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 Ministre des Pensions, le 25 mars 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "modifiant 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", a donné le 6 mai 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 25 maart 1998 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden", heeft op 6 mei 1998 het volgende advies gegeven :

Observation générale

L'arrêté en projet modifie l'article 1er, alinéa 3, de 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 afin d'intégrer dans le champ d'application de cette loi les organismes d'intérêt public qui auraient été créés par la Commission communautaire française.

Le Rapport au Roi justifie cette modification en indiquant que

> "sur la base du texte actuel de l'article 1er de la même loi, il n'est juridiquement pas possible d'affilier au régime de pension prévu par ladite loi, des organismes qui relèvent de la Commission communautaire française établie par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises".

Le fonctionnaire délégué a précisé que l'intention de l'auteur du projet était de viser la Commission communautaire française lorsqu'elle agit en vertu de l'article 138 de la Constitution c'est-à-dire lorsqu'elle intervient en vertu de son pouvoir décrétal et réglementaire dans les matières qui lui ont été transférées par la Communauté française.

Il est permis de s'interroger sur la nécessité de modifier l'article 1er de loi du 28 avril 1958, précitée, dans la mesure où la Commission communautaire française doit être assimilée à une véritable entité fédérée lorsqu'elle intervient dans les matières communautaires qui lui ont été transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Dans son avis n° L. 25.725/9 donné le 17 mars 1997 sur un projet d'arrêté royal "portant organisation du corps interfédéral de l'inspection des finances", la section de législation a estimé que la Commission communautaire française devait être assimilée à une entité fédérée à part entière lorsqu'elle intervient dans le cadre de l'article 138 de la Constitution.

Elle s'est exprimée en ces termes :

> "Selon la doctrine (1), en accordant à la Commission communautaire française un pouvoir décrétal, pour les matières qui lui ont été transférées par la Communauté française, le constituant l'a fait accéder au statut d'entité fédérée.
>
> Par ailleurs, des différents décrets, dits de "transfert", qui ont déterminé la manière dont la Commission communautaire française peut mettre en oeuvre son pouvoir décrétal, et plus particulièrement les décrets des 19 et 22 juillet 1993 (II et III) attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (voir spécialement l'article 8, § 2), il ressort que la Commission communautaire française dispose d'un budget à part entière, distinct de celui de la Communauté française, et que son pouvoir décrétal s'exerce conformément aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, avec les adaptations nécessaires.
>
> En outre, ces décrets de "transfert" ont abrogé le décret du 18 juin 1990 qui organisait une tutelle de la Communauté française sur la Commission communautaire française en tant que collectivité politique décentralisée n'ayant qu'un pouvoir réglementaire (...).

---

(1) Nihoul P., "Les autorités bruxelloises", in "La Belgique fédérale", sous la direction de F. Delpérée, Bruylant, Bruxelles, 1994, p. 158; Witmeur R., "La Commission communautaire française : une copie à revoir pour un Etat fédéral achevé ?", Collection "Les inédits de droit public", sous la direction de M. Uyttendaele, Bruylant, Bruxelles, 1995, p. 24, n° 39.

Dans la pratique également, la Cour des Comptes s'estime compétente pour exercer sa mission d'information en matière budgétaire à l'égard de l'Assemblée de la Commission communautaire française, l'examen de la Cour portant exclusivement sur les recettes et les dépenses liées aux matières transférées de la Communauté française (1).".

Dès lors que les décrets dits "de transfert" précités, habilitent la Commission communautaire française à créer des organismes d'intérêt public (2) lorsqu'elle règle les matières qui lui ont été transférées par la Communauté française, il y a lieu de considérer que les termes "Communauté, Région et Commission communautaire commune" de l'article 1er, alinéa 3, de la loi du 28 avril 1958, précitée, et de l'article 34, § 2, précité, visent également la Commission communautaire française.

L'arrêté en projet ne présente pas d'utilité juridique. Il faut, en effet, admettre que outre les communautés et régions, la Commission communautaire commune mais aussi la Commission communautaire française, lorsqu'elles agissent en tant que entités fédérées, doivent être soumises au régime.

---

(1) Doc. Assemblée COCOF, sess. 1994-1995, n° 5/1b-annexe 2.

(2) En vertu de l'article 4, 1°, de ces décrets, la Commission a les mêmes compétences que celles attribuées à la Communauté française et notamment celle visée à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui prévoit la possibilité pour les Communautés et Régions de créer par décret "des services décentralisés, des établissements et des entreprises ou prendre des participations en capital".

Algemene opmerking

Het ontworpen besluit strekt ertoe artikel 1, derde lid, van de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere instellingen van openbaar nut, alsmede van hun rechthebbenden, te wijzigen om door de Franse Gemeenschapscommissie opgerichte instellingen van openbaar nut te laten vallen binnen de werkingssfeer van die wet.

In het Verslag aan de Koning wordt die wijziging gerechtvaardigd als volgt :

> "Op grond van de huidige tekst van artikel 1 van deze wet is het juridisch niet mogelijk om bij de door deze wet bepaalde pensioenregeling instellingen van openbaar nut aan te sluiten die ressorteren onder de Franse Gemeenschapscommissie opgericht door de speciale wet van 12 januari 1989 betreffende de Brusselse instellingen".

De gemachtigde ambtenaar heeft gepreciseerd dat de steller van het ontwerp de Franse Gemeenschapscommissie op het oog had wanneer ze handelt op grond van artikel 138 van de Grondwet, namelijk wanneer ze haar decreterende en verordenende bevoegdheid uitoefent voor de materies die haar door de Franse Gemeenschap overgedragen zijn.

Men kan zich afvragen of het noodzakelijk is artikel 1 van de voormelde wet van 28 april 1958 te wijzigen, in zoverre de Franse Gemeenschapscommissie behoort te worden gelijkgesteld met een echte deelentiteit wanneer ze optreedt in de gemeenschapsmateries die haar op grond van artikel 138 van de Grondwet overgedragen zijn.

In haar op 17 maart 1997 gegeven advies nr. L. 25.725/9 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot organisatie van een interfederaal korps van de inspectie van financiën" was de afdeling wetgeving van oordeel dat de Franse Gemeenschapscommissie behoort te worden gelijkgesteld met een volwaardige deelentiteit wanneer ze handelt in het kader van artikel 138 van de Grondwet.

Ze heeft zich uitgelaten in de volgende bewoordingen :

> "Volgens de rechtsleer (1) heeft de Grondwetgever van de Franse Gemeenschapscommissie een deelentiteit gemaakt door haar een decreterende bevoegdheid te verlenen voor de aangelegenheden die zij van de Franse Gemeenschap heeft opgedragen gekregen.
>
> Overigens blijkt uit de verscheidene zogenaamde "overdrachtsdecreten", waarbij is bepaald hoe de Franse Gemeenschapscommissie haar decreterende bevoegdheid kan uitoefenen, en meer bepaald uit de decreten van 19 en 22 juli 1993 (II en III) tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie (zie inzonderheid artikel 8, § 2), dat de Franse Gemeenschapscommissie over een volwaardige begroting beschikt, die geen deel uitmaakt van die van de Franse Gemeenschap, en dat zij haar decreterende bevoegdheid mutatis mutandis uitoefent overeenkomstig de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

---

(1) Nihoul P., "Les autorités bruxelloises", in "La Belgique fédérale", onder de leiding van F. Delpérée, Bruylant, Brussel, 1994, blz. 158; Witmeur R., "La Commission communautaire française : une copie à revoir pour un Etat fédéral achevé ?", Collection "Les inédits de droit public", onder de leiding van M. Uyttendaele, Bruylant, Brussel, 1995, blz. 24, nr. 39.

> Bovendien hebben die "overdrachtsdecreten" het decreet van 18 juni 1990 opgeheven houdende regeling van het toezicht van de Franse Gemeenschap op de Franse Gemeenschapscommissie als gedecentraliseerd politiek lichaam met alleen maar een verordenings-bevoegdheid (...).
>
> In de praktijk acht ook het Rekenhof zich bevoegd om zijn taak van informatieverstrekking op het stuk van de begroting ten aanzien van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie uit te oefenen, waarbij het onderzoek van het Rekenhof alleen betrekking heeft op de ontvangsten en de uitgaven die verband houden met de door de Franse Gemeenschap overgedragen aangelegenheden (1).".

Doordat de voornoemde zogenaamde "overdrachts-decreten" de Franse Gemeenschapscommissie machtigen om instellingen van openbaar nut (2) op te richten wanneer ze de aangelegenheden regelt die haar door de Franse Gemeenschap overgedragen zijn, worden de bewoordingen "Gemeenschap, Gewest en Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie" in artikel 1, derde lid, van de voormelde wet van 28 april 1958 en in het voormelde artikel 34, § 2, geacht eveneens betrekking te hebben op de Franse Gemeenschapscommissie.

---

(1) Gedr. St. Vergadering COCOF, zitting 1994-1995, nr. 5/1b-bijlage 2.

(2) Naar luid van artikel 4, 1° , van die decreten, heeft de Commissie dezelfde bevoegdheden als die welke toegekend zijn aan de Franse Gemeenschap en inzonderheid die welke genoemd wordt in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die voorziet in de mogelijkheid voor de Gemeenschappen en de Gewesten om bij decreet "gedecentraliseerde diensten en ondernemingen op te richten of kapitaalsparticipaties te nemen".

Het ontworpen besluit heeft geen enkel juridisch nut. Er moet immers worden aangenomen dat, benevens de Gemeenschappen en de Gewesten, niet alleen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, maar ook de Franse Gemeenschapscommissie, wanneer ze handelen als deelentiteiten, onderworpen dienen te zijn aan dezelfde regeling.

La chambre était composée de

Messieurs J.-J. STRYCKMANS, président,
de Heren voorzitter,

Y. KREINS, conseillers d'Etat,
P. QUERTAINMONT, staatsraden,

P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,
J. van COMPERNOLLE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame B. VIGNERON, greffier assumé,
Mevrouw toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON J.-J. STRYCKMANS