

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 52.020/1/V
VAN 13 SEPTEMBER 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 10 september 2012 door de Minister van Pensioenen en de Minister van Werk verzocht hen, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 123 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen’, 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 als volgt gemotiveerd:

“De bepalingen van dit ontwerp van koninklijk besluit voeren, op het vlak van het wettelijk pensioen voor werknemers, de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen en de wet van 20 juli 2012 tot wijziging van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, wat betreft het pensioen van werknemers en houdende nieuwe overgangsmaatregelen inzake het vervroegd rustpensioen voor werknemers, uit door te voorzien in de definitie van bepaalde gelijkgestelde periodes zoals bepaald in artikel 123 van de voormelde wet van 28 december 2011.

Deze definities moeten zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht aan de werknemers opdat zij correct de gelijkgestelde perioden die hen aanbelangen kunnen identificeren.

Bovendien is het van belang dat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tijdig de nodige voorbereidende maatregelen kan treffen (in het bijzonder inzake de programmering, de aanpassing van elektronische uitwisselingen, ...) om aan de Rijksdienst voor Pensioenen (die eveneens zijn programma's dient aan te passen), via de VZW SiGeDIS, alle nodige gegevens en informatie voor een correcte identificatie van die verschillende perioden over te maken teneinde een correcte behandeling van die perioden in de berekening van het rustpensioen voor werknemers te garanderen

Ten slotte bepaalt artikel 127 van de voormelde wet van 28 december 2011 zoals gewijzigd door de voormelde wet van 20 juli 2012 dat de machtiging aan de Koning inzake de definitie van de in artikel 123 van de voormelde wet van 28 december 2011 bedoelde gelijkgestelde perioden op 30 september 2012 verstrijkt. Bijgevolg moeten voor deze termijn de benodigde definities in de regelgeving opgenomen zijn om te vermijden dat de betrokken personen in het ongewisse gelaten worden wat hun situatie inzake het pensioen aangaat.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde 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, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan. Dat onderzoek leidt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 123 van de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’. Bij dat artikel wordt de Koning gemachtigd, enerzijds, om een aantal begrippen te definiëren inzake de met arbeidsperiodes gelijkgestelde tijdvakken met het oog op de toepassing van artikel 122 van die wet en, anderzijds, om te bepalen op welke wijze de nodige inlichtingen voor de toepassing van dat laatste artikel aan de Rijksdienst voor Pensioenen worden medegedeeld.

Artikel 127 van de wet van 28 december 2011 houdt weliswaar verband met onder meer artikel 123 van die wet, maar biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. De verwijzing ernaar in het eerste lid van de aanhef kan dan ook vervallen.

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. De enige gevallen waarin een dergelijk voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad,¹ welk besluit in de huidige stand van de regelgeving evenwel nog niet is uitgevaardigd.

De gemachtigde verklaarde dat het zo-even genoemde voorafgaande onderzoek niet heeft plaatsgevonden, omdat “[c]onform de leidraad van de POD Duurzame Ontwikkeling [...] immers geen DOEB-test [moet] worden uitgevoerd als het gaat om een overheidsbeslissing die reeds op een ander beleidsniveau onderworpen werd aan een kwaliteitsvolle wetsevaluatie” en omdat over “de pensioenhervorming van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten, [...] [een] uitgebreide impactanalyse [...] werd uitgevoerd door de Europese Commissie naar aanleiding van haar Witboek Pensioenen van midden februari 2012”.

¹ Artikel 19/1, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 1997.

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. Aangezien de gevallen waarin een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden in de huidige stand van de regelgeving nog niet zijn bepaald, dient thans nog in alle gevallen een voorafgaand onderzoek te worden uitgevoerd.

Indien uit dit voorafgaande 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, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd.

In de aanhef dient overigens gewag te worden gemaakt van het vervullen van het bij artikel 19/1 (of eventueel /2) van de wet van 5 mei 1997 bedoelde vormvereiste.

SLOTOPMERKING

5. Er wordt aan herinnerd dat het te nemen besluit op grond van artikel 127, § 2, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 bij wet zal dienen te worden bekrachtigd vóór 31 december 2012.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. SOURBRON,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 52.020/1/V
DU 13 SEPTEMBRE 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Pensions et la Ministre de l'Emploi, le 10 septembre 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 123 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses', a donné l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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 comme suit :

« De bepalingen van dit ontwerp van koninklijk besluit voeren, op het vlak van het wettelijk pensioen voor werknemers, de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen en de wet van 20 juli 2012 tot wijziging van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, wat betreft het pensioen van werknemers en houdende nieuwe overgangsmaatregelen inzake het vervroegd rustpensioen voor werknemers, uit door te voorzien in de definitie van bepaalde gelijkgestelde periodes zoals bepaald in artikel 123 van de voormelde wet van 28 december 2011.

Deze definities moeten zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht aan de werknemers opdat zij correct de gelijkgestelde perioden die hen aanbelangen kunnen identificeren.

Bovendien is het van belang dat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tijdig de nodige voorbereidende maatregelen kan treffen (in het bijzonder inzake de programmering, de aanpassing van elektronische uitwisselingen, ...) om aan de Rijksdienst voor Pensioenen (die eveneens zijn programma's dient aan te passen), via de VZW SiGeDIS, alle nodige gegevens en informatie voor een correcte identificatie van die verschillende perioden over te maken teneinde een correcte behandeling van die perioden in de berekening van het rustpensioen voor werknemers te garanderen

Ten slotte bepaalt artikel 127 van de voormelde wet van 28 december 2011 zoals gewijzigd door de voormelde wet van 20 juli 2012 dat de machtiging aan de Koning inzake de definitie van de in artikel 123 van de voormelde wet van 28 december 2011 bedoelde gelijkgestelde perioden op 30 september 2012 verstrijkt. Bijgevolg moeten voor deze termijn de benodigde definities in de regelgeving opgenomen zijn om te vermijden dat de betrokken personen in het ongewisse gelaten worden wat hun situatie inzake het pensioen aangaat ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 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 et de l'accomplissement des formalités prescrites. Cet examen donne lieu aux observations suivantes.

*

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique à l'article 123 de la loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses'. Cet article habilite le Roi, d'une part, à définir un certain nombre de notions concernant les périodes assimilées à des périodes de travail en vue de l'application de l'article 122 de cette loi et, d'autre part, à déterminer la manière dont les informations nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de ce dernier article sont communiquées à l'Office national des Pensions.

S'il est vrai que l'article 127 de la loi du 28 décembre 2011 concerne entre autres l'article 123 de cette loi, il ne procure toutefois aucun fondement juridique à l'arrêté en projet. La référence à celui-ci dans le premier alinéa du préambule peut dès lors être omise.

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. Les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres¹, qui, dans l'état actuel de la législation, n'a toutefois pas encore été pris.

Le délégué a déclaré que l'examen préalable évoqué ci-dessus, n'a pas eu lieu parce que « [c]onform de leidraad van de POD Duurzame Ontwikkeling [...] immers geen DOEB-test [moet] worden uitgevoerd als het gaat om een overheidsbeslissing die reeds op een ander beleidsniveau onderworpen werd aan een kwaliteitsvolle wetsevaluatie » et parce que concernant « de pensioenhervorming van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten, [...] [een] uitgebreide impactanalyse [...] werd uitgevoerd door de Europese Commissie naar aanleiding van haar Witboek Pensioenen van midden februari 2012 ».

On ne peut se rallier à ce point de vue. Les cas d'exemption de l'examen préalable n'étant pas encore fixés dans l'état actuel de la législation, la réalisation de cet examen s'impose encore pour l'heure dans tous les cas.

¹ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 1997.

Si cet examen préalable révèle en outre 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 sont apportées au texte du projet, il y aura lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

Le préambule devra au surplus faire mention de l'accomplissement de la formalité visée à l'article 19/1 (ou éventuellement /2) de la loi du 5 mai 1997.

OBSERVATION FINALE

5. Il est rappelé qu'en vertu de l'article 127, § 2, alinéa 2, de la loi du 28 décembre 2011, l'arrêté envisagé devra être confirmé par une loi avant le 31 décembre 2012.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, P. SOURBRON,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur B. STEEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. SMETS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

J. SMETS