



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.936/3
van 12 mei 2014

avis 55.936/3
du 12 mai 2014

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot regeling van de
rechtspositie en de
bezoldigingsregeling van de
contractuele personeelsleden
van Brussel Gas Elektriciteit
(BRUGEL)'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
réglementation de la situation
administrative et pécuniaire
des membres du personnel
contractuel de Bruxelles Gaz
Electricité (BRUGEL)'

Op 2 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 12 mei 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot regeling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Kaat LEUS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 mei 2014.

*

Le 2 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 12 mai 2014, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel de Bruxelles Gaz Electricité (BRUGEL)'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 avril 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Raf AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Kaat LEUS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mai 2014.

*

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 om ter uitvoering van de artikelen 30*bis*, § 1, en 30*quinquies* van de ordonnantie van 19 juli 2001 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden in dienst van de reguleringscommissie voor energie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest “Brussel Gas Elektriciteit” (BRUGEL)¹ te bepalen.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, is door de stellers van het ontwerp gelijktijdig verzocht om advies te verlenen over een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)’ waarover op dezelfde dag advies 55.935/3 wordt verstrekt.

Het om advies voorgelegd ontwerpbesluit bevat twee titels. Het enig artikel van titel I strekt ertoe te bepalen dat het te nemen besluit van toepassing is op de contractuele personeelsleden van BRUGEL (artikel 1). Artikel 2 van het ontwerp betreft de ‘Aanpassing van de bepalingen betreffende de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met het oog op hun toepassing op de contractuele personeelsleden van BRUGEL’. Hiermee wordt beoogd, behoudens eventuele specifieke bepalingen vermeld in het ontworpen besluit, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna soms: Regering) van 27 maart 2014 ‘tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’² en de latere wijzigingen ervan, van toepassing te verklaren op de contractuele personeelsleden van BRUGEL.

De artikelen 3 tot 12 bevatten een aantal specifieke bepalingen of bepalingen die de lezing en de toepassing van het voormelde besluit van 27 maart 2014 afstemmen op de eigen organisatiestructuur van BRUGEL. De ontworpen bepalingen houden onder meer verband met de indienstneming van de contractuele personeelsleden en hun arbeids- en bezoldigingsregeling.

Artikel 13 van het ontwerp omvat een overgangsbepaling wat de verworven geldelijke anciënniteit van de contractuele personeelsleden op het ogenblik van inwerkingtreding van het te nemen besluit betreft: deze blijft verworven indien deze gunstiger is. Met artikel 14

¹ Brussel Gas Elektriciteit, afgekort BRUGEL, is een autonome instelling *sui generis* opgericht bij artikel 30*bis* van de ordonnantie van 19 juli 2001.

² De tekst van dit besluit van 27 maart 2014 werd op het ogenblik dat dit advies wordt verstrekt nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

wordt, ten slotte, beoogd het te nemen besluit in werking te doen treden op de datum die de Regering bepaalt.

3.1. Luidens de aanhef van het ontworpen besluit wordt ervoor rechtsgrond gezocht in artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’, evenals in de artikelen 30*bis*, § 1, en 30*quinquies*, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

Met artikel 30*quinquies*, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001, dat in die ordonnantie is ingevoegd bij de ordonnantie van 14 december 2006³ en is gewijzigd bij de ordonnantie van 20 juli 2011^{4,5}, wordt aan de Regering machtiging verleend om de voorwaarden voor de benoeming en de revocatie van de personeelsleden, daaronder begrepen de contractuele personeelsleden, van BRUGEL, alsook hun statuut, te bepalen. Deze bepaling biedt in beginsel, onder voorbehoud van hetgeen *sub* 4.3.1 tot 4.3.3.2 wordt opgemerkt, rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

3.2. Gevraagd naar de reden waarom in het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 11 van de wet van 16 maart 1954, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“La loi du 16 mars 1954 s’applique aux organismes qu’elle vise. BRUGEL ne s’y trouve pas. En effet, son statut est ‘sui generis’ (relativement conforme aux ‘statuts’ fonctionnaires et contractuels de la Région, mais différent en plusieurs points). Non visé par cette loi, BRUGEL n’y est donc pas soumis. Le recopiage de cette référence, à partir du modèle régional (le projet de statut des fonctionnaires des OIP régionaux), est le résultat d’une distraction, aperçue trop tard dans le processus d’adoption. Il y a lieu de supprimer cette référence.”

Met dit antwoord kan worden ingestemd. Het eerste lid van de aanhef dient dan ook te worden geschrapt.

3.3. Bij artikel 30*bis*, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001, wordt BRUGEL, een publiekrechtelijke, autonome en onafhankelijke reguleringscommissie met rechtspersoonlijkheid, opgericht. Deze bepaling biedt evenwel geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit, hetgeen door de gemachtigde is bevestigd.

³ Ordonnantie van 14 december 2006 ‘tot wijziging van de ordonnanties van 19 juli 2001 en van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en tot opheffing van de ordonnantie van 11 juli 1991 met betrekking tot het recht op een minimumlevering van elektriciteit en de ordonnantie van 11 maart 1999 tot vaststelling van de maatregelen ter voorkoming van de schorsingen van de gaslevering voor huishoudelijk gebruik’.

⁴ Ordonnantie van 20 juli 2011 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen’.

⁵ De vervanging van artikel 30*quinquies*, § 1, bij de ordonnantie van 20 juli 2011 is het voorwerp geweest van amendement nr. 51 (*Parl.St. Br.H.Parl.* 2010-11, nr. A-201/2, p. 170-173). Dit amendement bij het oorspronkelijke ontwerp van die ordonnantie is geen voorwerp geweest van advies 49.491/3 van de afdeling Wetgeving van 27 april 2011. In de verantwoording bij dat amendement wordt, onder meer, wel verwezen naar advies 41.402/3 van 3 oktober 2006 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 14 december 2006 (zie de punten 20.1 en 20.4 tot 20.4.2 van advies 41.402/3).

3.4.1. De vraag rijst of al de bepalingen van het om advies voorgelegde ontwerp (en, dienvolgens, al de bepalingen 'tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' die met het te nemen besluit op de contractuele personeelsleden van BRUGEL van toepassing worden verklaard), wel in overeenstemming zijn met de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 december 2000 'tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen' (hierna APKB). Om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“L'arrêté royal de principes généraux n'est plus une norme de référence dans les projets de statut des fonctionnaires et des contractuels bruxellois : ses dispositions sont reprises par ces deux projets, en les adaptant.

Le Cabinet a donc pris l'option de calquer ses projets de statut pour BRUGEL, sur le texte des projets de statut 'Ministère' et 'OIP', principes généraux implicitement y compris.”

en:

“Quant à la légalité des contrats d'engagement au regard des principes généraux, elle est vérifiable au niveau de chaque contrat et de sa conformité aux règles d'engagement fixées par l'arrêté 'statut' des contractuels.”

3.4.2. In advies 54.921/2 van 5 maart 2014 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van 27 maart 2014 heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State verwezen naar advies 54.920/2 van dezelfde dag verstrekt bij een ontwerp van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot bepaling van de rechtspositieregeling en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

In advies 54.920/2 wordt het volgende overwogen:

“In het ontwerp wordt bepaald dat dit besluit op 1 juli 2014 in werking treedt. Op die datum treedt eveneens artikel 42, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming' in werking, waarbij het huidige artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' door een nieuwe bepaling wordt vervangen. Krachtens de huidige bepaling wijst een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aan, welke van rechtswege van toepassing zijn op het personeel van de gemeenschappen en de gewesten, alsook op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die van de gemeenschappen en de gewesten afhangen.

Door de vervanging van dat artikel 87, § 4, door een bepaling met een andere strekking zal het koninklijk besluit van 22 december 2000 'tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen' hierna afgekort als het APKB op

1 juli 2014 zijn rechtsgrond verliezen, zodat de gewest- en gemeenschapsregeringen niet meer gehouden zijn daarnaar te handelen.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt dat de bepalingen die de gemeenschappen en gewesten vaststellen evenwel in overeenstemming moeten zijn met de bevoegdheidverdelende regels zoals die gelden op het ogenblik waarop die bepalingen worden vastgesteld⁶.

Indien de steller van het ontwerp nu reeds wil handelen binnen het juridisch kader zoals het vastgelegd zal zijn vanaf 1 juli 2014, de datum waarop de voornoemde bijzondere wet van 6 januari 2014, in werking treedt, kan hij het ontwerp pas vanaf diezelfde datum vaststellen.

Als het daarentegen zijn bedoeling is dat de Regering dat besluit vaststelt vóór 1 juli 2014, moet hij zich richten naar die verordeningsbepalingen die zijn vastgesteld op basis van het huidige artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De Raad van State gaat uit van die tweede hypothese. Daarom wordt in de volgende opmerkingen naar het APKB verwezen wanneer de bepalingen van het ontwerp daarvan afwijken of daarvan lijken af te wijken.” (onderlijning toegevoegd)

3.4.3.1. De afdeling Wetgeving van de Raad van State dient hieraan dan ook te herinneren. Het komt de stellers van het om advies voorgelegde ontwerp derhalve niet toe om vóór 1 juli 2014 reglementaire bepalingen inzake de rechtspositie van de personeelsleden van BRUGEL vast te stellen die zouden afwijken van het APKB, dat ingevolge artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 87, § 4, ervan, tot 30 juni 2014 nog van rechtswege van toepassing is op de ambtenaren van BRUGEL. Het komt hen evenmin toe deze algemene principes (die in vele gevallen overigens slechts een verwoording zijn van algemene rechtsbeginselen), “aan te passen”.

3.4.3.2. Bovendien volstaat het niet om, op het ogenblik van de werving of op het ogenblik van het sluiten van de arbeidsovereenkomst, geval per geval, na te gaan of de werving bij arbeidsovereenkomst kon gebeuren in het licht van artikel 2 van het APKB. Ook de door de Regering tot 30 juni 2014 vastgestelde regelgeving inzake de rechtspositieregeling van de personeelsleden van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (en de instellingen die ervan afhangen), op grond waarvan die aanwervingen gebeuren, moet met dat APKB in overeenstemming zijn en blijft van kracht tot ze, vanaf 1 juli 2014, opnieuw wordt gewijzigd.

Inzonderheid rijst de vraag of het ontworpen besluit in overeenstemming is met artikel 2, § 1, tweede lid, 1° tot 4°, van het APKB waarin de gevallen worden bepaald waarin personen bij arbeidsovereenkomst in dienst kunnen worden genomen, met name

“uitsluitend om:

1° aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften te voldoen, hetzij voor in de tijd beperkte acties hetzij voor een buitengewone toename van het werk;

2° ambtenaren te vervangen bij gehele of gedeeltelijke afwezigheid, ongeacht of ze in dienstactiviteit zijn of niet, wanneer de duur van die afwezigheid tot vervanging noopt en waarvan de modaliteiten worden bepaald in het statuut;

⁶ Voetnoot 1 uit het geciteerde advies: GwH 5 december 2006, nr. 192/2006, B.6 tot B.14; zie eveneens 30 april 1997, nr. 25/97, B.2; 18 oktober 2002, nr. 128/2001, B.4; 1 december 2004, nr. 195/2004, B.14.1; 19 september 2007, nr. 119/2007, B.2; 19 april 2008, nr. 68/2008, B.5.2.

3° bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen, waarvan de lijst vooraf wordt bekendgemaakt door elke uitvoerende macht;

4° te voorzien in de uitvoering van taken die een bijzondere kennis of ruime ervaring op hoog niveau vereisen, beide relevant voor de uit te voeren taken.”

Het blijkt niet meteen dat de contractuele personeelsleden die door BRUGEL in dienst kunnen worden genomen, voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 2, § 1, van het APKB. Bovendien dient er rekening mee te worden gehouden dat van de *bijkomende of specifieke opdrachten* waarvoor personeelsleden bij arbeidsovereenkomst in dienst kunnen worden genomen, een lijst dient te worden opgesteld die vooraf (dit is vooraleer de functie vacant wordt verklaard), wordt bekendgemaakt door de betrokken Regering. Dat betekent dat, behoudens uitdrukkelijke afwijking ervan wat BRUGEL betreft, de lijst vermeld in artikel 8 van het besluit van 27 maart 2014 ‘tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, in acht zal moeten worden genomen.

VORMVEREISTEN

4. In het huidige zevende lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) wordt verwezen naar het “protocol nr. (2014/10) van Sector (lees: Sectorcomité) XV van 26 maart 2014”.

Dit protocol is niet bij de adviesaanvraag gevoegd.⁷ De stellers van het ontwerp zullen er dienen op toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

5. De aanhef dient te worden aangepast aan hetgeen *sub* 3.2 en 3.3 is opgemerkt.

6. Bovendien dient in het huidige tweede lid van de aanhef (dat het eerste lid wordt) te worden toegevoegd dat artikel 30*quinquies* van de ordonnantie van 19 juli 2001 is ingevoegd bij de ordonnantie van 14 december 2006 en gewijzigd bij de ordonnantie van 20 juli 2011.

7. In het huidige zevende lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) dient men in de Nederlandse tekst bij de verwijzing naar het protocol de woorden “Sector XV” te vervangen door de woorden “Sectorcomité XV”.

8. De vervulde vormvereisten, vermeld in het huidige vijfde tot achtste lid van de aanhef (die het vierde tot het zevende lid worden), dienen in chronologische volgorde te worden vermeld.

⁷ Met een e-mailbericht van 28 april 2014 zendt de ondervoorzitter van het overlegcomité Sector XV protocol 2014/09 gedateerd op 26 maart 2014. Dit protocol is enkel ondertekend door de afvaardiging van de vakorganisaties en nog niet door de afvaardiging van de overheid.

Hoofdstuk VII

9. Het opschrift van “Hoofdstuk VII. Slotbepalingen” dient te worden vernummerd tot hoofdstuk III.

Artikel 14

10. Artikel 14 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op de datum die de Regering bepaalt terwijl de datum van inwerkingtreding op het eerste gezicht, met inachtneming van hetgeen *sub* 3.4.1 tot 3.4.3.2 is opgemerkt, in het te nemen besluit zelf kan worden bepaald.

Om toelichting gevraagd om welke redenen de Regering de datum van inwerkingtreding niet in het onderhavige besluit bepaalt, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“Oui, le but est effectivement de fixer la même date d’entrée en vigueur pour les projets de statut fonctionnaires et contractuels, et pour les autres arrêtés qui y sont liés (plan de personnel, pension,...), au moyen d’un arrêté spécifique du Gouvernement.”

*

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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet, en exécution des articles 30bis, § 1^{er}, et 30quinquies de l'ordonnance du 19 juillet 2001 'relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale', de déterminer la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel de la commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale « Bruxelles Gaz Électricité » (BRUGEL) ¹.

Les auteurs du projet ont demandé simultanément au Conseil d'État, section de législation, d'émettre un avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents de Bruxelles Gaz Électricité (BRUGEL)' qui fait l'objet de l'avis 55.935/3 donné le même jour.

Le projet d'arrêté soumis pour avis comporte deux titres. L'unique article du titre I^{er} vise à rendre l'arrêté envisagé applicable aux membres du personnel contractuel de BRUGEL (article 1^{er}). L'article 2 du projet concerne l'« Adaptation des dispositions régissant les membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale en vue de leur application aux membres du personnel contractuel de BRUGEL », l'objectif étant, sous réserve d'éventuelles dispositions spécifiques contenues dans l'arrêté en projet, de rendre l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après parfois : le Gouvernement) du 27 mars 2014 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale' ², ainsi que ses modifications ultérieures, applicables aux membres du personnel contractuel de BRUGEL.

Les articles 3 à 12 contiennent un certain nombre de dispositions spécifiques ou de dispositions qui alignent le texte et l'application de l'arrêté du 27 mars 2014 susmentionné sur la structure organisationnelle propre de BRUGEL. Les dispositions en projet concernent entre autres l'engagement des membres du personnel contractuel ainsi que leur régime de travail et leur régime pécuniaire.

L'article 13 du projet comporte une disposition transitoire en ce qui concerne l'ancienneté pécuniaire acquise par les membres du personnel contractuel à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé : celle-ci leur reste acquise si elle leur est plus favorable. L'article 14, enfin, vise à mettre en vigueur l'arrêté envisagé à la date fixée par le Gouvernement.

¹ Bruxelles Gaz Électricité, en abrégé BRUGEL, est un organisme autonome *sui generis* créé par l'article 30bis de l'ordonnance du 19 juillet 2001.

² Le texte de cet arrêté du 27 mars 2014 n'était pas encore publié au Moniteur belge au moment où le présent avis est donné.

3.1. Selon le préambule de l'arrêté en projet, le fondement juridique de celui-ci est recherché dans l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public', ainsi que dans les articles 30bis, § 1^{er}, et 30quinquies, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 'relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale'.

L'article 30quinquies, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, qui a été inséré dans cette ordonnance par l'ordonnance du 14 décembre 2006³ et modifié par l'ordonnance du 20 juillet 2011^{4, 5} habilite le Gouvernement à fixer les conditions de nomination et de révocation des membres du personnel de BRUGEL, en ce compris les membres du personnel contractuel, ainsi que leur statut. En principe, cette disposition procure un fondement juridique à l'arrêté en projet, sous réserve des observations formulées aux points 4.3.1 à 4.3.3.2.

3.2. Invité à expliquer pourquoi le premier alinéa du préambule fait référence à l'article 11 de la loi du 16 mars 1954, le délégué a répondu en ces termes :

« La loi du 16 mars 1954 s'applique aux organismes qu'elle vise. BRUGEL ne s'y trouve pas. En effet, son statut est 'sui generis' (relativement conforme aux 'statuts' fonctionnaires et contractuels de la Région, mais différent en plusieurs points). Non visé par cette loi, BRUGEL n'y est donc pas soumis. Le recopiage de cette référence, à partir du modèle régional (le projet de statut des fonctionnaires des OIP régionaux), est le résultat d'une distraction, aperçue trop tard dans le processus d'adoption. Il y a lieu de supprimer cette référence ».

Cette réponse peut être accueillie. Le premier alinéa du préambule doit dès lors être supprimé.

3.3. L'article 30bis, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 crée BRUGEL, une commission de régulation de droit public, autonome et indépendante, dotée de la personnalité juridique. Ainsi que le confirme le délégué, cette disposition ne procure toutefois pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

3.4.1. La question se pose de savoir si toutes les dispositions du projet soumis pour avis (et, partant, toutes les dispositions 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale' que l'arrêté envisagé rend applicables aux membres du personnel contractuel de BRUGEL) sont néanmoins conformes aux dispositions de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables

³ Ordonnance du 14 décembre 2006 'modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1^{er} avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique'.

⁴ Ordonnance du 20 juillet 2011 'modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires'.

⁵ Le remplacement de l'article 30quinquies, § 1^{er}, par l'ordonnance du 20 juillet 2011 a fait l'objet de l'amendement n° 51 (*Doc. parl.*, Parl. Brux.-Cap., 2010-11, n° A-201/2, pp. 170-173). Cet amendement du projet initial de cette ordonnance n'a pas fait l'objet de l'avis 49.491/3 donné par la section de législation le 27 avril 2011. La justification de cet amendement fait toutefois référence, entre autres, à l'avis 41.402/3 du 3 octobre 2006 sur un avant-projet devenu l'ordonnance van 14 décembre 2006 (voir les points 20.1 et 20.4 à 20.4.2 de l'avis 41.402/3).

au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent' (ci-après l'ARPG). Invité à apporter des éclaircissements, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'arrêté royal de principes généraux n'est plus une norme de référence dans les projets de statut des fonctionnaires et des contractuels bruxellois : ses dispositions sont reprises par ces deux projets, en les adaptant.

Le Cabinet a donc pris l'option de calquer ses projets de statut pour BRUGEL, sur le texte des projets de statut 'Ministère' et 'OIP', principes généraux implicitement y compris ».

et :

« Quant à la légalité des contrats d'engagement au regard des principes généraux, elle est vérifiable au niveau de chaque contrat et de sa conformité aux règles d'engagement fixées par l'arrêté 'statut' des contractuels ».

3.4.2. Dans l'avis 54.921/2 du 5 mars 2014 sur le projet devenu l'arrêté du 27 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a fait référence à l'avis 54.920/2 donné le même jour sur un projet du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale'.

L'avis 54.920/2 observe ce qui suit :

« Le projet prévoit son entrée en vigueur à la date du 1^{er} juillet 2014. À cette date, entrera également en vigueur l'article 42, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième réforme de l'État', qui prévoit le remplacement de l'actuel article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' par une nouvelle disposition. En vertu de la disposition actuelle, un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres désigne ceux des principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'État qui sont applicables de plein droit, au personnel des communautés et des régions, ainsi qu'à celui des personnes morales de droit public qui dépendent des communautés et des régions.

En raison du remplacement de cet article 87, § 4, par une disposition ayant un autre objet, l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent', ci-après l'ARPG, perdra son fondement légal à la date 1^{er} juillet 2014, de telle sorte que les Gouvernements des régions et des communautés ne seront plus tenus de s'y conformer.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que les dispositions des communautés et des régions doivent toutefois être conformes aux règles répartitrices de compétence telles qu'elles sont en vigueur lorsque ces dispositions sont adoptées ⁶.

⁶ Note 1 de l'avis cité : C.C., n° 192/2006, 5 décembre 2006, B.6 à B.14; également, n° 25/97, 30 avril 1997, B.2; n° 128/2001, 18 octobre 2002, B.4; n° 195/2004, 1^{er} décembre 2004, B.14.1; n° 119/2007, 19 septembre 2007, B.2 ; n° 68/2008, 19 avril 2008, B.5.2.

Si l'auteur du projet souhaite d'ores et déjà se situer dans le cadre juridique tel qu'il sera fixé à partir du 1^{er} juillet 2014, date d'entrée en vigueur de la loi spéciale précitée du 6 janvier 2014, il ne pourra adopter le projet qu'à partir de la même date.

En revanche, si son intention est que le Gouvernement adopte celui-ci avant la date du 1^{er} juillet 2014, il doit se conformer à ces dispositions réglementaires prises sur la base de l'article 87, § 4, actuel de la loi spéciale du 8 août 1980.

C'est dans cette seconde hypothèse que s'est placé le Conseil d'État. C'est la raison pour laquelle, dans les observations qui suivent, il sera fait référence à l'ARPG lorsque les dispositions du projet s'écarteraient ou paraissent s'écarter de celui-ci ». (soulignement de l'auteur)

3.4.3.1. La section de législation du Conseil d'État se doit par conséquent de le rappeler. Il n'appartient dès lors pas aux auteurs du projet soumis pour avis de fixer, avant le 1^{er} juillet 2014, des dispositions réglementaires concernant la situation administrative des membres du personnel de BRUGEL qui s'écarteraient de l'ARPG lequel, en vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné avec article 87, § 4, de cette loi, est encore applicable de plein droit aux agents de BRUGEL jusqu'au 30 juin 2014. Il ne leur revient pas non plus d'« adapter » ces principes généraux (qui, dans de nombreux cas, se limitent au demeurant à énoncer des principes généraux du droit).

3.4.3.2. En outre, il ne suffit pas de vérifier au cas par cas, lors du recrutement ou de la conclusion du contrat de travail, si le recrutement sous contrat de travail pouvait avoir lieu à la lumière de l'article 2 de l'ARPG. La réglementation relative à la situation administrative des membres du personnel de la Région de Bruxelles-Capitale (et des organismes qui en dépendent), arrêtée par le Gouvernement jusqu'au 30 juin 2014 et en vertu de laquelle il est procédé à ces recrutements, doit également être conforme à l'ARPG et reste en vigueur jusqu'à ce que cette réglementation soit à nouveau, à partir du 1^{er} juillet 2014, modifiée.

La question se pose plus précisément de savoir si l'arrêté en projet est conforme à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o à 4^o, de l'ARPG, qui fixe les cas dans lesquels des personnes peuvent être engagées sous contrat de travail, à savoir

« aux fins exclusives :

1^o de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, qu'il s'agisse soit de la mise en oeuvre d'actions limitées dans le temps, soit d'un surcroît extraordinaire de travail;

2^o de remplacer des agents en cas d'absence totale ou partielle, qu'ils soient ou non en activité de service, quand la durée de cette absence implique un remplacement et dont les modalités sont fixées dans le statut;

3^o d'accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques dont la liste est publiée au préalable par chaque exécutif;

4^o de pourvoir à l'exécution de tâches exigeant des connaissances particulières ou une expérience large de haut niveau, toutes les deux pertinentes pour les tâches à exécuter ».

Il n'apparaît pas d'emblée que les membres du personnel contractuel susceptibles d'être engagés par BRUGEL remplissent les conditions fixées à l'article 2, § 1^{er}, de l'ARPG. Il

faut en outre tenir compte du fait qu'il s'impose de dresser une liste des *tâches auxiliaires ou spécifiques* pour lesquelles des membres du personnel peuvent être engagés dans les liens d'un contrat de travail, cette liste étant publiée au préalable (à savoir avant que la fonction ne soit déclarée vacante) par le gouvernement concerné. Cela signifie que, sauf dérogation expresse en ce qui concerne BRUGEL, il faudra tenir compte de la liste mentionnée à l'article 8 de l'arrêté du 27 mars 2014 'portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale'.

FORMALITÉS

4. Le septième alinéa actuel du préambule (qui devient le sixième alinéa) fait référence au « protocole du Comité de Secteur XV n° (2014/10) du 26 mars 2014 ».

Ce protocole n'a pas été joint à la demande d'avis⁷. Les auteurs du projet veilleront au bon accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

5. Le préambule sera adapté en fonction des observations formulées aux points 3.2 et 3.3.

6. En outre, au deuxième alinéa actuel du préambule (qui devient le premier alinéa), il y a lieu d'ajouter que l'article 30quinquies de l'ordonnance du 19 juillet 2001 a été inséré par l'ordonnance du 14 décembre 2006 et modifié par l'ordonnance du 20 juillet 2011.

7. Au septième alinéa actuel du préambule (qui devient le sixième alinéa), on remplacera dans le texte néerlandais, dans la référence au protocole, les mots « Sector XV » par les mots « Sectorcomité XV ».

8. Les formalités accomplies, mentionnées aux alinéas 5 à 8 actuels du préambule (qui deviennent les alinéas 4 à 7), doivent être mentionnées dans l'ordre chronologique.

Chapitre VII

9. L'intitulé du « Chapitre VII. Dispositions finales » doit être renuméroté en chapitre III.

⁷ Par un courriel du 28 avril 2014, le vice-président du comité de concertation Secteur XV transmet le protocole 2014/09 daté du 26 mars 2014. Ce protocole est uniquement signé par la délégation des organisations syndicales et pas encore par la délégation de l'autorité.

Article 14

10. L'article 14 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement, alors qu'à première vue, eu égard à ce qui a été observé aux points 3.4.1 à 3.4.3.2, l'arrêté envisagé peut lui-même fixer la date d'entrée en vigueur.

Invité à préciser pour quel motif le Gouvernement ne fixe pas la date d'entrée en vigueur dans le présent arrêté, le délégué a répondu ce qui suit :

« Oui, le but est effectivement de fixer la même date d'entrée en vigueur pour les projets de statut fonctionnaires et contractuels, et pour les autres arrêtés qui y sont liés (plan de personnel, pension,...), au moyen d'un arrêté spécifique du Gouvernement ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT