire, auxiliaire et contractuel" "des administrations et services des Communautés et des Régions", notamment.

Pour se conformer à la disposition précitée, il faut par conséquent remplacer la liaison de l'article 2 par une liaison à l'indice des prix visé par l'arrêté royal du 24 décembre 1993.

Article 3

9. L'article 3 concerne "l'allocation" (dans le texte néerlandais: "de toelage, voorzien in artikel 1"). L'article 1er fait toutefois mention de deux allocations. Il n'est par conséquent pas évident de savoir si les dispositions en projet ont trait à l'une de ces allocations et, dans l'affirmative, à laquelle, ou aux deux allocations. Les auteurs du projet doivent le préciser.

Article 4

10. La seconde phrase de l'article 4 dispose que les agents du service régulation de l'IBGE qui sont chargés par le Gouvernement d'une mission auprès de BRUGEL bénéficient de la même allocation que celle mentionnée à l'article 1er du projet et ce, avec un effet rétroactif au 1er octobre 2007.

Il résulte des explications données à l'auditeur rapporteur par le délégué que depuis le 1er octobre 2007, des agents de l'IBGE, service Régulation, sont mis à la disposition de BRUGEL; entre-temps, une procédure de désignation des chargés de mission se substituant aux agents mis à disposition serait en cours.

Ces agents mis à disposition doivent être considérés comme chargés de mission dans le sens de l'article 30*octies*, § 1er, de l'ordonnance pour l'application de l'article 30*octies*, § 7, de cette ordonnance, sans quoi le fondement juridique requis pour accorder une allocation de mission à ces agents fait défaut.

Accorder rétroactivement une allocation de mission au 1er octobre 2007 aux agents mis à disposition à partir de cette date peut se justifier dès l'instant où les dispositions prévoient d'accorder des avantages à ces agents.

11. La première phrase de l'article 4 prévoit que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen "produit ses effets le 1er [jour] du mois qui suit la désignation des chargés de mission par le Gouvernement".

Cette disposition n'a aucun rapport avec l'exercice effectif de la mission; en outre, l'entrée en vigueur diffère d'un agent chargé de mission à l'autre. On n'aperçoit pas pourquoi l'arrêté en projet devrait avoir une date d'entrée en vigueur différenciée dès lors qu'une l'allocation ne peut être accordée qu'à partir de l'exercice effectif de la mission.

Cette disposition donne également l'impression que les agents mis à disposition ne sont pas des chargés de mission dans le sens de l'article 30*octies* susvisé ce qui, comme il a été relevé, pose problème à l'égard du fondement juridique de l'octroi de l'allocation à cette catégorie d'agents.

12. Force est dès lors de conclure que l'article 4 doit prévoir que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, produit ses effets le 1er octobre 2007.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. BARRA.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS J. SMETS