L. 14.938/2.
L. 14.939/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Pensions, le 25 août 1982, d'une demande d'avis sur

1) un projet d'arrêté royal "rendant le régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 applicable au personnel de la Société publique des déchets pour la Région flamande",

2) un projet d'arrêté royal "rendant le régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 applicable au personnel de la Société flamande d'épuration des eaux",

a donné le 3 novembre 1982 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 25e augustus 1982 door de Staatssecretaris voor Pensioenen verzocht hem van advies te dienen over

1) een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de pensioenregeling ingesteld bij de wet van 28 april 1958 toepasselijk wordt verklaard op het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest",

2) een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de pensioenregeling ingesteld bij de wet van 28 april 1958 toepasselijk wordt verklaard op het personeel van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij",

heeft de 3e november 1982 het volgend advies gegeven :

Les deux projets d'arrêtés royaux tendent à rendre applicable la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit, le premier : au personnel de la Société publique de déchets pour la Région flamande (L. 14.938/2); le second : au personnel de la Société flamande d'épuration des eaux (L. 14.939/2).

Il importe de vérifier si, par leur objet même, les projets sont compatibles avec la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La loi spéciale fait une distinction entre, d'une part, le personnel des services des Exécutifs (article 87) et, d'autre part, le personnel des "établissements et entreprises", que le Conseil de la Communauté ou de la Région peut créer, en leur accordant, s'il l'estime utile, la personnalité juridique (article 9).

Aux termes de l'article 87, § 3, les dispositions établies pour le personnel des administrations de l'Etat sont de plein droit applicables au personnel des services des Exécutifs. Ces dispositions comprennent notamment la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques

.../...

ainsi que les lois et arrêtés qui complètent cette loi.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale porte que "Les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région".

Le paragraphe 6 du même article 13 est rédigé comme suit : "A l'exception de la fixation du statut administratif et pécuniaire, les compétences attribuées par la loi du 16 mars 1954 au Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions sont exercées par les organes correspondants de la Communauté ou de la Région". Cette disposition doit être interprétée comme impliquant notamment que le statut administratif et pécuniaire du personnel d'un organisme d'intérêt public dépendant d'une Communauté ou d'une Région doit être fixé par l'Exécutif, moyennant l'accord du Ministre national ayant la fonction publique dans ses attributions.

A certains points de vue, "la législation sur la pension de retraite et de survie est l'un des éléments du statut des agents des services publics"; il en est ainsi en ce qui concerne l'étendue de l'obligation, pour l'autorité publique, de demander l'avis d'un comité de consultation syndicale (1).

Néanmoins, en ce qui concerne les agents des organismes d'intérêt public, le législateur a fait une distinction très nette entre, d'une part, la fixation de leur statut administratif et pécuniaire et, d'autre part, l'établissement de leur

.../...

---

(1) C.E. 26 avril 1963, Talloen et Urbain, n° 10.000/IIIe, Rec. p. 335.

régime de pensions. Par l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifié par l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967, le législateur s'est borné à attribuer au Roi le pouvoir de fixer le statut administratif du personnel des organismes d'intérêt public soumis à la loi, sur proposition du ou des ministres dont relève l'organisme et de l'accord du Ministre qui a la fonction publique dans ses attributions; la disposition exige, en outre, l'accord du Ministre des Finances pour la fixation du statut pécuniaire. En revanche, par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit, le législateur a organisé un régime complet, en habilitant le Roi à désigner, parmi les organismes satisfaisant aux conditions imposées, ceux pour lesquels ce régime sera rendu applicable (article 1er).

La loi spéciale du 8 août 1980 ne contient aucun renvoi à la loi du 28 avril 1958.

En soumettant à une loi nationale - la loi du 16 mars 1954-, les organismes d'intérêt public dépendant d'une Communauté ou d'une Région, les dispositions énoncées à l'article 13, § 3, et § 6, de la loi spéciale apportent une restriction à l'autonomie des Communautés et des Régions. Elles doivent dès lors être interprétées d'une manière stricte. Elles ne peuvent être comprises ni comme habilitant l'Exécutif à fixer un régime de pensionssur base de l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 ni, a fortiori, comme faisant un renvoi implicite à la loi du 28 avril 1958. Cette dernière loi ne peut être rendue applicable comme telle au personnel d'un organisme d'intérêt public d'une Communauté ou d'une Région.

.../...

L'article 9 de la loi spéciale réserve au Conseil de la Communauté ou de la Région le pouvoir de régler l'organisation des "établissements et entreprises" dépendant de la Communauté ou de la Région. Il appartient au Conseil de la Communauté ou de la Région d'user de ce pouvoir pour fixer le régime de pensions du personnel de ces établissements et entreprises.

Beide ontwerpen van koninklijk besluit hebben tot doel de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden, toepasselijk te verklaren, het eerste : op het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (L. 14.938/2); het tweede : op het personeel van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij (L. 14.939/2)

Onderzocht moet worden of de ontwerpen, door hun onderwerp zelf, wel verenigbaar zijn met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De bijzondere wet maakt een onderscheid tussen, eensdeels, het personeel van de diensten van de Executieven (artikel 87) en anderdeels, het personeel van de "instellingen en ondernemingen" die de Gemeenschaps- of de Gewestraad kan oprichten, en waaraan hij, als hij dit nodig acht, rechtspersoonlijkheid kan toekennen (artikel 9).

Luidens artikel 87, § 3, zijn de bepalingen vastgesteld voor het personeel van de Rijksbesturen van rechtswege toepasselijk op het personeel van de diensten van de Executieven. Die bepalingen omvatten onder meer de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen alsook de wetten en besluiten die deze wet aanvullen.

Artikel 13, § 3, van de bijzondere wet bepaalt : "De bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut zijn van overeenkomstige toepassing op de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschap of het Gewest".

.../...

Paragraaf 6 van hetzelfde artikel 13 is als volgt gesteld : "Met uitzondering van de vaststelling van het administratief en geldelijk statuut, worden de bevoegdheden die door de hierboven vermelde wet van 16 maart 1954 worden toegekend aan de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort, uitgeoefend door de overeenkomstige organen van de Gemeenschap of het Gewest". Die bepaling moet worden geacht te impliceren dat het administratief en geldelijk statuut van het personeel van een instelling van openbaar nut die afhangt van een Gemeenschap of van een Gewest, moet worden vastgesteld door de Executieve, met het akkoord van de nationale Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort.

In bepaalde opzichten is "de wetgeving op het rust- en overlevingspensioen een der bestanddelen van het statuut van de ambtenaren der openbare diensten"; dit is het geval wat betreft de omvang van de op de openbare overheid rustende verplichting om een syndicale raad van advies te raadplegen (1).

Niettemin heeft de wetgever, ten aanzien van de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut, een zeer duidelijk onderscheid gemaakt tussen, eensdeels, de vaststelling van hun administratief en geldelijk statuut en, anderdeels, de vaststelling van hun pensioenregeling. In artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 4 van 18 april 1967, heeft de wetgever zich ertoe beperkt de Koning de bevoegdheid op te dragen om het administratief statuut van het personeel van de aan de wet onderworpen instellingen van openbaar nut vast te stellen, op de voordracht van de minister of de ministers onder wie de instelling ressor-

.../...

---

(1) R.v.St. 26 april 1963, Talloen en Urbain, nr 10.000/IIIe Kamer Verz. blz. 358.

teert en met het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort; volgens de bepaling is voor de vaststelling van het geldelijk statuut bovendien het akkoord van de Minister van Financiën vereist. Met de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden heeft de wetgever daarentegen een volledige regeling georganiseerd en de Koning gemachtigd om onder de instellingen die de gestelde voorwaarden vervullen, diegene aan te wijzen waarop die regeling toepassing zal vinden (artikel 1).

De bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevat geen enkele verwijzing naar de wet van 28 april 1958.

Door de instellingen van openbaar nut die afhangen van een Gemeenschap of van een Gewest, te onderwerpen aan een nationale wet - de wet van 16 maart 1954 - leggen de bepalingen vervat in artikel 13, § 3 en § 6, van de bijzondere wet een beperking op de autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten. Zij moeten derhalve strikt worden uitgelegd. Zij mogen niet worden verstaan als een opdracht voor de Executieve om een pensioenregeling vast te stellen op grond van artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 noch, a fortiori, als een impliciete verwijzing naar de wet van 28 april 1958. Die laatste wet kan niet als dusdanig toepasselijk worden verklaard op het personeel van een instelling van openbaar nut van een Gemeenschap of van een Gewest.

Artikel 9 van de bijzondere wet legt de bevoegdheid om de organisatie te regelen van de onder de Gemeenschap of het Gewest ressorterende "instellingen of ondernemingen" weg

voor de Gemeenschapsraad of de Gewestraad. Het is zaak van de Gemeenschapsraad of van de Gewestraad om die bevoegdheid aan te wenden om de pensioenregeling van het personeel van die instellingen of ondernemingen vast te stellen.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
R. PIRSON,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé,

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

De kamer was samengesteld uit

De H. P. TAPIE, kamervoorzitter,

De HH. Ch. HUBERLANT,
P. FINCOEUR, staatsraden,

De HH. P. DE VISSCHER,
R. PIRSON, assessoren van de afdeling wetgeving,

Mevrouw : M. VAN GERREWEY, toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.