KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 31e juli 1981 door de Eerste Minister Eyskens verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende sommige instellingen van openbaar nut", heeft de 9e juni 1982, nadat de huidige Eerste Minister bij brief van 19 maart 1982 heeft verklaard de adviesaanvraag te handhaven, het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Premier Ministre Eyskens, le 31 juillet 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à certains organismes d'intérêt public", demande maintenue par le Premier Ministre actuel dans sa lettre du 19 mars 1982, a donné le 9 juin 1982 l'avis suivant :

I. De essentiële draagwijdte van het ontwerp van wet.

De parlementaire voorbereiding van het huidige artikel 66 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen maakt gewag van de "aanpassing van de betrokken parastatale instellingen in functie van de autonomie", en van de opvatting van de Regering dat bedoelde parastatale instellingen zijn : het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch sociale inrichtingen, de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting, het Nationaal Instituut voor de Huisvesting, de Nationale Landmaatschappij, de Nationale Maatschappij der Waterleidingen, het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn (1). Tijdens de parlementaire voorbereiding gaf de Regering te kennen dat de opsomming limitatief is en alle "parastatalen" omvat "die geherstructureerd dienen te worden" (2). Op te merken dat tijdens de parlementaire voorbereiding van de vermelde bijzondere wet er niet werd uitgeweid over de regeling waarbij zodanige aanpassing zal moeten tot stand worden gebracht.

Het huidige ontwerp strekt tot een dergelijke aanpassing van de voornoemde instellingen (3).

.../...

---

(1) Parl. St. Senaat 1979-1980 434/1 blz. 51-52.

(2) Parl. St. Senaat 1979-1980 434/2 blz. 286.

(3) Op te merken dat die verklaring alleen geldt in verband met het voornoemde wetsartikel 66. Buiten dit verband zijn er nog andere openbare diensten met rechtspersoonlijkheid waarvoor een gelijkaardige regeling als die vervat in het onderhavige ontwerp van wet, zal moeten getroffen worden.

De algemene draagwijdte van de ontworpen aanpassing kan worden samengevat als volgt :

Het ontwerp is ingedeeld in twee afdelingen (later hoofdstukken genoemd).

Hoofdstuk I (art. 1-4) betreft de voornoemde instellingen met uitzondering van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen; hoofdstuk II (art. 5-10) betreft uitsluitend dit Fonds.

HOOFDSTUK I.

Wat betreft de Nationale Maatschappij der Waterleidingen.

Deze instelling is de enige van de zes voornoemde instellingen die met het waterbeleid te maken heeft. Zij ontwikkelt in het Brusselse Gewest geen activiteiten.

De instelling oefent taken uit ter zake van waterproduktie en watervoorzieningen die krachtens artikel 6, § 1, V, 1°, van de vermelde bijzondere wet voor het Vlaamse en voor het Waalse Gewest in beginsel een gewestelijke aangelegenheid zijn.

De instelling wordt bij artikel 1 van het ontwerp van wet afgeschaft. De datum waarop die afschaffing in werking treedt, wordt bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit (art. 1, tweede lid).

.../...

Haar goederen, personeelsleden, rechten en verplichtingen, waaronder volgens de verstrekte informatie ook haar taken zijn begrepen, worden verdeeld tussen het Vlaamse en het Waalse Gewest volgens de regeling te bepalen bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, vastgesteld op advies van de Executieve van ieder van die gewesten (art. 2, § 1, 2°). Het besluit moet worden vastgesteld ten laatste één jaar na de inwerkingtreding van de ontworpen wet (art. 2, § 1).

De "maatregelen met het oog op de vrijwaring van de rechten van het personeel" van de instelling "wier tegenover dit personeel aangenomen verbintenissen moeten nagekomen worden ... door het Gewest aan wie dit personeel wordt overgedragen" worden eveneens bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, vastgesteld na het inwinnen van de voornoemde adviezen en "na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel" (art. 2, § 2).

Wat betreft de Nationale Landmaatschappij.

De instelling ontwikkelt in het Brusselse Gewest geen activiteiten. De instelling kan de volgende taken uitoefenen :

1° het bouwen van kleine landeigendommen;

2° het meewerken aan de vrijwillige en wettelijke ruilverkavelingen, aan de ontsluiting van landbouwgewesten en aan de strijd tegen ongezonde huisvesting door sociale woningen te bouwen en uit te rusten;

3° hypothecaire leningen toestaan aan minder gegoede gezinnen die een hoeve of een huis met een tuin wensen te bouwen, te kopen of beter in te richten.

De instelling oefent derhalve taken uit die betrekking hebben op aangelegenheden welke krachtens artikel 6, § 1, III en IV van de voornoemde bijzondere wet voor het Vlaamse en het Waalse gewest, gewestelijke aangelegenheden zijn. Ook deze instelling wordt bij artikel 1 van het ontwerp afgeschaft. De datum waarop de afschaffing in werking treedt, wordt bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit (art. 1, tweede lid).

/

Voor de verdeling van de goederen van de instelling van haar personeelsleden, van haar taken, rechten en verplichtingen tussen het Vlaamse en het Waalse Gewest, voor de vrijwaring van de rechten van haar personeel geldt dezelfde regeling als die toepasselijk op de Nationale Maatschappij der Waterleidingen, met dien verstande evenwel dat het gedeelte van het patrimonium van de Nationale Landmaatschappij waarop het Brusselse Gewest aanspraak kan maken doordat het volgens de memorie van toelichting, zoals de twee andere Gewesten deel heeft genomen aan de financiering van de Nationale Landmaatschappij, wordt toegekend aan de nieuwe "instelling van openbaar nut voor de huisvesting" die artikel 4, § 1, van het ontwerp van wet opricht "voor het grondgebied van het Brusselse Gewest". Luidens artikel 3, § 2, van het ontwerp van wet bepaalt de Koning "bij een in Ministerraad overlegd besluit de waarde, de aard en de modaliteiten voor de overdracht of de liquidatie" van het voornoemde gedeelte.

Wat betreft het Nationaal Instituut voor de Huisvesting en de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting.

De instellingen oefenen taken uit ter zake van de huisvesting, die een gewestelijke aangelegenheid is enerzijds voor het Vlaamse en het Waalse Gewest krachtens artikel 6, § 1, IV, van de voornoemde bijzondere wet en anderzijds voor het Brusselse Gewest krachtens artikel 2 van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen en krachtens het in toepassing daarvan genomen koninklijk besluit van 6 juli 1979 tot afbakening van de aangelegenheden inzake huisvestingsbeleid, waarin een verschillend gewestelijk beleid verantwoord is, met alle zowel formeel als materieelrechtelijke daaruit voortvloeiende beperkingen en verschillen.

.../...

Artikel 1, § 1, schaft ook deze instellingen af. De datum waarop de afschaffing in werking treedt, wordt bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit (art. 1,tweede lid)

Voor de verdeling van de goederen van de twee instellingen, van hun personeelsleden, van hun taken, rechten en verplichtingen tussen het Vlaamse en het Waalse Gewest, voor de vrijwaring van de rechten van hun personeelsleden geldt dezelfde regeling als die toepasselijk op de Nationale Maatschappij der Waterleidingen, met dien verstande evenwel dat luidens artikel 3, § 1, van het ontwerp van wet de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit "na advies van de Executieve van het Brusselse Gewest" een gedeelte van de goederen, van de personeelsleden en van de rechten en verplichtingen van de twee voornoemde instellingen "zal overdragen in dezelfde voorwaarden als voorzien in artikel 2"aan de nieuwe "instelling van openbaar nut voor de huisvesting", opgericht bij artikel 4, § 1, van het ontwerp van wet. Krachtens dit artikel 4, § 1, vervult de nieuwe instelling binnen het grondgebied van het Brusselse Gewest "dezelfde opdrachten als deze" vervuld in dit gebied door die twee instellingen vóór hun afschaffing.

Volgens artikel 4, § 2, van het ontwerp van wet wordt de nieuwe instelling opgenomen in artikel 1, littera B, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en is derhalve onderworpen aan het toezicht van de Executieve van het Brusselse Gewest.

Luidens artikel 4, § 1, van het ontwerp van wet bepaalt de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit, vastgesteld op voorstel van de voornoemde Executieve, de benaming en de inrichting van de nieuwe instelling.

.../...

Wat betreft het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn.

De instelling oefent taken uit die aangelegenheden betreffen die, wat de Vlaamse en de Franse Gemeenschappen betreft, uitsluitend tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, respectievelijk van de Franse Gemeenschap behoren. De instelling wordt bij artikel 1 van het ontwerp afgeschaft. De datum waarop de afschaffing in werking treedt, wordt bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit (art. 1, tweede lid).

Voor de verdeling van haar goederen, van haar personeelsleden, van haar taken, rechten en verplichtingen tussen de Vlaamse en Franse Gemeenschap, voor de vrijwaring van de rechten van haar personeel geldt dezelfde regeling als die toepasselijk op de Nationale Maatschappij der Waterleidingen met dit verschil dat de betrokken Gemeenschapsexecutieven terzake advies verstrekken.

Op te merken dat het ontwerp van wet, in tegenstelling met wat bepaald is voor de Nationale Landmaatschappij, die evenmin activiteiten uitoefent in het Brusselse Gewest, niet voorziet in een deelneming van het Brusselse Gewest aan de verdeling van het patrimonium van het N.W.K. Dit is slechts gerechtvaardigd indien het Brusselse Gewest niet deelgenomen heeft aan de financiering van het N.W.K.

Als slotopmerking in verband met de bepalingen betreffende het N.W.K. dient de aandacht van de Regering erop te worden gevestigd dat het ontwerp van wet geen rekening ermee houdt dat die instelling eveneens bevoegd is voor het Duitse taalgebied. De vraag is of in het ontwerp van wet ook geen bepalingen moeten opgenomen worden die de voortzetting van de activiteiten van die instelling in dat gebied mogelijk maken.

HOOFDSTUK II. (art. 5 tot 10).

De artikelen van dit hoofdstuk betreffen uitsluitend het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen.

De financiering van de bouw en uitrusting van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen is te beschouwen als een onderdeel van "het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen", beleid dat door artikel 5, § 1, I, 1°, van de voornoemde bijzondere wet als een persoonsgebonden aangelegenheid is aangemerkt.

Voor zodanige aangelegenheid zijn in beginsel, krachtens grondwetsartikel 59bis, § 4bis, respectievelijk voor het Nederlandse taalgebied en voor de instellingen van de Vlaamse Gemeenschap in Brussel-Hoofdstad, de Vlaamse Gemeenschap en voor het Franse taalgebied en de instellingen van de Franse Gemeenschap in Brussel-Hoofdstad, de Franse Gemeenschap bevoegd.

In zover de voornoemde aangelegenheid echter niet aan de Gemeenschappen werd opgedragen, is zij tot de bevoegdheid van de nationale overheid blijven behoren. Zulks is, in de huidige stand van de staatshervorming, meer bepaald het geval :

1° voor het vaststellen van de basisregelen inzake de financiering van de infrastructuur, waarbij onder infrastructuur ook de zware medische apparatuur moet worden verstaan (artikel 5, § 1, I, 1°, e, van de voornoemde bijzondere wet);

2° voor alle aspecten van de financiering van de bouw en uitrusting van de in Brussel-Hoofdstad gevestigde inrichtingen die, wegens hun organisatie, niet kunnen worden beschouwd als uitsluitend tot de Vlaamse of uitsluitend tot de Franse Gemeenschap te behoren, alsmede van alle inrichtingen gevestigd in het Duitse taalgebied (artikel 59bis, § 4bis, van de Grondwet a contrario).

Uitgaande van die bevoegdheidsverdeling zijn de artikelen 5 en 6 van het ontwerp van wet opgevat.

Volgens artikel 5, § 1, van het ontwerp van wet worden op de datum te bepalen door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit (art. 10) de taken die het Fonds uitoefent "krachtens § 2, 1° en 3° tot 8°, van artikel 6bis van de wet van 23

december 1963 op de ziekenhuizen, ingevoegd door de wet van 6 juli 1973" in persoonsgebonden en tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behorende aangelegenheden, overgedragen aan die gemeenschappen, "ieder wat haar betreft of aan de instellingen die zij oprichten".

Volgens artikel 5, § 1, eerste lid 1° en 2°, van het ontwerp van wet worden derhalve niet overgedragen aan de vernoemde gemeenschappen de hiervoren onder 2° omschreven taken.

Volgens artikel 5, § 1, laatste lid, van het ontwerp van wet blijft het Fonds belast met het bijstaan van de Minister van Volksgezondheid "bij het opstellen van de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur".

De overdracht van de taken van het Fonds aan de gemeenschappen met toepassing van artikel 5, § 1, zal noodzakelijkerwijze medebrengen dat de rechten en verplichtingen in verband met die taken, eveneens aan de gemeenschappen zullen moeten worden overgedragen. Zodanige overdracht zal, volgens artikel 5, § 2, van het ontwerp van wet, plaatsvinden overeenkomstig de regeling bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit na advies van de betrokken Gemeenschapsexecutieven en inwerkingtredend op de datum eveneens door de Koning bepaald (art. 10).

De overdracht van het grootste deel van de taken van het Fonds aan de Franse Gemeenschap, respectievelijk aan de Vlaamse Gemeenschap zal onvermijdelijk medebrengen dat het grootste gedeelte van de personeelsformatie die thans bestaat uit 92 betrekkingen, zal moeten overgeheveld worden naar de Franse en de Vlaamse Gemeenschap. De regeling die terzake van toepassing

.../...

zal zijn, wordt bepaald door de Koning op advies van de betrokken Gemeenschapsexecutieven (art. 6, § 1). De regeling treedt in werking op de datum bepaald door de Koning (art. 10).

De aanwijzing van de personeelsleden voor de betrekkingen in het Fonds of voor de betrekkingen in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, respectievelijk in het ministerie van de Franse Gemeenschap of eventueel in de instellingen van openbaar nut "die deze gemeenschappen oprichten",vindt plaats volgens de regeling vervat in artikel 6, § 2 van het ontwerp van wet. De voornoemde aanwijzing wordt gedaan op de datum bepaald door de Koning (art. 10).

De "maatregelen met het oog op de vrijwaring van de rechten"waarop de naar de gemeenschappen overgehevelde personeelsleden van het Fonds aanspraak kan maken ingevolge de vroegere, door het Fonds ten hunnen opzichte aangegane verbintenissen, worden door de Koning bepaald bij besluit, vastgesteld "na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel (art. 6, § 3).Ook die maatregelen treden in werking op de datum, bepaald door de Koning (art. 10).

De artikelen 7 en 8 van het ontwerp betreffen het Fonds zoals het geherstructureerd zal zijn met toepassing van de artikelen 5 en 6 van het ontwerp van wet, en strekken derhalve tot wijziging van artikel 6bis van de voornoemde wet van 23 december 1963. Het nieuwe artikel 6bis, § 4, 3°, lid 2 tot 5, van die wet, dat vervat is in artikel 7 van het ontwerp van wet, brengt een aantal wijzigingen aan in verband met het comité voor dagelijks beheer dat bij het Fonds bestaat. Voor de verdere ontleding van het nieuwe artikel wordt hier verwezen naar het gedeelte van het onderhavig advies dat het onderzoek van de artikelen van het ontwerp van wet betreft.

.../...

Artikel 8, § 1, van het ontwerp machtigt de Koning om bij een in Ministerraad overlegd besluit het Fonds zelf of sommige van zijn taken af te schaffen.

In geval van afschaffing van het Fonds zelf machtigt artikel 8, § 2, a, van het ontwerp de Koning om de taken van het Fonds, geheel of gedeeltelijk, met de daarop betrekking hebbende rechten en verplichtingen, over te dragen aan het Ministerie van Volksgezondheid. De overdracht treedt in werking op de datum bepaald door de Koning (art. 10).

De Koning bepaalt eveneens bij besluit, vastgesteld na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel, "de datum en de modaliteiten van de overgang van het personeel" (art. 8, § 2, a, tweede zin). De bedoelde regeling dient evenwel rekening te houden met artikel 8, § 2, a, tweede lid, van het ontwerp van wet, bepalend : "De overgang van de personeelsleden geschiedt met hun graad of een gelijkwaardige graad en in hun hoedanigheid. Zij behouden de administratieve en geldelijke anciënniteit verworven bij het Fonds".

In geval van afschaffing van sommige taken van het Fonds geschiedt luidens artikel 8, § 2, b, van het ontwerp van wet de aanwijzing van de personeelsleden volgens de procedure nader omschreven in die bepaling.

Volgens artikel 8, § 3, dient het koninklijk besluit waarbij met toepassing van artikel 8, § 1, het Fonds zelf of sommige taken ervan worden afgeschaft, de nodige maatregelen te bepalen, "na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel", ter vrijwaring van de rechten waarop het overgehevelde personeel van het Fonds aanspraak kan maken ingevolge de vroegere door het Fonds te zijnen opzichte aangegane verbintenissen.

.../...

Uit het bondig overzicht van de essentiële draagwijdte van het ontwerp van wet blijkt dat het ontwerp van wet zich hoofdzakelijk beperkt tot een aantal zeer algemene voorschriften omtrent de beoogde afschaffing of herstructurering van de zes voornoemde instellingen,en het voor het overige de Koning machtigt, met inachtneming van bepaalde procedures (het voorleggen van de besluiten in Ministerraad, advies van de betrokken Executieven, overleg met de representatieve vakorganisaties) tot het treffen van al de daartoe nodige nadere regelingen en tot het bepalen van de datum waarop de in artikel 1 bedoelde instellingen zijn afgeschaft, en van de datum waarop de artikelen vervat in hoofdstuk II in werking treden.

Het ontwerp van wet treedt slechts in bijzonderheden in verband met de vrijwaring van de uit vroegere verbintenissen ontstane rechten waarop de betrokken personeelsleden aanspraak maken (artikelen 2, § 2, 3, § 1, 6, §§ 2 en 3, 8, §§ 2 en 3) en in verband met de formele wijzigingen van sommige wetsbepalingen inzake het beheer van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen (artikel 7).

\+

\+ \+

II. <u>De bevoegdheid van de nationale wetgever</u>.

A. In dit verband rijst in de eerste plaats de vraag of de maatregelen, vervat in het ontwerp van wet, tot de uitsluitende bevoegdheid van het Rijk behoren.

.../...

De taken van de zes instellingen van openbaar nut waarop het ontwerp betrekking heeft, betreffen zoals reeds gezegd, geheel of ten dele aangelegenheden die, ingevolge de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, sedert 1 oktober 1980 tot de bevoegdheid behoren van de in die wet bedoelde Gemeenschappen (de Vlaamse en de Franse) en Gewesten (het Vlaamse en het Waalse) (artikelen 5 en 6). Bovendien hebben diezelfde wet en de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de organen in het leven geroepen om die bevoegdheden uit te oefenen (Raden en Executieven) en aan die organen middelen verschaft die voor een daadwerkelijke uitoefening van de genoemde bevoegdheden onontbeerlijk zijn (de Raden kunnen instellingen en ondernemingen oprichten en organiseren, de Executieven beschikken over eigen administraties, instellingen en personeel, de Gemeenschappen en Gewesten beschikken over eigen goederen en over eigen financiële middelen) (zie : Titel III van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en Titel I van de gewone wet van 9 augustus 1980).

Op het eerste gezicht lijkt daaruit de conclusie te moeten worden getrokken, dat het treffen van regelingen nopens de taken van de zes instellingen waarop het ontwerp betrekking heeft, alleen nog aan de organen van de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest toekomt, en de nationale organen bijgevolg ter zake geen enkele bevoegdheid meer bezitten, althans voor zover het regelingen betreft die verband houden met taken die moeten worden geacht te behoren tot aangelegenheden waarvoor de bevoegdheid bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hetzij aan de Vlaamse of de Franse Gemeenschap, hetzij aan het Vlaamse of het Waalse Gewest is overgedragen.

Voor sommige van de te treffen regelingen verzet echter alleen al de aard van de dingen zich tegen een dergelijke oplossing.

.../...

Hoe zou het immers denkbaar zijn dat de Gemeenschappen of de Gewesten door unilaterale beslissingen regelingen zouden kunnen treffen omtrent het personeel en het patrimonium, gelet op het feit dat bedoeld personeel en patrimonium in hun geheel bestemd werden voor het vervullen van de diverse taken van de betrokken instelling en er vrijwel in geen enkel geval een voldoend criterium voorhanden is dat zou toelaten te bepalen welke personeelsleden en welke delen van het patrimonium zouden kunnen worden geacht uitsluitend bestemd te zijn voor de uitoefening van de taken die sedert 1 oktober 1980 enkel nog betrekking hebben op een bepaalde Gemeenschap of een bepaald Gewest.

Inzake de verdeling en de overdracht van het personeel, het patrimonium en de diverse daarmee verband houdende rechten en verplichtingen van de betrokken instelling, staan dus slechts twee mogelijkheden open : ofwel een unilaterale oplossing uitgaande van het Rijk (waarbij het Rijk zich dan, omwille van de autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten, zou moeten beperken tot het ter beschikking stellen van bepaalde personeelsleden en bepaalde goederen aan de Gemeenschappen en de Gewesten, het in beginsel aan laatstgenoemde overlatend vrij te beslissen welk gebruik ze er wensen van te maken), ofwel een door het Rijk en de betrokken Gemeenschappen of Gewesten gemeenschappelijk getroffen regeling.

Daargelaten de practische en juridisch-technische moeilijkheden welke die tweede oplossing zou meebrengen, meent de Raad van State dat er in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voldoende aanwijzingen te vinden zijn die pleiten voor de eerste oplossing.

De wetten van 8 en 9 augustus 1980 bevatten geen enkele echte regeling betreffende de door het Rijk

opgerichte autonome instellingen wier taken geheel of ten dele vallen binnen de bevoegdheden die bij de wet van 8 augustus 1980 aan de Gemeenschappen en de Gewesten werden overgedragen.

De enige vermelding van die instellingen is te vinden in artikel 66 van de wet van 8 augustus 1980, waar wordt bepaald dat de in dat artikel vervatte regeling - namelijk dat bij overgangspaatregel de leden van de diverse Executieven van de Gemeenschappen en de Gewesten in een eerste fase door de Koning onder de leden van de nationale regering worden aangewezen - ophoudt uitwerking te hebben, hetzij bij de vaststelling dat een ontwerp van wet tot regeling van het geheel der Brusselse institutionele problemen werd ingediend, "hetzij vanaf 1 januari 1982, voor zover op dat ogenblik toepassing is gegeven aan artikel 88 van deze wet en de betrokken parastatale instellingen zijn geherstructureerd", en in elk geval bij de eerste gehele vernieuwing van de Wetgevende Kamers na de inwerkingtreding van de wet.

Die passus bevestigt dat er instellingen zijn die moeten worden geherstructureerd en tijdens de parlementaire voorbereiding van die bepaling heeft de regering in dit verband opsomming van die instellingen gegeven (1).

De regeling vervat in de artikelen 87 en 88 van de voornoemde wet van 8 augustus 1980, laat echter nog andere, veel belangrijker conclusies toe.

.../...

---

(1) Gedr. St. Senaat, zitt. 1979-1980, nr. 434-1, (ontwerp), blz. 51 en 52, en nr. 434-2 (verslag), blz. 286.

De bedoelde artikelen 87 en 88 luiden als volgt :

"Artikel 87. § 1. Onverminderd artikel 88 beschikt iedere Executieve over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel.

§ 2. Iedere Executieve stelt de personeelsformatie vast van haar administratie en doet de benoemingen overeenkomstig de bepalingen tot regeling van de administratieve controle, die gelden voor de ministeries. Dit personeel wordt aangeworven door bemiddeling van het Vast Secretariaat voor werving van het Rijkspersoneel.

Het legt de eed af overeenkomstig de wettelijke bepalingen, in handen van de overheid die de Executieve daartoe aanwijst.

§ 3. Onverminderd het bepaalde in deze afdeling, wordt het personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op de in vast verband benoemde ambtenaren, het tijdelijk personeel, het hulppersoneel en het tijdelijk werkliedenpersoneel van het Rijk.

Artikel 88. § 1. Artikel 87 treedt in werking op het ogenblik dat iedere Executieve de in §§ 2 en 3 genoemde diensten en personeel heeft overgenomen.

§ 2. De diensten en het personeel van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, het Ministerie van de Franse Gemeenschap en het Ministerie van het Waalse Gewest, zullen naar hun respectieve Executieven overgedragen worden bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

§ 3. Na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel, bepaalt de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit, de datum en de nadere regelen van de overgang van de diensten en van het personeel van deze ministeries naar de respectieve Executieven.

De overgang van de personeelsleden geschiedt met hun graaf of een gelijkwaardige graad en in hun hoedanigheid.

Zij behouden tenminste de bezoldiging en de anciënniteit die zij hadden of zouden verkregen hebben indien zij in hun dienst van herkomst het ambt hadden blijven uitoefenen dat zij bij hun overplaatsing bekleedden.

.../...

De rechtstoestand van die personeelsleden blijft beheerst door de ter zake geldende bepalingen, zolang de Koning van deze bevoegdheid geen gebruik heeft gemaakt".

Uit de samenlezing van die twee wetsbepalingen blijkt dat :

1° de Gemeenschaps- en de Gewestexecutieven slechts over eigen ministeries zullen kunnen beschikken, nadat die hun zullen zijn overgedragen door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, met andere woorden door een unilaterale rechtshandeling van een orgaan van de Staat;

2° de nadere regels en de datum van die overdracht worden bepaald door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, met andere woorden nogmaals door een unilaterale rechtshandeling van een orgaan van de Staat;

Merkwaardig is vooral, dat men het nodig heeft geoordeeld dergelijke regeling in de wet van 8 augustus 1980 op te nemen, niettegenstaande de betrokken ministeries reeds waren opgericht door een koninklijk besluit van 17 april 1979 en de regelen inzake het overhevelen van personeelsleden van de traditionele ministeries naar die nieuwe ministeries reeds waren vastgesteld door een koninklijk besluit van 12 februari 1980.

Als de bijzondere wetgever een dergelijke oplossing nodig heeft geoordeeld voor diensten die inzake de overdracht van taken en personeel in principe reeds geregeld waren, dan moet a fortiori dezelfde, of op zijn minst een analoge, oplossing worden aanvaard voor instellingen waarvoor nog geen enkele regeling is getroffen.

.../...

Een argument voor de stelling dat het aan de organen van het Rijk, en aan die alleen, toekomt om te beslissen over de overdracht van het personeel en het patrimonium van Rijksinstellingen wier taak verband houdt met een bevoegdheid die overgedragen werd aan de Gemeenschappen of de Gewesten, kan men ook nog putten uit het precedent geschapen door de wet van 18 februari 1977 houdende de bepalingen betreffende de openbare radio- en televisiedienst (Belg. Staatsbl. van 2 maart 1977). Genoemde wet behelst onder meer de ontbinding van het Instituut van de gemeenschappelijke diensten en regelt de wijze waarop het actief en het passief, alsmede de leden van het personeel van dat Instituut onder de diverse uitzendingsinstituten moeten worden verdeeld, hoewel de wetgevende bevoegdheid inzake radio- en televisie, althans in zover zij betrekking heeft op de twee belangrijkste Cultuurgemeenschappen van het land, reeds bij de wet van 21 juli 1971 (artikel 2, 6°) aan autonome wetgevende organen van die Cultuurgemeenschappen, namelijk de Cultuurraden, was overgedragen.

+

Het voorliggend ontwerp treft echter niet alleen regelingen betreffende de verdeling en de overdracht van "het personeel" en "het patrimonium" van de zes instellingen waarop het betrekking heeft, maar het bevat ook bepalingen inzake de overdracht van "de taken" van die instellingen aan de Gemeenschappen en de Gewesten. Voor het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen gebeurt dat uitdrukkelijk in artikel 5 van het ontwerp en voor de andere instellingen moeten, volgens de toelichtingen verschaft door de gemachtigde ambtenaar, de overdrachten van de rechten en de verplichtingen ver-

.../...

meld in artikel 2, § 1, 2° en 3°, geacht worden ook de taken van de betrokken instellingen te betreffen.

Inzake de "taken" is het probleem echter wel iets delicater dan inzake het "personeel" en het "patrimonium", omdat strikt genomen niets de conclusie in de weg staat dat de overdracht van bevoegdheden doorgevoerd bij de wet van 8 augustus 1980 ook de overdracht van alle daarmee verband houdende administratieve taken zou hebben meegebracht.

Het is echter moeilijk aan te nemen dat de bijzondere wetgever de overdracht van de taken zou willen hebben dissociëren van de overdracht van de middelen die voor het volbrengen van die taken nodig zijn.

De bepalingen van de artikelen 87 en 88 van de voornoemde wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen, tonen aan dat de wetgever zulks in elk geval niet heeft willen doen voor de taken die worden uitgeoefend door ministeries, en er is geen enkele reden dat niet dezelfde regeling zou gelden voor de taken toevertrouwd aan door het Rijk opgerichte autonome instellingen.

Er kan derhalve geen twijfel over bestaan dat het de nationale overheid is die moet optreden voor de overdracht van het personeel, het patrimonium en de overige middelen van de openbare instellingen belast met taken die behoren tot de bevoegdheden overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten. Overigens zijn, blijkens de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de gevallen waarin, onder diverse vormen, een beslissing gezamenlijk moet worden genomen, enerzijds, door de nationale overheid en, anderzijds, door de overheid van een Gemeenschap of een Gewest uitzonderlijk. Geen enkele bepaling van de bijzondere wet

.../...

legt een dergelijke gemeenschappelijk te treffen beslissing op inzake de aangelegenheid die het ontwerp wil regelen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen maatregelen tot de uitsluitende bevoegdheid van het Rijk behoren.

+

B. Vervolgens is er de vraag door welk orgaan van het Rijk de maatregelen voor de afschaffing of de herstructurering van de in het ontwerp van wet bedoelde instellingen kunnen worden uitgevaardigd.

Aangezien die instellingen bij of krachtens de wet werden opgericht en hun bovendien rechtspersoonlijkheid werd verleend, kunnen zij uitsluitend bij of krachtens een wet worden afgeschaft of geherstructureerd.

+

C. Blijft ten slotte nog de vraag of die wet met bijzondere meerderhaid moet worden aangenomen.

Het ontwerp betreft geen van de punten voor de regeling waarvan in de artikelen 59bis en 107quater van de Grondwet in een bijzondere meerderheid is voorzien. Overigens blijkt uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding en uit de tekst zelf van artikel 66 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat de bijzondere wetgever zich ervan onthouden heeft een stelsel van maatregelen uit te werken of grondregelen te bepalen in verband met de afschaffing of de herstructurering van de in het ontwerp bedoelde instellingen. De bijzondere wetgever heeft zich inderdaad ertoe beperkt de noodzaak van een zodanige afschaffing of herstructurering te bevestigen. Uit het ene en het andere, maar vooral uit de bepalingen van de artikelen 59bis en 107quater van de Grondwet, volgt dat ter zake een gewone wet volstaat.

+

+ +

.../...

III. De in de adviesaanvraag geformuleerde vragen.

In een bijlage bij de brief waarbij de Eerste Minister de Raad van State om advies over het voorliggend voorontwerp heeft verzocht, worden de zes volgende vragen geformuleerd :

"1. De memorie van toelichting bij artikel 4 van het voorontwerp stelt op blz. 7 : "Krachtens dezelfde bepalingen zullen de bevoegdheden die door de voormelde wet van 16 maart 1954 aan de Minister van Financiën worden toegekend, worden uitgeoefend door de voorzitter van de executieve als verantwoordelijke van de begroting (K.B. van 6.7.1979)". De vraag stelt zich te weten of artikel 8 van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 houdende voorlopige organisatie van de Executieven van de Gemeenschappen en van de Gewesten (B.S. 10 juli 1979), zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 16 februari 1981 (B.S. 21 maart 1981), volstaat om deze bedoeling van de Regering te realiseren.

2. De memorie van toelichting bij artikel 4 van het voorontwerp stelt op blz. 7 : "Overeenkomstig artikel 34, paragraaf 1, van de gewone wet tot hervorming der instellingen, zal het taalstatuut dat toepasselijk is op de centrale diensten van de Staat, van toepassing zijn op het hoofdbestuur van deze instellingen." De vraag stelt zich te weten of het hiervorengenoemd artikel 34 volstaat om deze bedoeling van de Regering te realiseren.

3. De memorie van toelichting bij artikel 4 van het voorontwerp stelt op blz. 8 : "De samenstelling en de werking van de beheersorganen van deze parastatalen zullen worden geregeld overeenkomstig de bijlagen bij het regeerakkoord betreffende het Brusselse Gewest."

.../...

In deze bijlagen is het volgende voorzien :

" 1. In alle organen van de Brusselse parastatalen : 2/3 F en 1/3 N- verhouding;

2. Taalaanhorigheid van de leden van punt 1 wordt bekrachtigd door de Executieve van het Brusselse Gewest;

3. Verkiezing van de beheerders gebeurt door de algemene vergadering op voordracht van hun taalgroep;

4. Voorzitter van Raad van Beheer en afgevaardigde beheerder-ondervoorzitter zijn van verschillende taalgroep; topambtenaar en adjunct-topambtenaar eveneens. Voorzitter en topambtenaar zijn in elk geval van verschillende taalrol;

5. Dubbele handtekening F + N) vereist voor alle beslissingen, zowel interne als externe;

6. Aanwervingen, benoemingen en bevorderingen gebeuren op voordracht van elke taalgroep voor de overeenkomstige taalgroep van het kader;

7. In iedere parastatale zijn er twee commissarissen van de Executieve; zij behoren tot een verschillende taalrol. Zij kunnen beroep aantekenen bij de Executieve, zo zij van oordeel zijn dat een van beide gemeenschappen gediscrimineerd wordt, door een beslissing van een der organen van een parastatale."

De vraag stelt zich te weten of artikel 4, § 3, van het voorontwerp van wet volstaat om deze bedoeling van de Regering te realiseren, en zoniet, welke beschikkingen daartoe vereist zijn.

4. De vraag stelt zich te weten of de in artikel 3, § 2, van het voorontwerp van wet gegeven bepaling om de op blz. 6 van de memorie van toelichting desbetreffende uitgedrukte bedoeling te realiseren.

.../...

5. De vraag stelt zich te weten of "binnen het kader van de Gewestelijke bevoegdheden zoals bepaald in de wet tot oprichting van voorlopige Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 20 juli 1979, aan de in artikel 4 van het voorontwerp van wet bedoelde instelling, ruimere bevoegdheden kunnen worden toevertrouwd dan degene welke nu door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en het Nationaal Instituut voor de Huisvesting worden uitgeoefend.

6. Ten slotte stelt zich de vraag welke de wettelijke gevolgen zouden zijn van het niet-nakomen van de in artikel 2, § 1, van het voorontwerp van wet opgenomen termijn".

In zover die vragen een beperkte draagwijdte hebben die direct verband houdt met de voorgelegde teksten en de antwoorden erop eventueel een wijziging of een aanvulling van die teksten zouden kunnen vergen, is de Raad van State van oordeel dat zij de grenzen van de voorliggende adviesaanvraag niet te buiten gaan.

\+

\+ \+

IV. <u>Inwerkingtreding van de diverse bepalingen van het ontwerp en inwerkingtreding van de uitvoeringsbesluiten van die bepalingen</u>.

Het ontwerp bevat geen van het gemeen recht afwijkende bepalingen betreffende de inwerkingtreding van de voorschriften van afdeling 1, behalve dat de afschaffingen bedoeld in artikel 1 slechts uitwerking zouden krijgen op een bij koninklijk besluit te bepalen datum.

.../...

Omtrent de datum van inwerkingtreding van de diverse uitvoeringsbesluiten van afdeling 1 bevat het ontwerp evenmin enige bepaling, behoudens het voorschrift dat de besluiten bedoeld in artikel 2 moeten worden genomen ten laatste één jaar na de inwerkingtreding van de wet.

Betreffende afdeling 2 daartegen, schrijft artikel 10 van het ontwerp voor dat de Koning de datum van inwerkingtreding van die afdeling bepaalt, respectievelijk voor de Vlaamse Gemeenschap en voor de Franse Gemeenschap.

+

Voor geen van beide afdelingen (hoofdstukken) van het ontwerp is de regeling inzake de inwerkingtreding voldoende soepel. De bepalingen waarbij instellingen worden afgeschaft (artikel 1) of de taken en de inrichting van een instelling worden gewijzigd (artikel 5, § 1, en artikel 7) mogen uiteraard pas uitwerking krijgen nadat de Koning de daarmee noodzakelijk gepaard gaande maatregelen inzake overdracht van taken, personeel, goederen, enz. zal hebben getroffen en, inzake huisvesting, zelfs pas nadat de nieuwe instelling voor het Brusselse gewest zal zijn opgericht (artikel 4, §§ 1 en 2) en de Koning ook inzake die instelling de nodige maatregelen zal hebben genomen waarmee het ontwerp Hem belast (artikel 4, § 3). Opdat de Koning die diverse maatregelen zou kunnen treffen, is het evenwel nodig dat de bepalingen van het ontwerp die Hem daartoe machtigen (artikelen 2, 3, 4, § 3, 5, § 2, en 6) vooraf in werking worden gesteld. Bovendien komt in afdeling 2 een bepaling voor (nl. artikel 8) die helemaal los staat van de herstructureringen van instellingen die nodig zijn ingevolge de wetten op staatshervorming van 1980 en waarvoor derhalve misschien nog een andere datum van inwerkingtreding dient te worden gekozen.

