

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 45.198/2
DU 13 OCTOBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre des Pensions, le 15 septembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la composition et au fonctionnement du Comité technique pour les pensions du secteur public", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

Base légale

L'arrêté projeté trouve son fondement légal dans l'article 16 de la loi du 12 janvier 2006 portant création du "Service des Pensions du Secteur public".

Observations particulières

Préambule

Alinéa 6

Il est suggéré de préciser que le protocole du Comité de négociation du personnel militaire des forces armées, du 28 juillet 2008, est le protocole n/ N-274.

Alinéa 7

L'avis du Conseil d'État sera cité comme suit :

"Vu l'avis 45.198/2 du Conseil d'État, donné le 13 octobre 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973" ¹.

⁽¹⁾ Voir Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", F 3-5-2.

Dispositif

Articles 2 à 4

1. Selon l'article 2, § 2, 2/, du projet, le Comité technique pour les pensions du secteur public comprend obligatoirement "une délégation représentant les entités fédérées", dont la composition plus précise est fixée par l'article 3, § 2, du projet.

Selon cette dernière disposition, les représentants de chaque entité fédérée sont "désignés" par celle-ci ² mais, aux termes de l'article 4, § 1^{er}, l'ensemble des membres du Comité, sans exception, "sont nommés par le Ministre" fédéral "qui a les pensions du secteur public dans ses attributions" ³.

Le système de répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions n'exclut certes pas une représentation des entités fédérées dans des organes associés à la gestion de politiques fédérales mais elle ne peut être organisée de telle façon à heurter les règles répartitrices de compétences.

Dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, l'autorité fédérale devait organiser unilatéralement une telle représentation, il convient de signaler, comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà relevé à plusieurs reprises, que cette représentation doit demeurer purement facultative ⁴. Cela implique que la circonstance qu'il ne soit pas proposé de représentants par les entités fédérées ou que ces derniers n'assistent pas aux réunions de l'organe concerné ne peut avoir de répercussion sur le fonctionnement de cet organe ou influencer la validité des actes que cet organe accomplit.

(2) À l'article 3, § 2, a), il faut admettre que les "représentants désignés par la Communauté flamande" agiront également au nom de la Région flamande, les autorités de la Communauté flamande exerçant dans la Région flamande les compétences des organes régionaux en application de l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

(3) Voir l'article 1^{er}, 2/, du projet.

(4) Voir par exemple l'avis 39.847/VR-39.848/VR, donné le 8 février 2006 sur une proposition de loi portant création d'un Conseil consultatif fédéral des seniors (39.847/VR) et une proposition de loi instituant un Comité consultatif fédéral pour le secteur des seniors (39.848/VR) (Doc. parl., Sénat, 2004-2005, n/ 3-1027/3).

La représentation des entités fédérées peut également être organisée en recourant à l'article 92^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁵, aux termes duquel le Roi peut régler, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris de l'accord des gouvernements compétents, la représentation des entités fédérées dans les organes de gestion ou de décision des institutions et organismes nationaux, notamment consultatifs et de contrôle, qu'Il désigne. Le recours à ce procédé rend la collaboration de ces entités non plus purement facultative ⁶, mais obligatoire ⁷.

Il n'est en toute hypothèse pas admissible que ce soit le ministre fédéral ayant les pensions du secteur public dans ses attributions qui nomme les représentants des entités fédérées au sein du Comité.

Les dispositions à l'examen doivent être revues à la lumière des observations qui précèdent.

2. En ce qui concerne la nomination des représentants des organisations syndicales considérées comme représentatives au sens de l'article 7 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, dont il est question aux articles 2, § 2, 4/, 3, § 4, et 4, § 1^{er}, il serait plus complet d'énoncer expressément qu'ils sont nommés sur la base d'une proposition émanant des organisations concernées.

(⁵) Cette disposition est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune, à la Région wallonne dans les matières transférées par la Communauté française et à la Commission communautaire française en vertu des articles 42 et 63, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et l'article 4, 1/, commun au décret de la Communauté française n/ II du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, au décret de la Région wallonne n/ II et au décret n/ III de la Commission communautaire française portant tous deux la même date du 22 juillet 1993 et le même intitulé que celui du décret précité de la Communauté française du 19 juillet 1993.

(⁶) C.C., n/ 15/99, 10 février 1999, B.10.

(⁷) Avis 39.847/VR-39.848/VR, précité, n/ 5.2.

Article 5

À l'article 5, alinéas 1^{er} et 2, le mot "effectifs" est inutile. Les membres sont en effet concernés, non en leur qualité d'effectifs ou de suppléants, mais en raison du fait que l'entité qu'ils représentent est concernée par le sujet inscrit à l'ordre du jour.

Dans les alinéas 1^{er} et 2, le mot "effectifs" doit dès lors être omis.

Article 8

1. En vertu de l'article 30 de la Constitution, l'emploi des langues ne peut être réglé que par la loi. L'article 8, § 2, alinéa 2, du projet, doit par conséquent être omis. La législation linguistique s'appliquera de plein droit.

2. Le paragraphe 5 doit être complété par les mots "et pour autant que ces nouveaux points ne concernent pas directement des membres qui n'ont pas été convoqués".

Article 10

Entre les mots "est assuré par" et les mots "du personnel du Service" seront insérés les mots "des membres".

Dans la version néerlandaise, le mot "verzekerd" doit être remplacé par le mot "waargenomen".

Article 11

Les mots "en cas de nécessité ou d'urgence et", figurant à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, risquent de donner lieu à des difficultés d'interprétation. Il y a lieu de les omettre.

Article 13

Invité à justifier l'admissibilité de l'article 13 du projet au regard de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, le délégué du ministre a fourni les précisions suivantes :

"L'article 13 de l'arrêté en projet concerne des études susceptibles d'être effectuées par exemple en ce qui concerne la viabilité d'un régime de pensions comme cela a déjà été fait dans d'autres commissions telles que la Commission spéciale pour les pensions des administrations locales (étude consacrée à l'évolution de la charge des pensions des administrations locales de 2004 à 2050).

Ces études sont d'ordre macroéconomique et non microéconomique. Elles portent sur des données collectives et non sur des données personnelles identifiables."

Le texte doit être adapté en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. KEUTGEN,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.198/2
VAN 13 OKTOBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 september 2008 door de Minister van Pensioenen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de samenstelling en de werking van het Technisch comité voor de pensioenen van de overheidssector", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

Rechtsgrond

Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 16 van de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de "Pensioendienst voor de Overheidssector".

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Zesde lid

Er wordt voorgesteld te vermelden dat het protocol van het Onderhandelingscomité van het militair personeel van de krijgsmacht van 28 juli 2008 het protocol nr. N-274 is.

Zevende lid

Maar het advies van de Raad van State moet als volgt worden verwezen :

"Gelet op advies 45.198/2 van de Raad van State, gegeven op 19 oktober 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973" ¹.

⁽¹⁾ Zie Beginselen van de Wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", F 3-5-2.

Dispositief

Artikelen 2 tot 4

1. Volgens artikel 2, § 2, 2/, van het ontwerp moet het Technisch Comité voor de pensioenen van de overheidssector bestaan uit "een afvaardiging die de gefederaliseerde overheden vertegenwoordigt", waarvan de nadere samenstelling bij artikel 3, § 2, van het ontwerp wordt bepaald.

Volgens de laatstgenoemde bepaling worden de vertegenwoordigers van elke deelentiteit "aangeduid" door deze deelentiteit ², maar luidens artikel 4, § 1, worden alle leden van het Comité, zonder uitzondering, benoemd door de federale "Minister die de pensioenen van de overheidssector onder zijn bevoegdheid heeft" ³.

De regeling van de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten sluit weliswaar geen vertegenwoordiging van de deelentiteiten uit in organen betrokken bij het federaal beleid, maar deze vertegenwoordiging mag niet zo worden georganiseerd dat ze in strijd komt met de bevoegdheidsverdelende regels.

Wanneer, zoals *in casu*, de federale overheid eenzijdig in zulk een vertegenwoordiging zou voorzien, dient erop te worden gewezen dat, zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt, die vertegenwoordiging louter facultatief dient te blijven ⁴. Dit impliceert dat het gegeven dat door de

(2) Er moet worden aangenomen dat in artikel 3, § 2, a), de "vertegenwoordigers aangeduid door de Vlaamse Gemeenschap" eveneens zullen optreden namens het Vlaams Gewest, daar de overheden van de Vlaamse Gemeenschap in het Vlaams Gewest de bevoegdheden van de gewestorganen uitoefenen met toepassing van artikel 1, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

(3) Zie artikel 1, 2/, van het ontwerp.

