

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.414/1

VAN 22 MEI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING

VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 mei 2012 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet ‘betreffende de pensioenhervorming van de privé-sector’, heeft het volgende advies gegeven:

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 verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

“dat zo snel mogelijk rechtszekerheid moet worden geschapen met betrekking tot de exacte aard en draagwijdte van de overgangsmaatregelen met betrekking tot de hervorming van het vervroegd rustpensioen in de privésector, [...]”

Het is inderdaad noodzakelijk dat de overgangsmaatregelen waarin het voorontwerp van wet moet voorzien, zo snel mogelijk ter kennis gebracht worden aan de betrokken personen opdat zij er de gevolgen op hun persoonlijke situatie inzake het pensioen zouden kunnen inschatten. Het gaat hier immers om vervroegde rustpensioenen. Voor een vervroegd rustpensioen moet de betrokkene een aanvraag indienen. Dergelijke aanvragen kunnen tot een jaar voor de beoogde begindatum van het vervroegd rustpensioen worden ingediend. Daarom moeten de betrokkenen zo spoedig mogelijk kunnen nagaan of ze al dan niet kunnen beantwoorden aan de voorwaarden om nog in 2013 een vervroegd rustpensioen te kunnen opnemen.

Bovendien kan de RVP pas een precies en volledig antwoord geven op sommige concrete vragen van burgers zodra het koninklijk besluit in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Tot zolang kan de RVP slechts voorlopige antwoorden, onder alle voorbehoud, verstrekken.

Tevens is het van belang dat de Rijksdienst voor Pensioenen zo snel mogelijk zijn informaticaprogramma's kan aanpassen, teneinde de aanvragen conform deze overgangsmaatregelen te kunnen onderzoeken en vanaf 2013 de betaling van de bedoelde pensioenen op hun gekozen ingangsdatum te verzekeren.

Bijkomend dient te worden opgemerkt dat in het kader van de wettelijke pensioenen voor zelfstandigen een maatregel via een ander wetsontwerp zal worden ingevoerd voor mensen die relatief vroeg bij hun vervroegd rustpensioen staan en waar aan hen de mogelijkheid wordt geboden om nog vervroegd op rustpensioen te gaan mits ze tot twee jaar langer werken. Deze maatregel is analoog aan de maatregel die door het bijgevoegd voorontwerp van wet in het werknemersstelsel wordt voorzien. Om redenen van rechtszekerheid is het aangewezen dat de beide wetsontwerpen hetzelfde traject kunnen volgen omdat ze een onlosmakelijk geheel met elkaar vormen.”

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet bevat een aantal overgangsmaatregelen die noodzakelijk zijn geworden als gevolg van de pensioenhervorming die is vervat in de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’. Daarnaast wordt de afschaffing van de bijzondere pensioenregeling voor beroepsjournalisten, die was ingevoerd bij de artikelen 117 en 118 van de voornoemde wet van 28 december 2011, ingetrokken.

*

VORMVEREISTEN

4. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat in beginsel elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren.

Naar het zeggen van de gemachtigde heeft dergelijk onderzoek nog niet plaats gevonden. Dit dient alsnog te gebeuren. Indien uit dit voorafgaand onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van dezelfde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad moeten worden voorgelegd.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

5. Het ontwerp dient aan te vangen met een bepaling waarin wordt vermeld dat een aangelegenheid wordt geregeld als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Opschrift

6. Het opschrift van het ontwerp wekt verkeerdelijk de indruk dat de ontworpen wet een pensioenhervorming zou inhouden. Ter wille van de rechtszekerheid zou het opschrift daarom beter worden aangepast. Er zou kunnen worden overwogen te schrijven:

“Voorontwerp van wet houdende overgangs- en andere maatregelen met betrekking tot de hervorming van het vervroegd rustpensioen in de privé-sector.”

Artikel 7

7. Teneinde elke verwarring tegen te gaan, zou de memorie van toelichting moeten worden aangepast waar deze met betrekking tot artikel 7 van het ontwerp stelt dat die bepaling ertoe strekt de artikelen 117 en 118 van de wet van 28 december 2011 “op te heffen”. Zoals ook door de gemachtigde is bevestigd, is het wel degelijk de bedoeling om de voornoemde wetsbepalingen “in te trekken”.

Artikel 12

8. In het ontworpen artikel 122, 2°, van de wet van 28 december 2011 (artikel 12, 2°, van het ontwerp) wordt met het oog op de pensioenberekening een onderscheid gemaakt tussen met arbeidsperiodes gelijkgestelde tijdvakken die betrekking hebben op periodes van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag gelegen voor de leeftijd van zestig jaar en de stelsels van werkloosheid met bedrijfstoeslag die werden genomen ter uitvoering van de bepalingen die worden opgesomd in het ontworpen artikel 122, 2°, a), b) en c), van de voornoemde wet. Dit heeft tot gevolg dat een verschil in behandeling ontstaat tussen werknemers al naargelang zij het ene dan wel het andere tijdvak kunnen doen gelden. Dat onderscheid dient verantwoord te kunnen worden in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	L. DENYS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.414/1
DU 22 MAI 2012

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 16 mai 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi 'relative à la réforme des pensions du secteur privé', a donné l'avis suivant :

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 est motivée par la circonstance

« dat zo snel mogelijk rechtszekerheid moet worden geschapen met betrekking tot de exacte aard en draagwijdte van de overgangsmaatregelen met betrekking tot de hervorming van het vervroegd rustpensioen in de privésector, [...]».

Het is inderdaad noodzakelijk dat de overgangsmaatregelen waarin het voorontwerp van wet moet voorzien, zo snel mogelijk ter kennis gebracht worden aan de betrokken personen opdat zij er de gevolgen op hun persoonlijke situatie inzake het pensioen zouden kunnen inschatten. Het gaat hier immers om vervroegde rustpensioenen. Voor een vervroegd rustpensioen moet de betrokkene een aanvraag indienen. Dergelijke aanvragen kunnen tot een jaar voor de beoogde begindatum van het vervroegd rustpensioen worden ingediend. Daarom moeten de betrokkenen zo spoedig mogelijk kunnen nagaan of ze al dan niet kunnen beantwoorden aan de voorwaarden om nog in 2013 een vervroegd rustpensioen te kunnen opnemen.

Bovendien kan de RVP pas een precies en volledig antwoord geven op sommige concrete vragen van burgers zodra het koninklijk besluit in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Tot zolang kan de RVP slechts voorlopige antwoorden, onder alle voorbehoud, verstrekken.

Tevens is het van belang dat de Rijksdienst voor Pensioenen zo snel mogelijk zijn informaticaprogramma's kan aanpassen, teneinde de aanvragen conform deze overgangsmaatregelen te kunnen onderzoeken en vanaf 2013 de betaling van de bedoelde pensioenen op hun gekozen ingangsdatum te verzekeren.

Bijkomend dient te worden opgemerkt dat in het kader van de wettelijke pensioenen voor zelfstandigen een maatregel via een ander wetsontwerp zal worden ingevoerd voor mensen die relatief vroeg bij hun vervroegd rustpensioen staan en waar aan hen de mogelijkheid wordt geboden om nog vervroegd op rustpensioen te gaan mits ze tot twee jaar langer werken. Deze maatregel is analoog aan de maatregel die door het bijgevoegd voorontwerp van wet in het werknemersstelsel wordt voorzien. Om redenen van rechtszekerheid is het aangewezen dat de beide wetsontwerpen hetzelfde traject kunnen volgen omdat ze een onlosmakelijk geheel met elkaar vormen ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 ² et de l'accomplissement des formalités prescrites.

² S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

3. L'avant-projet de loi soumis pour avis comporte un certain nombre de mesures transitoires qui sont devenues nécessaires à la suite de la réforme des pensions contenue dans la loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses'. Il retire en outre les articles 117 et 118 de la loi précitée du 28 décembre 2011 qui avaient abrogé le régime spécial de pension des journalistes professionnels.

*

FORMALITÉS

4. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable.

Selon le délégué, cet examen n'a pas encore eu lieu. Cette formalité doit encore être accomplie. Si cet examen préalable devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de cette même loi est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préliminaire

5. Le projet doit commencer par une disposition indiquant qu'il règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Intitulé

6. L'intitulé du projet donne erronément à penser que la loi en projet contient une réforme des pensions. Il serait dès lors préférable d'adapter l'intitulé dans l'intérêt de la sécurité juridique. On pourrait envisager d'écrire :

« Avant-projet de loi portant des dispositions transitoires et autres concernant la réforme de la pension de retraite anticipée dans le secteur privé ».

Article 7

7. Afin d'éviter toute confusion, il y aurait lieu d'adapter l'exposé des motifs dans la mesure où il précise en ce qui concerne l'article 7 du projet que cette disposition a pour objet d'« abroger » les articles 117 et 118 de la loi du 28 décembre 2011. Comme l'a également confirmé le délégué, l'intention est effectivement de « retirer » les dispositions législatives précitées.

Article 12

8. Pour le calcul de la pension, l'article 122, 2°, en projet, de la loi du 28 décembre 2011 (article 12, 2°, du projet) fait une distinction entre les périodes assimilées à des périodes de travail qui se rapportent aux périodes de régime de chômage avec complément d'entreprise prises avant l'âge de soixante ans et les régimes de chômage avec complément d'entreprise pris en exécution des dispositions énumérées à l'article 112, 2°, a), b) et c), en projet, de la loi précitée. Il en résulte une différence de traitement entre les travailleurs selon qu'ils peuvent faire valoir l'une ou l'autre période. Cette distinction doit pouvoir être justifiée à la lumière du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	L. DENYS,	assesseur de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

W. GEURTS

M. VAN DAMME