

ROYAUME DE BELGIQUE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le Conseil d'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 16 janvier 1985, d'une demande d'avis sur un projet de décret "réglant les pensions de survie allouées aux ayants droit du personnel statutaire de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.)", et en ayant délibéré dans ses séances des 15 avril, 22 avril, 29 avril, 6 mai et 8 mai 1985, a donné le 8 mai 1985 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet a pour objet de régler les pensions de survie des ayants droit des agents définitifs de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.). Comme le rappelle l'Exécutif dans l'exposé des motifs du projet de décret, la section de législation du Conseil d'Etat a admis que le Conseil de la Communauté, qui est compétent, en vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, pour régler l'organisation des établissements créés dans le cadre de ses compétences, est aussi compétent pour établir le régime des pensions applicable au personnel de ces établissements.

2. En demandant au Conseil de la Communauté d'arrêter le régime des pensions de survie avant celui des pensions de retraite, l'Exécutif adopte une solution qui n'est pas logique puisque la pension de survie se calcule en tenant compte des services et périodes qui sont pris en considération pour le calcul des pensions de retraite (article 9 du projet).

3. Ainsi qu'il vient d'être dit, l'article 9 du projet renvoie, pour le calcul de la pension de survie, aux règles applicables à la pension de retraite des agents de la R.T.B.F.. Selon l'exposé des motifs, la R.T.B.F. applique actuellement en matière de pension de retraite et de survie des "règlements arrêtés dans les années 1950 par le Conseil de gestion de l'Institut national belge de radiodiffusion (I.N.R.) et dont la R.T.B. et la R.T.B.F. ensuite, ont hérités".

.../...

A défaut, dans la loi du 18 juin 1930 sur la fondation de l'Institut national belge de radiodiffusion, d'une disposition qui aurait donné expressément compétence au conseil de gestion de cet Institut pour arrêter le régime de pensions du personnel, la légalité des règlements visés par l'exposé des motifs aurait pu être contestée.

Aux termes de l'article 114 de la Constitution, aucune pension à la charge du trésor public ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi. Il en résulte que le Roi, qui est compétent pour fixer le statut des agents de l'Etat, et notamment le statut pécuniaire, ne pourrait pas déterminer le régime de pensions applicable à ces agents, cette matière étant réservée au législateur.

L'article 114 de la Constitution n'est cependant pas applicable à la fixation du régime de pensions du personnel de certains organismes d'intérêt public dans la mesure où ces pensions ne sont pas à la charge du trésor public mais à la charge d'un organisme doté d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat et possédant des ressources propres.

Le législateur ou le Roi agissant en vertu de pouvoirs spéciaux sont cependant intervenus à plusieurs reprises pour fixer le régime de pensions des agents des organismes d'intérêt public. C'est ainsi que l'arrêté royal n° 117 du 27 février 1935 a établi le statut des pensions du personnel des établissements publics autonomes et des régies institutées par l'Etat. En vertu de son

article 7, cet arrêté royal n'était cependant pas applicable au personnel de l'I.N.R. Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 117 précité expose que les établissements publics autonomes et les régies ont "une comptabilité absolument distincte de la comptabilité de l'Etat et ils doivent faire face, au moyen de leurs propres ressources à toutes leurs dépenses, y compris celles résultant de la charge des traitements et des pensions de leur personnel" (Pasin. 1935, p. 152).

La loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public a chargé le Roi, en son article 11, modifié par l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967, de fixer le statut du personnel de ces organismes. Elle n'a pas chargé le Roi d'établir, pour ce personnel, un régime de pensions. C'est le législateur lui-même qui a réglé cette matière 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.

Il ressort des articles 9 et 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que si le statut du personnel des organismes d'intérêt public dépendant d'une Communauté ou d'une Région doit être fixé par l'Exécutif avec l'accord du Ministre national qui a la fonction publique dans ses attributions, c'est le Conseil de la Communauté ou de la Région qui est compétent pour établir par décret le régime de pensions applicable au personnel des organismes d'intérêt public dépendant de la Communauté ou de la Région.

.../...

Les lois des 16 mars 1954 et 28 avril 1958 et la loi spéciale du 8 août 1980 sont postérieures à l'adoption par le conseil de gestion de l'I.N.R. de règlements relatifs à la pension de ses agents. De ce qu'actuellement cette matière relève de la compétence du législateur et non de celle de l'autorité qui est compétente pour fixer le statut des agents, on ne peut pas conclure à l'illégalité des règlements adoptés par le conseil de gestion de l'I.N.R. Il convient cependant que désormais le régime de pensions des membres du personnel de la R.T.B.F. soit fixé, non seulement en ce qui concerne la pension de survie mais aussi en ce qui concerne la pension de retraite, par l'autorité qui est actuellement compétente, c'est-à-dire le Conseil de la Communauté.

4. Le titre VI du projet prévoit la création d'un fonds de financement des pensions de survie et charge de la gestion de ce fonds une association sans but lucratif créée conformément aux dispositions de la loi du 27 juin 1921 et agréée par l'Exécutif. Ce titre prévoit que l'Exécutif réglera les modalités de contrôle de l'association sans but lucratif et désignera des commissaires qui assisteront aux séances du conseil d'administration. Il prévoit aussi que le fonctionnaire dirigeant de la R.T.B.F. assistera aux séances de ce conseil. Ce titre prévoit encore que l'agrément peut être retirée et que, dans ce cas, la R.T.B.F. gère le fonds de financement des pensions et attribue les avantages prévus par le décret en projet.

Ce mode de gestion du fonds de financement des pensions appelle plusieurs observations :

.../...

a) Si la Communauté peut, en vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, créer des établissements et des entreprises dans le cadre de ses compétences, il ne lui appartient pas de prévoir que certaines attributions des organismes d'intérêt public qui dépendent d'elle seront exercées par des associations sans but lucratif. Or la gestion du fonds de financement des pensions des ayants droit des agents de la R.T.B.F. et le paiement de ces pensions sont des tâches qui relèvent de l'autorité publique, soit de la R.T.B.F., soit de la Communauté française elle-même, et qui ne peuvent être déléguées.

b) Le projet s'écarte sur plusieurs points des principes qui sont à la base de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, qui supposent que les associations sans but lucratif soient créées librement à l'initiative de leurs membres fondateurs. Les conditions d'agrément établies par le projet sont déterminées en manière telle qu'elles ne laissent plus guère de place à l'initiative des fondateurs puisque le nombre maximum de membres et leur désignation sont réglés par le projet. Le projet prévoit aussi un contrôle par l'Exécutif sur l'association sans but lucratif, contrôle qui viendrait s'ajouter au contrôle judiciaire prévu par la loi du 27 juin 1921.

Le projet crée ainsi un type particulier d'association sans but lucratif. Or la Communauté n'est pas compétente pour apporter des modifications au régime auquel

.../...

la loi soumet les associations sans but lucratif (1). Ces modifications ne peuvent pas non plus se fonder sur l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. En effet, il n'est nullement établi que la création par décret d'un type nouveau d'association sans but lucratif soit indispensable pour assurer la gestion du fonds de financement des pensions de survie des agents de la R.T.B.F. La R.T.B.F. est d'ailleurs désignée par l'article 45 du projet pour gérer le fonds de financement des pensions de survie à défaut d'une association sans but lucratif.

#### EXAMEN DU TEXTE.

#### INTITULE.

L'intitulé suivant est proposé :

"Décret relatif aux pensions de survie allouées aux ayants droit des agents définitifs de la Radio-télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.)".

#### ARRETE DE PRESENTATION.

La rédaction suivante est proposée :

"Nous, Exécutif de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, chargé des affaires culturelles et des relations internationales,

.../...

-----  
(1) Voyez l'avis du Conseil d'Etat, n° L. 15.650/9 du 14 mai 1984, doc. C.R.W. (1983-1984), n° 113, du 16 octobre 1984,

## A R R E T O N S :

Le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, chargé des affaires culturelles et des relations internationales, est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :".

DISPOSITIF.OBSERVATION PRELIMINAIRE:

Dans la présentation des textes, le décret en projet devrait respecter les règles de forme recommandées par l'usage et rappelées ci-après :

- 1° Il y a lieu d'écrire "§ 1er" (en tête du paragraphe) ou "paragraphe 1er" (dans le corps des dispositions) et "alinéa 1er".
- 2° Il convient d'écrire, "article ..., § ..., alinéa ..., (éventuellement, par exemple, 1°)".
- 3° Il se recommande d'utiliser à l'intérieur d'un alinéa la subdivision en 1°, 2°, 3°, ... et non la subdivision en a), b), c) ou celle introduite par des tirets ou encore par des points.
- 4° Toute référence à un "alinéa précédent" ou à un "paragraphe précédent" doit être remplacée par l'indication précise de la disposition à laquelle il est fait référence.

.../...

5° Le mot "article", les adjectifs numéraux cardinaux et les adjectifs numéraux ordinaux doivent être écrits en entier (dix années, premier jour, treizième mois ...).

#### Article 1er.

L'article devrait être précédé de la mention "Titre préliminaire. - Champ d'application".

#### Article 2.

1) L'article est relatif notamment à la pension du conjoint survivant. Il faut entendre par "conjoint survivant", le conjoint séparé de fait ou le conjoint séparé de corps. Ces diverses circonstances ne modifient pas le droit à la pension.

2) Le paragraphe 1er exige dix années "de services admissibles pour le calcul de la pension de survie", alors que l'article 9, § 1er, du projet, prend en considération non seulement des "services" mais également des "périodes".

Il convient de préciser si les périodes dont il est question à l'article 9 seront aussi prises en considération pour l'application de l'article 2, § 1er.

Sous réserve de l'observation 2, la rédaction suivante est proposée :

#### "Article 2.-

§ 1er. A droit à la pension, le conjoint survivant dont le mariage a duré un an au moins et dont l'époux ou l'épouse :

- 1° soit est décédé durant sa carrière;
- 2° soit est décédé après avoir été admis à la pension de retraite à charge de la R.T.B.F.;
- 3° soit est décédé après avoir quitté définitivement ...  
(la suite comme au projet).

§ 2. La durée d'un an de mariage n'est pas requise, si une des conditions suivantes est remplie :

- 1° un enfant est né du mariage;
- 2° le conjoint survivant a à sa charge un enfant pour lequel le conjoint décédé percevait des allocations familiales;
- 3° un enfant posthume ... (la suite comme au projet);
- 4° le décès est dû à un accident ... (la suite comme au projet)".

### Article 3.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

#### "Article 3.-

Le conjoint survivant, qui ne remplit pas les conditions fixées à l'article 2, a droit à la pension pendant un an à compter du jour du décès, pour autant qu'il en fasse la demande dans les douze mois qui suivent celui-ci".

### Article 4.

Le paragraphe 1er serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"§ 1er. La pension prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le conjoint est décédé si la demande de pension est introduite dans les douze mois qui suivent le décès ou la naissance de l'enfant posthume visé à l'article 2, § 2, 3°.

Dans les autres cas ... (la suite comme au projet)".

Le paragraphe 2 dispose comme suit :

"Si le conjoint se remarie avant l'âge de 60 ans, et après l'entrée en vigueur du présent décret, le paiement de la pension visée à l'art. 2 est suspendu dès le 1er jour du 13ème mois qui suit celui du remariage".

On peut se demander si les mots "après l'entrée en vigueur du présent décret" sont utiles. En effet, aux termes de l'article 40, § 1er et § 2, du projet, le décret s'applique aux ayants droit des agents décédés à dater du premier jour du mois de sa publication, et respecte les droits nés avant cette date. Le projet dispose donc pour l'avenir.

Le paragraphe 3 envisage le cas du mariage qui est dissous par décès ou par divorce et non pas le cas où le mariage serait annulé.

Il appartiendra à l'Exécutif et au Conseil de communauté d'examiner si ce cas doit être réglé.

Sous réserve de l'observation qui précède, la rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 3 :

.../...

"§ 3. Si ce mariage est dissous, le paiement de la pension est repris, à la demande de l'ayant droit, à partir du premier jour qui suit celui du décès ou la date de la transcription, sur les registres de l'état civil, du jugement autorisant le divorce. Toutefois, ... (la suite comme au paragraphe 3 du projet)".

#### Article 5.

L'article serait plus correctement rédigé comme suit :

##### "Article 5.-

Aucun droit à la pension n'est ouvert au conjoint d'un agent qui, avant le mariage, a fait l'objet d'une mesure de démission d'office ou de révocation.

Les titres à la pension restent acquis si la démission d'office ou la révocation intervient après le mariage et après dix années de services admissibles".

#### Article 7.

L'article dispose comme suit :

"Le conjoint séparé de fait ou divorcé ne peut prétendre au bénéfice de la pension s'il a été condamné pour avoir attenté à la vie de celui ou de celle qui est ou a été son conjoint".

.../...

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle la même sanction ne frappe pas le conjoint séparé de corps.

Sous réserve de cette observation, la rédaction suivante est proposée :

"Article 7.-

Le conjoint (séparé de fait ou divorcé) n'a pas droit à la pension s'il a été condamné pour attentat à la vie de celui qui est ou a été son époux".

Article 8.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 8.-

La pension n'est pas due au conjoint condamné à une peine criminelle :

- 1° pendant la durée de privation de liberté qu'il subit en exécution de cette condamnation;
- 2° pendant le temps où il ne se présente pas pour purger la contumace ou subir la peine".

Article 9.

Dans la seconde phrase du paragraphe 1er, alinéa 1er, les mots "les périodes et services" doivent être remplacés par les mots "les services et périodes", comme il est

dit dans la première phrase. La même observation vaut pour l'alinéa 4 du même paragraphe.

A l'alinéa 5, les mots "du présent alinéa" doivent être remplacés par les mots "de l'alinéa 4".

#### Article 10.

Le paragraphe 2 prévoit une hypothèse dans laquelle la pension pourra être calculée selon des règles qui dérogent au paragraphe 1er. Il conviendrait que le texte précise si l'ayant droit devra demander à bénéficier de ce régime dérogatoire ou si celui-ci lui sera appliqué d'office s'il est le plus favorable.

Au paragraphe 3, les mots "l'allocation foyer et résidence" doivent être remplacés par les mots "l'allocation de foyer et de résidence".

Selon l'alinéa final du paragraphe 3,

"L'Exécutif de la Communauté française peut arrêter d'autres éléments constitutifs de la rémunération totale brute au sens des §§ précédents.

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition paraît conférer à l'Exécutif une délégation de pouvoir qui porte sur la détermination d'un élément essentiel de la pension.

.../...

La rédaction suivante est proposée pour une disposition qui formerait l'alinéa 2 du paragraphe 3 :

"L'Exécutif peut compléter l'énumération prévue à l'alinéa 1er par l'indication d'autres allocations ou indemnités analogues".

#### Article 11.

Dans la première phrase du paragraphe 2, il y a lieu de remplacer les mots "a été pensionné" par les mots "a été admis à la retraite".

Le projet contient une disposition semblable à celle qui figure à l'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions. Il emploie toutefois l'expression "accordée par un régime de pension établi en vertu d'une législation de droit international public", alors que dans la loi précitée, il est dit "accordée par un régime de pension établi en vertu d'une législation belge ou étrangère ou par un régime de pension d'une institution de droit international public".

Au même paragraphe 2, les mots "l'alinéa 1er" doivent être remplacés par les mots "le paragraphe 1er".

Selon le paragraphe 3,

"L'Exécutif de la Communauté française établit les règles de calcul de la pension :

- 1) du conjoint d'un agent décédé avant son 20ème anniversaire,
- 2) du conjoint d'un agent décédé qui aurait fourni des prestations incomplètes".

Ce paragraphe contient ~~une~~ délégation de pouvoir portant sur l'ensemble des règles de calcul de la pension de certains conjoints survivants. Pareille délégation excède les limites qui sont généralement admises en matière de délégation de pouvoir à l'Exécutif. Les éléments essentiels du calcul de la pension devraient figurer dans le décret.

Le paragraphe 4 serait mieux rédigé de la manière suivante :

"§ 4. La fraction résultant de l'application des paragraphes 1er et 2 ne peut dépasser l'unité".

#### Article 12.

A l'alinéa 1er, première ligne, les mots "sous l'article 11" doivent être remplacés par les mots "à l'article 11".

L'alinéa 2 se réfère à une incapacité permanente de soixante-six pour cent au moins "par ou en vertu de la législation belge". Cette référence à la législation et à la réglementation manque de précision. Il conviendrait de viser expressément le texte auquel il y a lieu de se référer.

#### Article 13.

L'expression "pension attribuée au(x) conjoint(s) divorcé(s)" n'est pas conforme à l'usage. Si l'on veut insister sur la pluralité éventuelle des conjoints divorcés, mieux vaudrait écrire "pension attribuée à chacun des conjoints divorcés".

Les mots "les services admissibles, exprimés en mois, pendant la durée du mariage" devraient être remplacés par les mots "les services admissibles, exprimés en mois et se situant pendant la durée du mariage".

#### Article 14.

Contrairement à l'article 13, cet article ne prévoit pas la pluralité éventuelle de conjoints divorcés.

A la fin de l'alinéa 1er, il y aurait lieu d'écrire :  
"... attribuée en vertu de l'article 13 au conjoint divorcé".

#### Article 15.

Les mots "de grade" doivent être remplacés par les mots "du grade".

#### Article 16.

Le paragraphe 2, qui permet à l'Exécutif de majorer le minimum de pension prévu au paragraphe 1er, contient une disposition qui porte sur un élément essentiel de la détermination du montant de la pension. Pareille délégation excède les limites qui sont généralement admises en matière de délégation de pouvoir à l'Exécutif.

Ce paragraphe doit être omis.

#### Article 18.

1. La naissance du droit à la pension dépend de la situation dans laquelle se trouvait le ou un des parents de l'enfant au moment de son décès. Il faut que ce parent soit décédé pendant sa carrière ou alors qu'il avait obtenu une pension de retraite de la R.T.B.F. ou alors qu'il avait quitté le service en ayant dix ans de services admissibles.

Il est nécessaire de faire référence à cette situation pour l'orphelin de père et de mère. Il est inutile d'en faire mention dans le cas de l'orphelin de père ou de mère dont le parent survivant a une pension de survie puisque le droit à cette pension implique que le conjoint soit décédé dans une des situations décrites ci-dessus.

2. Le droit à la pension d'orphelin existe en principe jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Il est maintenu au-delà de cet âge si l'orphelin donne droit au versement d'allocations familiales. Selon le délégué du Ministre; le droit sera maintenu au-delà de dix-huit ans pour tous les orphelins qui se trouvent dans cette situation.

3. Le paragraphe 3 habilite l'Exécutif à modifier le critère fixé par le décret lui-même pour le maintien du droit à la pension au-delà de dix-huit ans.

Une telle habilitation dépasse les limites dans lesquelles elle peut normalement être consentie, compte tenu qu'il s'agit de l'octroi du droit à une pension.

Le paragraphe 3 doit donc être omis.

Il est, dès lors, proposé de rédiger l'article comme suit :

"Article 18.-

§ 1er. L'orphelin de père et de mère a droit à une pension, à condition que son père ou sa mère soit décédé dans une des situations prévues à l'article 2, § 1er.

L'orphelin de père ou de mère est assimilé à l'orphelin de père et de mère, si le parent survivant n'a pas droit à la pension.

L'orphelin de père ou de mère, dont le parent survivant a droit à la pension, a droit lui-même à une pension.

§ 2. L'orphelin a droit à la pension jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Ce droit est maintenu au-delà de cet âge aussi longtemps que l'orphelin donne droit au versement d'allocations familiales".

#### Article 19.

Le paragraphe 1er confère à l'enfant naturel reconnu par son père ou par sa mère les mêmes droits que s'il était orphelin de père et de mère. Il y a, sur ce point, une discordance entre le texte du projet et l'exposé des motifs puisque, selon l'exposé des motifs, cet enfant aurait les mêmes droits que s'il était orphelin de père ou de mère.

Le texte du paragraphe 2 ne précise pas si les droits de l'enfant adopté, dans l'une comme dans l'autre hypothèse prévue dans les alinéas 1er et 2, sont les droits d'un orphelin de père ou de mère ou les droits d'un orphelin de père et de mère.

Si l'intention de l'Exécutif était simplement de considérer l'enfant adopté comme un enfant légitime et de régler ses droits selon qu'il aura effectivement perdu ses père et mère ou l'un d'eux, il faudrait l'indiquer de manière explicite.

Au paragraphe 2, alinéa 1er, les mots "le décès d'un conjoint" devraient être remplacés par les mots "le décès du conjoint", comme à l'article 10, § 2, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions.

Article 20.

Les mots "A défaut d'avoir été demandée dans ce délai" devraient être remplacés par les mots "Dans les autres cas".

Article 21.

Compte tenu du texte proposé pour l'article 18, il y a lieu, au paragraphe 2, de remplacer les mots "à l'article 18, § 2" par les mots "à l'article 18, § 1er, alinéa 3".

Il est, en outre, proposé de supprimer, aux paragraphes 1er et 2, les mots "par part égale" et "par parts égales", et d'ajouter à l'article un paragraphe 3, rédigé comme suit :

"§ 3. En cas de pluralité d'orphelins, la pension est répartie entre eux par parts égales".

Article 22.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle il y a lieu, en l'espèce, de tenir compte de "groupes d'intéressés".

La rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase :

"Cette pension est répartie en parts égales entre ces orphelins".

Article 23.

La rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase :

"Cette pension est répartie entre les intéressés proportionnellement aux pensions que le conjoint, d'une part, et l'ensemble

des orphelins, d'autre part, considérés isolément, auraient obtenues".

Article 24.

La rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase :

"Cette pension est répartie entre les intéressés proportionnellement aux pensions que le conjoint divorcé, d'une part, et l'ensemble des orphelins, d'autre part, considérés isolément, auraient obtenues, sans que ni l'un ni les autres ne puissent obtenir une pension plus importante que celle qu'ils auraient obtenue isolément".

Article 25.

1. Cette disposition, ainsi que l'article 26, devraient figurer au titre II du projet.

2. L'article 25 règle le cas où le conjoint survivant ou divorcé est déchu de la puissance paternelle ou renonce à la tutelle des enfants issus de son mariage avec l'agent défunt.

Il ressort des renseignements fournis au Conseil d'Etat que, dans ce cas, les enfants seront considérés comme orphelins de père et de mère.

Si telle est bien l'intention de l'Exécutif, cette précision devrait figurer dans le texte.

3. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle les enfants sont considérés comme orphelins aussi bien lorsque le conjoint survivant renonce à la tutelle que lorsqu'il est déchu de la puissance paternelle, alors que les deux hypothèses sont très différentes.

Seule l'hypothèse de la déchéance est d'ailleurs envisagée dans l'exposé des motifs.

4. En outre, il faudrait dire clairement si, comme dans les articles 23 et 24 du projet, c'est toujours la pension du conjoint survivant qui est répartie entre les différents groupes ou si c'est tantôt la pension du conjoint survivant, tantôt la pension du conjoint divorcé. Dans cette dernière hypothèse, les orphelins visés à l'article 25 du projet seraient défavorisés par rapport aux autres.

La rédaction de l'alinéa 2 devrait aussi être adaptée, compte tenu du fait qu'il n'est pas possible de parler de "différents groupes", alors que l'un de ces groupes ne serait constitué que par le seul conjoint survivant ou divorcé et l'autre groupe d'un ou de plusieurs enfants.

#### Article 26.

La rédaction suivante est proposée :

#### "Article 26.-

Les enfants issus du mariage du conjoint divorcé ou survivant, ou les enfants adoptés visés à l'article 19, § 2, alinéa 2, sont censés être des orphelins de père et de mère durant la période au cours de laquelle le paiement de la pension de survie est suspendu en application de l'article 8.