(4) Zie bijvoorbeeld advies 39.847/VR-39.848/VR, gegeven op 8 februari 2006, over een voorstel van wet tot oprichting van een Federale Adviesraad voor Senioren (39.847/VR) en een voorstel van wet tot oprichting van een Federale Adviesraad voor de sector van de senioren (39.848/VR), (*Gedr. St., Senaat*, 2004-05, nr. 3-1027/3).

deelentiteiten geen vertegenwoordigers worden voorgesteld of het gegeven dat die vertegenwoordigers de vergaderingen van het betrokken orgaan niet bijwonen, geen gevolgen kan hebben voor de werking van dit orgaan of de geldigheid van de handelingen die dit orgaan stelt niet mag beïnvloeden.

Er kan ook in de vertegenwoordiging van de gewesten worden voorzien door een beroep te doen op artikel 92*ter*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ⁵, op grond waarvan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, genomen na akkoord van de betrokken regeringen, de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten kan regelen in de beheers- en beslissingsorganen van de federale instellingen of organisaties, onder meer met een adviserende en controlerende taak, die Hij aanwijst. Door de aanwending van dit procédé blijft de medewerking van de gemeenschappen niet louter facultatief ⁶, maar krijgt zij een verplicht karakter ⁷.

Het is in ieder geval niet aanvaardbaar dat de federale minister die de pensioenen van de overheidssector onder zijn bevoegdheid heeft, de vertegenwoordigers van de deelentiteiten in het Comité zou benoemen.

De onderzochte bepalingen moeten in het licht van de opmerkingen die voorafgaan worden herzien.

⁽⁵⁾ Deze bepaling is van toepassing op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waals Gewest in de aangelegenheden die door de Franse Gemeenschap overgeheveld zijn en op de Franse Gemeenschapscommissie krachtens de artikelen 42 en 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen en krachtens artikel 4, 1/, dat gemeenschappelijk is voor decreet II van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waals Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie, voor het decreet II van het Waals Gewest en voor decreet III van de Franse Gemeenschapscommissie, welke decreten beide dezelfde datum van 22 juli 1993 en hetzelfde opschrift als dat van het voornoemde decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 dragen.

⁽⁶⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 15/99, 10 februari 1999, B.10.

⁽⁷⁾ Voornoemd advies 39.847/VR-38.848/VR, nr. 5.2.

2. Wat betreft de benoeming van de vertegenwoordigers van de vakorganisaties die als representatief worden beschouwd in de zin van artikel 7 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, waarvan sprake is in de artikelen 2, § 2, 4/, 3, § 4, en 4, § 1, zou volledigheidshalve uitdrukkelijk moeten worden vermeld dat ze benoemd worden op basis van een voorstel uitgaande van de betrokken organisaties.

Artikel 5

In artikel 5, eerste en tweede lid, is het woord "effectieve" zinloos. De leden zijn immers betrokken, niet in hun hoedanigheid van gewone of van plaatsvervangende leden, maar wegens het feit dat het onderwerp dat op de agenda is ingeschreven betrekking heeft op de entiteit die ze vertegenwoordigen.

In het eerste en het tweede lid moet het woord "effectieve" derhalve vervallen.

Artikel 8

1. Krachtens artikel 30 van de Grondwet kan het gebruik van de talen alleen bij de wet worden geregeld. Artikel 8, § 2, tweede lid, van het ontwerp dient bijgevolg te vervallen. De wetgeving op het gebruik van de talen is van rechtswege van toepassing.

2. Paragraaf 5 moet worden aangevuld met de woorden "en voor zover deze nieuwe punten niet rechtstreeks betrekking hebben op leden die niet opgeroepen zijn".

Artikel 10

Tussen de woorden "wordt verzekerd door" en "personeel van de Dienst" moeten de woorden "leden van het" worden ingevoegd. In de Nederlandse versie dient het woord "verzekerd" te worden vervangen door het woord "waargenomen".

Artikel 11

De woorden "indien noodzakelijk of dringend en" in artikel 11, § 1, tweede lid, kunnen tot interpretatieproblemen aanleiding geven. Ze moeten vervallen.

Artikel 13

De gemachtigde van de minister heeft de volgende verduidelijking verstrekt op de vraag om de aanvaardbaarheid van artikel 13 van het ontwerp te wettigen in het licht van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens :

"L'article 13 de l'arrêté en projet concerne des études susceptibles d'être effectuées par exemple en ce qui concerne la viabilité d'un régime de pensions comme cela a déjà été fait dans d'autres commissions telles que la Commission spéciale pour les pensions des administrations locales (étude consacrée à l'évolution de la charge des pensions des administrations locales de 2004 à 2050).

Ces études sont d'ordre macroéconomique et non microéconomique. Elles portent sur des données collectives et non sur des données personnelles identifiables."

De tekst behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. KEUTGEN,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS