ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 24 mai 1972, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les bonifications, allocations et indemnités dues aux agents des agglomérations et fédérations de communes", a donné le 12 juin 1972 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 24e mei 1972 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bepaling van de bijslagen, toelagen en vergoedingen verschuldigd aan het personeel van de agglomeraties en de federaties van gemeenten", heeft de 12e juni 1972 het volgend advies gegeven :

Le projet comporte une série de dispositions qui sont manifestement de la compétence des autorités des agglomérations et fédérations de communes.

Si le Roi peut, par voie de disposition générale, autoriser les conseils d'agglomérations et de fédérations de communes à étendre à leur personnel le bénéfice de dispositions qu'Il énumère, il ne trouve pas dans l'article 46, § 1er, de la loi du 26 juillet 1971 le pouvoir de décider lui-même que telle ou telle disposition de loi ou d'arrêté sera applicable aux agents des agglomérations et fédérations de communes.

La rédaction des articles 1er, 2 et 3 devrait être modifiée de façon à faire apparaître que les conseils d'agglomérations et de fédérations de communes peuvent prendre la décision de faire bénéficier leur personnel d'avantages octroyés au personnel communal ou au personnel des ministères.

*

* *

L'article 2 appelle une autre observation.

En vertu de cet article, le Roi se propose de rendre applicables au personnel des agglomérations et fédérations "les dispositions des lois ... réglant l'octroi aux agents communaux des allocations et indemnités suivantes ...".

.../...

L'octroi d'allocations et indemnités prévues par des lois est-il possible à des agents qui ne sont pas compris parmi les bénéficiaires de ces lois ?

Dans le présent projet, c'est le cas notamment pour les allocations familiales, les allocations de naissance et les allocations familiales de vacances.

Les allocations et indemnités sont considérées comme étant des avantages pécuniaires accessoires au traitement. Il en résulte que l'autorité chargée d'établir le statut pécuniaire des agents peut valablement décider de faire bénéficier ses agents d'allocations et indemnités dont la loi règle l'octroi à d'autres catégories d'agents.

Il en est ainsi des allocations familiales. L'article 14 des lois coordonées relatives aux allocations familiales dispose :

"La présente loi s'applique à l'Etat, aux provinces et aux communes pour tout leur personnel".

La loi ne prévoit donc pas -et c'est normal- le personnel des agglomérations et fédérations de communes.

Mais la participation au régime des allocations familiales, tel qu'il résulte de la loi, implique l'affiliation à des caisses de compensation qui ont une personnalité indépendante de celle de l'Etat et auxquelles le Roi ne trouve pas, dans la loi du 26 juillet 1971, le pouvoir d'imposer des obligations.

.../...

Dès lors, ou bien les conseils d'agglomérations et de fédérations de communes devront élaborer un règlement relatif aux allocations familiales de leur personnel, ou bien le législateur devra rendre la loi sur les allocations familiales applicable au personnel des agglomérations et fédérations de communes. La seconde solution paraît de loin préférable.

*

* *

A l'article 3, le Roi entend rendre applicable au personnel des agglomérations et fédérations de communes, l'article 13 de la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947, qui dispose :

"Les bonifications d'ancienneté ci-après déterminées sont accordées aux invalides de guerre occupant des emplois de l'Etat ou des établissements sous le contrôle ou la garantie de l'Etat".

Le Roi peut certes inviter ou autoriser les conseils d'agglomérations et de fédérations de communes à accorder le bénéfice de dispositions à leur personnel, d'autant plus que la charge en incombe aux dites agglomérations et fédérations de communes.

Le conseil d'agglomération ou de fédération de communes est compétent, en vertu de l'article 46, § 1er, alinéa 3, de la loi du 26 juillet 1971, pour fixer le statut pécuniaire du personnel. Il entre donc également dans sa compétence de faire bénéficier son personnel d'avantages pécuniaires accessoires, telles par exemple, les bonifications d'ancienneté.

*

* *

.../...

A l'article 4, il convient d'observer que le Roi n'a pas le pouvoir de décider que des dispositions prises en faveur des agents communaux "s'appliqueront d'office". Il peut tout au plus prévoir la faculté, pour les conseils d'agglomérations et de fédérations de communes, d'étendre le bénéfice de ces dispositions à leurs agents.

*
* *

L'article 5 est illégal. En effet, le Roi y détermine la compétence respective des divers organes des agglomérations et fédérations de communes.

Het ontwerp bevat een aantal bepalingen over zaken die kennelijk onder de bevoegdheid van de agglomeratie- en federatieoverheden vallen.

Al kan de Koning, bij wege van algemene bepaling, de raden van de agglomeraties en federaties van gemeenten machtigen om de door hem genoemde bepalingen op hun personeel toepasselijk te verklaren, artikel 46, § 1, van de wet van 26 juli 1971 machtigt hem niet om zelf te beslissen dat deze of gene bepaling van een wet of besluit toepassing zal vinden op het personeel van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

De redactie van de artikelen 1, 2 en 3 zou zo moeten worden gewijzigd, dat tot uiting komt dat de agglomeratie- en federatieraden de beslissing kunnen nemen om aan hun personeel de voordelen toe te kennen die aan het personeel van gemeenten of van ministeries zijn verleend.

*

* *

Bij artikel 2 is een andere opmerking te maken.

Krachtens dit artikel wil de Koning op het personeel van agglomeraties en federaties toepassing doen vinden : "de bepalingen van de wetten ... tot regeling van de toekenning aan het gemeentepersoneel van de volgende toelagen en vergoedingen ...".

.../...

Kunnen door wetten verleende toelagen en vergoedingen worden toegekend aan personeelsleden die niet behoren tot de gerechtigden op toepassing van die wetten ?

In het onderhavige ontwerp is dit onder meer het geval voor de kinderbijslag, de geboortetoelage en het gezinsvakantiegeld.

Toelagen en vergoedingen worden beschouwd als geldelijke voordelen die een toebehoren van de wedde zijn. Hieruit volgt dat de overheid die belast is met het vaststellen van de bezoldigingsregeling van het personeel, op geldige wijze kan beslissen haar personeelsleden in aanmerking te laten komen voor toelagen en vergoedingen waarvan de toekenning aan andere categorieën van personeelsleden door de wet is geregeld.

Dat geldt voor de kinderbijslag. Artikel 14 van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag bepaalt :

"Deze wet is toepasselijk op het Rijk, de provinciën en de gemeenten, voor gans hun personeel".

De wet - dat ligt voor de hand - spreekt niet over het personeel van agglomeraties en federaties van gemeenten.

Deelneming in de kinderbijslagregeling zoals die uit de wet volgt, impliceert echter aansluiting bij compensatiekassen, die van de Staat onderscheiden rechtspersonen zijn waaraan de Koning geen verplichtingen kan opleggen op grond van de wet van 26 juli 1971.

.../...

Ofwel zullen de agglomeratie- of federatieraden dus een reglement betreffende de kinderbijslag van hun personeel moeten opmaken, ofwel zal de wetgever de wet op de kinderbijslag toepasselijk moeten verklaren op het personeel van agglomeraties en federaties van gemeenten. De tweede oplossing lijkt veruit de beste.

*

* *

In artikel 3 bedoelt de Koning het personeel van agglomeraties en federaties van gemeenten onder toepassing te brengen van artikel 13 van de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947, hetwelk bepaalt :

"Voor de oorlogsinvaliden, die een betrekking van de Staat of van de instellingen onder de controle of de waarborg van de Staat bekleden, gelden de hiernavermelde jaren als dienstjaren".

Het staat de Koning vrij de agglomeratie- en federatieraden te verzoeken of te machtigen het voordeel van sommige bepalingen aan hun personeel te verlenen, te meer daar de last hiervan op die agglomeraties en federaties rust.

De agglomeratie- of federatieraad is, krachtens artikel 46, § 1, derde lid, van de wet van 26 juli 1971, bevoegd om de bezoldigingsregeling van het personeel te bepalen. Hij is dus ook bevoegd om zijn personeel in aanmerking te laten komen voor bijkomende geldelijke voordelen, bijvoorbeeld voor anciënniteitsbonificaties.

*

* *

.../...

Bij artikel 4 moet worden opgemerkt dat de Koning niet bevoegd is om voor te schrijven dat bepalingen die voor het gemeentepersoneel gelden "van ambtswege van toepassing zullen zijn". Ten hoogste kan hij de agglomeratie- en federatieraden toestaan het voordeel van die bepalingen ook aan hun personeelsleden te verlenen.

*

* *

Artikel 5 is onwettig. De Koning bepaalt daarin immers de onderscheiden bevoegdheid van de diverse organen van de agglomeraties en federaties van gemeenten.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs : de Heren :	G. HOLOYE,	président de chambre, kamervoorzitter,
	G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,
	J. MASQUELIN,	staatsraden,
	G. ARONSTEIN,	assesseurs de la section de législation,
	M. VERSCHELDEN,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
Madame : Mevrouw	J. TRUYENS,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. Cl. ROUSSEAUX, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Cl. ROUSSEAUX, adjunct-auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

G. HOLOYE.