#### Article 27.

Cet article contient une disposition semblable à celle qui figurait à l'article 6bis de l'arrêté royal n°254 du 12 mars 1936 unifiant le régime des pensions des veuves et orphelins du personnel civil de l'Etat et du personnel assimilé, inséré par la loi du 27 mars 1973, article 1er. L'arrêté royal n° 254 a été abrogé par l'article 26, 12°, de la loi précitée du 15 mai

Selon le projet, l'autorité compétente pour octroyer l'allocation est le "comité de gestion de la caisse de contribution visée à l'article 43". Cet article 43 n'institue ni une caisse de contribution ni un comité de gestion. La rédaction de l'article 27 doit donc être revue.

#### Article 28.

Cet article, qui attribue à l'Exécutif la détermination des conditions d'octroi et des modes de calcul du pécule de vacances, appelle une observation semblable à celle qui a été formulée au sujet de l'article 18, § 3.

Le décret devrait déterminer lui-même les conditions d'octroi et les modes de calcul du pécule de vacances, au moins dans leurs éléments essentiels.

#### Articles 29 et 30.

Ces articles devraient figurer au titre Ier, chapitre III, après l'article 17 du projet, sous l'intitulé : "Dispositions générales".

La numérotation des articles suivants et des références faites à ces articles devrait être adaptée.

+

Compte tenu de la rédaction proposée pour l'article 2, la fin de l'article 30, alinéa 2, devrait être libellée comme suit : "... prévues à l'article 2, § 1er, 3°, soit atteinte".

Articles 31 à 38.

Les articles 31 à 38 du projet, constituant le titre IV, établissent des règles relatives aux différents cumuls qui pourraient se présenter entre la perception d'une pension de survie ou d'une pension d'orphelin prévues par le projet, et la perception d'autres pensions ou d'autres avantages sociaux ou même avec une activité professionnelle.

La compétence des Conseils des communautés et des régions d'établir le régime des pensions applicable aux agents et aux ayants droit du personnel des établissements créés par ces Conseils a été déduite de leur compétence plus générale en matière d'"organisation" de tels établissements dotés d'une personnalité juridique distincte (1).

Le pouvoir d'édicter des règles relatives au cumul de pensions ainsi reconnue à ces agents et à leurs ayants droit avec d'autres avantages sociaux ou avec une activité professionnelle n'est pas nécessairement compris dans la compétence d'établir le régime des pensions.

Si chaque autorité qui est compétente pour instituer des pensions, pouvait, de ce fait, décréter un régime de cumul de ces pensions avec d'autres avantages sociaux, le risque serait évidemment considérable de voir apparaître une multiplicité de régimes de cumul et, dès lors, de se trouver en présence de règles contradictoires en cette matière. Non seulement le montant des avantages cumulés à partir duquel une réduction de ces avantages est prévue, peut être différent d'un système à l'autre,

.../...

— — — — —

(1) Voyez supra, Observations générales 1.

mais il se pourrait, en outre, que la réduction à appliquer soit doive se faire, en vertu des règles propres à chaque régime, sur les avantages de ce régime, soit ne soit imposée, dans chacun de ces régimes, que sous la forme de l'exclusion des avantages prévus dans un régime concurrent. Dans certains cas, des réductions apportées simultanément aux avantages accordés dans des régimes différents, auraient pour conséquence que la personne intéressée percevrait finalement moins au total que si elle s'était trouvée soumise à l'un ou à l'autre des régimes seulement. Dans d'autres cas, il pourrait se faire que la dualité ou la multiplicité des régimes permettent à un agent ou à l'un de ses ayants droit de percevoir un total d'avantages supérieur à ce qui reviendrait à un autre agent ou à l'ayant droit d'un autre agent se trouvant dans des conditions objectivement semblables, mais relevant de régimes institués par la même autorité et non par des autorités différentes. Ces situations inéquitables ne répondraient manifestement pas à la volonté des autorités qui auraient édicté les diverses règles de cumul.

Il existe donc une exigence logique en vertu de laquelle le cumul d'avantages sociaux accordés par des autorités différentes, ne peut être régi que par un système de règles uniformes, émanant d'une seule et même autorité. Cette constatation conduit à rejeter l'idée que le pouvoir d'établir le régime des pensions applicable au personnel des établissements créés par les Communautés ou les Régions dans le cadre de leurs compétences respectives, puisse comprendre le pouvoir de régler le cumul de telles pensions avec des avantages sociaux accordés par d'autres pouvoirs publics. Cette exigence a d'ailleurs conduit le législateur à prévoir des "règles de cumuls" non seulement dans le cas de cumul de pensions à charge du trésor public, mais aussi dans le cas de cumul entre des pensions accordées au personnel de personnes publiques autonomes, telles que les provinces, les communes, les organismes d'intérêt public auxquels est applicable la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et les organismes auxquels a été rendue 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.

Dans le cas du cumul d'une pension prévue par le projet de décret avec une indemnité d'invalidité (hypothèse visée à l'article 33 du projet), les règles établies par le décret auraient des conséquences indirectes sur les effets réels de règles établies dans une matière où la compétence de la Communauté a été expressément exclue (article 5, § 1er, I, 1°, c, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Plus généralement, la politique sociale générale n'appartient pas aux Communautés, compte tenu du caractère limitatif de l'énumération des matières personnalisables faite par l'article 5 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Seuls l'article 36, § 1er, et l'article 37 du projet paraissent échapper à l'objection d'incompétence formulée ci-dessus (1). Toutefois, l'article 36, § 1er, n'est guère compréhensible. L'exposé des motifs affirme que l'article 36 "est semblable à l'article 9 de la loi du 15 mai 1984". Il est exact que le paragraphe 2 de l'article 36 présente quelque ressemblance avec certains alinéas de l'article 9 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions. Mais le paragraphe 1er ne paraît pas avoir de véritable équivalent dans l'article 9 de la loi précitée. Dans la mesure où l'article 18 en projet prévoit que l'orphelin de père et de mère a droit à "une" pension, l'article 36, § 1er, en projet est superflu, à moins qu'il ne vise à préciser les règles de calcul dans le cas où les deux parents décédés étaient tous deux agents

.../...

-----  
(1) Sous réserve que les "pensions d'orphelin" dont il est question dans l'article 37 soient exclusivement des pensions d'orphelins qui seraient accordées en vertu du décret en projet.

de la R.T.B.F., mais auraient eu droit, chacun, à une pension de survie d'un montant différent lors du décès de leur conjoint. La disposition de l'article 36, § 1er, ne constitue plus alors une règle de cumul, mais une règle relative au calcul de la pension et devrait donc être placée dans le chapitre II du titre II. Il est proposé d'en faire un quatrième paragraphe de l'article 21, § 1er, du projet, rédigé de la manière suivante :

"§ 4. Si le père et la mère avaient droit tous deux à une pension de survie, le calcul de la pension d'orphelin se fera sur base de la plus élevée de ces pensions".

L'article 37 concerne un cas qui pourrait être considéré comme un cas de cumul au sein du même régime de pension. Comme il demeurerait la seule disposition du titre IV et qu'il peut tout aussi bien être considéré comme une règle de calcul, il est proposé de reporter aussi cette disposition au titre II, chapitre II.

+

Le titre V est intitulé "Dispositions transitoires et finales".

Le titre VII est intitulé "Dispositions finales".

Les dispositions de ces deux titres devraient être groupées dans un titre VI, intitulé "Dispositions transitoires et finales", le titre VI du projet devenant dans ce cas le titre V.

+

#### Article 39.

Le paragraphe 2 doit être omis; le paragraphe 1er pourra être abrogé lorsque la loi du 5 août 1968 sera applicable aux pensions payées par la R.T.B.F.

La rédaction suivante est proposée :

"Article ... :-

§ 1er. La R.T.B.F. accorde l'équivalent de la pension de survie octroyée, dans le régime des travailleurs salariés, aux conjoints et aux orphelins qui n'ont pas droit à une pension prévue aux titres Ier et II.

§ 2. Lorsque l'agent décédé a été assujetti au régime de pension des travailleurs salariés pour une période au cours de laquelle il a accompli des services admissibles pour le calcul de sa pension, la R.T.B.F. déduit de la pension de survie qui est à sa charge le montant de la pension de survie versée par l'organisme de sécurité sociale".

Article 40.

Selon le paragraphe 1er, le décret serait applicable à partir du premier jour du mois de sa publication, alors que, selon l'exposé des motifs, "le régime nouveau ne s'applique que pour l'avenir" et "Les ayants droit de personnes décédées avant le 1er jour du mois suivant l'entrée en vigueur du décret, restent soumis aux dispositions antérieures".

Le texte suivant, qui est conforme à l'exposé des motifs et évite tout effet rétroactif, est proposé :

"Article ... :-

§ 1er. Le présent décret s'applique à partir du premier jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge :

.../...

- 1° aux ayants droit des agents décédés à partir de cette date;
- 2° aux orphelins de père et de mère dont la mère bénéficiait d'une pension de survie à cette date.

§ 2. Sans préjudice de l'article ... (41), les droits nés avant le premier jour du mois qui suit la publication du présent décret ... (la suite comme au paragraphe 2 de l'article 40 du projet).

§ 3. Les veufs et orphelins des agents féminins décédés avant l'entrée en vigueur du présent décret ont un an à partir de la date de sa publication pour faire valoir les droits qui leur sont reconnus.

La reconnaissance de ces droits a lieu sans rétroactivité et produit ses effets à dater de la publication du présent décret".

#### Article 41.

Il est proposé de remplacer les mots "lors de l'entrée en vigueur" par les mots "à dater de l'entrée en vigueur".

#### Article 42.

En tant qu'il habilite l'Exécutif à fixer le taux de la retenue qui sera opérée sur les traitements, cet article appelle la même observation que l'article 18, § 3. Le montant de la retenue doit être fixé par le décret lui-même.

#### Article 43.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 2 :

"Les avoirs de la Caisse des veuves et orphelins de la R.T.B.F. sont transférés à ce Fonds".

Articles 44 et 45.

Ces dispositions doivent être revues, compte tenu de l'observation générale n° 4.

Article 47.

Cet article appelle une observation du même ordre que celle qui a été formulée à propos des articles 31 à 38.

Si le Conseil de la communauté est compétent pour instituer le régime des pensions des agents de la R.T.B.F. et de leurs ayants droit, cette compétence ne s'étend cependant pas à la matière des relations entre les divers régimes de pensions du secteur public. Le décret pourrait prévoir les relations entre plusieurs régimes de pensions institués par des décrets de la Communauté française, mais il ne peut prévoir des relations avec d'autres régimes de pensions qui échappent à sa compétence.

Seul le législateur national peut déterminer le champ d'application de la loi du 14 avril 1965 qui demeure un système de règles unique pour tout le pays. Il ne pourrait cependant pas, en vertu du principe de l'autonomie réciproque de l'Etat, des Communautés et des Régions, imposer à la Communauté française ou à un établissement public tel que la R.T.B.F., qui dépend de cette Communauté, des obligations telles que celles qui résultent du chapitre IV de la loi du 14 avril 1965 établissant certaines relations entre les divers régimes de pensions du secteur public (articles 13 à 17). Mais il pourrait adapter cette loi de telle manière que son application pourrait être étendue, moyennant une décision concordante de la Communauté, aux régimes de pensions institués par celle-ci.

.../...

Le régime des pensions des agents de la R.T.B.F. ou le régime des pensions de leurs ayants droit ne peut donc pas être dès à présent soumis à la loi précitée du 14 avril 1965. L'article 47 du projet, en utilisant le présent, implique qu'il suffirait d'une décision de l'Exécutif de la Communauté pour que cette soumission à la loi du 14 avril 1965 se réalise effectivement.

Il est proposé d'employer à l'article 47 en projet, le futur, et d'écrire que "La loi du 14 avril 1965 établissant certaines relations entre les divers régimes de pensions du secteur public pourra s'appliquer aux pensions prévues par le présent décret". Il pourrait être ajouté : "Cette application de la loi du 14 avril 1965 ne pourra intervenir que moyennant un arrêté de l'Exécutif pris après que ladite loi aura été adaptée afin de permettre son application à la R.T.B.F.", ceci afin d'éviter une application automatique résultant de la seule décision de l'autorité nationale.

#### Article 48.

1. Selon l'exposé des motifs, cet article "abroge toutes les dispositions antérieures qui pourraient régir la matière des pensions de survie du personnel statutaire de la R.T.B.F.". Comme il n'est pas justifié qu'aucune des dispositions citées dans l'énumération faite par l'article 48, 1° à 17°, soit effectivement applicable aux pensions de retraite des agents de la R.T.B.F. (matière non régie par le projet de décret) ni aux pensions de survie de leurs ayants droit (objet du projet de décret), cette énumération est de nature à créer la confusion quant aux dispositions actuellement en vigueur. L'exposé des motifs lui-même indique, en son alinéa 6, que les dispositions qui sont présentement appliquées, consistent dans des règlements propres à l'institution. Ce sont ceux-ci qu'il convient d'abroger.

2. Le 18° prévoit l'abrogation des "articles du titre V, chapitre II, de la loi de réforme économique et budgétaire du 5 août 1978".

Ces dispositions concernent, à la fois, les pensions de retraite et les pensions de survie. On n'aperçoit pas la raison de leur abrogation, en tant qu'elles concernent les pensions de retraite, matière qui est étrangère au projet.

En outre, les dispositions dont l'abrogation est prévue contiennent notamment des règles relatives au cumul de pensions. Pour le motif énoncé dans l'observation relative aux articles 31 à 38, ces dispositions, qui relèvent de la compétence du législateur national, ne peuvent être abrogées par le Conseil de la communauté. La disposition qui fait l'objet du 18° devrait donc être revue.

3. Sous réserve de l'observation n° 2 faite ci-dessus, le texte suivant est proposé :

"Article ... .-

Toutes les dispositions antérieures régissant les pensions de survie allouées aux ayants droit des agents de la Radiodiffusion télévision belge de la Communauté culturelle française sont abrogées".

-----

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,  
A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,  
P. FINCOEUR,  
Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la  
P. GOTHOT, section de législation,  
Madame : M. VAN GERREWEY, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme J.-M. DAGNELIE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.