



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 52.998/1
van 29 maart 2013

avis 52.998/1
du 29 mars 2013

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
23 december 2005 betreffende
het generatiepact'

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
23 décembre 2005 relative au
pacte de solidarité entre les
générations'

Op 5 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 maart 2013.

*

Le 5 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pensions à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 mars 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mars 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich in hoofdzaak beperkt 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

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe om voor de werknemers een nieuwe regeling in te voeren inzake de pensioenbonus, voor de pensioenen die de eerste maal ten vroegste ingaan op 1 januari 2014 en enkel voor de tijdvakken gepresteerd vanaf die datum. Daartoe wordt een nieuw artikel 7bis ingevoegd in de wet van 23 december 2005 ‘betreffende het generatiepact’.

2.2. De ontworpen regeling komt er op neer dat het pensioenbedrag voor bepaalde categorieën van werknemers wordt verhoogd met een bonus, op voorwaarde dat ze hun beroepsbezigheden in België voortzetten na de datum waarop ze hun rustpensioen hadden kunnen verkrijgen. De Koning wordt gemachtigd om een aantal aspecten van de pensioenbonus nader te bepalen, met name het bedrag en de aard van de bonus, de voorwaarden en de modaliteiten (lees: nadere regels) waaronder de bonus wordt toegekend en uitbetaald, en de voorwaarden waaronder het bedrag van de bonus kan worden geproratiseerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. In de ontworpen nieuwe regeling van de pensioenbonus voor de zelfstandigen² is niet bepaald dat de bonus slechts kan worden toegekend aan “bepaalde categorieën” van zelfstandigen, en wordt niet als voorwaarde gesteld dat de beroepsbezigheden worden voortgezet “na de datum waarop ze hun rustpensioen hadden kunnen verkrijgen”, zoals in de ontworpen regeling voor de werknemers het geval is, maar wel “meer dan een jaar na de datum waarop ze hun rustpensioen hadden kunnen verkrijgen”.

Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde verklaard dat, wat deze aspecten betreft, geenszins de bedoeling voorligt om een verschillende regeling voor zelfstandigen en werknemers in te voeren, en dat de ontworpen regeling voor de zelfstandigen in beginsel ook geldt voor de werknemers.

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

² Zie het voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact’ waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 53.011/1 uitbrengt. Er kan overigens worden overwogen om dat voorontwerp samen te voegen met het voorliggende voorontwerp, aangezien ze beiden strekken tot het formeel wijzigen van dezelfde wet en inhoudelijk hetzelfde voorwerp hebben.

Gelet hierop, zal in het ontworpen artikel 7bis, § 1, van de wet van 23 december 2005, de zinsnede “wordt, voor bepaalde categorieën van werknemers,” moeten worden vervangen door “wordt voor de werknemers” en zal aan het einde ervan moeten worden geschreven “meer dan een jaar na de datum waarop ze hun rustpensioen hadden kunnen verkrijgen”.

4. In het ontworpen artikel 7bis, § 1, van de wet van 23 december 2005 wordt als voorwaarde bepaald dat de beroepsbezigheden moeten worden voortgezet “in België”.

Gevraagd naar een verantwoording voor dergelijke regeling vanuit het oogpunt van de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en niet-discriminatie, alsook naar de bestaanbaarheid van die regeling met bepaalde Europeesrechtelijke beginselen³, heeft de gemachtigde verklaard dat de voorwaarde dat de beroepsbezigheden “in België” moeten worden voortgezet, in elk geval zal worden geschrapt. Het ontwerp dient dan ook in die zin te worden aangepast.

OPSCHRIFT

5. Het opschrift van het ontwerp zou aan zeggingskracht winnen indien het zou worden geredigeerd als volgt:

“Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, wat de pensioenbonus voor de werknemers betreft.”

*

³ Zo valt te denken aan de artikelen 45 (vrije verkeer van werknemers) en 49 (vrije vestiging) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2.1. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise à instaurer en faveur des travailleurs salariés un nouveau régime concernant le bonus de pension, applicable aux pensions qui prennent cours pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2014 et uniquement pour les périodes prestées à partir de cette date. À cette fin, un nouvel article 7bis est inséré dans la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations'.

2.2. Le régime en projet revient à majorer d'un bonus le montant de la pension de certaines catégories de travailleurs salariés, à la condition qu'ils poursuivent leur activité professionnelle en Belgique au-delà de la date à laquelle ils auraient pu obtenir leur pension de retraite. Le Roi est habilité à préciser un certain nombre d'aspects du bonus de pension, notamment le montant et la nature du bonus, les conditions et les modalités auxquelles l'octroi et le paiement du bonus sont soumis, et les conditions selon lesquelles le montant du bonus peut être adapté.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GENERALES

3. Le nouveau dispositif en projet relatif au bonus de pension pour les travailleurs indépendants ² ne précise pas que le bonus ne peut être octroyé qu'à « certaines catégories » de travailleurs indépendants, et il ne prévoit pas la condition selon laquelle l'activité professionnelle doit être poursuivie « au-delà de la date à laquelle ils auraient pu obtenir leur pension de retraite », comme c'est le cas dans le dispositif en projet pour les travailleurs salariés, mais bien « plus d'un an au-delà de la date à laquelle ils auraient pu obtenir leur pension de retraite ».

Interrogé à ce sujet par l'auditeur-rapporteur, le délégué a déclaré, qu'en ce qui concerne ces aspects, l'intention n'était nullement de prévoir des règles différentes pour les travailleurs indépendants et pour les travailleurs salariés, et que le dispositif en projet pour les travailleurs indépendants s'appliquait en principe également aux travailleurs salariés.

En conséquence, à l'article 7bis, § 1^{er}, en projet, de la loi du 23 décembre 2005, on remplacera le membre de phrase « en faveur de certaines catégories de travailleurs salariés » par

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, il y a lieu d'entendre par « fondement juridique », la conformité aux normes supérieures.

² Voir l'avant-projet 'modifiant la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations' sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne ce jour l'avis 53.011/1. On peut au demeurant envisager de joindre cet avant-projet au projet à l'examen, dès lors qu'ils visent tous les deux à modifier formellement la même loi et ont, en substance, le même objet.

« en faveur des travailleurs salariés » et à la fin de celui-ci, on écrira « plus d'un an au-delà de la date à laquelle ils auraient pu obtenir leur pension de retraite ».

4. L'article 7bis, § 1^{er}, en projet, de la loi du 23 décembre 2005 énonce comme condition que l'activité professionnelle soit poursuivie « en Belgique ».

Interrogé sur la justification de cette règle au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, ainsi que sur sa compatibilité avec certains principes du droit européen³, le délégué a déclaré que la condition requérant que l'activité professionnelle soit poursuivie « en Belgique » sera de toute façon supprimée. Il s'impose dès lors d'adapter le projet en ce sens.

INTITULÉ

5. L'intitulé du projet serait plus explicite s'il était rédigé comme suit :

« Avant-projet de loi modifiant la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, en ce qui concerne le bonus de pension en faveur des travailleurs salariés ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Sont visés les articles 45 (libre circulation des travailleurs) et 49 (liberté d'établissement) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.