.../...

Een differentiatie inzake de inwerkingtreding van de diverse bepalingen van het ontwerp is derhalve onontbeerlijk.

De Raad van State geeft met het oog daarop in overweging artikel 10 te vervangen door een bepaling die in een apart : "Hoofdstuk III : Slotbepaling" zou moeten worden opgenomen om voor het ganse ontwerp te gelden en als volgt zou luiden :

"Artikel ... De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de datum waarop de diverse bepalingen van deze wet in werking zullen treden".

Als een dergelijke bepaling in het ontwerp wordt opgenomen, dienen artikel 1, tweede lid, en in artikel 9 de zinsnede : "na de inwerkingtreding van deze afdeling op elk van de betrokken Gemeenschappen" te worden geschrapt.

+

In antwoord op de laatste van de reeds vermelde zes vragen die de Eerste Minister stelt, moet worden opgemerkt dat de termijn bepaald in artikel 2, § 1, van het ontwerp van wet alleen maar een niet dwingende termijn kan zijn.

+

\+ +

V. Onderzoek van de tekst van het ontwerp van wet.

OPSCHRIFT.

Het opschrift zou kunnen worden verduidelijkt door het hiernavolgende en bij de terminologie van artikel 66 van de wet van 8 augustus 1980 aansluitende opschrift :

.../...

"Ontwerp van wet tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut".

+

INDIENINGSBESLUIT.

De tekst van het ontwerp moet worden opgenomen in een indieningsbesluit.

+

AFDELING 1.

Zoals reeds gezegd, verdient het de voorkeur het ontwerp in te delen in : "Hoofdstukken" in plaats van in : "Afdelingen".

Het opschrift van Afdeling 1 moet bovendien als volgt worden vervolledigd : "... en oprichting van een instelling van openbaar nut voor huisvesting ten behoeve van het Brusselse Gewest".

+

Artikel 1.

Het verdient aanbeveling artikel 1 de redigeren in de vorm van een bepaling waarbij de wetsbepalingen houdende oprichting van de in dat artikel 1 van het ontwerp bedoelde instellingen worden opgeheven, en de vermelding van de vernoemde instellingen in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut wordt geschrapt.

+

.../...

Artikel 2.

Paragraaf 1. Deze paragraaf luidt als volgt :

§ 1. Ten laatste een jaar na de inwerkingtreding van deze wet, regelt de Koning bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten :

1° al hetgeen betrekking heeft op de likwidatie van de afgeschafte instellingen van openbaar nut;

2° onverminderd het bepaalde in de artikelen 3, 4 en 5, de overdracht aan het Vlaamse Gewest en aan het Waalse Gewest, van de goederen, van de personeelsleden en van de rechten en verplichtingen van de in artikel 1, eerste lid, 1°, bedoelde instellingen;

3° de overdracht aan de Vlaamse Gemeenschap en aan de Franse Gemeenschap, van de goederen, van de personeelsleden en van de rechten en verplichtingen van de in artikel 1, eerste lid, 2°, bedoelde instellingen.

Gelet op het 2° en het 3°, kan men zich afvragen of het 1° nog wel een eigen inhoud heeft. Mocht dit wel het geval zijn, dan zou men het beter na het 2° en het 3° plaatsen en het als volgt redigeren : "alle overige aangelegenheden waartoe de likwidatie van de afgeschafte instellingen aanleiding geeft".

+

In het 2° dienen volgende wijzigingen en aanvullingen te worden aangebracht :

- de verwijzing naar artikel 5 moet vervallen, aangezien die bepaling helemaal vreemd is aan de herstructurering van de instellingen die het voorwerp zijn van afdeling 1;

.../...

- na de woorden : "aan het Vlaamse Gewest en aan het Waalse Gewest" voege men, naar het voorbeeld van artikel 5, de zinsnede : "ieder wat hem betreft" in;

- men redigere het 2° verder als volgt : "de overdracht ... van de taken, de goederen, de personeelsleden en de rechten en verplichtingen van ...".

+

Het 3° redigere men als volgt : "3° de overdracht aan de Vlaamse Gemeenschap en aan de Franse Gemeenschap, ieder wat haar betreft, van de taken, de goederen, de personeelsleden en de rechten en verplichtingen van de in artikel 1 ... bedoelde instelling (in het enkelvoud!)".

+

Paragraaf 2. Met deze bepaling wil men, volgens de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, aan de over te hevelen personeelsleden dezelfde waarborgen bieden als die welke artikel 88, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verleent aan de personeelsleden van de ministeries. De tekst van § 2 beantwoordt niet aan die bedoelingen. Om dit doel te bereiken is het nodig in § 2 de voorschriften van artikel 88, § 3, van de wet van 8 augustus 1980 over te nemen.

+

Artikel 3.

Paragraaf 1. Men schrijve : "bepaald," in plaats van "voorzien".

+

.../...

Paragraaf 2. De Eerste Minister vraagt zich terecht af (in de vierde van zijn zes vragen) of de tekst van § 2 van dit artikel wel volstaat om de bedoeling van de Regering te realiseren.

De verdeling in drieën van de taken, de personeelsleden, de goederen en de rechten en verplichtingen doet geen principiële moeilijkheden rijzen in zover het gaat om het Nationaal Instituut voor de Huisvesting en de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting, aangezien die beide instellingen in het ganse land, en dus o.m. ook in het Brusselse Gewest, werkzaam zijn geweest.

Voor de Nationale Landmaatschappij liggen de zaken anders, daar die maatschappij nooit in het Brusselse Gewest enige activiteit lijkt te hebben ontwikkeld (memorie van toelichting, blz. 3), doch "het Brusselse Gewest zoals de twee andere Gewesten deelgenomen heeft in de financiering van de Nationale Landmaatschappij" (memorie, blz. 6).

De taken, de personeelsleden en de rechten en verplichtingen van de Nationale Landmaatschappij zouden in beginsel derhalve volledig moeten worden verdeeld onder het Vlaamse en het Waalse Gewest.

Ter wille van het aandeel van het Brusselse Gewest in de financiering van de Nationale Landmaatschappij wil de regering echter aan de nieuwe instelling voor huisvesting van het Brusselse Gewest een compensatie verlenen "uit het patrimonium van het Nationaal Instituut voor de Huisvesting en/of van de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en/of van de Nationale Landmaatschappij" (memorie van toelichting, blz. 6).

.../...

Om het door de regering beoogde doel te kunnen bereiken, moet naar het oordeel van de Raad van State de tekst van het ontwerp uitdrukkelijk vermelden dat de daartoe nodige goederen ook kunnen worden genomen uit het patrimonium van het Nationaal Instituut voor de Huisvesting en van de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting.

+

Men spreke van : "de instelling bedoeld in artikel 4" in plaats van : "het organisme bedoeld in artikel 4".

+

Artikel 4.

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar is de juiste lezing van §§ 1 en 3 de volgende :

"§ 1. Er wordt een instelling van openbaar nut voor de huisvesting opgericht die voor het grondgebied van het Brusselse Gewest, bedoeld in de wet tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen dezelfde opdrachten vervult als deze aan de Nationale Maatschappij voor Huisvesting en aan het Nationaal Instituut voor de Huisvesting waren toegewezen.

...

§ 3. De Koning bepaalt bij een in Ministerraad, op voorstel van de Executieve van het Brussels Gewest, overlegd besluit, de naam en de inrichting van de hoger vermelde instelling";

Bij dit artikel zijn de volgende opmerkingen te maken :

.../...

- het is wenselijk dat in het ontwerp toch een minimum aantal aanwijzingen betreffende de nieuwe instelling zouden worden gegeven, zoals de benaming, de taak, de organen en de taalvoorschriften die nodig mochten blijken (zie omtrent dit laatste punt, verder in dit advies, de bespreking van vraag 3 die de Eerste Minister in verband met het voorliggend ontwerp heeft gesteld);

- de wet tot oprichting van voorlopige Gemeenschaps- en Gewestinstellingen dient te worden vermeld als : "de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 tot oprichting ...";

- ter wille van de eenvormigheid met de Huisvestingscode (coördinatie tot stand gebracht bij koninklijk besluit van 10 december 1970, bekrachtigd bij de wet van 2 juli 1971) en de overige bepalingen van het ontwerp, vermelde men het Nationaal Instituut voor de Huisvesting vóór de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting;

- het is wenselijk dat de nieuwe instelling formeel in de opsomming van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 zou worden vermeld, taak die de wetgever zelf zou kunnen vervullen als de benaming van de instelling reeds in het ontwerp zou worden bepaald en die in het tegenovergestelde geval uitdrukkelijk aan de Koning zou kunnen worden opgedragen.

+

Het hier besproken artikel gaf aanleiding tot vier van de zes vragen die de Eerste Minister bij zijn adviesaanvraag heeft gevoegd, namelijk de vragen 1, 2, 3 en 5.

.../...

In vraag 1 gaat het er om te weten of artikel 8, eerste lid, van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 houdende voorlopige organisatie van de Executieven van de Gemeenschappen en de Gewesten, gewijzigd bij koninklijk besluit van 16 februari 1981, volstaat, opdat de bevoegdheden die aan de Minister van Financiën worden verleend door de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut door de Voorzitter van de Executieve van het Brusselse Gewest zouden kunnen worden uitgeoefend ten aanzien van de nieuwe instelling die door artikel 4 van het ontwerp wordt opgericht.

Het koninklijk besluit van 6 juli 1979 werd inmiddels vervangen door het koninklijk besluit van 24 december 1981 betreffende de Executieve van het Brusselse Gewest. Dit nieuwe besluit bevat echter een artikel 7 dat vrijwel in identieke bewoordingen is gesteld als artikel 8, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 6 juli 1979 en derhalve dezelfde vraag doet rijzen.

Het vermelde artikel 7 luidt als volgt :

"De bevoegdheden inzake budgettaire controle van de Minister van Financiën en van de Minister van Begroting worden, wat betreft de aangelegenheden die onder de Executieve ressorteren, uitgeoefend door de voorzitter van die Executieve voor de zaken die tot de uitsluitende bevoegdheid van de Executieve behoren".

Daar het koninklijk besluit van 24 december 1981 een gewoon koninklijk besluit is, kan het geciteerde voorschrift enkel een wijziging of een aanvulling van de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 impliceren, op voorwaarde en in de mate dat daarvoor een voldoende rechtsgrond zou kunnen worden gevonden in een andere wet. En die wet zou dan geen andere kunnen zijn dan de

.../...

gecoördineerde wet van 20 juli 1979 tot oprichting van voorlopige Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, dit is de coördinatie van de wetsbepalingen ter uitvoering waarvan het hier ter sprake komend koninklijk besluit van 24 december 1981 in hoofdzaak werd getroffen.

De vraag is dus te weten welke de weerslag is van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 op de uitoefening van de uitvoerende macht.

Bedoelde wet heeft de oprichting in de schoot van de Regering van vier ministeriële comités - in de uitvoeringsbesluiten naderhand "Executieven" genoemd - opgelegd en het aantal leden van die comités bepaald (artikel 4), aan die comités bepaalde bevoegdheden (artikelen 5 en 6) in bepaalde materies (artikelen 2, 3 en 6) opgedragen en de verplichting opgelegd dat die comités collegiaal zouden beraadslagen en, bij ontstentenis van akkoord in het comité, de zaak aan de Ministerraad zou worden voorgelegd (artikel 4, vijfde lid).

Hieruit volgt dat de bevoegdheden van de Executieven bedoeld in de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 van louter adviserende aard zijn, alsmede dat zij collegiaal moeten worden uitgeoefend, met het gevolg dat zij niet kunnen worden gedelegeerd en dat de leden van die Executieven "als dusdanig" geen eigen bevoegdheden hebben.

Mocht dus, inzake de gewestelijke en de gemeenschapsaangelegenheden zoals bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 (lees sedert 1 oktober 1980 alleen nog de gewestelijke aangelegenheden van het Brusselse Gewest), ook de budgettaire controle onder de toepassing van de genoemde wet vallen, dan zou zulks betekenen dat de ter zake volgens de reeds

.../...

bestaande regelen bevoegde overheid de bijkomende verplichting zou hebben, in de gevallen bedoeld in artikel 5 van de gecoördineerde wet, de zaak voor advies voor te leggen aan de betrokken Executieve, en, bij ontstentenis van akkoord in die Executieve, aan de Ministerraad.

Naar het oordeel van de Raad van State, is het echter niet de bedoeling van de wetgever geweest ook de aan de Minister van Financiën toekomende begrotingscontrole aan de voorschriften van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 te onderwerpen, vermits die controle enkel de correcte uitvoering van de begroting tot voorwerp heeft. Een aanwijzing in die zin is te vinden in artikel 5 van de gecoördineerde wet, dat in begrotingsaangelegenheden aan de Executieven enkel een adviesbevoegdheid verleent inzake "de bestemming ... van de begrotingskredieten" (nl. sub 2°).

Bij een confrontatie van het hier aan de orde zijnde artikel 7 van het koninklijk besluit van 24 december 1981 met de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 kan ook nog het volgende worden opgemerkt :

1° in de mate dat artikel 7 van het vermelde koninklijk besluit een adviesbevoegdheid tot voorwerp zou hebben zoals bedoeld in artikel 5 van de gecoördineerde wet, zou het ofwel naast het advies van de Executieve nog een advies van de Voorzitter van die Executieve opleggen, wat zinloos zou zijn, ofwel het advies van de Executieve vervangen door het advies van de Voorzitter van die Executieve, wat strijdig zou zijn met het voorschrift van de gecoördineerde wet dat de Executieve hun bevoegdheden enkel collegiaal kunnen uitoefenen;

2° in de mate dat artikel 7 van het vermelde koninklijk besluit andere bevoegdheden tot voorwerp heeft dan die bedoeld in artikel 5 van de wet - en dat zal in de meeste zoniet in alle gevallen zo zijn - , is het per

hypothese vreemd aan de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, vermits die wet aan de Executieven enkel adviesbevoegdheden heeft verleend.

De conclusie uit dat alles lijkt te moeten zijn dat, wanneer de Koning bij artikel 7 van het besluit van 24 december 1981, voor gewestelijke aangelegenheden in de zin van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, de bevoegdheden inzake budgettaire controle van de Ministers van Financiën en van Begroting heeft overgedragen aan de Voorzitter van de Executieve van het Brusselse Gewest - ook al zijn de overige bepalingen van het bedoelde koninklijk besluit in hoofdzaak bedoeld als uitvoering van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 - Hij niet gehandeld heeft ter uitvoering van de genoemde wet, doch uitsluitend op grond van de prerogatieven die de Grondwet Hem als hoofd van de uitvoerende macht toekent.

Naar sedert lange tijd wordt aangenomen, kan de Koning immers de Hem in die hoedanigheid toekomende bevoegdheden, voor zover zij maatregelen van ondergeschikt belang tot voorwerp hebben, opdragen aan een Minister en bijgevolg, eventueel, van de ene Minister op de andere overdragen.

Artikel 7 betekent dus dat de Koning, zonder rekening te moeten houden met de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, bepaalde van zijn bevoegdheden inzake begrotingscontrole die Hij destijds had opgedragen aan de Ministers van Financiën en Begroting heeft overgedragen aan de Voorzitter van de Executieve van het Brusselse Gewest in de zin van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, wat in beginsel niet onmogelijk is vermits die Voorzitter luidens artikel 4 van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 per hypothese lid van de nationale regering is.

Zo lijdt het bijvoorbeeld geen twijfel, dat ingevolge artikel 7 van het koninklijk besluit van 24 december 1981 de bevoegdheden die krachtens het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole aan de Minister van Financiën toekwamen zijn overgegaan op de Voorzitter van de Executieve van het Brusselse Gewest in de zin van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, voor zover die bevoegdheden betrekking hebben op gewestelijke aangelegenheden in de zin van die wet.

Aangenomen dat artikel 7 van het koninklijk besluit van 24 december 1981 vreemd is aan de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 en die bepaling haar rechtsgrond enkel kan vinden in de grondwettelijke bevoegdheden van de Koning als hoofd van de uitvoerende macht, dan is duidelijk dat artikel 7 van het koninklijk besluit van 24 december 1981 niet toepasselijk is in de mate waarin het niet verenigbaar is met een uitdrukkelijke opdracht van bevoegdheid door de wetgever.

Een dergelijke toestand schept de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, vermits zij een hele reeks bevoegdheden inzake budgettaire controle op de instellingen waarop zij van toepassing is uitdrukkelijk opdraagt aan de Minister van Financiën.

Die bevoegdheden zouden dus door de Voorzitter van de Executieve van het Brusselse Gewest ten aanzien van de bij artikel 4 opgerichte instelling slechts kunnen worden uitgeoefend voor zover die Voorzitter toevallig ook de Minister van Financiën zou zijn, wat theoretisch niet onmogelijk is maar in de praktijk wellicht zelden of nooit het geval zal zijn.

.../...

Het in vraag 1 door de Eerste Minister geformuleerde oogmerk kan derhalve alleen met absolute zekerheid worden bereikt door in het voorliggend ontwerp een uitdrukkelijke bepaling in die zin op te nemen.

+

Vraag 2 van de Eerste Minister betreft het taalstatuut van de instelling die bij artikel 4 van het ontwerp wordt opgericht. De Eerste Minister wil weten of de bestaande wetgeving, en dan meer bepaald artikel 43bis dat in de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken werd ingevoegd bij artikel 34 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, volstaat opdat voor de genoemde instelling dezelfde taalregeling zou gelden als voor de centrale diensten van de Staat. Wat betekent dat de Eerste Minister zich afvraagt of het ontwerp van wet op dit punt al dan niet moet worden aangevuld.

Als men zich houdt aan de letter van artikel 43bis van de gecoördineerde bestuurstaalwetten, zou het antwoord bevestigend moeten luiden, omdat bedoeld artikel enkel toepasselijk is op "de diensten van de Ministeries van de Vlaamse Gemeenschap, van de Franse Gemeenschap, van het Waalse Gewest, van het Brusselse Gewest en van de door (in het Fr. : par) een Gewest of een Gemeenschap opgerichte instellingen waarvan de werkkring het gehele ambtsgebied van het Gewest of de Gemeenschap bestrijkt" en men in casu te doen heeft met een instelling die bij de wet, met andere woorden noch door een Gemeenschap noch door een Gewest, wordt opgericht.

.../...

De draagwijdte van artikel 43bis ten aanzien van instellingen lijkt echter ruimer te zijn opgevat, vermits die in de memorie van toelichting als volgt werd omschreven : "Bedoeld worden de parastatale instellingen die na herstructurering onder de voogdij van de Executieven zullen staan, alsook de instellingen die het Gewest of de Gemeenschap kunnen oprichten krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen" (Gedr. St. Kamer, zitt. 1979-1980, nr. 619-1, blz. 16).

Die interpretatie, ook al is zij niet helemaal in overeenstemming met de tekst van de wet, is niet onredelijk. Men heeft "door" (par) geschreven waar "voor" (pour) eigenlijk juister zou zijn geweest.

De toepasbaarheid van artikel 43bis dreigt echter nog om een andere reden in het gedrang te zullen komen.

Luidens artikel 44 van de gewone wet van 9 augustus 1980, zullen immers op de dag van de overdracht van de Ministeries van de Gemeenschappen en Gewesten bedoeld in artikel 88, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de bepalingen van hoofdstuk I van titel III van de gewone wet, en dus onder meer artikel 43bis van de gecoördineerde taalwetten, ophouden uitwerking te hebben. Op die regel wordt weliswaar een uitzondering gemaakt, doch enkel voor de bepalingen "betreffende het Ministerie van het Brusselse Gewest" en dus niet voor de "instellingen" van (of voor) dat Gewest.

Om alle moeilijkheden in verband met vraag 2 te voorkomen, lijkt dus een aanpassing van het voornoemde artikel 43bis, en van artikel 44, tweede lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 de veiligste oplossing.

+

.../...

Vraag 3 van de Eerste Minister betreft een aantal waarborgen die men aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap wil geven inzake de samenstelling en de werking van de beheersorganen van de nieuwe Brusselse huisvestingsinstelling, waarborgen die alle steunen op de kennis of het gebruik van een bepaalde taal.

De Eerste Minister wenst meer bepaald te weten of artikel 4, § 3, van het ontwerp - d.i. de bepaling waarbij de Koning er onder meer mee wordt belast de inrichting van de nieuwe instelling te regelen, volstaat om de bedoeling van de regering te realiseren.

Luidens artikel 23 van de Grondwet kan het gebruik van de talen enkel bij de wet (lees ingevolge de invoeging van artikel 59bis, § 3, in de Grondwet : bij wet of decreet) worden geregeld.

Een zinvolle toepassing van dat voorschrift vergt, dat die exclusieve bevoegdheid van de wetgever (en de Gemeenschapsraden) de bevoegdheid inhoudt niet alleen om het gebruik van een bepaalde taal op te leggen, te verbieden of toe te staan, maar ook een aantal andere essentiële regels vast te stellen ten einde de naleving van de eerstgenoemde soorten voorschriften te helpen verzekeren.

De op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken bevatten in elk geval allerlei dergelijke soorten bijkomende regelingen, en wanneer de Grondwetgever in 1970 de toenmalige Cultuurraden bevoegd heeft gemaakt om het gebruik van de talen in bestuurszaken te regelen (artikel 59bis, § 3, 1°, van de Grondwet), werd de inhoud van dat begrip tijdens de parlementaire bespreking verduidelijkt door een uitdrukkelijke verwijzing naar de inhoud van de genoemde gecoördineerde

.../...

wetten (Verslag P. de Stexhe, Gedr. St., Senaat, zitt. 1969-1970, nr. 390, blz. 9; P. de Stexhe, La revision de la Constitution 1968-1971, blz. 101).

Voor de meeste van de zeven aangelegenheden opgesomd in vraag 3 lijkt het derhalve geen twijfel dat zij alleen bij de wet kunnen worden geregeld. En voor de aangelegenheden waarvoor zulks misschien betwistbaar is, zou het wenselijk zijn ze eveneens bij wet te regelen al was het maar om elke discussie omtrent de geldigheid van die maatregelen te voorkomen.

Bij ontstentenis van precieze bepalingen in het voorliggend voorontwerp zelf, is het voor de Raad van State niet mogelijk in het raam van de huidige adviesaanvraag nopens ieder van die zeven aangelegenheden in het bijzonder stelling te kiezen.

+

Met vraag 5 wil de Eerste Minister te weten komen "of binnen het kader van de gewestelijke bevoegdheden bepaald in de wet tot oprichting van voorlopige Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 20 juli 1979, aan de in artikel 4 van het voorontwerp van wet bedoelde instelling ruimere bevoegdheden kunnen worden toevertrouwd dan degene welke nu door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en het Nationaal Instituut voor de Huisvesting worden uitgeoefend.

Als men artikel 4 moet lezen zoals het door de gemachtigde ambtenaar werd toegelicht, dan heeft vraag 5 geen voorwerp meer.

+

.../...

Afdeling 2.

Zoals reeds gezegd, verdient het de voorkeur het ontwerp in te delen in "hoofdstukken" in de plaats van in "afdelingen".

Het opschrift van afdeling 2 (Hoofdstuk II) zou bovendien beter de inhoud van de afdeling weergeven, indien het zou luiden : "Herstructurering van het Fonds ...".

+

Artikel 5.

Paragraaf 1, eerste lid

Wat betreft de inwerkingtreding van § 1, wordt verwezen naar de algemene opmerkingen vervat in de rubriek IV van dit advies.

+

Het ware juister te spreken van de taken bedoeld in artikel 6bis, § 2, 1°, 3°, 4°, 5°, 7° en 8°, van de wet van 23 december 1963 (m.a.w. ook het 6° weg te laten), aangezien het in het 6° van de bedoelde paragraaf niet om een taak van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen gaat doch om een opdracht aan de Koning, opdracht die bovendien, gelet op artikel 5, § 1, I, 1°, e, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, tot de bevoegdheidssfeer van de nationale overheden is blijven behoren.

+

.../...

Aangezien het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen blijft bestaan en het dientengevolge zijn taken blijft behouden in zover die niet aan de Vlaamse of de Franse Gemeenschap worden overgedragen, heeft het geen zin in het ontwerp te bepalen welke taken niet worden overgedragen. De zinsnede "met uitzondering van : 1° ...; 2° ..." in fine van het eerste lid van § 1, dient derhalve te vervallen.

+

De taak van het Fonds inzake het verlenen van toelagen of waarborgen omvat niet enkel het treffen van de principiële beslissing daaromtrent, maar ook al de nodige uitvoeringshandelingen zoals de vereffening, het betalingsbevel en de betaling zelf. Wanneer men derhalve inzake de overdracht van de laatstgenoemde taken een onderscheid wil maken naar gelang het gaat om de vereffening, het betalingsbevel en betaling van toelagen en waarborgen verleend vóór 1 januari 1980 of later, dient men niet -zoals in het ontwerp gebeurt- die taken nog afzonderlijk te vermelden voor zover zij betrekking hebben op toelagen en waarborgen verleend na 1 januari 1980 (juister ware te schrijven : na 31 december 1979), maar integendeel te bepalen dat die taken voor zover ze betrekking hebben op toelagen en waarborgen verleend vóór 1 januari 1980 niet worden overgedragen.

+

Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen, wordt voorgesteld het eerste lid van § 1 als volgt te redigeren :

"De taken die door artikel 6bis, § 2, 1°, 3°,

.../...

4°, 5°, 7° en 8°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen werden opgedragen aan het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen, met uitzondering van de vereffening, het betalingsbevel en de betaling inzake toelagen en waarborgen verleend vóór 1 januari 1980, worden vanaf de datum door de Koning te bepalen, overgedragen aan de Vlaamse en aan de Franse Gemeenschap, ieder wat haar betreft".

+

Het is wenselijk dat de wettekst waarin wordt bepaald ten aanzien van welke instellingen het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen bevoegd is, namelijk artikel 6bis, § 2, 1°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, ook formeel met deze nieuwe stand van zaken in overeenstemming zou worden gebracht.

Zulks zou kunnen gebeuren door de bedoelde bepaling als volgt te wijzigen :

"1° Het Fonds heeft tot taak ... van de ziekenhuizen en de medisch-sociale inrichtingen bedoeld in artikel 1 die noch onder de Vlaamse, noch onder de Franse Gemeenschap ressorteren, met inbegrip van de inrichtingen bedoeld in § 2, 3°, van artikel 1 die ...".

Die wijziging van artikel 6bis van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen zou bovendien voor de duidelijkheid best met de andere wijzigingen van dezelfde wetsbepaling (nl. de formele wijziging van dat artikel die verder in dit advies ter vervanging van

.../...

artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontwerp zal worden voorgesteld en artikel 7 van het ontwerp) worden samengebracht in één enkel artikel van het ontwerp. Artikel 7 lijkt de daartoe aangewezen plaats.

+

Paragraaf 1, tweede lid

Zoals blijkt uit artikel 5, § 1, I, 1°, e, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, behoren "de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische apparatuur" niet tot de persoonsgebonden aangelegenheden en blijft het vaststellen van die regelen derhalve behoren tot de bevoegdheid van de nationale overheid.

De Regering wil zulks met de bepaling van artikel 5, § 1, tweede lid, onderstrepen en er meteen geen twijfel over laten bestaan dat het aan het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen, en dus niet aan de diensten van het Ministerie van Volksgezondheid, toekomt om de Minister bij het vaststellen van die basisregelen bij te staan.

Een dergelijke bepaling zou echter beter op haar plaats zijn tussen de overige blijvende bepalingen betreffende het Fonds, met andere woorden in artikel 6bis van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, dan in een autonome bepaling.

Zij zou bijvoorbeeld in de hiernavolgende redactie als tweede lid kunnen worden toegevoegd aan § 4,

.../...

1°, van genoemd artikel 6bis :

"Het (Fonds) is ermee belast de Minister bij te staan bij het vaststellen van de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur inzake zorgenverstrekking, bedoeld in artikel 5, § 1, I, 1°, e, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen".

Die bepaling zou dan -zoals reeds voorgesteld werd bij het onderzoek van artikel 5, § 1- best worden overgebracht naar artikel 7 van het ontwerp, zodat al de formele wijzigingen die het ontwerp aan artikel 6bis van de wet van 23 december 1963 zou brengen in hetzelfde artikel zouden terug te vinden zijn.

+

Paragraaf 2

Zie, in verband met de datum van inwerkingtreding van het in uitvoering van deze paragraaf te treffen koninklijk besluit, wat in rubriek IV van dit advies over de inwerkingtreding van de diverse bepalingen van het voorliggend ontwerp en de uitvoeringsbesluiten ervan werd gezegd.

+

Men schrijve : "voornoemd Fonds" in plaats van : "voornoemd organisme".

+

Artikel 6.

Paragraaf 1

Daar het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen gerangschikt is onder de instellingen van categorie A bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 (artikel 6bis, § 1, tweede lid, van de wet van 23 december 1963), put de Koning het recht om de personeelsformatie van dat Fonds vast te stellen reeds uit artikel 11 van de genoemde wet van 16 maart 1954. En Hij heeft trouwens reeds van dat recht gebruik gemaakt, zoals blijkt uit het koninklijk besluit van 27 november 1974, gewijzigd door de koninklijke besluiten van 30 oktober 1978, 9 november 1979, 31 juli 1980, 9 februari 1981 en 26 oktober 1981.

De overdracht van het grootste deel van de taken van het Fonds respectievelijk aan de Vlaamse en aan de Franse Gemeenschap zal uiteraard een inkrimping van de bestaande personeelsformatie moeten meebrengen, doch de bestaande wettelijke regeling biedt daartoe reeds de nodige rechtsgrond.

Artikel 6, § 1, van het ontwerp wijkt echter van die regeling af, in deze zin dat zij de verplichting oplegt het advies van de Gemeenschapsexecutieven in te winnen. Wanneer aan de Gemeenschapsexecutieven voor die aangelegenheid inspraak wordt verleend, gaat het blijkbaar echter niet zozeer om het aantal personeelsleden dat het Fonds zal behouden, aangelegenheid waarmee de Gemeenschappen strikt genomen geen uitstaans hebben, dan wel om het aantal personeelsleden dat van het Fonds naar elk van de twee Gemeenschappen zal worden

.../...

overgeheveld. De tekst zou dan ook beter in die zin worden geredigeerd.

+

Uit de toelichtingen verschaft door de gemachtigde ambtenaren is gebleken, dat het Fonds nooit gebruik heeft gemaakt van de door artikel 6bis, § 3, van de wet van 23 december 1963 geboden mogelijkheid om aanvullend personeel aan te werven en dat het ook niet de bedoeling heeft die mogelijkheid in de toekomst te benutten. Het ware derhalve wenselijk de tekst van de wet van 23 december 1963 uitdrukkelijk in die zin aan te passen door een bepaling die dan ook, samen met de andere formele wijzigingen van die wet -zoals hierboven reeds is voorgesteld- in artikel 7 van het ontwerp zou kunnen worden ondergebracht.

+

Paragraaf 2

Deze bepaling heeft tot doel dat de overheveling van personeelsleden van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen naar de ministeries van de Vlaamse en de Franse Gemeenschappen of naar de instellingen van openbaar nut die door die Gemeenschappen met de hun overgedragen taken van het Fonds zouden worden belast, zou gebeuren volgens dezelfde regelen als diegene die gelden wanneer, bij de overheveling van personeelsleden van een dienst van een traditioneel ministerie naar de ministeries van de Gemeenschappen of de Gewesten, in het traditionele ministerie een nationale kern behouden wordt.

.../...

Voor het personeel van de ministeries is die aangelegenheid, op datum van het onderhavige advies (9 juni 1982) geregeld door artikel 2, § 2, b, van een koninklijk besluit van 12 februari 1980, dat samen met de wijzigingen die het heeft ondergaan, gecoördineerd werd bij koninklijk besluit van 24 november 1981.

In beginsel verdient het geen aanbeveling in een hogere norm te verwijzen naar een lagere norm. In het onderhavige geval kan in dit geval daartegen echter minder bezwaar worden ingebracht, om de dubbele reden : 1° dat de regelingen vervat in het koninklijk besluit van 12 februari 1980, gelet op hun voorwerp, bestemd zijn om alleen maar gedurende een relatief korte tijdspanne en derhalve zonder nog veel wijzigingen te worden toegepast; 2° dat, gelet op de diversiteit en de complexiteit van de regelingen vervat in het genoemde koninklijk besluit van 12 februari 1980, er anders een omslachtige formulering nodig zou zijn om uit te drukken dat men voor de hier bedoelde overhevelingen precies dezelfde regeling wenst als die welke geldt voor de analogie personeelsoverhevelingen van de traditionele ministeries naar de ministeries van de Gemeenschappen en Gewesten.

Men zou er echter wel goed aan doen in de memorie van toelichting, of zo mogelijk in de tekst zelf, te preciseren dat de regeling waar wordt naar verwezen zal moeten worden toegepast met inbegrip van alle wijzigingen welke eventueel nog aan die regeling zouden worden gebracht.

+

.../...

Paragraaf 3

Bij deze paragraaf zijn dezelfde opmerkingen te maken als degene die bij de analoge bepaling van artikel 2, § 2, van het ontwerp werden geformuleerd.

\+
\+ +

Artikel 7

De regeling inzake het dagelijks beheer van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen, regeling die vervat is in artikel 6bis, § 4, 3°, van de wet van 23 december 1963 waarvan het hier onderzochte artikel 7 van het ontwerp een aanpassing beoogt, was en blijft enigszins dubbelzinnig, doordat, enerzijds, de administrateur-generaal belast wordt met dat dagelijks beheer (eerste lid), maar er dan, anderzijds, wordt bepaald dat de administrateur-generaal wordt "bijgestaan" door een comité voor dagelijks beheer waarvan hij tegelijk de "voorzitter" is (tweede lid) en dat "dit comité (instaat) voor de regelmatige afhandeling van de dossiers" (derde lid) en "het comité regelmatig verslag uitbrengt aan ..." (vierde lid).

Het ware wenselijk die dubbelzinnigheid weg te nemen door het dagelijks beheer zonder meer aan het comité op te dragen ofwel de taken vermeld in het derde en het vierde lid op te dragen aan de administrateur-generaal.

\+

Het is onnodig in het tweede lid van de in te voegen nieuwe tekst te preciseren om welke dossiers het gaat, vermits klaarblijkelijk al de dossiers worden be-

doeld waarvoor het Fonds na de inwerkingtreding van artikel 5 nog bevoegd zal zijn. Bovendien zou het redactioneel verkeerd zijn, in een bepaling die bedoeld is om te worden ingevoegd in een vroegere wet, te verwijzen naar een autonome bepaling van het voorliggend ontwerp. De eerste volzin van het tweede lid van de in te voegen tekst zou dus eenvoudig als volgt kunnen luiden : "Het comité (of de administrateur-generaal) staat in voor de regelmatige afhandeling van de dossiers".

+

Artikel 8

Deze bepaling staat los van de herstructurering van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen in zover die noodzakelijk is ingevolge de overdrachten van bevoegdheden doorgevoerd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zij heeft tot doel in de toekomst nieuwe overdrachten van taken, rechten, verplichtingen en personeel van het Fonds mogelijk te maken zonder dat de wetgever hoeft tussen te komen, wanneer bijzondere regelingen zouden worden getroffen inzake de uitoefening van bepaalde bevoegdheden ten aanzien van Brussel-Hoofdstad of van de Duitstalige Gemeenschap.

+

Daar de bepalingen van artikel 8 bedoeld zijn als een permanente aanvulling van de wetsbepalingen betreffende het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en

medisch-sociale inrichtingen, dienen zij bij voorkeur te worden opgenomen in de wet waarin ook de andere organieke bepalingen betreffende dat Fonds voorkomen, met andere woorden in de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen.

Het meest logisch zouden de bepalingen van artikel 8 van het ontwerp op hun plaats zijn in artikel 6bis van de wet van 23 december 1963. Daar die bepaling echter reeds al te lang is, ware het beter de voorschriften van artikel 8 op te nemen in een in de wet van 23 december 1963 in te voegen artikel 6ter.

+

De eerste volzin van § 2, a, eerste lid, hoort bij de bepaling van § 1. Bovendien dekt hij niet al de gevallen die men, volgens de toelichtingen verschaft door de gemachtigde ambtenaar, beoogt te regelen.

De tekst schiet te kort, doordat hij alleen overdrachten van taken mogelijk maakt "ingeval er een einde wordt gemaakt aan het bestaan van het Fonds" en uitsluitend overdrachten "aan het ministerie belast met de Volksgezondheid".

De redactie van artikel 8 zou derwijze moeten worden aangepast, dat het mogelijk wordt bij koninklijk besluit :

- de taken van het Fonds ten aanzien van Brussel-Hoofdstad en die ten aanzien van de Duitstalige Gemeenschap over te dragen, hetzij aan een minister

.../...

of ministerieel comité, hetzij aan een andere rechtspersoon dan de Staat of het Fonds, en zulks los van de omstandigheid of het Fonds al dan niet blijft voortbestaan;

- de taken van het Fonds in verband met aangelegenheden die men nationaal moet houden (nl. de basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur) of wil houden, over te dragen aan de minister onder wie de Volksgezondheid restoreert.

Er wordt in overweging gegeven de bepalingen van § 1 en § 2, a, eerste lid, eerste volzin, te vervangen door een als volgt geredigeerde § 1 :

"§ 1. De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de taken van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen en de daarmee verband houdende rechten en verplichtingen geheel of gedeeltelijk overdragen, hetzij aan de Minister onder wie de Volksgezondheid ressorteert, hetzij, in zover het gaat om de taken ten aanzien van de inrichtingen van Brussel-Hoofdstad of van de Duitstalige Gemeenschap, aan een andere minister, een ministerieel comité of een andere publiekrechtelijke rechtspersoon dan de Staat".

+

Artikel 8 bevat ook een aantal regelingen inzake de overgangen van personeel die met de hier bedoelde overdrachten van taken zouden gepaard gaan, namelijk §§ 2 en 3 (met uitzondering van § 2, a, eerste lid, eerste volzin).

.../...

De bepaling van § 3 dient te worden weggelaten, daar het Fonds alleen vast benoemde personeelsleden in dienst heeft en de bepaling ten aanzien van dergelijke personeelsleden geen enkel gevolg kan hebben.

Het is de bedoeling van de regering, dat de bepaling van § 2, a, tweede lid, zou gelden voor alle overgangen van personeel. Zoals § 2 thans geredigeerd is, zou men er echter kunnen uit afleiden dat zij slechts geldt voor de overgang van personeel in geval van afschaffing van het Fonds met overdracht van al de taken die het Fonds op dat ogenblik nog heeft aan het Ministerie van Volksgezondheid.

Ook blijkt niet voldoende duidelijk uit de tekst, dat alle personeelsleden van het Fonds aan wier functies een einde wordt gemaakt recht hebben op overheveling.

Wat betreft het toepasselijk verklaren van een regeling vervat in het koninklijk besluit van 12 februari 1980 ten slotte, wordt verwezen naar hetgeen in dit advies werd gezegd in verband met het gelijkaardige voorschrift van artikel 6, § 2, van het voorliggend ontwerp.

Die diverse kritieken in verband met de regelingen van artikel 8 nopens de personeelsoverhevelingen, zouden kunnen worden ondervangen door §§2 en 3 van dat artikel te vervangen door een § 2 die als volgt zou luiden :

.../...

"§ 2. In de koninklijke besluiten bedoeld in § 1 worden bovendien, na overleg met de representatieve vakorganisaties, de nadere regels bepaald van de overhevelingen van personeelsleden die met de overdrachten van taken dienen gepaard te gaan.

De betrokken personeelsleden worden overgeheveld met behoud van hun graad of een gelijkwaardige graad, hun hoedanigheid en de administratieve en geldelijke anciënniteit die zij bij het Fonds zullen hebben verworven.

Bij afschaffing van het Fonds dienen alle op dat ogenblik nog bij het Fonds in dienst zijnde personeelsleden naar andere diensten of instellingen te worden overgeheveld.

Wanneer alleen bepaalde taken van het Fonds worden overgedragen of wanneer de afschaffing van het Fonds aanleiding geeft tot overdrachten van taken aan meerdere diensten of instellingen, gebeurt voor elk van de betrokken diensten en instellingen de aanwijzing van de over te hevelen personeelsleden overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 24 november 1981, houdende coördinatie van het koninklijk besluit van 12 februari 1980 waarbij het overhevelen van personeelsleden naar de vier ministeries van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt geregeld, gewijzigd bij koninklijk besluit van 16 maart 1981".

+

In § 4 moet de zinsnede : "zoals zij tot

op heden is gewijzigd" vervallen.

+

Artikel 9

Artikel 6bis, § 2, 3°, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen betreft taken van het Fonds voor de bouw van ziekenhuizen en medisch-sociale inrichtingen ten aanzien van vier instellingen voor geesteszieken, waarvan er twee in het Nederlands taalgebied gevestigd zijn (Geel en Rekkem) en twee in het Franse taalgebied (Doornik en Bergen).

Het spreekt van zelf dat die bepaling, aangezien zij uitsluitend inrichtingen betreft die hetzij onder de Vlaamse hetzij onder de Franse Gemeenschap ressoteren, haar voorwerp zal verliezen vanaf het ogenblik dat de taken van het Fonds, in toepassing van artikel 5 van het ontwerp, aan de bedoelde Gemeenschappen zullen zijn overgedragen. Het is derhalve verantwoord dat het ontwerp de wet met die nieuwe toestand in overeenstemming wil brengen.

Wat betreft de inwerkingtreding van artikel 9, wordt verwezen naar rubriek IV van dit advies.

+

+ +

Artikel 10

Zie ook betreffende dit artikel wat in rubriek IV van dit advies in het algemeen werd gezegd omtrent

.../...

de inwerkingtreding van de diverse bepalingen van het ontwerp en de inwerkingtreding van de uitvoeringsbesluiten van die bepalingen.

I. La portée essentielle du projet de loi.

Les travaux préparatoires de l'actuel article 66 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles font état de l'adaptation des organismes parastataux concernés "en fonction de l'autonomie" et montrent que, dans la conception du Gouvernement, il s'agit des organismes parastataux suivants : le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, la Société nationale du logement, l'Institut national du logement, la Société nationale terrienne, la Société nationale des distributions d'eau et l'Oeuvre nationale de l'enfance (1). Le Gouvernement a laissé entendre au cours des travaux préparatoires que cette énumération est limitative et qu'elle comprend tous les "parastataux qui doivent être restructurés" (2). Il convient d'observer que les travaux préparatoires de la loi spéciale susmentionnée ne se sont pas étendus sur les règles suivant lesquelles une telle adaptation devra être réalisée.

Le présent projet vise à cette adaptation des organismes énumérés ci-dessus (3).

La portée générale de l'adaptation envisagée peut se résumer comme suit :

Le projet comprend deux sections (appelées ci-après chapitres).

.../...

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/1, pp. 51-52.

(2) Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/2, p. 286.

(3) Il faut remarquer que cette constatation ne vaut que dans le cadre de l'article 66 précité. En dehors de ce cadre, il existe d'autres services publics possédant la personnalité juridique, pour lesquels devront être prises des dispositions analogues à celles qui sont contenues dans le présent projet de loi.

Le chapitre Ier (articles 1er à 4) concerne les organismes susmentionnés, à l'exception du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales; le chapitre II (articles 5 à 10) est exclusivement consacré à ce Fonds.

CHAPITRE Ier.

En ce qui concerne la Société nationale des distributions d'eau.

Des six organismes précités, cette société est la seule dont l'objet concerne la politique de l'eau. Elle ne développe aucune activité en Région bruxelloise.

La société exerce des missions relatives à la production et à la distribution d'eau, matières qui sont régionales à l'égard des Régions wallonne et flamande en vertu de l'article 6, § 1er, V, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

L'article 1er du projet de loi supprime cet organisme. La date d'entrée en vigueur de cette suppression sera fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 1er, alinéa 2).

Les biens de la société, son personnel, ses droits et obligations - cette dernière expression, selon les informations fournies, comprenant également ses missions - sont partagés entre la Région wallonne et la Région flamande conformément aux règles à établir par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, pris sur l'avis des Exécutifs de ces Régions (article 2, § 1er, 2°). L'arrêté doit intervenir au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la loi en projet (article 2, § 1er).

.../...

Les "mesures nécessaires en vue de sauvegarder les droits du personnel" de l'organisme "dont les engagements contractés avec ce personnel doivent être observés ... par la Région (à laquelle) ce personnel est transféré" sont également fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, pris sur les avis des Exécutifs et "après concertation avec les organisations (syndicales) représentatives du personnel" (article 2, § 2).

En ce qui concerne la Société nationale terrienne.

Cet organisme ne déploie pas d'activités dans la Région bruxelloise. Il peut accomplir les tâches suivantes :

1° construire de petites propriétés terriennes;

2° participer aux remembrements volontaires et légaux, à la valorisation des territoires agricoles et à la lutte contre les logements insalubres en bâtissant et en équipant des habitations sociales;

3° consentir des prêts hypothécaires à des familles moins aisées désireuses de construire, d'acquérir ou de réaménager une ferme ou une maison avec jardin.

L'organisme susmentionné assume donc des missions relatives à des matières qui sont régionales à l'égard des Régions wallonne et flamande en vertu de l'article 6, § 1er, III et IV, de la loi spéciale précitée. Il est, lui aussi, supprimé par l'article 1er du projet. Ici encore, la date d'entrée en vigueur de la suppression est fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 1er, alinéa 2).

.../...

Le partage, entre les Régions wallonne et flamande, des biens de l'organisme, de son personnel, de ses missions, droits et obligations sera opéré, et la sauvegarde des droits de son personnel assurée, conformément aux mêmes règles que celles qui seront applicables à la Société nationale des distributions d'eau, étant entendu toutefois que la part du patrimoine de la Société nationale terrienne à laquelle peut prétendre la Région bruxelloise pour avoir, comme le déclare l'exposé des motifs, participé au même titre que les deux autres Régions au financement de cet organisme, est attribuée au nouvel "organisme d'intérêt public pour le logement" créé par l'article 4, § 1er, du projet de loi "pour le territoire de la Région bruxelloise". L'article 3, § 2, du projet de loi dispose que le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, "la valeur, la nature et les modalités de transfert ou de liquidation" de la part susvisée.

En ce qui concerne l'Institut national du logement et la Société nationale du logement.

Ces organismes exercent des missions en matière de logement. Cette matière est régionale, à l'égard des Régions wallonne et flamande en vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale précitée, à l'égard de la Région bruxelloise en vertu de l'article 2 de la loi coordonnée du 20 juillet 1979 créant des institutions communautaires et régionales provisoires et en vertu de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 délimitant les matières de la politique du logement où une politique régionale différenciée se justifie, pris en application de cette loi, avec toutes les restrictions et différences de droit formel et matériel qui en découlent.

.../...

L'article 1er, § 1er, supprime également les deux organismes. La date d'entrée en vigueur de la suppression est fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 1er, alinéa 2).

Le partage, entre les Régions wallonne et flamande, des biens de ces deux organismes, de leur personnel, de leurs missions, droits et obligations, sera opéré, et la sauvegarde des droits de leur personnel assurée, conformément aux mêmes règles que celles qui seront applicables à la Société nationale des distributions d'eau, étant entendu toutefois qu'en vertu de l'article 3, § 1er, du projet de loi, le Roi "transférera aux mêmes conditions que celles prévues à l'article 2" par arrêté délibéré en Conseil des Ministres "après l'avis de l'Exécutif de la Région bruxelloise" une partie des biens, des membres du personnel, des droits et obligations des deux organismes susvisés au nouvel "organisme d'intérêt public pour le logement" créé par l'article 4, § 1er, du projet de loi. Cet article 4, § 1er, dispose que le nouvel organisme exerce sur le territoire de la Région bruxelloise "les mêmes attributions que celles" que les deux organismes en question exerçaient sur ce territoire avant leur suppression.

Selon l'article 4, § 2, du projet de loi, le nouvel organisme est repris à l'article 1er, littéra B, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et est dès lors soumis au contrôle de l'Exécutif de la Région bruxelloise.

Aux termes de l'article 4, § 1er, du projet de loi, le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur propo-

sition de l'Exécutif précité, la dénomination et l'organisation du nouvel organisme.

En ce qui concerne l'Oeuvre nationale de l'enfance.

Cet organisme développe des activités dans des matières qui, à l'égard des Communautés française et flamande, relèvent de la compétence exclusive respectivement de la Communauté française et de la Communauté flamande. Il est supprimé par l'article 1er du projet. La date d'entrée en vigueur de la suppression est fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 1er, alinéa 2).

Le partage, entre les Communautés française et flamande, des biens de l'organisme, de son personnel, de ses missions, droits et obligations, sera opéré, et la sauvegarde des droits de son personnel assurée, conformément aux mêmes règles que celles qui seront applicables à la Société nationale des distributions d'eau, étant entendu toutefois qu'en l'occurrence ce seront les Exécutifs communautaires concernés qui donneront leur avis.

On remarquera que le projet de loi, contrairement à ce qu'il dispose pour la Société nationale terrienne - qui elle non plus n'exerce pas d'activités en Région bruxelloise - ne prévoit pas de participation de la Région bruxelloise au partage du patrimoine de l'O.N.E. Cette différence ne se justifie que pour autant que la Région bruxelloise n'ait pas participé au financement de l'O.N.E.

.../...

En guise d'observation finale au sujet des dispositions relatives à l'O.N.E., il y a lieu d'attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que le projet de loi perd de vue que cet organisme est également compétent pour la région de langue allemande. Il est permis de se demander si le projet de loi ne doit pas prévoir des dispositions permettant la poursuite des activités de l'organisme précité dans cette région.

CHAPITRE II (articles 5 à 10).

Les articles de ce chapitre concernent exclusivement le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales.

Le financement de la construction et de l'équipement d'hôpitaux et d'établissements médico-sociaux doit être regardé comme une composante de "la politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins", politique qui, selon l'article 5, § 1er, I, 1°, de la loi spéciale susmentionnée, constitue une matière personnalisable.

En principe, la compétence pour une matière de cette nature appartient, en vertu de l'article 59bis, § 4bis, de la Constitution, d'une part, à la Communauté française pour la région de langue française et pour les institutions de la Communauté de langue française établies à Bruxelles-Capitale, et d'autre part, à la Communauté flamande pour la région de langue néerlandaise et pour les institutions de la Communauté flamande établies à Bruxelles-Capitale.

.../...

Dans la mesure toutefois où elle n'a pas été transférée aux Communautés, la matière précitée est demeurée de la compétence de l'autorité nationale. Dans l'état actuel de la réforme de l'Etat, c'est le cas, plus particulièrement :

1° en ce qui concerne la fixation des règles de base relatives au financement de l'infrastructure, en ce compris l'appareillage médical lourd (article 5, § 1er, I, 1°, e, de la loi spéciale);

2° pour tous les aspects du financement de la construction et de l'équipement des institutions établies à Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, ne peuvent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française ou à la Communauté flamande et de toutes les institutions établies dans la région de langue allemande (article 59bis, § 4bis, de la Constitution a contrario).

C'est à partir de cette répartition de compétences qu'ont été conçus les articles 5 et 6 du projet.

L'article 5, § 1er, du projet de loi prévoit qu'à la date fixée par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 10) les missions que le Fonds exerce "en vertu du § 2, 1° et 3° à 8°, de l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, inséré par la loi du 6 juillet 1963" dans des matières personnalisables et relevant de la compétence des Communautés, sont transférées à ces Communautés "chacune pour ce qui la concerne ou aux organismes d'intérêt public qu'elles créent".

Selon l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, du projet de loi, ne sont donc pas transférées aux Communautés précitées les missions qui ont été définies ci-avant au 2°.

.../...

En vertu de l'article 5, § 1er, dernier alinéa, du projet de loi, le Fonds reste chargé d'assister le Ministre de la Santé publique "dans l'élaboration des règles de base relatives au financement de l'infrastructure, en ce compris l'appareillage médical lourd".

Le transfert des missions du Fonds aux Communautés en application de l'article 5, § 1er, aura nécessairement pour conséquence que devront également être transférés aux Communautés les droits et obligations afférents à ces missions. Selon l'article 5, § 2, du projet de loi, ce transfert s'opérera conformément aux règles que le Roi fixera par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis des Exécutifs communautaires concernés, arrêté qui entrera en vigueur à une date qui sera également déterminée par le Roi (article 10).

Le transfert, à la Communauté française et à la Communauté flamande, de la plupart des missions du Fonds aura inévitablement pour effet que la majeure partie de l'effectif figurant au cadre du personnel, qui comporte actuellement 92 emplois, devra passer à la Communauté française et à la Communauté flamande. Les règles qui seront applicables en la matière sont fixées par le Roi, sur avis des Exécutifs communautaires concernés (article 6, § 1er). Elles entreront en vigueur à la date déterminée par le Roi (article 10).

L'affectation des membres du personnel aux emplois soit du Fonds soit des ministères de la Communauté française et de la Communauté flamande ou éventuellement des organismes d'intérêt public "que ces Communautés créent" a lieu selon la procédure prévue par l'article 6, § 2, du projet de loi. Cette affectation se fait à la date fixée par le Roi (article 10).

.../...

Les "mesures nécessaires en vue de sauvegarder les droits" auxquels les agents du Fonds transférés aux Communautés peuvent prétendre en raison des engagements antérieurs que le Fonds aurait pris envers eux, sont fixées par arrêté royal, "après concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel" (article 6, § 3). Ces mesures entreront également en vigueur à la date fixée par le Roi (article 10).

Les articles 7 et 8 du projet concernent le Fonds tel qu'il aura été restructuré en application des articles 5 et 6 du projet de loi et visent donc à modifier l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963 susmentionnée. Le nouvel article 6bis, § 4, 3°, alinéas 2 à 5, de cette loi, proposé à l'article 7 du projet, apporte certaines modifications en ce qui concerne le comité de gestion journalière créé au sein du Fonds. Pour une analyse plus poussée du nouvel article, l'on se rapportera à la partie du présent avis qui est consacrée à l'examen des articles du projet de loi.

L'article 8, § 1er, du projet autorise le Roi à mettre fin, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, à l'existence du Fonds même ou à certaines de ses missions.

L'article 8, § 2, a), du projet autorise le Roi, en cas de suppression du Fonds même, à transférer tout ou partie des missions de celui-ci, avec les droits et obligations y afférents, au ministère de la Santé publique. Le transfert entre en vigueur à la date fixée par le Roi (article 10).

.../...

Le Roi détermine également, par arrêté pris après concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel, "la date et les modalités du transfert du personnel" (article 8, § 2, a), seconde phrase). Cette réglementation devra toutefois tenir compte de l'article 8, § 2, a), alinéa 2, du projet de loi, qui dispose : "Les membres de ce personnel sont transférés dans leur grade ou un grade équivalent et en leur qualité. Ils conservent l'ancienneté administrative et pécuniaire acquise au Fonds".

L'article 8, § 2, b), du projet de loi prévoit qu'en cas de suppression de certaines des missions du Fonds, l'affectation des membres du personnel a lieu selon la procédure déterminée par cette disposition.

Selon l'article 8, § 3, l'arrêté royal qui, en application de l'article 8, § 1er, supprime le Fonds ou certaines de ses missions, doit fixer "après concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel" les mesures nécessaires en vue de sauvegarder les droits auxquels peut prétendre le personnel transféré du Fonds en raison des engagements antérieurs pris à son égard par le Fonds.

La brève analyse qui vient d'être faite de la portée essentielle du projet de loi montre que celui-ci se borne, en substance, à prévoir un certain nombre de règles très générales relatives à la suppression ou à la restructuration envisagées des six organismes précités, et, pour le surplus, autorise le Roi à déterminer, dans le respect de certaines procédures (délibération des arrêtés en Conseil des Ministres, avis des Exécutifs concernés, concertation avec les organisations syndicales représentatives), toutes les règles particulières nécessaires à cette fin et à fixer la date de la suppression des organismes visés à l'article 1er ainsi que la date d'entrée en vigueur des articles figurant au chapitre II.

.../...

Le projet de loi n'entre dans le détail qu'en ce qui concerne la sauvegarde des droits, nés d'engagements antérieurs, auxquels les agents concernés pourraient prétendre (articles 2, § 2, 3, § 1er, 6, §§ 2 et 3, 8, §§ 2 et 3) et en ce qui concerne les modifications formelles apportées à certaines dispositions légales relatives à la gestion du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales (article 7).

\+

\+ \+

II. La compétence du législateur national.

A. La première question qui se pose à cet égard est de savoir si les mesures portées par le projet de loi relèvent de la compétence exclusive de l'Etat.

Les missions des six organismes d'intérêt public visés par le projet concernent, comme déjà signalé, en tout ou en partie des matières qui, en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, relèvent, depuis le 1er octobre 1980, de la compétence des Communautés (française et flamande) et des Régions (flamande et wallonne) visées dans cette loi (articles 5 et 6). En outre, la même loi ainsi que la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles ont créé les organes appelés à exercer ces compétences (Conseils et Exécutifs) et leur ont fourni les moyens indispensables pour l'exercice effectif de celles-ci (les Conseils peuvent créer et organiser des institutions et des entreprises, les Exécutifs ont leurs propres administrations, institutions et

.../...

personnels, les Communautés et les Régions disposent de biens et de moyens financiers qui leur sont propres) (cf. Titre III de la loi spéciale du 8 août 1980 et Titre I de la loi ordinaire du 9 août 1980).

A première vue, il semble qu'il faille conclure de là que l'établissement de règles relatives aux missions des six organismes auxquels se rapporte le projet, ne revient plus qu'aux organes de la Communauté ou de la Région concernée et que, par conséquent, les organes nationaux ne possèdent plus aucune compétence en la matière, du moins pour autant qu'il s'agisse de règles en rapport avec des missions qui doivent être considérées comme relevant des matières pour lesquelles la loi spéciale du 8 août 1980 a transféré la compétence soit à la Communauté française ou à la Communauté flamande, soit à la Région wallonne ou à la Région flamande.

Toutefois, pour certaines des règles à établir, la nature des choses à elle seule s'oppose déjà à une telle solution.

En effet, comment pourrait-il se concevoir que les Communautés et les Régions puissent, par des décisions unilatérales, édicter des règles concernant le personnel et le patrimoine, alors que ce personnel et ce patrimoine ont été affectés dans leur entièreté à l'accomplissement des différentes missions dévolues à l'organisme concerné et que dans pratiquement aucun des cas il n'y a de critère satisfaisant qui permettrait de déterminer quels sont les membres du personnel et quels sont les éléments du patrimoine qui pourraient être considérés comme affectés exclusivement à l'exercice des missions qui, depuis le 1er octobre 1980, ne se rapportent plus qu'à une communauté déterminée ou à une région déterminée.

Pour ce qui concerne la répartition et le transfert du personnel de l'organisme intéressé, de son patrimoine et des droits et obligations y afférents, seules subsistent les deux possiblités suivantes : ou bien une solution unilatérale émanant de l'Etat (lequel devrait alors, en raison de l'autonomie des Communautés et des Régions, se borner à mettre à la disposition des Communautés et des Régions certains membres du personnel et certains biens, laissant en principe aux Communautés et Régions le soin de décider librement de l'usage qu'elles souhaitent en faire), ou bien une solution adoptée d'un commun accord par l'Etat et les Communautés ou Régions concernées.

Sans compter les difficultés pratiques et de technique juridique que la deuxième solution entraînerait, le Conseil d'Etat estime que l'on peut trouver dans la loi spéciale du 8 août 1980 des indications suffisantes qui plaident en faveur de la première solution.

Les lois des 8 et 9 août 1980 ne contiennent aucune règle véritable concernant les organismes autonomes créés par l'Etat, dont les missions entrent en tout ou en partie dans les compétences que la loi du 8 août 1980 transfère aux Communautés et aux Régions.

La seule allusion qui soit faite à ces organismes se retrouve à l'article 66 de la loi du 8 août 1980, qui dispose que la règle qu'il prévoit - à savoir qu'à titre transitoire les membres des divers Exécutifs des Communautés et des Régions sont, dans une première phase, désignés par le Roi au sein du Gouvernement - cesse de produire ses effets, soit par la constatation qu'un projet de loi tendant à régler l'ensemble des problèmes institution-

nels bruxellois est déposé, "soit à partir du 1er janvier 1982, pour autant qu'à ce moment, il ait été fait application de l'article 88 de la présente loi et que les organismes parastataux concernés aient été restructurés", et en tout cas lors du premier renouvellement intégral des Chambres législatives après l'entrée en vigueur de la loi.

Ce passage confirme qu'il y a des organismes qui doivent être restructurés, et, au cours des travaux parlementaires préparatoires de cette disposition, le Gouvernement a, à cet égard, donné la liste de ces organismes (1).

Mais les règles contenues dans les articles 87 et 88 de la loi du 8 août 1980 précitée autorisent d'autres conclusions, encore, bien plus importantes.

Ces articles 87 et 88 disposent :

"Article 87. § 1er. Sans préjudice de l'article 88, chaque Exécutif dispose en propre d'une administration, d'institutions et d'un personnel.

§ 2. Chaque Exécutif fixe le cadre de son administration et procède aux nominations, conformément aux dispositions réglant le contrôle administratif applicables aux ministères. Ce personnel est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat.

Il prête serment, conformément aux dispositions légales, entre les mains de l'autorité que l'Exécutif désigne à cet effet.

.../...

---

(1) Doc. parl., Sénat, session 1979-1980, n° 434-1 (projet), pp. 51 et 52, et n° 434-2 (rapport), p. 286.

§ 3. Sans préjudice des dispositions de la présente section, le personnel est soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs, aux agents temporaires, au personnel auxiliaire et au personnel ouvrier temporaire de l'Etat.

Article 88. § 1er. L'article 87 entre en vigueur au moment où chaque Exécutif a repris les services et le personnel mentionnés aux §§ 2 et 3.

§ 2. Les services et le personnel du ministère de la Communauté française, du ministère de la Communauté flamande et du ministère de la Région wallonne seront transférés à leurs Exécutifs respectifs par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

§ 3. Le Roi détermine, après concertation avec les organisations représentatives du personnel et par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la date et les modalités du transfert des services et du personnel de ces ministères aux Exécutifs respectifs.

Les membres de ce personnel sont transférés dans leur grade ou un grade équivalent et en leur qualité.

Ils conservent au moins la rétribution et l'ancienneté qu'ils avaient ou auraient obtenues s'ils avaient continué à exercer dans leur service d'origine la fonction dont ils étaient titulaires au moment de leur transfert.

Le statut juridique de ces membres du personnel demeure régi par les dispositions en vigueur en cette matière aussi longtemps que le Roi n'aura pas fait usage de cette compétence".

De la combinaison de ces deux dispositions légales, il ressort :

1° que les Exécutifs communautaires et régionaux ne pourront disposer de ministères qui leur soient propres qu'après que ceux-ci leur auront été transférés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, en d'autres termes par un acte unilatéral émanant d'un organe de l'Etat;

.../...

2° que les modalités et la date de ce transfert sont déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, donc, ici encore, par un acte unilatéral d'un organe de l'Etat.

Il est significatif, à cet égard, que l'on ait estimé devoir inclure de telles règles dans la loi du 8 août 1980, nonobstant le fait que ces ministères avaient déjà été créés par un arrêté royal du 17 avril 1979 et alors que les règles relatives au passage de certains membres du personnel des ministères traditionnels à ces nouveaux ministères avaient déjà été fixées par un arrêté royal du 12 février 1980.

Si le législateur spécial a estimé qu'une telle solution s'imposait pour des services dont le transfert des missions et du personnel était déjà en principe réglé, a fortiori la même solution, ou pour le moins une solution semblable, doit-elle être adoptée pour des organismes pour lesquels aucune mesure n'a encore été prise.

Le précédent créé par la loi du 18 février 1977 portant certaines dispositions relatives au service public de la Radiodiffusion et de la Télévision (Moniteur belge du 2 mars 1977), fournit un argument supplémentaire en faveur de la thèse selon laquelle il revient aux organes de l'Etat, et à eux seuls, de prendre les décisions relatives au transfert du personnel et du patrimoine d'organismes de l'Etat dont la mission se rattache à une compétence transférée aux Communautés ou aux Régions.

Cette loi prévoit notamment la dissolution de l'Institut des services communs et règle la répartition de l'actif et du passif de cet Institut ainsi que des membres de son personnel

entre les divers instituts d'émission, alors que la compétence législative en matière de radiodiffusion et de télévision, du moins dans la mesure où elle concerne les deux communautés culturelles les plus importantes du pays, avait déjà été transférée par la loi du 21 juillet 1971 (article 2, 6°) à des organes législatifs autonomes de ces communautés culturelles, à savoir aux conseils culturels.

+

Le présent projet ne contient pas que des règles ayant trait au partage et au transfert du "personnel" et du "patrimoine" des six organismes visés; il prévoit aussi des dispositions relatives au transfert des "missions" de ces organismes aux Communautés et aux Régions.

A l'égard du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, il le fait de manière expresse en son article 5 et, à l'égard des autres organismes visés, il y a lieu, selon les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, de considérer que les transferts des droits et obligations prévus à l'article 2, § 1er, 2° et 3°, visent également les missions des organismes concernés.

Pour ce qui est des "missions", le problème est cependant un peu plus délicat qu'en ce qui concerne le "personnel" et le "patrimoine", parce que, strictement parlant, rien ne paraît interdire la conclusion que le transfert de compétences réalisé par la loi du 8 août 1980 a également entraîné le transfert de toutes les missions administratives qui s'y rattachent.

Il est toutefois difficile d'admettre que le législateur spécial ait voulu dissocier le transfert des missions du transfert des moyens nécessaires à leur exécution.

Combinées, les dispositions des articles 87 et 88 de la loi précitée du 8 août 1980 montrent que telle n'a pas, en tout cas, été la volonté du législateur à l'égard des missions qui sont exercées par des ministères, et il n'y a aucune raison de croire qu'il n'en serait pas de même pour les missions confiées aux organismes autonomes créés par l'Etat.

Il est dès lors certain que, pour le transfert du personnel, du patrimoine et des autres moyens des organismes d'intérêt public ayant des missions relevant des compétences dévolues aux Communautés et aux Régions, c'est l'autorité nationale qui doit intervenir. Par ailleurs, selon la loi spéciale du 8 août 1980, les cas où il y a, sous des formes diverses, une décision à prendre conjointement par, d'une part, l'autorité nationale et, d'autre part, l'autorité d'une Communauté ou d'une Région, sont exceptionnels. Aucune disposition de la loi spéciale ne prévoit une telle décision conjointe dans la matière réglée par le projet.

Il résulte de tout ce qui précède que les mesures projetées relèvent de la compétence exclusive de l'Etat.

+

B. Ensuite, il y a la question de savoir par quel organe de l'Etat les mesures de suppression ou de restructuration

.../...

des organismes visés dans le projet de loi peuvent être édictées.

Etant donné qu'ils ont été créés par la loi ou en vertu de la loi et qu'en outre ils se sont vu reconnaître la personnalité juridique, ces organismes ne peuvent être supprimés ou restructurés que par une loi ou en vertu d'une loi.

+

C. Enfin, il reste à déterminer si cette loi doit être adoptée à une majorité spéciale.

Le projet ne concerne aucun des objets à l'égard desquels les articles 59bis et 107quater de la Constitution prescrivent qu'ils doivent être réglés à une majorité spéciale. Il ressort, du reste, des travaux préparatoires cités et du texte même de l'article 66 de la loi spéciale du 8 août 1980 que le législateur spécial s'est abstenu d'élaborer un ensemble de mesures ou d'établir des règles de base relativement à la suppression ou à la restructuration des organismes visés par le projet. Le législateur spécial s'est, en effet, borné à affirmer la nécessité d'une telle suppression ou restructuration. Il résulte de cette constatation mais aussi et surtout des articles 59bis et 107quater de la Constitution qu'en l'occurrence il suffit d'une loi ordinaire.

+

+ +

.../...

III. Les questions formulées dans la demande d'avis.

Dans une annexe à la lettre par laquelle le Premier Ministre demande l'avis du Conseil d'Etat sur le présent avant-projet, les six questions suivantes se trouvent formulées (traduction) :

"1. A propos de l'article 4 de l'avant-projet, l'exposé des motifs écrit à la page 7 : "En vertu, de ces mêmes dispositions, les compétences attribuées par la loi précitée du 16 mars 1954, au ministre des Finances, seront exécutées par le président de l'exécutif en tant que responsable du budget (A.R. du 6.7.1979)". La question se pose de savoir si l'article 8 de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 relatif à l'organisation provisoire des Exécutifs des Communautés et des Régions (M.B. du 10 juillet 1979), tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 16 février 1981 (M.B. du 21 mars 1981), suffit pour réaliser l'intention du Gouvernement.

2. A propos du même article 4 de l'avant-projet, l'exposé des motifs déclare à la page 7 : "Conformément à l'article 34, § 1er, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles, le statut linguistique applicable aux services centraux de l'Etat sera applicable à l'administration centrale de cet organisme". L'article 34 précité suffit-il pour réaliser l'intention exprimée par le Gouvernement ?

3. Toujours à propos de l'article 4 de l'avant-projet, l'exposé des motifs écrit à la page 8 : "La composition et le fonctionnement de ces parastataux seront réglés conformément aux annexes de l'accord de gouvernement concernant la Région bruxelloise".

.../...

Dans ces annexes il est prévu ce qui suit :

"1. Dans tous les organes des parastataux bruxellois : une proportion de 2/3 de francophones et 1/3 de néerlandophones;

2. L'appartenance linguistique des membres visés au point 1. sera confirmée par l'Exécutif de la Région bruxelloise;

3. L'élection des administrateurs se fera par l'assemblée générale sur proposition de leur groupe linguistique;

4. Le président du Conseil d'administration et le délégué administrateur-vice-président appartiennent à un groupe linguistique différent; il en est de même du fonctionnaire supérieur et du fonctionnaire supérieur adjoint. En tout cas, le président et le fonctionnaire supérieur appartiennent à un rôle linguistique différent;

5. Des signatures doubles (F + N) sont requises pour toutes les décisions tant internes qu'externes.

6. Les recrutements, les nominations et les promotions se feront sur propositions de chaque groupe linguistique pour le groupe linguistique correspondant du cadre;

7. Dans chaque parastatal, il y aura deux commissaires de l'Exécutif; ils appartiennent à un rôle linguistique différent. Ils peuvent introduire un recours auprès de l'Exécutif, s'ils estiment qu'une des deux communautés est lésée par une décision prise par un des organes d'un parastatal".

L'article 4, § 3, de l'avant-projet de loi suffit-il pour réaliser cette intention du Gouvernement et, dans la négative, quelles sont les dispositions requises à cet effet ?

.../...

4. La question se pose de savoir si la disposition figurant à l'article 3, § 2, de l'avant-projet de loi suffit pour réaliser l'intention exprimée sur ce point à la page 6 de l'exposé des motifs.

5. La question se pose aussi de savoir si "dans le cadre des compétences régionales, telles qu'elles sont déterminées dans la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée par arrêté royal du 20 juillet 1979, l'organisme visé à l'article 4 de l'avant-projet peut se voir attribuer des compétences plus étendues que celles qui sont actuellement exercées par la Société nationale du logement et par l'Institut nationale du logement.

6. Enfin, la question se pose de savoir quelles seraient les conséquences légales de l'inobservation du délai prévu à l'article 2, § ler, de l'avant-projet".

Dans la mesure où ces questions ont une portée limitée en rapport direct avec les textes soumis et appellent des réponses qui pourraient éventuellement exiger une modification de ces textes ou un complément à ceux-ci, le Conseil d'Etat estime qu'elles ne débordent pas le cadre de la présente demande d'avis.

\+

\+ \+

.../...

IV. Entrée en vigueur des diverses dispositions du projet et entrée en vigueur des arrêtés d'exécution de ces dispositions.

Le projet ne contient pas de dispositions dérogatoires au droit commun en ce qui concerne l'entrée en vigueur des dispositions de la section 1, sauf en ce qu'il prévoit que les suppressions visées à l'article 1er ne produiraient leurs effets qu'à une date à fixer par arrêté royal.

Il ne contient pas non plus de disposition relative à l'entrée en vigueur des différents arrêtés d'exécution de la section 1, si ce n'est la prescription selon laquelle les arrêtés visés à l'article 2 doivent être pris au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la loi.

Par contre, concernant la section 2, l'article 10 du projet prescrit que c'est le Roi qui fixe la date d'entrée en vigueur de cette section respectivement pour la Communauté française et pour la Communauté flamande.

+

Dans aucune des deux sections (chapitres) du projet, les règles relatives à l'entrée en vigueur ne sont suffisamment souples. Les dispositions qui suppriment des institutions (articles 1er), ou qui modifient les missions et l'organisation d'une institution (article 5, § 1er, et article 7), ne pourront évidemment être mises en oeuvre qu'après que le Roi aura pris les mesures d'accompagnement nécessaires quant au transfert des missions, du personnel, des biens, etc., voire, en matière de logement, seulement après que la nouvelle institution pour la région bruxelloise aura été créée (article 4, §§ 1er et 2) et que le Roi aura pris, également en ce qui concerne cette institution, les mesures nécessaires qu'Il est chargé de prendre en vertu du projet (article 4, § 3). Pour que le Roi puisse édicter ces diverses

mesures, il est toutefois nécessaire que les dispositions du projet qui l'y habilitent (articles 2, 3, 4, § 3, 5, § 2, et 6) soient d'abord mises en vigueur. La section 2 contient, par ailleurs, une disposition (l'article 8) qui est totalement indépendante des restructurations d'institutions rendues nécessaires par les lois sur la réforme de l'Etat de 1980 et pour laquelle il faudra peut-être choisir encore une autre date d'entrée en vigueur.

Une différenciation dans la mise en vigueur des diverses dispositions du projet est dès lors indispensable.

A cet effet, le Conseil d'Etat suggère de remplacer l'article 10 par une disposition qui devrait être reprise dans un chapitre distinct intitulé : "Chapitre III : Disposition finale", de façon à valoir pour l'ensemble du projet et qui serait rédigée comme suit :

"Article ... Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la date à laquelle les différentes dispositions de la présente loi entreront en vigueur".

Si une telle disposition est insérée dans le projet, il y aura lieu de supprimer l'article 1er, alinéa 2, et, à l'article 9, d'omettre le membre de phrase : "dès l'entrée en vigueur de la présente section pour chacune des Communautés concernées".

+

.../...

En réponse à la dernière des six questions précitées posées par le Premier Ministre, il convient d'observer que le délai prévu à l'article 2, § ler, du projet de loi, ne peut être qu'un délai d'ordre.

+

+ +

V. Examen du texte du projet de loi.

INTITULE.

L'intitulé pourrait être précisé en adoptant la rédaction suivante, qui rejoint la terminologie de l'article 66 de la loi du 8 août 1980 :

"Projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public".

+

ARRETE DE PRESENTATION.

Le texte du projet doit être repris dans un arrêté de présentation.

+

SECTION 1.

Comme déjà signalé, il serait préférable de diviser le projet en "chapitres" plutôt qu'en "sections".

L'intitulé de la première section doit en outre être complété comme suit : " ... et création d'un organisme d'intérêt public pour le logement pour la Région bruxelloise".

+

Article 1er.

Il se recommande de rédiger l'article 1er sous la forme d'une disposition qui abroge les dispositions légales portant création des organismes visés à l'article 1er du projet et qui supprime la mention de ces organismes dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

+

Article 2.

Paragraphe 1er. Ce paragraphe est rédigé comme suit :

"§ 1er. Au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente loi, le Roi règle par arrêtés royaux délibérés en Conseil des Ministres :

.../...

1° tout ce qui a trait à la liquidation des organismes d'intérêt public dissous;

2° sans préjudice des dispositions des articles 3, 4 et 5, le transfert à la Région wallonne et à la Région flamande, des biens, des membres du personnel et des droits et des obligations des organismes visés à l'article ler, alinéa ler, 1°;

3° le transfert à la Communauté française et à la Communauté flamande des biens, des membres du personnel et des droits et des obligations des organismes visés à l'article ler, alinéa ler, 2°".

Au vu du 2° et du 3°, on peut se demander si le 1° a encore quelque substance.

Dans l'affirmative, il vaudrait mieux le placer après le 2° et le 3° et le rédiger comme suit : "toutes autres questions auxquelles donne lieu la liquidation des organismes dissous"

+

Le 2° devrait être modifié et complété comme suit :

- supprimer la référence à l'article 5, cette disposition étant totalement étrangère à la restructuration des institutions, objet de la première section;

- après les termes : "à la Région wallonne et à la Région flamande" insérer, à l'exemple de l'article 5, la formule : "chacune pour ce qui la concerne";

.../...

- rédiger la suite du 2° en ces termes : "le transfert ... des missions, des biens, des membres du personnel et des droits et obligations ...".

+

Le 3° serait mieux rédigé comme suit : "3° le transfert à la Communauté française et à la Communauté flamande, chacune pour ce qui la concerne, des missions, des biens, des membres du personnel et des droits et obligations de l'organisme (au singulier !) visé à l'article 1er ...".

+

Paragraphe 2. Cette disposition tend, selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, à offrir aux membres du personnel qui seront transférés, les mêmes garanties que celles que l'article 88, § 3 de la loi spéciale du 8 août 1980 donne aux membres du personnel des ministères. Le texte du § 2 ne répond pas à ces intentions. Pour réaliser l'objectif poursuivi, il faut reprendre dans le § 2 les prescriptions de l'article 88, § 3, de la loi du 8 août 1980.

+

Article 3.

Paragraphe 1er. Dans le texte néerlandais, il convient d'écrire "bepaald" au lieu de "voorzien".

+

.../...

Paragraphe 2. Le Premier Ministre se demande, à juste titre (dans la quatrième de ses six questions), si le texte du § 2 de cet article suffit pour réaliser l'intention du Gouvernement.

Le partage en trois des missions, des membres du personnel, des biens et des droits et obligations ne soulève pas de difficultés de principe tant qu'il s'agit de l'Institut national du logement et de la Société nationale du logement, ces deux institutions ayant fonctionné dans tout le pays, donc aussi dans la Région bruxelloise.

Il n'en va pas de même pour la Société nationale terrienne : cette société semble n'avoir jamais développé d'activité dans la Région bruxelloise (Exposé des motifs, page 3) mais "la région bruxelloise a participé, au même titre que les deux autres régions, au financement de la Société nationale terrienne" (Exposé des motifs, page 6).

Les missions, le personnel et les droits et obligations de la Société nationale terrienne devraient donc en principe être répartis intégralement entre la Région wallonne et la Région flamande.

Toutefois, en raison de la part prise par la Région bruxelloise dans le financement de la Société nationale terrienne, le Gouvernement entend donner à la nouvelle institution pour le logement de la Région bruxelloise une compensation prélevée sur le patrimoine de l'Institut national du logement et/ou de la Société nationale du logement et/ou de la Société nationale terrienne" (Exposé des motifs, p. 6).

Le Conseil d'Etat estime que, pour atteindre le but indiqué par le Gouvernement, le texte du projet doit mentionner

.../...

expressément que les biens nécessaires à cette fin peuvent également être prélevés sur le patrimoine de l'Institut national du logement et de la Société nationale du logement.

+

Dans le texte néerlandais, il convient d'écrire : "de instelling bedoeld in artikel 4" au lieu de : "het organisme bedoeld in artikel 4".

+

Article 4.

Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, le texte exact des paragraphes 1er et 3 s'établit comme suit :

"1er. Un organisme d'intérêt public pour le logement est créé qui exerce pour le territoire de la Région bruxelloise visé dans la loi créant des institutions communautaires régionales provisoires, les mêmes attributions que celles qui avaient été attribuées à la Société nationale du logement et à l'Institut national du logement.

...

§ 3. Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition de l'Exécutif de la Région bruxelloise, la dénomination et l'organisation de l'organisme précité".

.../...

Cet article appelle les observations suivantes :

- il est souhaitable que le projet donne un minimum d'indications concernant la nouvelle institution, telles que l'appellation, la mission, les organes et les prescriptions linguistiques qui pourraient s'avérer nécessaires (voir sur ce dernier point, la partie du présent avis consacrée à l'examen de la troisième question du Premier Ministre);

- la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires doit être mentionnée comme suit : "la loi coordonnée du 20 juillet 1979 créant ...";

- pour des raisons d'uniformité avec le Code du logement (coordination réalisée par arrêté royal du 10 décembre 1970, confirmé par la loi du 2 juillet 1971), et les autres dispositions du projet, il convient de mentionner l'Institut national du logement avant la Société nationale du logement;

- il est souhaitable que la nouvelle institution soit reprise formellement dans l'énumération de l'article 1er de la loi du 16 mars 1954. Le législateur lui-même pourrait s'en charger si la dénomination de l'institution était déjà déterminée dans le projet. Dans le cas contraire, le soin pourrait en être confié expressément au Roi.

+

L'article sous revue a donné lieu à quatre des six questions que le Premier Ministre a jointes à sa demande d'avis, à savoir les questions 1, 2, 3 et 5.

.../...

Dans la première question, il s'agit de savoir si l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 relatif à l'organisation provisoire des Exécutifs des Communautés et des Régions, modifié par l'arrêté royal du 16 février 1981, suffit pour que les compétences attribuées au Ministre des Finances par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, puissent être exercées, à l'égard de la nouvelle institution créée par l'article 4 du projet, par le Président de l'Exécutif de la Région bruxelloise.

L'arrêté royal du 6 juillet 1979 a été remplacé entre temps par l'arrêté royal du 24 décembre 1981 relatif à l'Exécutif de la Région bruxelloise. Ce nouvel arrêté contient un article 7 qui est rédigé en termes pratiquement identiques à ceux de l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté royal précité du 6 juillet 1979 et qui soulève donc la même question..

Cet article 7 dispose : "Les compétences de contrôle budgétaire du Ministre des Finances et du Ministre du Budget sont exercées, à l'égard des matières relevant de l'Exécutif, par le Président de cet Exécutif, pour les affaires qui sont de la compétence exclusive de l'Exécutif".

L'arrêté royal du 24 décembre 1981 étant un arrêté royal ordinaire, la disposition citée ci-dessus ne peut impliquer une modification ou un ajout à la loi du 16 mars 1954, que pour autant qu'un fondement légal suffisant puisse être trouvé à cette fin dans une autre loi. Et cette loi ne pourrait être que la loi coordonnée du 20 juillet 1979 créant des institutions communautaires et régionales provisoires, c'est-à-dire la coordination des dispositions légales en exécution desquelles a été pris, pour l'essentiel, l'arrêté royal du 24 décembre 1981 dont il est question ici.

.../...

Il s'agit donc de savoir quelle est la répercussion de la loi coordonnée du 20 juillet 1979 sur l'exercice du pouvoir exécutif. Cette loi a prescrit la création au sein du Gouvernement de quatre comités ministériels - appelés par la suite "Exécutifs" dans les arrêtés d'exécution - et fixé le nombre de membres de ces comités (article 4); elle a confié à ces comités des compétences déterminées (articles 5 et 6) dans certaines matières (articles 2, 3 et 6), et leur a imposé l'obligation de délibérer collégialement et, à défaut d'accord, de soumettre l'affaire au Conseil des Ministres pour décision (article 4, alinéa 5).

Il en découle que les compétences des Exécutifs visés dans la loi coordonnée du 20 juillet 1979 sont de nature purement consultative, et aussi qu'elles doivent être exercées collégialement, de sorte qu'elles ne peuvent pas être déléguées et que les membres des Exécutifs "comme tels" n'ont pas de compétence propres.

Si donc, en ce qui concerne les matières régionales et communautaires visées aux articles 2 et 3 de la loi coordonnée du 20 juillet 1979 (c'est-à-dire depuis le 1er octobre 1980 uniquement les matières régionales de la Région bruxelloise), le contrôle budgétaire devait également tomber sous l'application de cette loi, cela signifierait que l'autorité compétente en la matière en vertu des règles déjà existantes aurait en plus l'obligation, dans les cas visés à l'article 5 de la loi coordonnée, de soumettre l'affaire pour avis à l'Exécutif concerné et, à défaut d'accord au sein de celui-ci, au Conseil des Ministres.

.../...

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'entrait toutefois pas dans les intentions du législateur de soumettre également aux dispositions de la loi coordonnée du 20 juillet 1979 le contrôle budgétaire revenant au Ministre des Finances, étant donné que ce contrôle a pour seul objet l'exécution correcte du budget. Une indication en ce sens figure à l'article 5 de la loi coordonnée qui, dans les matières budgétaires, n'accorde aux Exécutifs qu'une compétence d'avis portant sur "l'affectation des crédits budgétaires" (article 5, 2°).

La confrontation de l'article 7 de l'arrêté royal du 24 décembre 1981 avec la loi coordonnée du 20 juillet 1979 permet encore d'observer ce qui suit :

1° dans la mesure où l'article 7 de cet arrêté royal aurait pour objet une compétence d'avis, comme celle prévue à l'article 5 de la loi coordonnée, cet article soit imposerait, outre l'avis de l'Exécutif, un avis du Président de l'Exécutif, ce qui serait dépourvu de sens, soit remplacerait l'avis de l'Exécutif par l'avis du Président de l'Exécutif, ce qui serait contraire au prescrit de la loi coordonnée en vertu duquel les Exécutifs ne peuvent exercer leurs compétences que collégialement;

2° dans la mesure où l'article 7 de cet arrêté royal a pour objet d'autres compétences que celles visées à l'article 5 de la loi - et il en sera ainsi dans la plupart sinon dans la totalité des cas -, cet article est par hypothèse étranger à la loi coordonnée du 20 juillet 1979, celle-ci n'ayant attribué aux Exécutifs que des compétences d'avis.

.../...

La conclusion de tout cela semble devoir être qu'en transférant par l'article 7 de l'arrêté royal du 24 décembre 1981, en ce qui concerne les matières régionales au sens de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, les compétences de contrôle budgétaire des Ministres des Finances et du Budget au Président de l'Exécutif de la Région bruxelloise, le Roi n'a pas agi en exécution de la loi coordonnée du 2 juillet 1979 - encore que les autres dispositions de cet arrêté royal soient essentiellement destinées à exécuter cette loi - mais exclusivement sur base des prérogatives que la Constitution Lui reconnaît comme chef du pouvoir exécutif.

Ainsi qu'il est admis depuis longtemps, le Roi peut toujours confier les compétences qui Lui reviennent en cette qualité à un Ministre, pour autant qu'elles aient pour objet des mesures d'intérêt secondaire, et Il peut aussi, par conséquent, les transférer, le cas échéant, d'un Ministre à un autre.

L'article 7 signifie donc que le Roi, sans qu'Il eût à tenir compte de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, a transféré certaines de ses compétences en matière de contrôle budgétaire - qu'Il avait jadis confié aux Ministres des Finances et du Budget - au Président de l'Exécutif de la Région bruxelloise au sens de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, ce qui en principe n'est pas impossible puisque ce Président, aux termes de l'article 4 de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, est par hypothèse membre du Gouvernement national.

Ainsi, par exemple, il ne fait aucun doute que, par l'effet de l'article 7 de l'arrêté royal du 24 décembre 1981, les compétences qui, en vertu de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, revenaient au Ministre des Finances, ont été transférées au Président de l'Exécutif de la Région bruxelloise au sens de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, pour autant que ces compétences

se rapportent à des matières régionales au sens de la même loi.

Dès lors que l'on admet que l'article 7 de l'arrêté royal du 24 décembre 1981 est étranger à la loi coordonnée du 20 juillet 1979 et ne peut trouver son fondement légal que dans les pouvoirs constitutionnels dont le Roi est investi en tant que chef du pouvoir exécutif, il est clair que, dans la mesure où il est inconciliable avec une attribution expresse de compétence émanant du législateur, cet article ne peut trouver à s'appliquer.

La loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public soulève une telle situation puisqu'elle confie expressément au Ministre des Finances toute une série de compétences relatives au contrôle budgétaire des organismes auxquels elle est applicable.

Ces compétences ne pourraient donc être exercées par le Président de l'Exécutif de la Région bruxelloise à l'égard de l'organisme créé en vertu de l'article 4 que dans la mesure où il adviendrait que ce Président soit en même temps Ministre des Finances, éventualité qui, théoriquement, n'est pas exclue mais qui, dans la pratique, ne se produira sans doute que très rarement pour ne pas dire jamais.

L'objectif indiqué par le Premier Ministre dans la question 1, ne peut dès lors être réalisé avec une certitude absolue qu'en insérant dans le présent projet une disposition expresse dans ce sens.

+

La question 2 posée par le Premier Ministre concerne le statut linguistique de l'organisme créé par l'article 4 du projet. Le Premier Ministre aimerait savoir si la législation actuelle et, plus particulièrement, l'article 43bis des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, inséré dans ces lois par l'article 34 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, est suffisante pour que ledit organisme soit soumis au même régime linguistique que les services centraux de l'Etat. En d'autres termes, le Premier Ministre se demande si, oui ou non, le projet doit être complété sur ce point.

Si l'on s'en tient à la lettre de l'article 43bis des lois coordonnées précitées, la réponse devrait être affirmative dès lors que l'article en question n'est applicable qu'aux "services des ministères de la Communauté flamande, de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région bruxelloise et des institutions créées par (en néerlandais : door) une Région ou une Communauté, dont l'activité s'étend à toute la circonscription de la Région ou de la Communauté, selon le cas" et qu'en l'occurrence il s'agit d'un organisme qui est créé par la loi, c'est-à-dire ni par une Communauté ni par une Région.

La portée de l'article 43bis à l'égard des "institutions" visées paraît toutefois avoir été conçue de manière plus large. L'exposé des motifs de la loi ordinaire la définit, en effet, en ces termes : "Sont visés les parastataux qui seront après leur restructuration sous la tutelle des Exécutifs ainsi que les institutions que la Région ou la Communauté pourront créer en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles" (doc. parl. Chambre, session 1979-1980, n° 619-1, p. 16).

.../...

Cette interprétation, bien qu'elle ne soit pas tout à fait conforme au texte de la loi, n'est pas déraisonnable. On a écrit "par" (door) alors qu'en fait il eut été plus exact d'écrire "pour" (voor).

Mais l'applicabilité de l'article 43bis risque d'être mise en cause pour un autre motif encore.

L'article 44 de la loi ordinaire du 9 août 1980 prévoit, en effet, qu'à la date du transfert des ministères des Communautés et des Régions, visé à l'article 88, § 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, les dispositions du chapitre Ier, du titre III de la loi ordinaire, et, dès lors, l'article 43bis des lois linguistiques coordonnées, cessent de produire leurs effets. Il est vrai qu'une exception est faite à cette règle mais elle vise uniquement les dispositions "relatives au Ministère de la Région bruxelloise", et ne concerne donc pas les "institutions" créées par (ou pour) cette Région.

L'adaptation de l'article 43bis précité et de l'article 44, alinéa 2, de la loi ordinaire du 9 août 1980 apparaît dès lors comme la solution la plus sûre pour éviter toute difficulté relativement à la question 2.

+

La question 3 du Premier Ministre est relative à certaines garanties que l'on entend donner à la Communauté française et à la Communauté flamande en ce qui concerne la composition et le fonctionnement des organes de gestion du nouvel organisme

.../...

bruxellois de logement, garanties qui sont toutes fondées sur la connaissance ou l'emploi d'une langue déterminée.

Le Premier Ministre aimerait savoir, plus particulièrement, si l'article 4, § 3, du projet - c'est-à-dire la disposition qui charge le Roi du soin de régler notamment l'organisation du nouvel organisme -, suffit pour réaliser l'intention du Gouvernement.

Aux termes de l'article 23 de la Constitution, l'emploi des langues ne peut être réglé que par la loi (il faut lire, depuis l'insertion, dans la Constitution, de l'article 59bis, § 3 : que par la loi ou le décret).

L'application judicieuse de ce prescrit requiert que la compétence exclusive ainsi attribuée au législateur (et aux Conseils de Communauté) implique non seulement le pouvoir d'imposer, d'interdire ou d'autoriser l'emploi d'une langue déterminée mais également celui d'établir certaines autres règles essentielles qui aideront à assurer le respect des premières catégories de prescriptions citées.

Les lois linguistiques coordonnées du 18 juillet 1966, en tout cas, contiennent diverses règles complémentaires de cette nature, et lorsque, en 1970, le Constituant a attribué aux conseils culturels de l'époque le pouvoir de régler l'emploi des langues en matière administrative (article 59bis, § 3, 1°, de la Constitution), la portée de cette notion a été précisée, au cours des travaux préparatoires, par référence expresse au contenu desdites lois coordonnées (Rapport P. de Stexhe, doc. parl. Sénat, session 1969-1970, n° 390, p. 9; P. de Stexhe, La revision de la Constitution 1968-1971, p. 101).

.../...

Il n'est pas douteux, dès lors, que les sept matières énumérées dans la question n° 3, sont pour la plupart des matières qui ne peuvent être réglées que par la loi. Et en ce qui concerne les matières pour lesquelles cette affirmation serait peut-être contestable, il y aurait intérêt à les régler également par la loi, ne fût-ce que pour éviter toute controverse sur la validité des ces dispositions.

A défaut de dispositions précises dans l'avant-projet même, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure, dans le cadre de la présente demande d'avis, de prendre position plus particulièrement à l'égard de chacunedes sept matières indiquées.

+

La question 5 tend à fixer le Premier Ministre sur le point de savoir "si, dans le cadre des compétences prévues dans la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée par l'arrêté royal du 20 juillet 1979, l'organisme visé à l'article 4 de l'avant-projet de loi peut se voir attribuer des compétences plus étendues que celles qui sont actuellement exercées par la Société nationale du logement et par l'Institut national du logement.

Dès lors que l'article 4 doit se lire de la manière indiquée par le fonctionnaire délégué, la question 5 n'a plus d'objet.

+

.../...

Section 2.

Ainsi qu'il a déjà été dit, il serait préférable de diviser le projet en "chapitres" plutôt qu'en "sections".

L'intitulé de la section 2, qui deviendrait le chapitre II, refléterait en outre mieux la portée de cette section s'il s'énonçait comme suit : "Restructuration du Fonds ...".

+

Article 5.

Paragraphe ler, alinéa ler.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du § ler, le Conseil d'Etat renvoie aux observations générales figurant à la rubrique IV du présent avis.

+

Il serait plus correct de viser les missions prévues à l'article 6bis, § 2, 1°, 3°, 4°, 5°, 7° et 8°, de la loi du 23 décembre 1963 (en d'autres termes, d'omettre également la mention du 6°). Au 6° du paragraphe en question, il s'agit, en effet, non pas d'une mission dévolue au Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, mais d'une mission qui a été confiée au Roi et qui de plus, eu égard à l'article 5, § ler, I, 1°, e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de

.../...

réformes institutionnelles, est demeurée de la compétence des autorités nationales.

+

Etant donné que le Fonds de constructions d'institutions hospitalières et médico-sociales continue d'exister et que ses missions lui sont dès lors conservées dans la mesure où elles ne sont pas transférées à la Communauté française ou à la Communauté flamande, il est inutile d'indiquer dans le projet quelles sont les missions non transférées. On omettra donc, à la fin de l'alinéa 1er du paragraphe 1er, le membre de phrase "à l'exception : 1° des ...; 2° ... ".

+

La mission dévolue au Fonds en matière d'octroi de subsides ou de garanties consiste non seulement à prendre la décision de principe à cet égard mais aussi à accomplir tous actes d'exécution nécessaires tels que la liquidation, l'ordonnancement et le paiement proprement dit. Si donc, en ce qui concerne le transfert de ces dernières missions, on entend établir une distinction selon qu'il s'agit de la liquidation, de l'ordonnancement et du paiement de subsides consentis et de garanties octroyées avant le 1er janvier 1980 ou postérieurement, il ne faut pas, comme le fait le projet, encore mentionner séparément ces missions en tant qu'elles ont trait à des subsides et garanties accordés après le 1er janvier 1980 (il serait plus correct d'écrire : après le 31 décembre 1979); il faut, au contraire, disposer

que, dans la mesure où elles concernent des subsides et des garanties octroyés avant le 1er janvier 1980, ces missions ne sont pas transférées.

+

Eu égard aux observations faites ci-avant, il est proposé de rédiger l'alinéa 1er du paragraphe 1er comme suit :

"Les missions dévolues au Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales par l'article 6bis, § 2, 1°, 3°, 4°, 5°, 7° et 8° de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, à l'exception de la liquidation, de l'ordonnancement et du paiement relatifs à des subsides consentis et à des garanties octroyées avant le 1er janvier 1980, sont transférées, à partir de la date fixée par le Roi, à la Communauté française et à la Communauté flamande, chacune pour ce qui la concerne".

+

Il est souhaitable que la disposition légale qui détermine à l'égard de quels établissements le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales est compétent, à savoir l'article 6bis, § 2, 1°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, soit mise en concordance, également du point de vue formel, avec ce nouvel état de choses.

A cet effet, la disposition susvisée pourrait être modifiée comme suit :

"1° Le Fonds a pour mission ... des hôpitaux et des établissements médico-sociaux visés à l'article 1er qui ne relèvent ni de la Communauté française ni de la Communauté flamande, y compris les établissements visés au § 2, 3°, de l'article 1er, qui ...".

Dans un souci de clarté, il serait par ailleurs préférable que cette modification de l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux soit groupée en un seul et même article du projet avec les autres modifications apportées à la même disposition légale, notamment avec la modification formelle de cet article qui sera proposée dans la suite du présent avis en remplacement de l'article 5 , § 1er, alinéa 2, du projet, et avec l'article 7 de celui-ci. L'article 7 paraît être l'endroit le mieux approprié à cette fin.

+

Paragraphe 1er, alinéa 2.

Ainsi qu'il ressort de l'article 5, § 1er, I, 1°, e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les "règles de base relatives au financement de l'infrastructure, en ce compris l'appareillage médical lourd" ne relèvent pas des matières personnalisables, de sorte que la fixation de ces règles demeure dans le pouvoir de l'autorité nationale.

.../...

La disposition de l'article 5, § 1er, est destinée, dans l'esprit du Gouvernement, à mettre ce point en évidence et, en même temps, à ne laisser subsister aucun doute sur le fait que c'est au Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, et non pas aux services du ministère de la Santé publique, qu'il appartient d'assister le Ministre dans l'élaboration de ces règles de base.

Une telle disposition trouverait cependant mieux sa place parmi les autres dispositions permanentes relatives au Fonds, notamment au sein de l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, plutôt que dans un texte autonome.

Elle pourrait être ajoutée au paragraphe 4, 1°, dudit article 6bis, sous la forme d'un alinéa 2, rédigé comme suit :

"Il (le Fonds) est chargé d'assister le ministre dans l'élaboration des règles de base relatives au financement de l'infrastructure de la dispensation de soins, visées à l'article 5, § 1er, I, 1°, e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles".

Ainsi qu'il a déjà été proposé lors de l'examen de l'article 5, § 1er, cette disposition serait mieux reportée à l'article 7 du projet, de manière à regrouper dans le même article toutes les modifications formelles que le projet apporterait à l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963.

+

Paragraphe 2.

En ce qui concerne la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal à prendre en exécution de ce paragraphe, on se reportera à ce qui a été dit dans la rubrique IV du présent avis relativement à l'entrée en vigueur des diverses dispositions du projet et de ses arrêtés d'exécution.

+

On écrira : "du Fonds précité" au lieu de "de l'organisme précité".

+

Article 6.

Paragraphe ler.

Le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales étant classé parmi les organismes de la catégorie A énumérés à l'article ler de la loi du 16 mars 1954 (article 6bis, § ler, alinéa 2, de la loi du 23 décembre 1963), le Roi trouve déjà dans l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 précitée le pouvoir de fixer le cadre du personnel de ce Fonds. Il a du reste fait usage de ce droit, ainsi qu'en témoigne l'arrêté royal du 27 novembre 1974, modifié par les arrêtés royaux des 30 octobre 1978, 9 novembre 1979, 31 juillet 1980, 9 février 1981 et 26 octobre 1981.

.../...

Le transfert de la majeure partie des missions du Fonds respectivement à la Communauté française et à la Communauté flamande devra évidemment entraîner une réduction du cadre du personnel existant. La réglementation légale actuelle offre cependant, dès à présent, la base juridique nécessaire à cet effet.

L'article 6, § 1er, du projet s'écarte cependant de cette réglementation en ce qu'il prévoit l'obligation de recueillir l'avis des Exécutifs de communautés. Si le projet accorde aux Exécutifs voix au chapitre en cette matière, c'est moins, semble-t-il, en raison du nombre d'agents que le Fonds conservera, matière où, strictement parlant, les communautés n'ont rien à voir, qu'en raison du nombre d'agents qui seront transférés du Fonds vers chacune des deux communautés. Il vaudrait mieux rédiger le texte dans cette optique.

+

Il est apparu des précisions données par les fonctionnaires délégués que le Fonds n'a jamais usé de la faculté que l'article 6bis, § 3, de la loi du 23 décembre 1963 lui offre d'engager du personnel de complément et qu'il n'a pas non plus l'intention d'en faire usage à l'avenir. Il serait souhaitable, dès lors, d'adapter expressément dans ce sens le texte de la loi du 23 décembre 1963, à l'aide d'une disposition qui pourrait, avec les autres modifications formelles de cette loi, figurer à l'article 7 du projet, ainsi qu'il a déjà été proposé.

+

Paragraphe 2.

Le but de cette disposition est de faire en sorte que le transfert d'agents du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales vers les ministères de la Communauté française et de la Communauté flamande ou vers les organismes d'intérêt public qui se verraient chargés par ces Communautés des missions du Fonds transférées à celles-ci, s'effectue selon les mêmes règles que celles qui sont applicables lorsque, en cas de transfert d'agents appartenant à un service faisant partie d'un ministère traditionnel vers les Communautés ou les Régions, une cellule nationale est maintenue au sein de ce ministère traditionnel.

A l'égard du personnel des ministères, cette matière est réglée, à la date du présent avis (9 juin 1982), par l'article 2, § 2, b, d'un arrêté royal du 12 février 1980, qui a été coordonné par arrêté royal du 24 novembre 1981, avec les modifications qu'il a subies.

Bien qu'il ne soit guère recommandable, en principe, qu'une norme supérieure fasse référence à une norme inférieure, ce procédé paraît moins critiquable, en l'occurrence, pour le double motif : 1° que les règles prévues par l'arrêté royal du 12 février 1980 sont appelées, eu égard à leur objet, à n'être appliquées que pendant un laps de temps relativement court et dès lors sans de trop nombreuses modifications; 2° qu'en raison de la diversité et de la complexité des règles portées par l'arrêté royal du 12 février 1980 précité, il faudrait autrement recourir à de longues périphrases pour exprimer l'intention de voir s'appliquer aux transferts en question exactement les mêmes

règles que celles qui sont applicables aux transferts analogues d'agents des ministères traditionnels vers les ministères des Communautés et des Régions.

Il serait bon cependant de préciser dans l'exposé des motifs ou, si possible, dans le texte même, que la réglementation à laquelle il est fait référence devra s'appliquer avec toutes les modifications qui y seraient encore apportées.

+

Paragraphe 3.

Ce paragraphe appelle les mêmes observations que celles qui ont été faites relativement à la disposition analogue figurant à l'article 2, § 2, du projet.

+

\+ +

Article 7.

Le régime de la gestion journalière du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, qui fait l'objet de l'article 6bis, § 4, 3°, de la loi du 23 décembre 1963 dont l'article 7 du projet envisage l'adaptation, était et demeure assez équivoque en ce que, d'une part, l'administrateur général est chargé de cette gestion journalière (alinéa 1er), alors que, d'autre part, il est disposé que cet administrateur général "est assisté" d'un comité de gestion journalière dont il est en même temps le "président" (alinéa 2) et que ce comité assure "le traitement régulier des dossiers" (alinéa 3) et "fait régulièrement rapport au ..." (alinéa 4).

Il serait souhaitable de lever cette équivoque soit en attribuant la gestion journalière purement et simplement au comité soit en confiant à l'administrateur général les missions mentionnées aux alinéas 3 et 4.

+

Il est inutile, à l'alinéa 2 du nouveau texte, de préciser de quels dossiers il s'agit dès lors que sont apparemment visés tous les dossiers pour lesquels le Fonds demeurera compétent après l'entrée en vigueur de l'article 5. Par ailleurs, il ne serait guère heureux, du point de vue rédactionnel, qu'une disposition appelée à s'insérer dans une loi antérieure fasse référence à une disposition autonome du présent projet. La première phrase de l'alinéa 2 du texte inséré pourrait alors se réduire à ce qui suit : "Le comité (ou l'administrateur général) assure le traitement régulier des dossiers".

+

+ + .../...

Article 8.

Cette disposition est indépendante de la restructuration du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales dans la mesure où cette restructuration est requise par les transferts de compétences qu'a réalisés la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Elle a pour but de rendre possible à l'avenir de nouveaux transferts de missions, de droits, d'obligations et de personnel du Fonds sans l'intervention du législateur, lorsque des réglementations particulières viendraient à être prises en ce qui concerne l'exercice de certaines compétences à l'égard de Bruxelles-Capitale ou de la Communauté germanophone.

+

Destinées à compléter de manière permanente les dispositions législatives régissant le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales, la disposition de l'article 8 devrait, de préférence, être insérée dans la loi où figurent également les autres dispositions organiques de ce Fonds, à savoir la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux.

Logiquement, les dispositions de l'article 8 du projet seraient le mieux à leur place au sein de l'article 6bis de la loi du 23 décembre 1963. Cet article étant déjà trop long dans son texte actuel, il serait toutefois préfé-

.../...

rable de consacrer aux dispositions de l'article 8 du projet un article 6ter à insérer dans la loi du 23 décembre 1963.

+

La première phrase du paragraphe 2, a, alinéa 1er, se rattache à la disposition du § 1er. De plus, elle ne couvre pas toutes les hypothèses que, selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, le projet entend régler.

Le texte est insuffisant en ce qu'il ne permet le transfert de missions qu'"au cas où il est mis fin à l'existence du Fonds" et uniquement vers le "ministère chargé de la santé publique".

Le texte de l'article 8 devrait être adapté de manière telle qu'un arrêté royal puisse :

- transférer les missions exercées par le Fonds à l'égard de Bruxelles-Capitale et à l'égard de la Communauté germanophone, soit à un ministre ou à un comité ministériel, soit à une personne morale autre que l'Etat ou le Fonds, et ce indépendamment du point de savoir si le Fonds continue ou non d'exister;

- transférer les missions du Fonds ayant trait à des matières qui doivent rester nationales (à savoir les règles de base relatives au financement de l'infrastructure) ou dont on entend qu'elles le restent, au ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

.../...

Il est suggéré de remplacer les dispositions du paragraphe 1er et du paragraphe 2, a, alinéa 1er, première phrase, par un paragraphe 1er, rédigé comme suit :

"§ 1er. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres transférer en tout ou en partie les missions du Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales ainsi que les droits et obligations y afférents soit au ministre qui a la santé publique dans ses attributions soit, dans la mesure où il s'agit des missions exercées à l'égard des établissements de Bruxelles-Capitale ou de la Communauté germanophone, à un autre ministre, à un comité ministériel ou à une personne morale de droit public autre que l'Etat".

+

L'article 8 prévoit également certaines règles concernant les passages de personnel qui accompagneraient les transferts de missions envisagés, notamment en ses paragraphes 2 et 3 (à l'exception du § 2, a, alinéa 1er, première phrase).

La disposition du § 3 doit être omise étant donné que le Fonds n'occupe que des agents nommés à titre définitif et que la disposition ici examinée ne peut avoir d'effet à l'égard d'agents ayant cette qualité.

Dans la pensée du Gouvernement, la disposition du § 2, a, alinéa 2, s'appliquerait à tous les passages de personnel. De la formulation qui lui a été donnée on pourrait toutefois inférer qu'elle ne vaut que pour les passages de

.../...

personnel en cas de suppression du Fonds accompagnée du transfert au ministère de la Santé publique de toutes les missions dont le Fonds est encore investi à ce moment.

Il ne se dégage pas non plus du texte avec une clarté suffisante que tous les agents du Fonds aux fonctions desquels il est mis fin, ont le droit d'être transférés.

Enfin, pour ce qui est de rendre applicable en cette matière certaines règles contenues dans l'arrêté royal du 12 février 1980, le Conseil d'Etat renvoie à ce qui a été dit dans le présent avis relativement à une disposition analogue figurant à l'article 6, § 2, du projet.

Les diverses critiques formulées en ce qui concerne les règles prévues en matière de transfert de personnel par l'article 8 pourraient être interceptées si les paragraphes 2 et 3 de cet article étaient remplacés par un paragraphe 2, libellé comme suit :

"§ 2. Les arrêtés royaux visés au § 1er déterminent en outre, après concertation avec les organisations syndicales représentatives, les modalités des transferts de personnel qui doivent accompagner les transferts de missions.

Les agents concernés sont transférés avec maintien de leur grade ou d'un grade équivalent, de leur qualité et de l'ancienneté administrative et pécuniaire qu'ils auront acquis au Fonds.

En cas de suppression du Fonds, tous les agents qui sont encore au service du Fonds à ce moment devront être transférés à d'autres services ou organismes.

.../...

Lorsque seules certaines missions du Fonds sont transférées ou lorsque la suppression du Fonds donne lieu à des transferts de missions vers plusieurs services ou organismes, l'affectation des agents à transférer s'effectue, pour chacun des services et organismes concernés, conformément à la procédure déterminée par l'article 2, § 3, de l'arrêté royal du 24 novembre 1981 portant coordination de l'arrêté royal du 12 février 1980 réglant le passage des membres du personnel aux quatre ministères des Communautés et des Régions, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1981".

+

Au § 4, le membre de phrase : "tel qu'il a été modifié à ce jour" doit être omis.

+

Article 9.

L'article 6bis, § 2, 3°, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux concerne les missions que le Fonds de construction d'institutions hospitalières et médico-sociales exerce à l'égard de quatre établissements pour malades mentaux, dont deux sont établis en région de langue française (Tournai et Mons) et deux en région de langue néerlandaise (Geel et Rekkem).

.../...

Il va sans dire que, n'ayant trait qu'à des établissements relevant soit de la Communauté française soit de la Communauté flamande, cette disposition n'aura plus d'objet dès l'instant où les missions du Fonds auront été transférées à ces Communauté en application de l'article 5 du projet. Il se justifie dès lors, comme se le propose le projet, de mettre la loi en concordance avec cette nouvelle situation.

Pour ce qui est de l'entrée en vigueur de l'article 9, on se reportera à la rubrique IV du présent avis.

\+

\+ \+

Article 10.

En ce qui concerne cet article, on se reportera également à ce qui a été dit en guise de considérations générales, dans la rubrique IV du présent avis, relativement à l'entrée en vigueur des diverses dispositions du projet et des arrêtés d'exécution de ces dispositions.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

Les chambres réunies étaient composées de

de Heren Messieurs	:	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
		P. TAPIE, H. ROUSSEAU,	kamervoorzitters, présidents de chambre,
		H. COREMANS, Ch. HUBERLANT, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
		R. PIRSON, F. RIGAUX, G. SCHRANS, J. GIJSSELS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouwen Mesdames	:	M. BENARD,	griffier, greffier,
		M. VAN GERREWEY,	toegevoegd griffier, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

De verslagen werden uitgebracht door de H. J. NIMMEGEERS, eerste auditeur, en door de H. J. SALMON, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. TACQ.

Les rapports ont été présentés par M. J. NIMMEGEERS, premier auditeur, et par M. J. SALMON, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.