

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.311/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Arts et des Lettres et de l'Audiovisuel de la Communauté française, le 3 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "autorisant la RTBF à participer au régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et leurs ayants droit", a donné le 17 décembre 2001 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES QUANT AUX FORMALITES PREALABLES

1. Des pièces transmises au Conseil d'Etat, il n'apparaît pas que cet avant-projet de décret ait été soumis à la négociation syndicale alors qu'il concerne le régime des pensions des agents de la R.T.B.F.

Il convient cependant d'examiner la question de savoir si une négociation syndicale est requise en l'espèce.

En effet, par un décret du 14 juillet 1997, la R.T.B.F. est devenue une entreprise publique autonome au sein de laquelle il appartient au conseil d'administration d'adopter le statut du personnel, le statut syndical et le règlement du travail ⁽¹⁾. En vertu de l'article 19 du décret précité, une commission paritaire a été instituée au sein de l'entreprise, compétente notamment pour la négociation du statut du personnel, le règlement du travail et le statut syndical.

Cette commission paritaire, composée notamment des représentants du personnel de la R.T.B.F., est donc saisie des textes statutaires préparés par le conseil d'administration mais sa compétence ne s'étend pas aux initiatives législatives ou réglementaires du Gouvernement de la Communauté française qui auraient trait au statut du personnel de la R.T.B.F..

Il convient cependant de souligner que jusqu'à la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1997, précité, le régime des pensions du personnel de la R.T.B.F. a toujours été soumis, au titre d'une réglementation de base, à la négociation syndicale en vertu d'un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 avril 1984 organisant les relations sociales dans les organismes d'intérêt public relevant de la Communauté française.

⁽¹⁾ Voir l'article 10, § 4, 5°, du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.).

Depuis 1994, l'article 23 de la Constitution consacre les droits économiques et sociaux et parmi ceux-ci figure notamment le droit "d'information, de consultation et de négociation collective". Par ailleurs, en vertu de la même disposition, il revient notamment au décret, de garantir, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels et de déterminer les conditions de leur exercice.

Tel qu'il est actuellement interprété, l'article 23 de la Constitution s'oppose à l'adoption de normes ayant pour effet de faire diminuer le niveau de protection des droits qu'il reconnaît -ici, le droit à "la négociation collective"- par rapport aux garanties précédemment acquises dans l'ordonnement juridique, et à priver ainsi indûment certaines personnes de droits auxquels elles peuvent prétendre ⁽²⁾.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est dès lors attirée sur cette obligation de standstill qui devrait, en principe, avoir pour conséquence, de maintenir pour le personnel de la R.T.B.F. une consultation syndicale étendue aux initiatives gouvernementales lorsqu'elles concernent le statut de ce personnel ⁽³⁾.

(2) Sur l'obligation de "standstill" qui résulte de l'article 23 de la Constitution, voir notamment Doc. parl. Sén., sess. Extr. 1991-1992, n° 100-2/3, p. 13 et 100-2/4, pp. 85 et suiv.; P. Martens, "L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution", Rev. bel. dr. const., 1995, pp. 3 et suiv.; R. Ergec, "Introduction générale" à l'ouvrage publié sous sa direction et intitulé "Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution", Bruylant, 1995, pp. 15-16; A. Alen, "Handboek van het Belgisch Staatsrecht", Kluwer, 1995, n° 664.

(3) Voir à ce propos l'avis 31.185/2, donné le 25 janvier 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 8 février 2001 portant exécution de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police (Moniteur belge du 17 février 2001) ainsi que l'avis 31.186/2, donné le 25 janvier 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 8 février 2001 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police (Moniteur belge du 17 février 2001).

2. La R.T.B.F. étant une personne morale de droit public relevant de la Communauté française, elle est également soumise à l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

Selon l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, de cet arrêté royal, "les autorités auxquelles le présent arrêté est applicable, sont tenues d'informer l'autorité fédérale compétente en matière de pensions de tout projet ou proposition de décret, d'ordonnance ou de règlement contenant des mesures pouvant avoir une incidence sur la situation en matière de pension de leur personnel nommé à titre définitif ou y assimilé".

Ce n'est que par une télécopie du 3 décembre 2001, que l'accord du Ministre fédéral des Pensions donné le 29 novembre 2001, a été communiqué au Conseil d'Etat.

En accord avec le représentant du ministre, le délai d'un mois sollicité dans la lettre de demande d'avis a été suspendu jusqu'à la réception de la lettre précitée.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 3

En vertu du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du projet, les anciens membres du personnel de la R.T.B.F. qui bénéficient actuellement d'un supplément de pension accordé au titre de montant minimum garanti de pension en vertu du décret du 29 novembre 1993 relatif aux pensions de retraite allouées aux agents définitifs de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) ou en vertu du décret du 3 juillet 1986 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.), continueront à bénéficier des dispositions

.../...

de ces décrets aussi longtemps qu'elles leur seront plus favorables que celles du Chapitre Ier du Titre V de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Cette disposition du projet précise cependant que "pendant cette période, l'application de ces décrets ne pourra à aucun moment procurer à l'intéressé un avantage d'un montant supérieur à celui dont il bénéficiait effectivement à la veille de l'affiliation, quelle que soit l'évolution ultérieure de sa situation".

Interrogé sur le sens de ce dernier membre de phrase, le représentant du ministre a expliqué qu'il s'agit de bloquer le montant de la pension perçue sur la base des deux décrets précités en ne le soumettant plus à l'indexation et ce, jusqu'à ce que le montant de la pension qui aurait été dû à l'agent du fait de l'affiliation au régime des pensions prévu 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, atteigne le montant de la pension actuellement perçue.

Compte tenu de cette explication, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité des termes "quelle que soit l'évolution ultérieure de sa situation".

Par ailleurs, au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du projet, il y aurait lieu d'être également plus précis à propos de la notion de "montant minimum". Il ressort des explications du représentant du ministre qu'en réalité, il serait plus exact de viser les montants minima, ces montants variant en fonction de la situation familiale de chaque agent.

La disposition du projet sera revue en ce sens.

Article 7

Selon cette disposition du projet,

"La R.T.B.F. peut charger le Service Central des Dépenses Fixes de l'Administration de la Trésorerie du Ministère des Finances de liquider mensuellement aux anciens membres du personnel définitif de la R.T.B.F. et à leurs ayants droit le complément de pension visé aux articles 3 à 6".

Il ressort du commentaire de cette disposition que du fait de l'affiliation au régime des pensions prévu par la loi du 28 avril 1958, précitée, les pensions des anciens membres du personnel de la R.T.B.F. seront désormais versées par le Service central des dépenses fixes de l'Administration de la trésorerie du ministère des Finances. Le but poursuivi par la disposition du projet est que les différents compléments de pension envisagés dans l'avant- projet soient également liquidés par le Service central des dépenses fixes et ensuite remboursés par la R.T.B.F. à l'Etat fédéral.

Pareille disposition excède les compétences de la Communauté française. Il ne lui appartient pas en effet d'imposer au Service central des dépenses fixes, administration relevant de l'Etat fédéral, le versement des compléments de pensions qui sont à charge de son budget.

Cette disposition sera en conséquence omise.

Article 9

En vertu de cette disposition, le décret en projet doit entrer en vigueur "à la date de l'affiliation à l'exception de l'article 2 qui entre en vigueur à la date à laquelle le présent décret aura été publié au Moniteur belge".

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le moment qu'il convient d'identifier comme étant "la date d'affiliation". S'agit-il de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal qui doit intervenir sur la base de l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 28 avril 1958, précitée ?

.../...

En principe, cet arrêté royal fait lui-même référence à la date d'entrée en vigueur du décret autorisant la personne morale de droit public à participer au régime de pension de la loi du 28 avril 1958, précitée ⁽⁴⁾.

Il ressort des explications du représentant du ministre que la volonté est de faire entrer en vigueur le décret au même moment que l'arrêté royal qui autorisera la R.T.B.F. à participer au régime de pension organisé par la loi du 28 avril 1958, précitée.

Le fixant en vigueur pourra dès lors être rédigé comme suit :

"Art. 9. Le présent décret entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal pris sur la base de l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi".

⁽⁴⁾ Voir en ce sens l'arrêté royal du 17 janvier 2000 rendant le régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 applicable au personnel de l'Institut scientifique de Service public, publié au Moniteur belge du 23 février 2000.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS