

BL.

L.17.286/8.

|                        |
|------------------------|
| 17-1-1985              |
| - 2-06-1985            |
| <i>Soudemeulebaere</i> |
| Transmis à M.          |
| Commissariat des H.    |

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 mei 1986 door de Gemeenschapsminister van Cultuur verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende vaststelling van het percentage van de afhoudingen, in hoofde van het personeel van de Belgische Radio en Televisie, Nederlandse Uitzendingen, voor de financiering van de overlevingspensioenen", heeft op 12 mei 1986 het volgend advies gegeven :

1. Het instituut van de "Belgische Radio en Televisie, Nederlandse Uitzendingen" (hierna afgekort : B.R.T.), werd opgericht bij decreet van 28 december 1979 (B.S. 25 januari 1980) en met het oog op de toepassing van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut opgenomen onder de instellingen van categorie B in de zin van de voornoemde wet.

Een gevolg daarvan was dat de personeelsleden van de B.R.T. wier diensten recht geven op de toepassing van een pensioenstelsel waarvan de last wordt gedragen door de B.R.T., onder de toepassing vallen van artikel 118 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel en er op de wedde van die personeelsleden een bedrag moet worden ingehouden ten belope van 6 t.h. of 6,5 t.h. naargelang die wedde een in artikel 118 bepaald bedrag al dan niet overtreft.

Het percentage bepaald in het genoemde artikel 118 werd respectievelijk met ingang van 1 mei 1982 uniform op 7 t.h. gebracht bij artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 30 van 30 maart 1982, en met ingang van 1 oktober 1983 op 7,5 t.h. bij koninklijk besluit nr. 215 van 3 oktober 1983.

De overdrachten van bevoegdheden doorgevoerd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hadden echter tot gevolg dat met ingang van 1 oktober 1980, d.i. de datum van inwerkingtreding van de genoemde wet, alleen nog het wetgevend orgaan van de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest bevoegd is om inzake de pensioenregeling voor de personeelsleden van de openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid afhangend van een Gemeenschap of van een Gewest, nor-

merend op te treden. Die bevoegdheidsoverdracht brengt mee dat vanaf 1 oktober 1980 de wijzigingen die door een wet of een koninklijk besluit in artikel 118 van de wet van 14 februari 1961 werden aangebracht, niet hetzelfde toepassingsgebied hebben als de vroegere wijzigingen van die bepaling : zij gelden niet voor de openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid afhankelijk van een Gemeenschap of van een Gewest, en meer bepaald niet voor de B.R.T. Dat is inzonderheid het geval voor de hiervoor vermelde koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 waarbij het percentage van de pensioeninhoudingen werd opgetrokken.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet heeft tot doel het verschil dat aldus inzake pensioeninhoudingen is ontstaan tussen de regeling die geldt voor de personeelsleden die onder de nationale overheden en instellingen zijn blijven ressorteren en die welke toepasselijk is op het personeel van de B.R.T. weg te werken, door de bepalingen van artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 30 en die van het koninklijk besluit nr. 215 met terugwerkende kracht op het personeel van de B.R.T. toepasselijk te verklaren.

2. In zover het ontwerp de op het personeel van de B.R.T. toepasselijke regeling voor de toekomst wil wijzigen, kan er - de verder in dit advies onder punt 3 geformuleerde opmerkingen betreffende de vorm en het toepassingsgebied van het ontwerp niet te na gesproken - geen enkel bezwaar tegen worden ingebracht.

De zaak is daarentegen niet zo eenvoudig in de mate dat men aan het ontwerp terugwerkende kracht wil geven tot op de dag waarop respectievelijk de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 in werking zijn getreden.

.../...

2.1. Dat een wet niet mag terugwerken is geen grondwettelijk voorschrift, uitzondering gemaakt voor de terugwerking van strafwetten wat artikel 7 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden verbiedt. Voor de wetgever is de regel dat een wet alleen voor de toekomst kan beschikken, niet meer dan een richtlijn (Cass. 18 januari 1924, Pas. 1924, I, 144).

2.1.1. Zulks neemt niet weg dat de retroactieve werking van een wet, vooral wanneer daaruit verplichtingen voortvloeien, meestal in botsing komt met het rechtsgevoel.

2.1.2. Een ander bezwaar is dat, door de weerslag die een wet met retroactieve werking op hangende rechtsgedingen kan hebben, er een inbreuk wordt gemaakt op het aan ons grondwettelijk bestel ten grondslag liggend beginsel van de scheiding van de wetgevende en de rechtsprekende functies.

In dit verband moet worden vermeld dat de vraag naar het toepassingsgebied van de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215, inderdaad reeds aanleiding heeft gegeven tot het aanhangig maken van rechtsgedingen.

Ervan uitgaande dat de genoemde genummerde koninklijke besluiten niet toepasselijk zijn op de personeelsleden van de B.R.T., heeft de Raad van beheer van die instelling beslist de inhouding op de wedden vanaf 1 januari 1986 terug te brengen tot 6,5 t.h. en heeft de Vaste Commissie van die Raad van beheer besloten de bedragen die in het verleden teveel zouden zijn afgehouden aan de betrokkenen terug te betalen. De Gemeenschapsminister van Cultuur heeft de eerste van die twee beslissingen vernietigd; de Gemeenschapsminister van Financiën, de tweede. Tegen beide ministeriële beslissingen werd een annulatieberoep ingesteld bij de afdeling administratie van de Raad van State (Nrs. A. 34.345 en A.34.367). Ook zouden, volgens de inlichtingen

die aan de afdeling wetgeving werden verstrekt, een aantal personeelsleden een eis tot terugbetaling van de teveel geïnde sommen aanhangig hebben gemaakt bij de burgerlijke rechtbanken.

2.2. Niettemin lijken er juridisch aanvaardbare redenen te kunnen worden aangevoerd voor de in het ontwerp voorgestelde retroactiviteit.

2.2.1. Het ontwerp heeft niet tot doel de onwettigheid van de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 goed te maken. Dat die besluiten, in tegenstelling met de vroegere wijzigingen van artikel 118 van de wet van 14 februari 1961, niet van toepassing zijn op de personeelsleden van bepaalde instellingen, die niettemin voor het overige verder onder de toepassing van het genoemde artikel 118 blijven vallen, is, zoals hiervoren reeds werd aangetoond, alleen maar een niet direct in het oog springend gevolg van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (1).

2.2.2. Een ander appreciatieëlement kan zijn, dat - althans wat de B.R.T. betreft - de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 de hele tijd zijn toegepast geworden, zodat de retroactieve regularisatie voor de betrokkenen "in feite" geen enkele bijkomende last zal meebrengen.

2.2.3. Een laatste argument - maar daarom niet het minst belangrijke - kan worden geput uit de volgende redenering. Een van de beginselen die aan de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ten grondslag liggen, is dat de rechtspositie van de personen

.../...

-----

(1) Dit blijkt o.m. ook uit het feit dat men er verscheidene jaren over gedaan heeft, alvorens men zich van die implicatie rekenschap heeft gegeven.

in dienst van de Gemeenschappen, de Gewesten en de onder een Gemeenschap of een Gewest ressorterende autonome openbare instellingen dezelfde zou zijn als, of toch een sterke gelijkennis zou vertonen met die van de personen welke in dienst van het Rijk of van de onder het Rijk ressorterende autonome openbare instellingen een soortgelijk ambt bekleden (artikel 87, § 3, en de ratio van artikel 13, §§ 3, 5 en 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). In die optiek kan het ontwerp van decreet worden beschouwd enkel tot doel te hebben een einde te maken aan een ongewilde, en uitsluitend aan het verzuim van een inmiddels medebevoegd geworden wetgever te wijten verstoring van de eenheid van het bij de artikelen 113 en 118 van de wet van 14 februari 1961 ingevoerde regeling.

2.3. Het zal uiteindelijk evenwel aan de decreetgever toekomen te oordelen of hij de retroactiviteit van het ontwerp op die gronden kan en wil aannemen.

3. De voor de redactie van het ontwerp gekozen methode, die erin bestaat de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 van toepassing te verklaren, verdient geen aanbeveling.

Wetgeving door verwijzing naar een regeling die door een andere, onafhankelijke wetgever werd getroffen - en dus nadien ook kan worden gewijzigd - komt zoniet in rechte, dan toch in feite neer op de verzaking van een stuk autonomie.

Daarbij komt dat artikel 118 van de wet van 14 februari 1961 - en ipso facto dus ook de wijzigingen die de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 in die bepalingen hadden aangebracht - met ingang van 1 juni 1984 werden opgeheven bij artikel 26, 37°, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen.

Wat betreft de pensioeninhoudingen op de wedden van de personen in overheidsdienst wier pensioenregeling tot de bevoegdheid van de nationale wetgever is blijven behoren, werd de regeling van artikel 118 van de wet van 14 februari 1961 alsmede die van artikel 113 van dezelfde wet, in zoverre dat artikel het toepassingsgebied van het genoemde artikel 118 bepaalde, vervangen door een met die bepalingen grote gelijkenis vertonende regeling vervat in de artikelen 59 en 60 van de wet van 15 mei 1984.

De beste oplossing zou er derhalve in bestaan het ontwerp te vervangen door een autonome regeling die inhoudelijk een sterk parallellisme zou vertonen met de genoemde artikelen 59 en 60 van de wet van 15 mei 1984, met dien verstande dat inzake de toe te passen percentages en de datum vanaf wanneer die percentages van toepassing zijn de regeling van de koninklijke besluiten nrs. 30 en 215 zou worden overgenomen.

4. Ten slotte kan ook nog de vraag worden gesteld of het probleem dat gerezen is met betrekking tot de personeelsleden van de B.R.T. ook niet bestaat voor andere autonome openbare instellingen die onder de Vlaamse Gemeenschap ressorteren, en of het niet wenselijk is het ontwerp in ieder geval zo te redigeren dat het zou gelden voor alle bestaande en op te richten instellingen zoals hiervoren bedoeld.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |   |                |              |
|----------|---|----------------|--------------|
| de Heren | : | P. VERMEULEN,  | voorzitter,  |
|          |   | J. NIMMEGEERS, | staatsraden, |
|          |   | W. DEROOVER,   |              |
| Mevrouw  | : | F. LIEVENS,    | griffier.    |

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK,  
adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.