



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.589/1
van 29 november 2018

avis 64.589/1
du 29 novembre 2018

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot organisatie van de overdracht
van de goederen, rechten en
plichten van het Federaal
Agentschap voor de Kinderbijslag
(FAMIFED) aan het Waalse
Gewest, de Vlaamse
Gemeenschap, de Duitstalige
Gemeenschap en de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie in het
kader van de ontbinding van
FAMIFED’

un projet d’arrêté royal ‘organisant
le transfert des biens, droits et
obligations de l’Agence fédérale
pour les allocations familiales
(FAMIFED) à la Région wallonne,
la Communauté flamande, la
Communauté germanophone et la
Commission communautaire
commune dans le cadre de la
liquidation de FAMIFED’

Op 30 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot organisatie van de overdracht van de goederen, rechten en plichten van het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (FAMIFED) aan het Waalse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het kader van de ontbinding van FAMIFED'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 22 november 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 november 2018.

*

Le 30 octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'organisant le transfert des biens, droits et obligations de l'Agence fédérale pour les allocations familiales (FAMIFED) à la Région wallonne, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune dans le cadre de la liquidation de FAMIFED'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 22 novembre 2018. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 novembre 2018.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit strekt tot regeling van de overdracht van de onroerende goederen (de artikelen 1 tot 5), de huurcontracten (artikel 6), de overige bezittingen (de artikelen 7 tot 10) en de andere rechten en plichten (de artikelen 11 tot 13) van FAMIFED naar de verschillende deeltentiteiten die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen. Daarnaast wordt het “Interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen” door de Koning belast met de vereffening van FAMIFED (artikel 14). Het ontwerpbesluit treedt in werking op 31 december 2018 (artikel 15).

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 26octies, § 2, van de wet van 13 maart 1991 ‘betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten’. Artikel 26octies, zoals ingevoegd door de artikelen 23 tot 25 van de wet van 30 september 2017 ‘houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken’, bepaalt:

“§ 1. Het Federaal agentschap voor de kinderbijslag, hierna FAMIFED, wordt afgeschaft op de door de Koning bepaalde datum.

§ 2. Binnen de grenzen vastgesteld bij de bijzondere financieringswet, regelt de Koning voor 1 januari 2019 de wijze waarop de vereffening van FAMIFED zal plaatsvinden.

§ 3. Na overleg met de representatieve vakbondsorganisaties van het personeel bepaalt de Koning voor 1 januari 2018 de nadere regels inzake de overdracht van alle personeelsleden van FAMIFED en de nodige maatregelen om de rechten van het personeel te vrijwaren, en dit met inachtneming van de beginselen bedoeld in artikel 88, §2, tweede tot vierde lid, van de bijzondere wet.

§ 4. De in dit artikel bedoelde koninklijke besluiten worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de betrokken regeringen.

§ 5. Zodra FAMIFED is afgeschaft, worden de volgende wijzigingen aangebracht: [...].”

Bijkomend kan nog rechtsgrond worden gevonden in artikel 12 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna, “BWHI”), *juncto* artikel 5, § 1, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ en artikel 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’.

VORMVEREISTEN

3. Uit artikel 26octies, § 4, van de wet van 13 maart 1991 blijkt dat de betrokken regeringen van de deeltentiteiten over het ontwerp advies moeten geven. De gemachtigde verklaarde dat deze adviezen werden gevraagd, maar nog niet werden ontvangen. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Het ontwerp draagt de goederen, rechten en verplichtingen over aan de Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Waalse Gewest.

4.2. Uit artikel 5, § 1, IV, BWHI blijkt dat “de gezinsbijslagen” te beschouwen zijn als persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet, zodat deze vallen onder de bevoegdheid van de Franse Gemeenschap.

In uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bepaalt artikel 3, 8°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 ‘betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie wordt overgedragen’, alsook artikel 3, 8°, van het (bijzonder) decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 ‘betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie overgedragen wordt’ dat de bevoegdheid van de Franse Gemeenschap inzake “de gezinsbijslag, bedoeld in artikel 5, § 1, IV, van de [BWHI]” wordt uitgeoefend door het Waalse Gewest¹.

Artikel 14 van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 en artikel 14 van het (bijzonder) decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 bepaalt bovendien het volgende:

“De opdrachten, goederen, personeelsleden, rechten en verplichtingen van de federale overheidsinstellingen die naar de Gemeenschap worden overgedragen krachtens de wet van 13 maart 1991 betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, in de aangelegenheden bedoeld in artikel 3, worden onmiddellijk op billijke wijze en op grond van de behoeften naar het Gewest en de [Franse Gemeenschaps]Commissie opnieuw overgedragen bij een besluit van de Gemeenschapsregering, genomen met het eensluidend advies van de Waalse Regering en het College”.

4.3. Gelet op artikel 12 BWHI en gelet op het feit dat krachtens artikel 138 van de Grondwet de uitoefening van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap wordt overgedragen, en niet de bevoegdheden als dusdanig, moet de Koning voorzien in een overdracht van de goederen, rechten en plichten van FAMIFED naar de Franse Gemeenschap (in plaats van naar het Waalse Gewest). Vervolgens zal de regering van de Franse Gemeenschap op grond van de decreten van 3 en 11 april 2014 onmiddellijk “op billijke wijze en op grond van de behoeften” moeten bepalen hoe deze goederen, rechten en plichten naar het Waalse Gewest worden overgedragen.

¹ Aangezien de Franse Gemeenschap over geen bevoegdheid inzake de gezinsbijslagen beschikt in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kunnen geen bevoegdheden aan de Franse Gemeenschapscommissie worden overgedragen.

Opschrift

5. In de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp dient het woord “ontbinding” te worden vervangen door het woord “vereffening” (zie artikel 26octies, § 2, van de wet van 13 maart 1991).

Aanhef

6. Gelet op de opmerkingen die *sub* 2 over de rechtsgrond werden gemaakt, moet de aanhef worden aangepast.

Artikel 1

7. Er bestaat een discordantie tussen de Franse tekst en de Nederlandse tekst van artikel 1, punt 5 (“*De Schiervellaan – 5*” of “*De Schiervellaan 3-5*”). Deze moet worden weggewerkt.

Artikel 4

8. In de Nederlandse tekst van artikel 4, laatste lid, van het ontwerp dient het woord “beëindiging” te worden vervangen door het woord “ontbinding”.

Artikel 8

9. De Nederlandse tekst van artikel 8, eerste lid, van het ontwerp dient te worden aangevuld met de woorden “*en de gerelateerde kosten*”.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler le transfert des biens immeubles (articles 1^{er} à 5), des contrats de location (article 6) et des autres avoirs (articles 7 à 10) ainsi que des autres droits et obligations (articles 11 à 13) de FAMIFED aux différentes entités fédérées compétentes en matière d'allocations familiales. En outre, « l'organe interrégional pour les prestations familiales » est chargé par le Roi de la liquidation de FAMIFED (article 14). L'arrêté en projet entre en vigueur le 31 décembre 2018 (article 15).

2. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 26octies, § 2, de la loi du 13 mars 1991 'relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État'. L'article 26octies, tel qu'il est inséré par les articles 23 à 25 de la loi du 30 septembre 2017 'portant des dispositions diverses en matière sociale', dispose :

« § 1^{er}. L'Agence fédérale pour les allocations familiales, ci-après dénommée FAMIFED, est supprimée à la date fixée par le Roi.

§ 2. Le Roi règle avant le 1^{er} janvier 2019, dans les limites fixées par la loi spéciale de financement, les modalités de liquidation de FAMIFED.

§ 3. Le Roi fixe avant le 1^{er} janvier 2018, après concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel, les modalités du transfert de la totalité des membres du personnel de FAMIFED et les mesures nécessaires pour garantir les droits de ce personnel, et cela, dans le respect des principes visés à l'article 88, § 2, alinéas 2 à 4, de la loi spéciale.

4. Les arrêtés royaux visés au présent article sont délibérés en Conseil des ministres, après avis des gouvernements concernés.

§ 5. Dès que FAMIFED est supprimée, les modifications suivantes sont apportées :
[...] ».

En outre, le projet peut également trouver un fondement juridique dans l'article 12 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : « LSRI »), combiné à l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1983 'de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone' et à l'article 63, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

FORMALITÉS

3. Il ressort de l'article 26octies, § 4, de la loi du 13 mars 1991 que les gouvernements concernés des entités fédérées doivent donner un avis sur le projet. Le délégué a déclaré que ces avis ont été demandés, mais qu'ils n'ont pas encore été rendus. Si les avis précités devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4.1. Le projet transfère les biens, droits et obligations à la Communauté flamande, à la Communauté germanophone, à la Commission communautaire commune et à la Région wallonne.

4.2. Il découle de l'article 5, § 1^{er}, IV, de la LSRI que « les prestations familiales » doivent être considérées comme des matières personnalisables au sens de l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution, de sorte qu'elles relèvent de la compétence de la Communauté française.

En exécution de l'article 138 de la Constitution, l'article 3, 8°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', ainsi que l'article 3, 8°, du décret (spécial) de la Région wallonne du 11 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', disposent que la compétence de la Communauté française en ce qui concerne « les prestations familiales, visées à l'article 5, § 1^{er}, IV, de la [LSRI] » est exercée par la Région wallonne ¹.

L'article 14 du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 et l'article 14 du décret (spécial) de la Région wallonne du 11 avril 2014 disposent en outre que :

« Les missions, biens, membres du personnel, droits et obligations des organismes publics fédéraux qui sont transférés à la Communauté, en vertu de la loi du 13 mars 1991 relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, dans les matières visées à l'article 3, sont immédiatement retransférés de manière équitable et en fonction des besoins à la Région et à la Commission [communautaire française] par arrêté du Gouvernement communautaire pris de l'avis conforme du Gouvernement wallon et du Collège. »

4.3. Eu égard à l'article 12 de la LSRI et étant donné que selon l'article 138 de la Constitution, c'est l'exercice des compétences de la Communauté française qui est transféré et non les compétences en tant que telles, le Roi doit prévoir un transfert des biens, droits et obligations de FAMIFED à la Communauté française (plutôt qu'à la Région wallonne). Ensuite, le gouvernement de la Communauté française devra déterminer d'emblée, sur la base des décrets des 3 et 11 avril 2014, « de manière équitable et en fonction des besoins », de quelle manière ces biens, droits et obligations seront transférés à la Région wallonne.

¹ La Communauté française ne disposant d'aucune compétence en matière d'allocations familiales dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, aucune compétence ne peut être transférée à la Commission communautaire française.

Intitulé

5. Dans le texte néerlandais de l'intitulé du projet, le mot « *ontbinding* » devra être remplacé par le mot « *vereffening* » (voir l'article 26octies, § 2, de la loi du 13 mars 1991).

Préambule

6. Vu les observations formulées au point 2 concernant le fondement juridique, il y a lieu d'adapter le préambule.

Article 1^{er}

7. Les textes français et néerlandais de l'article 1^{er}, point 5, présentent une discordance (« *De Schiervellaan – 5* » ou « *De Schiervellaan 3-5* »). Il convient de la supprimer.

Article 4

8. Dans le texte néerlandais de l'article 4, dernier alinéa, du projet, on remplacera le mot « *beëindiging* » par le mot « *ontbinding* ».

Article 8

9. Il y a lieu de compléter le texte néerlandais de l'article 8, alinéa 1^{er}, du projet, par les termes « *en de gerelateerde kosten* ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH