

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 41.763/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Pensions, le 27 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "pris en application de l'article 12, § 3 de la loi du 9 juillet 1969 modifiant et complétant la législation relative aux pensions de retraite et de survie des agents du secteur public", a donné le 1^{er} décembre 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

L'urgence requise par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État est spécialement motivée, non dans la demande d'avis mais dans le préambule de l'arrêté en projet, de la manière suivante :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que les augmentations barémiques ont, dans la majorité des cas repris dans le présent arrêté, déjà été exécutées alors que les péréquations, qui sont en principe concomitantes, ne l'ont toujours pas été étant donné qu'il fallait mettre en œuvre dans le présent arrêté la décision politique de limiter la péréquation des pensions par tranches annuelles successives de 5 p.c. afin de suivre la même ligne de conduite que celle qui a été retenue pour les inspecteurs des finances."

Le rapport au Roi joint au projet rappelle en effet que :

"Récemment, un arrêté royal du 22 mai 2005 a prévu un tel étalement suite aux importantes revalorisations de traitement qui ont été accordées aux inspecteurs des finances appartenant au Corps interfédéral de l'Inspection des finances. Il s'impose donc d'appliquer le même principe de limitation à toutes les autres péréquations accordées récemment excédant 5 p.c., voire 10 p.c."

L'arrêté royal auquel il est ainsi fait référence est celui du 22 mai 2005 pris en application de l'article 12, § 3 de la loi du 9 juillet 1969 modifiant et complétant la législation relative aux pensions de retraite et de survie des agents du secteur public, sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné, le 14 mars 2005, l'avis 38.060/2, qu'elle conclut en ces termes :

"L'étalement de l'effet budgétaire de la péréquation que l'arrêté en projet a pour objet de régler, intervient à un moment où est déjà entrée en vigueur - en l'occurrence le 1^{er} janvier 2003 ⁽¹⁾ - la revalorisation de traitement prévue à l'article 48, § 2, de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2003, précité, et son annexe 1. La condition de la concomitance nécessaire de l'arrêté royal pris sur la base de

⁽¹⁾ Conformément à l'article 120 de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2003, précité (fixant le statut des membres du Corps interfédéral de l'Inspection des finances et modifiant l'arrêté royal du 28 avril 1998 portant organisation du Corps interfédéral de l'Inspection).

l'article 12, § 3, de la loi du 9 juillet 1969, précité, telle qu'elle est prévue par cet article, et de la revalorisation des barèmes, n'est donc pas satisfaite. Dans cette mesure, le Roi ne peut plus aujourd'hui, en se fondant sur l'habilitation que Lui confère cet article 12, § 3, prendre des modalités dérogatoires applicables à la péréquation des pensions consécutive à la revalorisation de traitement intervenue le 1^{er} janvier 2003, en vertu de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2003 précité, c'est-à-dire avec effet rétroactif, sans porter atteinte aux droits immédiatement et définitivement acquis que les ayants droit tiennent de l'article 12, § 1^{er}, de la loi du 9 juillet 1969, précitée. Seul le législateur pourrait encore, pour autant que la rétroactivité puisse être dûment justifiée au regard de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, prendre de telles dispositions."

Le rapport au Roi ⁽²⁾ précédant l'arrêté royal du 22 mai 2005, précité, est, dès, lors complété par la réponse suivante :

"Le Conseil d'État a donné en date du 14 mars 2005 un avis négatif sur le projet qui allait devenir le présent arrêté en raison essentiellement du non respect de la condition de concomitance du présent arrêté royal et de la revalorisation des barèmes.

Toutefois, le Gouvernement estime qu'il est opportun de ne pas suivre cet avis. En effet, dès le 21 mai 2003, soit bien avant la publication de l'arrêté royal intervenue le 8 août 2003, le Ministre des Pensions de l'époque a décidé de mettre en œuvre le processus prévu à l'article 12, § 3 de la loi du 9 juillet 1969 précitée.

Le temps qui s'est écoulé entre le 1^{er} avril 2003 et la promulgation du présent arrêté est lié d'une part au changement de gouvernement intervenu en juillet 2003 et, d'autre part, aux diverses formalités à accomplir les unes à la suite des autres, certaines d'entre elles ayant requis un délai relativement important en raison des études nécessaires pour rendre un avis en toute connaissance de cause."

⁽²⁾ Moniteur belge du 31 mai 2005, pp. 25165-25166.

S'agissant du projet qui lui est actuellement soumis, le Conseil d'État ne peut que réitérer les observations formulées dans l'avis 38.060/2, précité, auquel il renvoie le demandeur d'avis, et, constater en conséquence que ce projet est également illégal au regard de l'article 12 de la loi du 9 juillet 1969, précitée, dont il constitue une mise en œuvre du paragraphe 3, dès lors que les revalorisations de traitement visées ont, suivant le projet, produit leurs effets respectivement les 1^{er} octobre 2002 ⁽³⁾, 1^{er} août 2003 ⁽⁴⁾, 1^{er} janvier 2004 ⁽⁵⁾, 1^{er} mars 2004 ⁽⁶⁾, 1^{er} décembre 2004 ⁽⁷⁾ et 1^{er} août 2005 ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Articles 2 et 7 du projet.

⁽⁴⁾ Articles 3 et 4 du projet.

⁽⁵⁾ Article 5 du projet.

⁽⁶⁾ Article 6 du projet.

⁽⁷⁾ Article 8 du projet.

⁽⁸⁾ Article 1^{er} du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.763/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 november 2006 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "met toepassing van artikel 12, § 3, van de wet van 9 juli 1969 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de rust- en overlevingspensioenen van het personeel van de openbare sector", heeft op 1 december 2006 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Het spoedeisende karakter dat vereist is om met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State advies te vragen, wordt niet in de adviesaanvraag, maar in de aanhef van het ontworpen besluit, als volgt met bijzondere redenen omkleed :

"Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de weddenschaalverhogingen in het merendeel van de in dit besluit opgenomen gevallen reeds werden uitgevoerd, terwijl de perequaties, die in principe gelijktijdig gebeuren, nog niet werden uitgevoerd aangezien de politieke beslissing om de perequatie van de pensioenen te beperken tot jaarlijkse opeenvolgende schijven van 5 pct. teneinde dezelfde gedragslijn te volgen als die welke gevolgd werd voor de inspecteurs van financiën, in dit besluit diende uitgevoerd te worden."

In het verslag aan de Koning dat bij het ontwerp gaat, wordt immers het volgende gememoreerd :

"Onlangs heeft een koninklijk besluit van 22 mei 2005 een dergelijke spreiding vastgesteld als gevolg van de belangrijke weddenherwaarderingen die toegekend werden aan de inspecteurs van financiën die behoren tot het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën . Hetzelfde beginsel van beperking moet ook toegepast worden op alle andere perequaties die onlangs werden toegekend en die groter zijn dan 5 pct. of zelfs 10 pct.."

Het koninklijk besluit waarnaar aldus wordt verwezen is dat van 22 mei 2005, uitgevaardigd met toepassing van artikel 12, § 3, van de wet van 9 juli 1969 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de rust- en overlevingspensioenen van het personeel van de openbare sector, waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State op 14 maart 2005 advies 38.060/2 heeft uitgebracht, waarin ze tot het volgende besluit komt :

"De spreiding van de weerslag op de begroting van de perequatie die het ontworpen besluit beoogt te regelen, geschiedt op een tijdstip waarop de herwaardering van de wedde waarin wordt voorzien in artikel 48, § 2, van het genoemde koninklijk besluit van 1 april 2003, en in bijlage 1 ervan, reeds van

.../...

kracht is geworden - in casu op 1 januari 2003 ⁽¹⁾. De voorwaarde dat het koninklijk besluit dat genomen wordt op basis van artikel 12, § 3, van de genoemde wet van 9 juli 1969, uitgevaardigd wordt op hetzelfde tijdstip als dat waarop de herwaardering van de wedde plaatsvindt, zoals gesteld in dat artikel 12, § 3, is dus niet vervuld. In dat opzicht kan de Koning heden niet meer op basis van de machtiging die Hem bij dat artikel 12, § 3, wordt toegekend, afwijkende nadere regels uitvaardigen die van toepassing zouden zijn op de perequatie van de pensioenen die volgt op de herwaardering van de wedde die krachtens het genoemde koninklijk besluit van 1 april 2003 op 1 januari 2003 heeft plaatsgevonden, dat wil zeggen met terugwerkende kracht, zonder afbreuk te doen aan de onmiddellijk en definitief verworven rechten die de rechthebbenden hebben krachtens artikel 12, § 1, van de genoemde wet van 9 juli 1969. Alleen de wetgever kan nog zulke bepalingen uitvaardigen, voorzover de terugwerkende kracht naar behoren kan worden gewettigd ten aanzien van de rechtspraak van het Arbitragehof."

Het verslag aan de Koning ⁽²⁾, dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 22 mei 2005, is bijgevolg aangevuld met het volgende antwoord :

"Op 14 maart 2005 heeft de Raad van State een negatief advies gegeven over het ontwerp dat dit besluit ging worden, voornamelijk omdat de voorwaarde van het samengaan van dit koninklijk besluit en de herwaardering van de weddenshaken niet gerespecteerd werd.

De Regering vindt het evenwel opportuun om dit advies niet te volgen. Vanaf 21 mei 2003, dus vóór de bekendmaking van het koninklijk besluit van 8 augustus 2003, heeft de toenmalige Minister van Pensioenen immers beslist om de procedure, zoals bedoeld in artikel 12, §§ 3, van voormelde wet van 9 juli 1969, aan te wenden.

De tijd die verlopen is tussen 1 april 2003 en de afkondiging van dit besluit is het gevolg van enerzijds de wijziging van de regering in juli 2003 en anderzijds de verschillende formaliteiten die na elkaar moeten vervuld worden en waarvan sommige een redelijk lange termijn in beslag genomen hebben omdat studies nodig waren om met kennis van zaken een advies te kunnen geven."

In verband met het hem heden voorgelegde ontwerp, kan de Raad van State niet anders dan de opmerkingen herhalen die hij heeft gemaakt in het voormelde advies 38.060/2, waarop hij de adviesaanvrager wijst, en bijgevolg vaststellen dat dit

⁽¹⁾ Overeenkomstig artikel 120 van het genoemde koninklijk besluit van 1 april 2003 (tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën).

⁽²⁾ Belgisch Staatsblad van 31 mei 2005, blz. 25165-25166.

ontwerp eveneens onwettig is uit het oogpunt van artikel 12 van de voormelde wet van 9 juli 1969, waarvan het paragraaf 3 uitvoert, aangezien de bedoelde weddeherwaarderingen volgens het ontwerp uitwerking hebben gekregen respectievelijk op 1 oktober 2002 ⁽³⁾, 1 augustus 2003 ⁽⁴⁾, 1 januari 2004 ⁽⁵⁾, 1 maart 2004 ⁽⁶⁾, 1 december 2004 ⁽⁷⁾ en 1 augustus 2005 ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Artikelen 2 en 7 van het ontwerp.

⁽⁴⁾ Artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

⁽⁵⁾ Artikel 5 van het ontwerp.

⁽⁶⁾ Artikel 6 van het ontwerp.

⁽⁷⁾ Artikel 8 van het ontwerp.

⁽⁸⁾ Artikel 1 van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS