KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.743/3
VAN 20 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 16 december 2011 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over amendement nr. 3 op het wetsontwerp 'houdende diverse bepalingen inzake justitie', (*Parl.St.* Kamer, 2011-2012, nr. 53-1953/003), heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.743/3
DU 20 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 16 décembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur amendement n° 3 au projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière de justice' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-1953/003), a donné l'avis suivant:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag als volgt gemotiveerd:

> "De hoogdringendheid is ingegeven door het feit dat de regering, gelet op de precaire economische toestand, dringend maatregelen wenst te nemen om de overheidsuitgaven te beperken.
>
> Meer bepaald beoogt het ingediende amendement het pensioenstelsel van magistraten te wijzigen met ingang van 1 januari 2012."

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het amendement strekt ertoe bepalingen toe te voegen aan het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake justitie. In artikel 1 van dat wetsontwerp wordt terecht aangegeven dat de aan te nemen wet een aangelegenheid regelt als bedoeld bij artikel 77 van de Grondwet, zodat de volledig bicamerale wetgevingsprocedure van toepassing is. Zoals in de verantwoording van het om advies voorgelegde amendement evenwel wordt opgemerkt, betreft het amendement een aangelegenheid als bedoeld bij artikel 78 van de Grondwet, zodat de optionele bicamerale wetgevingsprocedure erop van toepassing is. Het amendement dient bijgevolg te worden opgenomen in een afzonderlijk wetsvoorstel, dat de wetgevingsprocedure als bedoeld bij artikel 78 van de Grondwet dient te doorlopen.

[1] Aangezien het gaat om een amendement op een wetsontwerp, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

4. In de voorgestelde artikelen 391*bis* en 392*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, en in het voorgestelde artikel 11/3 van de ontworpen wet houdende diverse bepalingen inzake justitie wordt gebruik gemaakt van de criteria van de leeftijd en van het aantal jaren dienst in de magistratuur.

Uiteraard moeten in een wetgeving inzake pensioenen criteria worden vastgesteld die op de leeftijd van de betrokkenen en op het aantal jaren dienst steunen. De wetgever beschikt daarbij ook over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Dit neemt niet weg dat de aldus gecreëerde verschillen in behandeling tussen categorieën van personen de toets aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet moeten kunnen doorstaan.

Het voorgaande geldt ook voor bepalingen waarbij verschillende toestanden gelijk worden behandeld.

In dit verband moet in het bijzonder op de volgende bepalingen gewezen worden:

1° de voorgestelde artikelen 391*bis* en 392*bis* van het Gerechtelijk Wetboek voorzien in een afwijkende regeling voor de magistraten die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar niet hebben bereikt, en omgekeerd bepaalt het voorgestelde artikel 11/3 van de ontworpen wet houdende diverse bepalingen inzake justitie dat de magistraten die de genoemde leeftijd op de genoemde datum wel hebben bereikt het voordeel behouden van de wijze van berekening van het pensioen dat op hen van toepassing was op 31 december 2011. De wetgever moet de keuze voor de genoemde leeftijd kunnen verantwoorden;

2° volgens het voorgestelde artikel 391*bis*, eerste lid, derde zin, van het Gerechtelijk Wetboek behouden magistraten die ten minste vijftien jaren dienst hebben in de magistratuur, het voordeel van het tantième 1/30 voor de andere diensten dan die welke zij gepresteerd hebben in de magistratuur. De wetgever moet de keuze voor dat aantal jaren dienst kunnen verantwoorden;

3° tezamen met de bepalingen voorgesteld bij de amendementen nrs. 19 tot 26 op het wetsontwerp houdende diverse bepalingen,[2] voorziet het voorgestelde artikel 391*bis*, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek in een uniformisering van de toepasselijke tantièmes. Voortaan worden de pensioenen van de overheidssector, met inbegrip van die van de magistraten van de rechterlijke orde, op uniforme wijze berekend op basis van een tantième van 1/48. De wetgever moet kunnen verantwoorden hoe toestanden die op dit ogenblik het

[2] *Parl.St.* Kamer, 2011-2012, nr. 53-1952/003.

voorwerp uitmaken van verschillende behandelingen, voortaan op een gelijke of analoge wijze kunnen worden behandeld, zonder het gelijkheidsbeginsel te schenden.

Het zou best zijn indien tijdens de parlementaire behandeling van de voor advies voorgelegde amendementen een uitdrukkelijke verantwoording in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou worden gegeven.

---

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence de la demande d'avis est motivée comme suit :

> « De hoogdringendheid is ingegeven door het feit dat de regering, gelet op de precaire economische toestand, dringend maatregelen wenst te nemen om de overheidsuitgaven te beperken.
>
> Meer bepaald beoogt het ingediende amendement het pensioenstelsel van magistraten te wijzigen met ingang van 1 januari 2012 ».

*
* *

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique[3] et de l'accomplissement des formes prescrites.

*
* *

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Le projet a pour objet d'insérer des dispositions dans le projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice. L'article 1er de ce projet de loi indique à juste titre que la loi dont l'adoption est envisagée règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution, de sorte que la procédure législative bicamérale intégrale s'applique. Comme le relève toutefois la justification de l'amendement soumis pour avis, l'amendement concerne une matière visée à l'article 78 de la Constitution, de sorte que c'est la procédure législative bicamérale optionnelle qui s'y applique. En conséquence, l'amendement doit figurer dans un projet de loi distinct qui doit suivre la procédure législative visée à l'article 78 de la Constitution.

[3] S'agissant d'un amendement à un projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

4. Les articles 391*bis* et 392*bis* proposés du Code judiciaire ainsi que l'article 11/3 proposé de la loi portant des dispositions diverses en matière de justice utilisent les critères de l'âge et du nombre d'années de service dans la magistrature.

Il est évident que, dans une législation en matière de pensions, il faut arrêter des critères qui se basent sur l'âge des intéressés et le nombre d'années de service. À cet égard, le législateur dispose également d'un large pouvoir discrétionnaire. Il n'empêche que les différences de traitement ainsi créées entre des catégories de personnes doivent pouvoir se concilier avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ceci vaut également pour les dispositions traitant de manière identique des situations différentes.

À cet égard, il convient de citer plus particulièrement les dispositions suivantes :

1° les articles 391*bis et 392bis* proposés du Code judiciaire prévoient un régime dérogatoire pour les magistrats qui n'ont pas atteint l'âge de 55 ans le 1er janvier 2012 tandis que l'article 11/3 proposé de la loi en projet portant diverses dispositions en matière de justice dispose que les magistrats qui ont effectivement atteint cet âge à la même date conservent le bénéfice du mode de calcul de la pension qui leur était applicable le 31 décembre 2011. Le législateur doit pouvoir justifier le choix de l'âge précité.

2° selon l'article 391*bis*, alinéa 1er, troisième phrase, proposé du Code judiciaire, les magistrats qui comptent au moins quinze années de service dans la magistrature conservent le bénéfice du tantième 1/30 pour les autres services que ceux qu'ils ont effectués dans la magistrature. Le législateur doit pouvoir justifier le choix de ce nombre d'années.

3° comme les dispositions proposées dans les amendements nos 19 à 36 au projet de loi portant des dispositions diverses[4], l'article 391*bis*, alinéa 2, proposé, du Code judiciaire vise à uniformiser les tantièmes applicables. Désormais, les pensions du secteur public, y compris celles des magistrats de l'ordre judiciaire sont calculées de manière uniforme sur la base d'un tantième 1/48. Le législateur doit pouvoir justifier comment des situations traitées actuellement de manière différente pourront dorénavant être traitées de manière identique ou analogue, sans méconnaître le principe d'égalité.

[4] *Doc. parl.* Chambre, 2011-2012, n° 53-1952/003.

Il serait utile que dans le cadre du débat parlementaire relatif aux amendements soumis pour avis une justification expresse soit apportée à la lumière des articles 10 et 11 de la Constitution.

De kamer was samengesteld uit

de Heren P. LEMMENS, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

J. SMETS, staatsraden,
B. SEUTIN, conseillers d'État,

Mevrouw A.-M. GOOSSENS, griffier,
Madame greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer F. VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer R. ANDERSEN, eerste voorzitter.

La chambre était composée de

Le rapport a été présenté par Monsieur F. VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur R. ANDERSEN, premier président.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS