

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.691/2
DU 6 JUIN 2011

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 13 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « prévoyant l'étalement de la péréquation par tranches de 5 p.c. suite à la revalorisation des traitements par l'arrêté royal du 15 septembre 2006 portant intégration dans le niveau A des titulaires d'un grade particulier du niveau 1 au Service public fédéral Finances et au Service des Pensions du Secteur public », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

En vertu de l'article 71 de la loi du 25 avril 2007 relative aux pensions du secteur public,

« L'article 12 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, tel qu'il est libellé avant l'entrée en vigueur de l'article 44 de la présente loi, reste d'application aux révisions des pensions qui résultent de modifications au statut pécuniaire qui entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2007, à la condition que ces modifications aient été publiées au Moniteur belge ou entérinées par une décision, en bonne et due forme, de l'autorité compétente, portée à la connaissance du Service des Pensions du Secteur public (SdPSP) par pli recommandé avec accusé de réception, au plus tard le 30 juin 2008 ».

Le commentaire de l'article correspondant – soit l'article 65 – du projet devenu cette loi du 25 avril 2007 précitée précise notamment :

« Cette disposition permet également de continuer à exécuter les révisions des pensions, qui en application de l'article 12, § 3, ancien de la loi du 9 juillet 1969, sont opérées par tranches annuelles. Cette exécution échelonnée pourrait encore avoir lieu après le 1^{er} janvier 2007 pour les péréquations rétroactives publiées au plus tard le 30 juin 2008. La péréquation sectorielle sera exécutée sur la base du taux nominal

de la pension en vigueur le dernier jour de la période de référence (art. 12, § 1^{er}, alinéa 3). Le cas échéant, le taux de la pension pourra avoir évolué suite à l'exécution d'une péréquation individuelle échelonnée » ¹.

La révision des rémunérations résultant de l'arrêté royal du 15 septembre 2006 portant intégration dans le niveau A des titulaires d'un grade particulier du niveau 1 au Service public fédéral Finances et au Service des Pensions du Secteur public satisfait aux conditions précitées, puisqu'elle produit ses effets le 1^{er} décembre 2004 et que cet arrêté a été publié au Moniteur belge du 27 septembre 2006.

L'article 71 de la loi du 25 avril 2007 précitée est cependant une disposition transitoire qui a pour objet de permettre l'application de l'article 12 de la loi du 9 juillet 1969, dans sa version antérieure à son remplacement par l'article 44 de la loi du 25 avril 2007 précitée, qui a produit ses effets le 1^{er} janvier 2007, après cette date, mais non de modifier la portée des dispositions de cet article 12, dont l'application est ainsi prorogée au-delà du 1^{er} janvier 2007.

Par conséquent, les observations formulées par la section de législation du Conseil d'État, d'abord dans son avis 38.060/2, donné le 14 mars 2005 sur le projet devenu l'arrêté royal 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, puis dans son avis 41.763/2, donné le 1^{er} décembre 2006 sur le projet devenu l'arrêté royal du 21 janvier 2007 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 ², demeurent valables pour le projet qui lui est actuellement soumis. Ces deux avis sont annexés au présent avis.

La rétroactivité au 1^{er} décembre 2004, inhérente à l'objet du projet, méconnaît donc le dispositif légal sur lequel il se fonde, de sorte qu'il est dépourvu de fondement juridique adéquat.

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 51-2877/1, p. 64.

² Concernant ces deux précédents, voir également le rapport de la Cour des comptes sur le projet devenu la loi du 25 avril 2007 précitée (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 51-2877/5, pp. 20-21, 5.2.5 *Limitation du pourcentage de l'adaptation par arrêté royal*).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
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 49.691/2
VAN 6 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 13 mei 2011 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “houdende de spreiding van de perequatie in schijven van 5 pct. ingevolge de herwaardering van de wedden door het koninklijk besluit van 15 september 2006 houdende de integratie in het niveau A van de titularissen van een bijzondere graad van het niveau 1 bij de Federale Overheidsdienst Financiën en de Pensioendienst voor de overheidssector”, heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Rechtsgrond

Artikel 71 van de wet van 25 april 2007 betreffende de pensioenen van de openbare sector luidt:

“Artikel 12 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, zoals het luidde voor de inwerkingtreding van artikel 44 van onderhavige wet, blijft van toepassing op de herzieningen van de pensioenen die voortvloeien uit wijzigingen in de bezoldigingsregeling die uiterlijk op 1 januari 2007 uitwerking krijgen, op voorwaarde dat deze wijzigingen uiterlijk op 30 juni 2008 werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad of behoorlijk werden bekrachtigd bij een beslissing van de bevoegde overheid en bij aangetekend schrijven tegen ontvangstbewijs ter kennis werden gebracht van de Pensioendienst voor de overheidssector (PDOS)”.

De bespreking van het overeenstemmende artikel – te weten artikel 65 – van het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de voornoemde wet van 25 april 2007 stelt meer bepaald:

“Deze bepaling laat eveneens toe verder te gaan met de herzieningen van pensioenen die, met toepassing van het oude artikel 12, § 3 van de wet van 9 juli 1969, in jaarlijkse schijven uitgevoerd worden. Deze stapsgewijze uitvoering zou nog kunnen plaatsvinden na 1 januari 2007 voor perequaties met terugwerkende kracht die uiterlijk op 30 juni 2008 werden bekendgemaakt. De perequatie per sector zal uitgevoerd worden op basis van het nominaal bedrag van het pensioen van kracht op

de laatste dag van de referentieperiode (art. 12, § 1, derde lid). In voorkomend geval is het bedrag van het pensioen geëvolueerd ten gevolge van de uitvoering van een stapsgewijze individuele perequatie”¹.

De herziening van de bezoldigingen die volgt uit het koninklijk besluit van 15 september 2006 houdende de integratie in het niveau A van de titularissen van een bijzondere graad van het niveau 1 bij de Federale Overheidsdienst Financiën en de Pensioendienst voor de Overheidssector is in overeenstemming met de voornoemde voorwaarden, aangezien ze op 1 december 2004 uitwerking heeft en aangezien dat besluit bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 27 september 2006.

Artikel 71 van de voornoemde wet van 25 april 2007 is echter een overgangsbepaling die tot doel heeft artikel 12 van de wet van 9 juli 1969 in de versie voorafgaand aan de vervanging ervan bij artikel 44 van de voornoemde wet van 25 april 2007, dat uitwerking had op 1 januari 2007, te kunnen toepassen na deze datum. Deze overgangsbepaling heeft echter niet tot doel de strekking te wijzigen van de bepalingen van dat artikel 12, waarvan de toepassing aldus wordt verlengd tot na 1 januari 2007.

Voor het ontwerp dat haar thans wordt voorgelegd blijven zodoende de opmerkingen geldig die de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft geformuleerd, eerst in haar advies 38.060/2, gegeven op 14 maart 2005 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 22 mei 2005 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, en vervolgens in haar advies 41.763/2, gegeven op 1 december 2006 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 21 januari 2007 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 sector². Deze twee adviezen worden bij het voorliggende advies gevoegd.

De terugwerking tot 1 december 2004, die inherent is aan de strekking van het ontwerp, gaat dus voorbij aan de wettelijke regeling waarop het steunt, zodat het verstoken is van een passende rechtsgrond.

¹ *Parl.St.* Kamer 2006-2007, nr. 51-2877/1, 64.

² Wat betreft deze twee precedënten, zie ook het verslag van het Rekenhof over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de voornoemde wet van 25 april 2007 (*Parl.St.* Kamer 2006-2007, nr. 51-2877/5, 20-21, 5.2.5 *Beperking van het percentage van de aanpassing bij koninklijk besluit*).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	Y. DE CORDT,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer J.-L. PAQUET, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS