



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.934/AV
van 27 augustus 2013

avis 53.934/AG
du 27 août 2013

over

sur

een wetsvoorstel 'met
betrekking tot de Zesde
Staatshervorming inzake de
aangelegenheden bedoeld in
artikel 78 van de Grondwet'
(*Parl.St.* Senaat 2012-13,
nr. 5-2234/1)

une proposition de loi 'relative
à la Sixième Réforme de l'État
concernant les matières visées
à l'article 78 de la
Constitution' (*Doc. parl.*,
Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1)

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Senaat verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet' (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1).

Het voorstel is door de algemene vergadering onderzocht op 20 en 27 augustus 2013. De algemene vergadering was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State, Roger STEVENS, voorzitter van de Raad van State, Michel LEROY en Jo BAERT, kamervoorzitters, Pierre VANDERNOOT, Eric BREWAEYS, Carlo ADAMS en Michel PÂQUES, staatsraden, Jan VELAERS, Michel TISON, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Christian BEHRENDT, assessoren, Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier, en Veerle VERTONGEN, toegevoegd griffier.

De verslagen waren uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd, Roger WIMMER en Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeurs, Patrick RONVAUX, Brecht STEEN, Dries VAN EECKHOUTTE en Yves DELVAL, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 augustus 2013.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Le 24 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente du Sénat à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours ^(*) sur une proposition de loi 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution' (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1).

La proposition a été examinée par l'assemblée générale les 20 et 27 août 2013. L'assemblée générale était composée de Robert ANDERSEN, premier président du Conseil d'État, Roger STEVENS, président du Conseil d'État, Michel LEROY et Jo BAERT, présidents de chambre, Pierre VANDERNOOT, Eric BREWAEYS, Carlo ADAMS et Michel PÂQUES, conseillers d'État, Jan VELAERS, Michel TISON, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Christian BEHRENDT, assesseurs, Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier, et Veerle VERTONGEN, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section, Roger WIMMER et Yves CHAUFFOUREAUX, premiers auditeurs, Patrick RONVAUX, Brecht STEEN, Dries VAN EECKHOUTTE et Yves DELVAL, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 août 2013.

*

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

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 wetsvoorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ALGEMENE OPMERKING – NORMATIEF KADER

Reeds eerder heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies uitgebracht over een “ontwerp of voorstel van wet, decreet of ordonnantie in het licht van een herziening van de Grondwet die nog niet helemaal haar beslag heeft gekregen.”¹

Evenzo is de Raad van State, gelet op het globaal karakter van het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011, bereid advies uit te brengen over een voorstel van wet in het licht van een ontwerp of voorstel van bijzondere wet dat bij één van de Kamers is ingediend, te weten *in casu* de voorstellen van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’² en ‘tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden’³, waarover de afdeling Wetgeving van de Raad van State heden

¹Zie, ondermeer, adv.RvS 51.214/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de wet van 19 juli 2012 ‘houdende verscheidene wijzigingen van het Kieswetboek, van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement’ (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1560/2), adv.RvS 51.215/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de wet van 19 juli 2012 ‘tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 wat de behandeling van de geschillen betreft door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, op vraag van personen gevestigd in de randgemeenten’ (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1563/2) en adv.RvS 51.216/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 19 juli 2012 ‘houdende wijziging van de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen (de zogenaamde ‘pacificatiewet’) en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat de benoeming van de burgemeesters van de randgemeenten betreft’ (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1565/2, 8), waarin wordt verwezen naar adv.RvS 13.334/1/2 van 31 mei en 6 juni 1979 over een ontwerp van ‘bijzondere gewest- en gemeenschapswet’ (*Parl.St.* Senaat 1979, nr. 261/1, bijlage I, 4), naar adv.RvS 21.727/AV van 16 september 1992 over een voorstel van bijzondere wet ‘betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten’ (*Parl.St.* Senaat 1991-92, nr. 457/2, 5), naar adv.RvS 21.990/VR van 18 december 1992 over een voorstel van bijzondere wet ‘tot vervollediging van de federale staatsstructuur’ (*Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 558/2, 2), en naar adv.RvS 27.145/4 van 1 december 1997 over een wetsvoorstel dat geleid heeft tot de wet van 25 juni 1998 ‘tot regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers’ (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 49-1274/6, 2). Zie eveneens recente adv.Rvs. 53.903/AV van 13 augustus 2013 over een voorstel van bijzondere wet ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen teneinde de organisatie van gewestelijke volksraadplegingen toe te laten’ (*Parl. St.* Kamer, 2012-13, 53-2968/1) en adv.Rvs. 53.904/AV van 13 augustus 2013 over het voorstel van bijzondere wet ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof’ (*Parl.St.* Kamer 2012-13, 53-2970/1).

² *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1.

³ *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2974/1.

respectievelijk advies 53.932/AV en 53.901/AV geeft. Die twee voorstellen van bijzondere wet bevatten immers bepalingen die met het voorliggende wetsvoorstel samenhangen. In het eerste van die twee voorstellen van bijzondere wet betreft het de artikelen 17, 18, c), 25, 28, b), 29, b), 36, 42, 3°, en 51, waarbij in artikel 6, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ in de bepaling onder VI, een eerste lid, 8°, en een vijfde lid, 9°, ingevoegd worden, alsook een bepaling onder XII, of waarbij artikel 6, §§ 3bis et 4, 3°, artikel 9 en artikel 87, § 4, van dezelfde bijzondere wet gewijzigd worden. Het betreft eveneens artikel 58 van hetzelfde voorstel van bijzondere wet alsook artikel 51 van hetzelfde voorstel van bijzondere wet waarbij een tweede tot vierde lid ingevoegd wordt in artikel 48 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’⁴. In het tweede voorstel van bijzondere wet betreft het artikel 5, waarbij een artikel 2bis ingevoegd wordt in de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’.

Het huidig advies wordt uiteraard verstrekt onder het voorbehoud dat de door de bijzondere wetgever aangenomen teksten van deze bepalingen overeenstemmen met de tekst van deze laatste artikelen zoals voorgesteld, weliswaar desgevallend gewijzigd om rekening te houden met de voornoemde adviezen 53.901/AV en 53.932/AV van de Raad van State over deze voorstellen.

Dit voorbehoud heeft evenwel geen betrekking op wijzigingen die worden aangebracht die niet tot gevolg hebben dat de uiteindelijk aangenomen teksten andere rechtsgevolgen hebben.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Titel V

1. De artikelen 36, 41 en 57 van het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ verruimen de autonomie van de deelgebieden inzake de rechtspositieregeling voor hun statutair personeel, ook inzake het bepalen van de hoogte van de wedden die zij aan hun personeel wensen toe te kennen⁵. Dat vloeit hoofdzakelijk voort uit de opheffing, voorgesteld bij artikel 41, 3°, van dit voorstel van bijzondere wet, van artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarbij de Koning gemachtigd wordt om bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad “die algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aan [te wijzen] welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, met uitzondering van het personeel bedoeld in artikel [24] van de Grondwet”. Het vloeit derhalve tevens voort uit het feit dat artikel 27 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 (“APKB”)⁶, vastgesteld ter uitvoering van die bepaling, die de autonomie van de

⁴ De bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ wordt in het vervolg van dit advies de “bijzondere wet van 8 augustus 1980” genoemd.

⁵ Toelichting bij artikel 17 van het wetsvoorstel (*ParlSt.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1, 10).

⁶ Koninklijk besluit van 22 december 2000 ‘tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de

gemeenschappen en de gewesten inzake de bezoldiging van hun personeel beperkt, voortaan niet meer van toepassing zou zijn⁷.

Maatregelen genomen in het kader van die bijkomende autonomie zouden de federale pensioenkosten evenwel kunnen beïnvloeden, terwijl het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 2000 “een aantal bepalingen [bevat] die de weerslag inzake pensioenen voor de Staatskas beperken van bepaalde maatregelen die de gewesten en gemeenschappen nemen inzake het geldelijk en administratief statuut van hun ambtenaren”⁸⁻⁹.

Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen’.

⁷ Artikel 27 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 luidt als volgt:

“§ 1. Binnen elk niveau bepaalt het statuut de weddeschalen in functie van de aard van de opgedragen taken en de vereiste competenties. Voor elke weddeschaal wordt een minimum- en maximumwedde bepaald.

§ 2. Voor elk niveau wordt een maximumwedde door Ons bepaald na advies van de betrokken overheden. Voor elk niveau wordt een minimumwedde door Ons bepaald na akkoord van de betrokken overheden”.

⁸ Toelichting bij artikel 16 van het voorliggende wetsvoorstel (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1, 9).

⁹ De bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 2000 die er meer in het bijzonder toe strekken de autonomie van de gemeenschappen en gewesten inzake ambtenarenzaken te beperken teneinde het federale pensioenstelsel te vrijwaren, zijn de artikelen 19 en 21 ervan.

Artikel 19 luidt als volgt:

“§ 1. Voor de bepalingen van het statuut die de afwezige ambtenaren in een administratieve stand plaatsen met recht op wedde, bevordering tot een hogere wedde, administratieve anciënniteit of loopbaanaanspraken, is vooraf de goedkeuring van de inzake pensioenen bevoegde federale overheid vereist.

§ 2. Bovendien zijn de overheden waarop dit besluit van toepassing is, ertoe gehouden de inzake pensioenen bevoegde federale overheid in te lichten van elk ontwerp of voorstel van decreet, ordonnantie of reglement houdende maatregelen die een weerslag kunnen hebben op de toestand inzake pensioenen van hun definitief benoemd of ermee gelijkgesteld personeel.

De in het vorige lid bedoelde overheden zijn er eveneens toe gehouden de inzake pensioenen bevoegde federale overheid in te lichten van elk ontwerp dat hen voor goedkeuring wordt overgemaakt door een publiekrechtelijke rechtspersoon die onder hun toezicht staat en dat enige weerslag zou kunnen hebben op de toestand inzake pensioenen van het definitief benoemd of ermee gelijkgesteld personeel van het bedoelde organisme”.

De bespreking van deze bepaling in het verslag aan de Koning dat aan het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 2000 voorafgaat, luidt als volgt:

“Artikel 19 wordt ten opzichte van het artikel 42 van het APKB van 1994 aangevuld met een tweede paragraaf met het oog op de beheersbaarheid van de overheidspensioenen ten laste van de federale Schatkist. Het is in dat opzicht onontbeerlijk dat de voor de pensioenen bevoegde federale overheid wordt ingelicht omtrent elke maatregel die een weerslag kan hebben op de pensioenen van het definitief benoemde en daarmee gelijkgesteld overheidspersoneel, dat onder toepassing valt van dit besluit”.

Aan artikel 27, waarvan de tekst in voetnoot 7 is opgenomen, wordt in het verslag aan de Koning de volgende bespreking gewijd:

“Op het vlak van de bezoldigingsregeling wordt eveneens als uitgangspunt gehanteerd dat inzake hun personeelsbeheer, waar mogelijk, een zo groot mogelijke autonomie aan de Gemeenschappen en de Gewesten wordt gegund. (...) Het ruimere en meer complexe probleem dat rijst door de eventuele uiteenlopende ontwikkeling van de wedden en de gevolgen daarvan op de pensioenuitkeringen wordt ondervangen door een bepaling vergelijkbaar met het vroegere artikel 53 (het thans voorgestelde artikel 27) in die zin dat het statuut binnen elk niveau de weddenschalen bepaalt in functie van de aard van de opgedragen taken en de vereiste competenties. Voor elke weddenschaal wordt een minimum- en maximumwedde vastgesteld. Daarenboven bepaalt paragraaf 2 van artikel 27 dat voor elk niveau een maximumwedde wordt bepaald door de federale overheid, na advies van de betrokken overheden en dat voor elk niveau een minimumwedde wordt bepaald door de federale overheid na akkoord van de betrokken overheden. Wat de minimumwedden betreft, wordt het akkoord vereist omdat de betrokken overheden de kostprijs van een eventuele verhoging van de minimumwedden verplicht dienen ten laste te nemen”.

De bepalingen van titel V van het voorstel bevatten enkele maatregelen ten aanzien van de pensioenen van bepaalde personeelsleden van de deelgebieden om de mogelijke stijging in de pensioenkosten voor de federale overheid te neutraliseren, met name:

- de beperking van het maximumbedrag van de wedden van de betrokken personeelsleden van de deelgebieden op basis waarvan de zgn. referentiewedde wordt berekend (artikel 17);

- de beperking van het bedrag van de maximumwedde van een weddenschaal verbonden aan een bepaalde graad op basis waarvan de cumulatiegrens die geldt voor de betrokken personeelsleden van de deelgebieden wordt berekend, zowel voor de cumulatie van een rustpensioen met een overlevingspensioen (artikel 18) als voor een overlevingspensioen zelf (artikel 19);

- een beperking van de in aanmerking te nemen rustpensioenen voor het samenstellen van de perequatiekorven van de betrokken personeelsleden van de deelgebieden, tot de rustpensioenen waaraan een weddenschaal is verbonden aan een bepaalde graad waarvan de maximumwedde een bepaalde grens niet overschrijdt (artikel 20);

- de beperking van in aanmerking te nemen periodes van afwezigheid met recht op wedde tot de bestaande bepalingen, tenzij ze bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit in een lijst zijn opgenomen (artikel 23).

2. Artikel 87, § 3, tweede zin, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat door het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ niet wordt gewijzigd, bepaalt:

“Inzake de pensioenregeling is [het vast, tijdelijk en hulppersoneel van de Gemeenschappen en de Gewesten] onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk”.

3. Hoewel uit de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ wat de beperking van de referentiewedde betreft en uit de tekst van artikel 23 van het voorstel wat de gelijkgestelde periodes betreft, kan worden afgeleid dat de nieuwe regeling tot gevolg zal hebben dat onmiddellijk na de inwerkingtreding van de voorgestelde bepalingen, de berekening van de pensioenuitkeringen tot hetzelfde resultaat zal leiden als in het huidige stelsel, moet worden vastgesteld dat de berekening van de pensioenuitkering niet langer voor alle personeelsleden volgens dezelfde regels gebeurt. Door afzonderlijke regels te bepalen voor het personeel van de gemeenschappen en gewesten, is bovendien niet langer gewaarborgd dat het personeel van gemeenschappen en gewesten, zowel inhoudelijk als formeel, is onderworpen “aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk”. De hoogste referentieweddes van het personeel van de gemeenschappen en gewesten worden immers op een andere wijze berekend, met name met toepassing van een bepaalde maximumgrens, terwijl dat niet zo is voor de referentieweddes van het personeel van het Rijk.

Als bijvoorbeeld, via een ingreep in de rechtspositieregeling voor het personeel van de federale overheid, de maximumwedden van federale personeelsleden verhoogd worden, zal bij het berekenen van de referentiewedde voor gelijkaardige functies in de federale administratie een hogere wedde in aanmerking worden genomen dan de in dit voorstel bepaalde maximumwedde voor het personeel van gemeenschappen en gewesten. Doordat het maximumbedrag van de in aanmerking komende wedde in dat geval niet automatisch wordt verhoogd voor de betrokken personeelsleden van de deelgebieden zijn deze laatsten alleen al hierdoor niet langer onderworpen “aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk”.

De in aanmerking te nemen wedde voor het berekenen van de referentiewedde zal, zonder uitdrukkelijke bijkomende ingreep van de wetgever, altijd begrensd zijn tot het maximum dat in dit voorstel is bepaald. Evenzo is het mogelijk dat bepaalde diensten en met dienstactiviteiten gelijkgestelde periodes wel voor de deelgebieden, maar niet voor de federale overheid, in aanmerking worden genomen, of omgekeerd, wat eveneens zou betekenen dat niet gewaarborgd is dat de verschillende betrokken personeelsleden aan dezelfde regeling zijn onderworpen.

Dat de federale wetgever telkens met een parallelle wetswijziging de betrokken personeelsleden op dezelfde wijze zou kunnen behandelen doet niets af aan de vaststelling dat de personeelsleden van de deelgebieden minstens gedeeltelijk aan een andere pensioenregeling zijn onderworpen. Dit wordt overigens geïllustreerd in de tekst zelf van de verschillende bepalingen doordat alleen al uit de wijze waarop het personele toepassingsgebied van elke bepaling is omschreven, blijkt dat deze bepalingen niet “van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en hulppersoneel van het Rijk”. Wat artikel 23 van het voorstel betreft, wordt dit nog bijkomend geïllustreerd doordat deze bepaling zelf stelt dat ze geldt “in afwijking” van de regeling die geldt voor de federale ambtenaren.

4. De conclusie is dan ook dat de voorgestelde bepalingen op gespannen voet staan met de tekst van artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 8

In de Franse taalversie van artikel 8 schrijve men “circulation routière” in plaats van “route”.

Artikel 12

1. Artikel 12 voegt een artikel 73bis in in de wet van 28 juli 1992 ‘houdende fiscale en financiële bepalingen’, dat het Participatiefonds verplicht om binnen dertig dagen na publicatie van “deze wet” in het *Belgisch Staatsblad* drie “dochters” te creëren. Deze bepaling moet in samenhang worden gelezen met artikel 58 van het voornoemde voorstel van bijzondere wet ‘betreffende de Zesde Staatshervorming’, naar luid waarvan het Participatiefonds op 1 juli 2014 zal overgaan tot een storting van in totaal 25 miljoen euro aan de drie “dochters”,

waarna het Participatiefonds de aandelen in deze “dochters” onverwijld zal overdragen aan elk van de gewesten.

Deze bepalingen geven aanleiding tot verschillende opmerkingen.

2. De verwijzing naar de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van “deze wet” in de voorgestelde bepaling moet gelezen worden als een verwijzing naar de voornoemde wet van 28 juli 1992, terwijl het kennelijk de bedoeling van de indieners van het voorstel is om te verwijzen naar de inwerkingtreding van het door de Raad van State onderzochte wetsvoorstel. Teneinde dit te vermijden, wordt de voorgestelde bepaling bij voorkeur als een autonome wetsbepaling in het onderhavige wetsvoorstel geformuleerd.

In de mate artikel 27 van het onderhavige wetsvoorstel de inwerkingtreding van de wet vastlegt op 1 juli 2014, kan daarenboven ook artikel 12 van het voorstel slechts ten vroegste op 1 juli 2014 uitwerking krijgen, ook indien de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* reeds voorheen plaatsvond. Indien het de bedoeling is van de indieners om de bepaling in werking te laten treden bij de publicatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*, dient in artikel 27 van het voorstel te worden voorzien in een specifieke datum van inwerkingtreding voor artikel 12 van het wetsvoorstel.

3. Artikel 58 van het voornoemde voorstel van bijzondere wet ‘betreffende de Zesde Staatshervorming’ verplicht het Participatiefonds om op datum van inwerkingtreding van de bijzondere wet (1 juli 2014) over te gaan tot storting van 25 miljoen euro aan de door het Participatiefonds op te richten “dochters”. Indien de publicatie van het onderhavige wetsvoorstel na 1 juni 2014 plaatsvindt, is niet uit te sluiten dat het Participatiefonds nog niet is overgegaan tot oprichting van de drie “dochters”, die immers op grond van artikel 12 binnen dertig dagen na publicatie van de wet dient te gebeuren, terwijl het Participatiefonds wel al gehouden zal zijn tot storting van het bedrag. Het komt aan de wetgever toe om deze bepaling af te stemmen op de verplichting die voortvloeit uit artikel 58 van de bijzondere wet ‘betreffende de Zesde Staatshervorming’.

4. Het door artikel 12 voorgestelde artikel 73bis van de voornoemde wet van 28 juli 1992 voorziet in de verplichting om “drie dochters” te “creëren”.

Daargelaten de terminologische onduidelijkheid in de Nederlandse taalversie van de bepaling (“oprichten” in plaats van “creëren” en “dochtervennootschappen” in plaats van “dochters”), is vast te stellen dat de bepaling op geen enkele wijze aangeeft welke rechtsvorm deze “dochters” zullen aannemen. Weliswaar valt impliciet te veronderstellen dat het om (privaatrechtelijke) vennootschappen zal gaan, nu artikel 58 van het voornoemde voorstel van bijzondere wet ‘betreffende de Zesde Staatshervorming’ voorziet in de overdracht van de aandelen. Het verdient evenwel aanbeveling om nader te bepalen welke rechtsvorm deze dochtervennootschappen zullen aannemen en ten belope van welk bedrag deze moeten worden gekapitaliseerd. De Raad van State wijst in dit verband eveneens naar de opmerkingen bij het voorgestelde artikel 58 van de bijzondere wet ‘betreffende de Zesde Staatshervorming’.

Artikel 16

Doordat in de bepaling onder 1°, *in fine*, de personeelsleden van de parlementen van de gemeenschappen en gewesten buiten de werkingssfeer van de voorgestelde titel V worden gehouden, ontstaat een verschil in behandeling met de personeelsleden van de andere “gemeenschaps- of gewestinstellingen”, die hunnerzijds wel onder die nieuwe regeling vallen.

Naar aanleiding van een vraag betreffende de aanvaardbaarheid van deze verschillende behandeling in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, hebben de gemachtigden van de Voorzitster van de Senaat dit verschil gerechtvaardigd door het feit dat het statuut van de personeelsleden van de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten is vastgesteld op basis van artikel 45 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en dat de beperkingen inzake bezoldiging die thans door het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 2000 worden bepaald, dus niet voor die ambtenaren gelden.

Dat antwoord moet in verband worden gebracht met hetgeen in de bespreking van artikel 16 wordt gesteld met betrekking tot de thans geldende regeling:

“Het [voornoemde] koninklijk besluit van 22 december 2000 (...) bevat een aantal bepalingen die de weerslag inzake pensioenen voor de Staatskas beperken van bepaalde maatregelen die de gewesten en gemeenschappen nemen inzake het geldelijk en administratief statuut van hun ambtenaren”.

In het licht van de nagestreefde doelstelling om “sommige effecten van bepaalde wijzigingen in het administratief en geldelijk statuut van de ambtenaren van de gemeenschappen en de gewesten te neutraliseren voor de pensioenen ten laste van de federale staatskas”,¹⁰ lijkt het verschil in behandeling niettemin niet relevant. Het overschrijden van de bedragen ten opzichte van het bedrag vermeld in de artikelen 17 tot 21 wordt inzake pensioenen immers voor sommige ambtenaren wel en voor andere niet geneutraliseerd.

Bovendien moet worden opgemerkt dat de personeelsleden van het onderwijs en van de CLB's, voor wie het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 2000 thans niet geldt, op basis van de voorliggende bepaling voortaan toch onder de toepassing van dat besluit zouden vallen.

Het is in dat opzicht dan ook niet zeker dat deze bepaling de toets van de verenigbaarheid met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie kan doorstaan.

¹⁰ Toelichting bij artikel 16 van het wetsvoorstel (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1, 9).

Artikel 21

De gemachtigden van de Voorzitster van de Senaat zijn het ermee eens dat naar artikel 17 moet worden verwezen, en niet naar artikel 3.

Artikel 23

De lijst waarvan in voorliggende bepaling, *in fine*, sprake is, bevindt zich niet in de bijlage bij het voorstel.

Artikel 24¹¹

De woorden “in voorkomend geval” dienen te worden geschrapt, aangezien het de bedoeling is dat de daarop volgende regeling onverkort en zonder beoordelingsbevoegdheid geldt voor de situatie in kwestie, namelijk die inzake wedden met betrekking tot een periode die aan de inwerkingtreding van de voorgestelde wet voorafgaat.

*

¹¹ De onderzochte bepaling is artikel 25 van het voorstel zoals dat voorstel te lezen staat in het stuk dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, maar komt overeen met artikel 24 in de versie die op de website van de Senaat voorkomt (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2234/1, 20).

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 de la proposition de loi, 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, la proposition de loi appelle les observations ci-après.

OBSERVATION GÉNÉRALE – CADRE NORMATIF

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà rendu auparavant un avis sur un « projet ou une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance à la lumière d'une révision de la Constitution encore inachevée »¹.

De même, le Conseil d'État, eu égard au caractère global de l'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État du 11 octobre 2011, est disposé à rendre un avis sur une proposition de loi à la lumière d'un projet ou d'une proposition de loi spéciale déposé devant l'une des Chambres, à savoir en l'espèce les propositions de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État'² et 'portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences'³, sur lesquels la section de législation du Conseil d'État donne ce jour, respectivement, les avis 53.932/AG et 53.901/AG. Ces deux propositions de loi spéciale contiennent en effet des dispositions qui sont liées à la proposition de loi à l'examen. Il s'agit,

¹ Voir, entre autres, l'avis C.E. 51.214/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi du 19 juillet 2012 'portant diverses modifications du Code électoral, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1560/2), l'avis C.E. 51.215/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi du 19 juillet 2012 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 en ce qui concerne l'examen des litiges par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, à la demande de personnes établies dans les communes périphériques' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1563/2) et l'avis C.E. 51.216/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi spéciale du 19 juillet 2012 'portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite 'de pacification communautaire') et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1565/2, p. 8), qui font référence à l'avis 13.334/1/2 donné les 31 mai et 6 juin 1979 sur un projet de 'loi spéciale des Régions et des Communautés' (*Doc. parl.*, Sénat, 1979, n° 261/1, annexe I, p. 4), à l'avis C.E. 21.727/AG donné le 16 septembre 1992 sur une proposition de loi spéciale 'sur les relations internationales des Communautés et des Régions' (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 457/2, p. 5), à l'avis C.E. 21.990/VR donné le 18 décembre 1992 sur une proposition de loi spéciale 'visant à achever la structure fédérale de l'État' (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/2, p. 2) et à l'avis C.E. 27.145/4 donné le 1^{er} décembre 1997 sur une proposition de loi devenue la loi du 25 juin 1998 'régulant la responsabilité pénale des ministres' (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 49-1274/6, p. 2). Voir également le récent avis C.E. 53.903/AG du 13 août 2013 sur une proposition de loi spéciale 'portant modification de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2968/1) et l'avis C.E. 53.904/AG du 13 août 2013 sur une proposition de loi spéciale 'modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2970/1).

² *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1.

³ *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2974/01.

dans la première de ces deux propositions de lois spéciales, des articles 17, 18, c), 25, 28, b), 29, b), 36, 42, 3°, et 51, qui tendent à insérer des articles 6, § 1^{er}, VI, alinéas 1^{er}, 8°, et 5, 9°, et XII, dans la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ou à modifier les articles 6, §§ 3bis et 4, 3°, 9 et 87, § 4, de la même loi spéciale, de l'article 58 de la même proposition de loi spéciale et de l'article 51 de la même loi spéciale, qui tend à insérer des alinéas 2 à 4 à l'article 48 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' ⁴. Dans la seconde de ces deux propositions de loi spéciale, il s'agit de l'article 5, qui tend à insérer un article 2bis dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des communautés et des régions'.

Le présent avis est évidemment donné sous la réserve que les textes de ces dispositions, adoptés par le législateur spécial, soient conformes au texte de ces derniers articles tels que proposés, certes modifié le cas échéant pour tenir compte des avis 53.901/AG et 53.932/AG précités du Conseil d'État relatifs à ces propositions.

Cette réserve ne concerne toutefois pas les modifications apportées qui n'ont pas pour conséquence que les textes finalement adoptés ont d'autres effets juridiques.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Titre V

1. Les articles 36, 41 et 57 de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État' élargissent l'autonomie des entités fédérées en ce qui concerne la position juridique de leur personnel statutaire, en ce compris pour la détermination de la hauteur des rémunérations qu'ils souhaitent octroyer à leur personnel ⁵; ceci résulte essentiellement de l'abrogation, proposée par l'article 41, 3°, de cette proposition de loi spéciale, de l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui habilite le Roi, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres pris après avis des gouvernements communautaires et régionaux, à « désigne[r] ceux des principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'État qui seront applicables de plein droit, au personnel des communautés et des régions, ainsi qu'à celui des personnes morales de droit public qui dépendent des communautés et des régions, à l'exception du personnel visé à l'article [24] de la Constitution » et, par conséquent, de ce que l'article 27 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 (« A.R.P.G. ») ⁶, pris en exécution de cette disposition, qui limite l'autonomie des communautés et des régions en matière pécuniaire, ne trouverait désormais plus à s'appliquer ⁷.

⁴ Dans la suite du présent avis, la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' sera identifiée comme étant la « loi spéciale du 8 août 1980 ».

⁵ Commentaire de l'article 17 de la proposition de loi (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1, p. 10).

⁶ 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'.

⁷ L'article 27 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 est rédigé comme suit :

Toutefois, les mesures prises dans le cadre de cette autonomie supplémentaire pourraient avoir une incidence sur le coût des pensions à charge de l'autorité fédérale, alors que, dans le régime actuellement en vigueur, l'arrêté royal précité du 22 décembre 1980 « contient un certain nombre de dispositions qui limitent l'incidence, en matière de pensions à charge du Trésor public, de certaines règles que peuvent prendre les communautés et les régions en matière de statut administratif et pécuniaire de leur personnel »⁸⁻⁹.

Les dispositions du titre V de la proposition comportent quelques mesures relatives aux pensions de certains membres du personnel des entités fédérées dont le but est de neutraliser la hausse éventuelle du coût des pensions à charge de l'autorité fédérale, notamment:

- la limitation du montant maximum des traitements des membres du personnel concernés des entités fédérées qui sert de base au calcul du traitement dit « de référence » (article 17);

« 1^{er}. Dans chaque niveau le statut fixe les échelles de traitement en fonction de la nature des tâches dévolues et des compétences requises. Un traitement minimum et maximum est fixé pour chaque échelle de traitement.

§ 2. Pour chaque niveau, un traitement maximum est défini par Nous après avis des autorités concernées. Pour chaque niveau, un traitement minimum est défini par Nous après accord des autorités concernées ».

⁸ Commentaire de l'article 16 de la proposition de loi à l'examen (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1, p. 9).

⁹ Les dispositions de l'arrêté royal précité du 22 décembre 2000 ayant plus spécifiquement pour objet de limiter l'autonomie des communautés et des régions en matière de fonction publique en vue de préserver le régime fédéral de pension sont ses articles 19 et 27.

L'article 19 est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Les dispositions du statut qui placent les agents absents dans une position administrative leur conservant le droit au traitement, à l'avancement de traitement, à l'ancienneté administrative ou les titres à la promotion sont préalablement approuvées par l'autorité fédérale compétente en matière de pensions.

§ 2. En outre, 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.

Les autorités visées à l'alinéa précédent sont également tenues d'informer l'autorité fédérale compétente en matière de pensions de tout projet qui leur est transmis pour approbation par une personne morale de droit public soumise à leur tutelle et qui pourrait avoir une incidence sur la situation en matière de pension du personnel nommé à titre définitif ou y assimilé de l'organisme en cause ».

Cette disposition est commentée comme suit dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal précité du 22 décembre 2000 :

« L'article 19 est vis-à-vis de l'article 42 de l'A.R.P.G. de 1994 complété d'un deuxième paragraphe en vue de maîtriser les pensions publiques à charge du Trésor fédéral. En ce sens, il est indispensable que l'autorité fédérale compétente pour les pensions soit informée de toute mesure pouvant avoir une répercussion sur les pensions du personnel de l'Etat nommé à titre définitif et y assimilé auquel le présent arrêté est applicable ».

L'article 27, dont le texte est reproduit à la note 7, est commenté comme suit dans le rapport au Roi :

« En matière pécuniaire, on prend également comme point de départ qu'il faut accorder, là où c'est possible, la plus grande autonomie possible aux Communautés et Régions en ce qui concerne la gestion de leur personnel. [...] Le problème plus large et plus complexe qui surgit suite à l'évolution éventuellement divergente des traitements et ses conséquences sur les pensions est résolu par une disposition comparable à l'ancien article 53 (l'article 27 du projet), en ce sens que le statut fixe dans chaque niveau les échelles de traitement en fonction de la nature des tâches dévolues et des compétences requises. Un traitement minimum et maximum est fixé pour chaque échelle de traitement. En outre, le paragraphe 2 de l'article 27 prévoit que pour chaque niveau un traitement maximum est défini par l'autorité fédérale, après avis des autorités concernées et que pour chaque niveau un traitement minimum est défini par l'autorité fédérale, après accord des autorités concernées. En ce qui concerne les traitements minima, l'accord est exigé car les autorités concernées doivent supporter le coût d'une éventuelle augmentation des traitements minimum ».

- la limitation du montant du traitement maximum d'une échelle barémique attachée à un grade déterminé sur la base duquel le plafond de cumul applicable aux membres du personnel concerné des entités fédérées est calculé, tant pour le cumul d'une pension de retraite avec une pension de survie (article 18) que pour une pension de survie proprement dite (article 19);

- une limitation des pensions de retraite à prendre en considération pour la composition des corbeilles de péréquation des membres du personnel concernés des entités fédérées, aux pensions de retraite pour lesquelles une échelle de traitement est rattachée à un grade déterminé dont le traitement maximum n'excède pas un certain plafond (article 20);

- la limitation aux dispositions existantes des périodes d'absence avec maintien de la rémunération à prendre considération, sauf si ces dispositions sont inscrites sur une liste par arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 23).

2. L'article 87, § 3, deuxième phrase, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui n'est pas modifié par la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État', dispose:

« En matière de pensions, [le personnel définitif, temporaire et auxiliaire des communautés et des régions] est soumis aux règles légales et statutaires applicables au personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'État ».

3. Même s'il peut se déduire des développements de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État', en ce qui concerne la limitation du traitement de référence, et du texte de l'article 23 de la proposition, en ce qui concerne les périodes assimilées, que, dès l'entrée en vigueur des dispositions proposées, le nouveau régime aura pour effet que le calcul des prestations de pension conduira au même résultat que dans le régime actuel, il faut constater que le calcul de l'allocation de pension ne suit plus les mêmes règles pour tous les membres du personnel. Par ailleurs, la fixation de règles distinctes pour le personnel des communautés et des régions ne permet plus de garantir que leur personnel, tant sur le plan du contenu que de la forme, est soumis « aux règles légales et statutaires applicables au personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'État ». En effet, les traitements de référence les plus élevés du personnel des communautés et des régions sont calculés d'une manière différente, à savoir en appliquant un plafond maximum déterminé, alors que tel n'est pas le cas pour les traitements de référence du personnel de l'État.

Si, par exemple, les traitements maxima des membres du personnel fédéral sont augmentés à la suite d'une intervention dans le régime statutaire du personnel de l'autorité fédérale, un traitement supérieur au traitement maximum pour le personnel des communautés et des régions, fixé dans la présente proposition, sera pris en considération pour le calcul du traitement de référence pour des fonctions analogues dans l'administration fédérale. Le montant maximum du traitement entrant en ligne de compte n'étant pas, dans ce cas, automatiquement majoré pour les membres du personnel concernés des entités fédérées, ces derniers, par ce seul fait, ne sont plus soumis « aux règles légales et statutaires applicables au personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'État ».

Sans intervention supplémentaire expresse du législateur, le traitement à prendre en considération pour le calcul du traitement de référence sera toujours plafonné au maximum fixé dans la présente proposition. De même, il est possible que certains services et périodes assimilées à des activités de service soient effectivement pris en compte pour les entités fédérées, mais pas pour l'autorité fédérale, ou inversement, ce qui signifierait également qu'il n'est pas garanti que les différents membres du personnel concernés soient soumis au même régime.

Le fait que le législateur fédéral pourrait traiter les membres du personnel concernés de manière identique, chaque fois par une modification parallèle de la loi, n'enlève rien à la constatation que les membres du personnel des entités fédérées sont soumis, à tout le moins partiellement, à un autre régime de pension. C'est ce qu'illustre au demeurant le texte même des différentes dispositions, dès lors qu'il ressort déjà de la manière dont le champ d'application personnel de chaque disposition est défini que ces dispositions ne sont pas « applicables au personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'État ». S'agissant de l'article 23 de la proposition, cette illustration est encore plus nette puisque la disposition même prévoit qu'elle s'applique « par dérogation » au régime applicable aux agents fédéraux.

4. Il y a lieu de conclure dès lors que les dispositions proposées sont contraires au texte de l'article 87, § 3, de la loi spéciale.

Article 8

Dans le texte français de l'article 8, on écrira « circulation routière » au lieu de « route ».

Article 12

1. L'article 12 insère un article 73bis dans la loi du 28 juillet 1992 'portant des dispositions fiscales et financières', qui oblige le Fonds de participation à créer trois filiales dans les trente jours de la publication de « la présente loi » au *Moniteur belge*. Cette disposition doit être combinée avec l'article 58 de la proposition de loi spéciale précitée 'relative à la Sixième Réforme de l'État', selon lequel le Fonds de participation versera le 1^{er} juillet 2014 un montant total de 25 millions d'euros aux trois filiales, après quoi il cédera sans délai les actions qu'il détient dans ces filiales à chacune des régions.

Ces dispositions appellent plusieurs observations.

2. Dans la disposition proposée, la référence à la publication de « la présente loi » au *Moniteur belge* doit être lue comme une référence à la loi précitée du 28 juillet 1992, alors que les auteurs de la proposition envisagent manifestement de mentionner l'entrée en vigueur de la proposition de loi examinée par le Conseil d'État. Pour éviter cette confusion, mieux vaudrait formuler la disposition proposée comme une disposition légale autonome dans la présente proposition de loi.

De surcroît, dans la mesure où l'article 27 de la présente proposition de loi fixe la date d'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} juillet 2014, l'article 12 de la proposition ne peut également produire ses effets que le 1^{er} juillet 2014 au plus tôt, même si la publication au *Moniteur belge* intervient plus tôt. Si l'intention des auteurs est de faire entrer la disposition en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, il convient de prévoir à l'article 27 de la proposition une date spécifique d'entrée en vigueur de l'article 12 de la proposition de loi.

3. L'article 58 de la proposition de loi spéciale précitée 'relative à la Sixième Réforme de l'État' oblige le Fonds de participation à effectuer, à la date d'entrée en vigueur de la loi spéciale (1^{er} juillet 2014), un versement de 25 millions d'euros aux filiales à créer par le Fonds. Si la présente proposition de loi est publiée après le 1^{er} juin 2014, il n'est pas exclu que le Fonds de participation n'aura pas encore procédé à la création des trois filiales, qui, en vertu de l'article 12, doit en effet avoir lieu dans les trente jours de la publication de la loi, alors que le Fonds sera néanmoins déjà tenu au versement de ce montant. Il incombe au législateur d'aligner cette disposition sur l'obligation qui résulte de l'article 58 de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

4. L'article 73bis de la loi précitée du 28 juillet 1992, proposé par l'article 12, prévoit l'obligation de « créer trois filiales ».

Abstraction faite de l'imprécision terminologique dans la version néerlandaise de la disposition (« oprichten » au lieu de « creëren » et « dochtervennootschappen » au lieu de « dochters »), force est de constater que la disposition ne précise en aucune manière la forme juridique que ces filiales adopteront. Certes, on peut supposer implicitement qu'il s'agira de sociétés (de droit privé) dès lors que l'article 58 de la proposition de loi spéciale précitée 'relative à la Sixième Réforme de l'État' prévoit la cession des actions. Toutefois, il est recommandé de déterminer quelle forme juridique ces filiales adopteront et à concurrence de quel montant celles-ci doivent être capitalisées. À cet égard, le Conseil d'État renvoie également aux observations formulées à propos de l'article 58 proposé de la loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

Article 16

L'exclusion opérée par le 1^o, *in fine*, des membres du personnel des parlements des communautés et des régions du champ d'application du titre V proposé crée une différence de traitement avec les membres du personnel des autres « institutions communautaires et régionales » qui, quant à eux, sont soumis à ce nouveau dispositif.

Interrogés sur l'admissibilité de cette différence de traitement au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, les délégués de la Présidente du Sénat l'ont justifiée par le fait que le statut des membres du personnel des parlements des communautés et des régions est fixé sur la base de l'article 45 de la loi spéciale du 8 août 1980 et que ces agents n'étaient donc pas soumis aux limitations de traitement prévus actuellement par l'arrêté royal précité du 22 décembre 2000.

Cette réponse doit être mise en rapport avec le fait que, dans le régime actuellement en vigueur, ainsi que l'expose le commentaire de l'article 16,

« L'arrêté royal [précité] du 22 décembre 2000 [...] contient un certain nombre de dispositions qui limitent l'incidence, en matière de pensions à charge du Trésor public, de certaines règles que peuvent prendre les communautés et les régions en matière de statut administratif et pécuniaire de leur personnel ».

Il n'en reste pas moins qu'au regard de l'objectif poursuivi, qui consiste à « neutraliser certains effets des certaines modifications du statut administratif et pécuniaire des agents des communautés et des régions sur les pensions à charge du budget fédéral »¹⁰, la différence de traitement ne paraît pas pertinente, les dépassements de montants par rapport à celui mentionné aux articles 17 à 21 étant neutralisés en matière de pension pour certains mais pas pour d'autres.

Il convient en outre de relever que les membres du personnel de l'enseignement et des centres PMS, qui échappent pourtant actuellement au champ d'application de l'arrêté royal précité du 22 décembre 2000, y seraient désormais inclus sur la base de la disposition à l'examen.

Il n'est donc pas certain que, sur ce point, celle-ci puisse résister à un contrôle de compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

Article 21

De l'accord des délégués de la Présidente du Sénat, il y a lieu de renvoyer à l'article 17 et non à l'article 3.

Article 23

La liste dont il est question à la fin de la disposition à l'examen ne figure pas en annexe de la proposition.

¹⁰ Commentaire de l'article 16 de la proposition de loi (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1, p. 9).

Article 24 ¹¹

Les mots « le cas échéant » doivent être omis, le dispositif qui suit ayant vocation à s'appliquer de manière pleine et entière, sans pouvoir d'appréciation, pour la situation concernée, à savoir celle relative aux traitements se rapportant à une période antérieure à l'entrée en vigueur de la loi proposée.

DE GRIFFIER – LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Veerle VERTONGEN

Robert ANDERSEN

¹¹ Il s'agit de l'article 25 de la proposition, telle qu'elle est à lire dans le document joint à la demande d'avis, mais de son article 24 dans sa version figurant sur le site internet du Sénat (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2234/1, p. 20).