KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.285/1
VAN 27 MEI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 17 mei 2010 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering, wat de Rijksdienst voor Pensioenen betreft, van het koninklijk besluit van 12 juni 2006 tot uitvoering van Titel III, hoofdstuk II van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact", heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.285/1
DU 27 MAI 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Pensions, le 17 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution, en ce qui concerne l'Office national des Pensions, de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations", a donné l'avis suivant:

Rekening houdende met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit geeft aan de Rijksdienst voor Pensioenen de opdracht om via zijn website, in een beveiligde omgeving, de personen die een activiteit als werknemer uitoefenen of uitgeoefend hebben, ongeacht hun leeftijd, een loopbaanoverzicht ter beschikking te stellen. Dat loopbaanoverzicht wordt minstens om de vijf jaar bij brief toegezonden aan de betrokkenen die er niet voor opteren om via elektronische weg met de Rijksdienst voor Pensioenen te communiceren.

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2010.

2. Uit het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient te worden afgeleid dat de stellers ervan rechtsgrond ervoor beogen te vinden in de artikelen 5 en 9 van het koninklijk besluit van 12 juni 2006 tot uitvoering van Titel III, hoofdstuk II van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact. Luidens artikel 5 van dat besluit bepaalt de Koning de wijze waarop de sociaal verzekerde van het loopbaanoverzicht en van de raming in kennis wordt gesteld. Artikel 9 van dat besluit bepaalt, enerzijds, dat de instellingen aan de toekomstige gepensioneerde van ambtswege een loopbaanoverzicht bezorgen in het jaar waarin hij de leeftijd van 55 jaar bereikt, en, anderzijds, dat de Koning die leeftijd kan wijzigen en met andere leeftijden kan aanvullen en daarbij een onderscheid kan maken naargelang de pensioenregeling.

Voornoemde bepalingen van het koninklijk besluit van 12 juni 2006 kunnen geacht worden rechtsgrond te bieden voor het ontwerp. Dat besluit is op zijn beurt tot stand gebracht op grond van artikel 8 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact. De in dat artikel aan de Koning verleende machtigingen waren beperkt in de tijd (zes maanden) zodat de besluiten die op grond daarvan zijn tot stand gebracht na verloop van die termijn moeten worden geacht kracht van wet te hebben verkregen, aangezien vanaf dat ogenblik enkel de wetgever nog bevoegd is om ze te wijzigen of op te heffen. Teneinde in het voorliggende ontwerp de wetskrachtige aard van het koninklijk besluit van 12 juni 2006, die voortvloeit uit het door de wetgever in voornoemd artikel 8 van de wet van 23 december 2005 gehanteerde procedé, tot uitdrukking te brengen, dient in de aanhef vóór het eerste lid een nieuw lid te worden toegevoegd waarin wordt gerefereerd aan dat wetsartikel.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

De ontworpen regeling geldt "onverminderd de bepalingen van het koninklijk besluit van 26 april 2007 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 12 juni 2006 tot uitvoering van Titel III, hoofdstuk II van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact" (artikel 1, eerste lid, van het ontwerp). Dat besluit bevat reeds een regeling betreffende het aanvragen van een loopbaanoverzicht of een raming. Het is verre van duidelijk hoe de thans ontworpen regeling moet worden ingepast in die regeling, nu deze laatste "onverminderd" blijft gelden. Het verdient daarom aanbeveling de thans ontworpen regeling te integreren in de regeling opgenomen in het koninklijk besluit van 26 april 2007 en in laatstgenoemde regeling in dat opzicht de nodige aanpassingen aan te brengen.

Artikel 1

Het is niet duidelijk hoe de bepaling opgenomen in artikel 1, eerste lid, waaruit louter een verplichting tot terbeschikkingstelling - derhalve niet tot mededeling - van een loopbaanoverzicht moet worden afgeleid, zich verhoudt tot de bepaling van artikel 1, tweede lid, dat een verplichting tot ambtshalve mededeling van het loopbaanoverzicht bevat indien de betrokkenen "niet opteren om via elektronische weg met de Rijksdienst (voor pensioenen) te communiceren". Het is in dat opzicht bovendien niet duidelijk waaruit het "opteren" voor het ene of het andere dient te blijken. Gelet hierop, kunnen vragen worden gesteld bij de praktische werkbaarheid van de ontworpen regeling.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis charge l'Office national des Pensions de mettre, via son site web, à disposition des personnes exerçant ou ayant exercé une activité comme travailleur salarié, quel que soit leur âge, un aperçu de carrière dans un environnement sécurisé. Cet aperçu de carrière est adressé au moins tous les cinq ans par voie postale aux intéressés qui n'optent pas pour une communication avec l'Office national des Pensions par voie électronique.

Le régime en projet produit ses effets le 1er janvier 2010.

2. Le premier alinéa du préambule du projet laisse supposer que ses auteurs entendent en trouver le fondement juridique aux articles 5 et 9 de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte entre générations. L'article 5 de cet arrêté dispose que le Roi détermine la manière dont l'assuré social est informé de l'aperçu de carrière et de l'estimation. L'article 9 du même arrêté dispose, d'une part, que les institutions délivrent d'office un aperçu de carrière au futur pensionné au courant de l'année dans laquelle il atteint l'âge de 55 ans et, d'autre part, que le Roi peut modifier cet âge et le compléter d'autres âges et, en outre, le différencier selon le régime de pension.

On peut considérer que ces dispositions de l'arrêté royal du 12 juin 2006 procurent un fondement juridique au projet. Cet arrêté est quant à lui fondé sur l'article 8 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations. Les délégations que cet article octroie au Roi étaient limitées dans le temps (six mois), de sorte qu'après l'écoulement de ce délai, il faut considérer que les arrêtés élaborés sur cette base ont acquis force de loi, seul le législateur étant alors encore habilité à les modifier ou à les abroger. Afin que le projet à l'examen rende compte du fait que le procédé que le législateur a utilisé à l'article 8 précité de la loi du 23 décembre 2005 a eu pour effet de donner force de loi à l'arrêté royal du 12 juin 2006, il y a lieu d'ajouter un nouvel alinéa faisant référence à cette disposition législative en tête du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

Le régime en projet s'applique "sans préjudice des dispositions de l'arrêté royal du 26 avril 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre Ill, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte entre générations" (article 1er, alinéa 1er, du projet). Cet arrêté règle déjà la demande d'un aperçu de carrière ou d'une estimation. On n'aperçoit pas fort bien comment le dispositif actuellement en projet doit s'accorder avec le régime précité, qui demeure applicable "sans préjudice". Mieux vaut dès lors intégrer le dispositif actuellement en projet dans les règles que prévoit l'arrêté royal du 26 avril 2007 et d'y apporter les adaptations nécessaires à cet égard.

Article 1er

On n'aperçoit pas comment la disposition de l'article 1er, alinéa 1er, qui se borne à faire état d'une simple obligation de mise à disposition - par conséquent pas de communication - d'un aperçu de carrière, s'articule avec la disposition de l'article 1er, alinéa 2, qui impose de communiquer d'office l'aperçu de carrière si l'intéressés "n'optent pas pour une communication avec l'Office (national des Pensions) par voie

électronique". À cet égard, on n'aperçoit pas en outre comment doit se manifester l'"option" pour l'une ou l'autre possibilité. Il s'ensuit qu'on peut s'interroger sur à la praticabilité du régime en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden, conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	A. BECKERS,	griffier, greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. VAN VAERENBERGH.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

A. BECKERS

La chambre était composée de

Le rapport a été présenté par M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT

M. VAN DAMME