



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.640/3
van 27 december 2013

over

een voorontwerp van decreet 'betreffende de rustpensioenen,
toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de
Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie en betreffende
de overlevingspensioenen, toegekend aan de rechtverkrijgenden
van die personeelsleden'

Op 29 november 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de rustpensioenen, toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie en betreffende de overlevingspensioenen, toegekend aan de rechtverkrijgenden van die personeelsleden’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 december 2103. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 december 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een nieuw basisdecreet in te voeren betreffende de rustpensioenen, toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie, en betreffende de overlevingspensioenen, toegekend aan de rechtverkrijgenden van die personeelsleden. Hiertoe wordt het bestaande decreet van 13 juli 1994 ‘betreffende de rustpensioenen toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de Nederlandse Radio- en Televisieuitzendingen in België, Omroep van de Vlaamse Gemeenschap, en betreffende de overlevingspensioenen toegekend aan de rechtverkrijgenden van die personeelsleden’ opgeheven en vervangen door het aan te nemen decreet.

Het ontwerp strekt ertoe de pensioenregeling voor vastbenoemde personeelsleden van de Vlaamse Radio- en Televisieomroep (hierna: VRT) in beginsel af te stemmen op de algemene pensioenregeling zoals ze geldt voor de ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap (hoofdstuk 2). Niettemin worden in beginsel de bestaande afwijkende rechten die in belangrijke mate werden verankerd ingevolge eerdere herstructureringen, behouden. Bijgevolg voorziet het ontwerp in een hoofdstuk 3 met afwijkende bepalingen die gelden voor alle vastbenoemde personeelsleden van de VRT en hun rechtverkrijgenden, en in een hoofdstuk 4 met enkele bijzondere afwijkingen voor vier specifieke categorieën van personeelsleden.

In het ontwerp wordt bovendien, luidens de memorie van toelichting, rekening gehouden met de “dwingende regelgeving” ingevoerd bij de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’, in het bijzonder wat betreft de minimumvereisten op het vlak van de leeftijd en de loopbaanduur vooraleer men aanspraak kan maken op een vervroegd pensioen, en de verrekening van bepaalde perioden van afwezigheid, onder meer loopbaanonderbreking, op de vaststelling van het statutair pensioen. Dat zou impliciet gebeuren door de kruisverwijzingen naar de relevante federale wetgeving in artikel 2 van het ontwerp.

Het ontwerp bevat een regeling voor de financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden, waarvan de uitbetaling voortaan wordt gewaarborgd door de Vlaamse Gemeenschap, maar waarvoor de VRT een financieringsbijdrage betaalt, bestaande uit de door de VRT te innen werknemersbijdrage en een werkgeversbijdrage. Tevens worden met het oog op de financiering de activa van het ‘Pensioenfinancieringsorganisme Statutairen VRT, overgedragen aan de Vlaamse Gemeenschap (hoofdstuk 5).

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

Ten slotte zou het decreet uitwerking krijgen met ingang van 1 januari 2013.

BEVOEGDHEID

3. Op grond van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd om het personeelstatuut, met inbegrip van de pensioenregeling, te bepalen van de instellingen die zij op basis van datzelfde artikel opricht, zoals de VRT.²

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het om advies voorgelegde ontwerp valt te situeren binnen afspraken gemaakt in de beheersovereenkomst 2012-2016 tussen de Vlaamse Regering en de VRT wat de overdracht van de pensioenverplichtingen van de VRT betreft. Het ontwerp is het resultaat van een reeks technische studies waarin de pensioenverplichtingen werden omschreven en waarin, in overleg met de federale Pensioendienst voor de Overheidssector die in de toekomst zal instaan voor het vaststellen en het berekenen van de pensioenen, de verschillen zijn opgelijst tussen de bestaande pensioenregeling voor de VRT en de algemene regels inzake pensioenen die gelden voor de ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap.

Het ontwerp strekt ertoe, via een reeks afwijkingen, bestaande voordelen die mede het gevolg zijn van eerdere herstructureringen, te vrijwaren. Het streven om verworven rechten te beschermen kan in beginsel de daaruit voortvloeiende verschillende behandeling verantwoorden.

5. De bestaande regels worden aangepast, en aangescherpt, in de mate ze geacht worden in strijd te zijn met de – althans volgens de memorie van toelichting – “dwingende” bepalingen van de wet 28 december 2011, in het bijzonder de regels over de voorwaarden voor vervroegd pensioen (minimumleeftijd en minimumduur loopbaan) en de gevolgen van bepaalde afwezigheden.

Artikel 88 van de wet van 28 december 2011 bepaalt dat de – bij artikel 85 van die wet in artikel 46 van de wet van 15 mei 1984 ‘houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen’ ingevoerde – voorwaarden betreffende leeftijd en loopbaanduur gelden “niettegenstaande elke andere wettelijke, reglementaire, of contractuele bepaling”. Daarbij moet bovendien rekening worden gehouden met de wijzigingen die in die bepalingen zijn aangebracht bij de wet van 13 december 2012 ‘houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector’.

Er valt evenwel niet in te zien waarom die bepalingen de decreetgever zouden binden. Uit de eerder aangehaalde arresten van het Grondwettelijk Hof vloeit ondubbelzinnig voort dat de Vlaamse Gemeenschap, onder voorbehoud van de verplichtingen die op haar rusten op basis van het gelijkheidsbeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met andere grondwettelijke bepalingen en beginselen zoals het

² GwH 22 december 1993, nr. 88/93, B.4.1; GwH 16 juni 1994, nr. 46/94, B.2; GwH 31 juli 1997, nr. 39/97, B.5.1.2.

rechtszekerheidsbeginsel, over de volledige vrijheid beschikt om een pensioenregeling uit te werken voor instellingen die werden opgericht op basis van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daarbij vermeldt het Grondwettelijk Hof zelfs expliciet het vaststellen van de pensioenleeftijd.³

6. Het gegeven dat de pensioenbepalingen van de wet van 28 december 2011 niet bindend zijn voor de gemeenschappen waar het de gemeenschapsinstellingen betreft, neemt niet weg dat de decreetgever van mening kan zijn dat het, gelet op het streven naar harmonisatie, zinvol kan zijn om gelijkaardige voorwaarden voor de toekomst ook van toepassing te maken op de personeelsleden van de VRT.

Dat streven volstaat echter niet om te verantwoorden dat die regeling, in de mate waarin zij minder voordelig is, ook retroactief, namelijk met ingang van 1 januari 2013, wordt opgelegd.

Voor de datum van 1 januari 2013 kan, gelet op hetgeen *sub* 3 en 5 is opgemerkt, alvast geen verantwoording worden gezocht in de vaststelling dat er geen overeenstemming is tussen de bepalingen van de wet van 28 december 2011 en de bestaande pensioenregeling zoals neergelegd in het decreet van 13 juli 1994. Anders dan in de memorie van toelichting wordt aangegeven, kan daarvoor evenmin een verantwoording worden gevonden in de sedert 1 januari 2013 gehanteerde werkwijze waarbij de “dwingende” bepalingen van de wet van 28 december 2011 zijn toegepast en de geldende bepalingen van het decreet van 13 juli 1994 die daarmee niet spoorden, buiten toepassing zijn gelaten. Omdat de federale wet van 28 december 2011 *ratione personae* niet van toepassing is op het personeel van de VRT, kan ook daarin geen verantwoording worden gevonden voor de “noodzaak van retroactiviteit” van de regeling.

Tenzij de stellers van het ontwerp alsnog een andere gegronde reden kunnen aanvoeren om de terugwerkende kracht te verantwoorden, moet artikel 31 uit het ontwerp worden weggelaten.⁴

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

³ GwH 31 juli 1997, nr. 39/97, B.6.3.

⁴ Het feit dat de Pensioendienst voor de Openbare Sector (PDOS) als dienstverlener optreedt en daarbij zoveel mogelijk symmetrie nastreeft tussen de regels voor de VRT en het algemene stelsel teneinde die taak te vergemakkelijken, kan alvast geen verantwoording vormen voor een retroactieve beperking van de subjectieve rechten van de betrokken personeelsleden.