



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.784/1
van 11 april 2014

over

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van artikel 8 van het
koninklijk besluit van
20 september 2012 tot
uitvoering van artikelen 116,
tweede lid en 119, van de wet
van 28 december 2011
houdende diverse bepalingen,
inzake het pensioen van het
vliegend personeel van de
burgerlijke luchtvaart’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.784/1
du 11 avril 2014

sur

un avant-projet de loi
‘modifiant l’article 8 de l’arrêté
royal du 20 septembre 2012
portant exécution des
articles 116, alinéa 2 et 119, de
la loi du 28 décembre 2011
portant des dispositions
diverses, en matière de pension
du personnel navigant de
l’aviation civile’

Op 18 maart 2014 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 artikel 8 van het koninklijk besluit van 20 september 2012 tot uitvoering van artikelen 116, tweede lid en 119, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, inzake het pensioen van het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 april 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-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 11 april 2014.

*

Le 18 mars 2014, 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 l'article 8 de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 portant exécution des articles 116, alinéa 2 et 119, de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses, en matière de pension du personnel navigant de l'aviation civile’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 1 avril 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

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 11 avril 2014.

*

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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan. Dat onderzoek geeft aanleiding tot de hierna volgende opmerkingen.

*

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe een bijkomend voordeel toe te kennen aan de werknemers van het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart die de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt op 31 december 2011. Dat voordeel bestaat erin dat het niet betalen van de bijkomende bijdragen bedoeld in artikel 22 van het koninklijk besluit van 3 november 1969,² zoals van kracht vóór zijn opheffing bij de wet van 28 december 2011,³ waarin wordt voorzien door artikel 8 van het koninklijk besluit van 20 september 2012⁴ voor de tewerkstellingsperioden gelegen vanaf 1 januari 2012, geen afbreuk doet aan het in aanmerking nemen van de lonen bedoeld in het voornoemde artikel 22, § 1, voor de berekening van het volledige pensioen.

Het verschil in behandeling dat uit de ontworpen regeling voortvloeit, ten aanzien van de werknemers van het vliegend personeel die op 31 december 2011 de leeftijd van 55 jaar nog niet hebben bereikt, moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en niet-discriminatie. Dat de huidige regeling “ingaat tegen de wil van de wetgever en de sociale partners die beslist hebben om de volledigheid van de rechten volgend uit het koninklijk besluit van 3 november 1969 te behouden voor de werknemers met de leeftijd van 55 jaar op 31 december 2011”, zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld, kan in dat opzicht niet als een deugdelijke verantwoording worden beschouwd. In de memorie van toelichting zal bijgevolg nog moeten worden aangetoond dat de ontworpen maatregel wel degelijk in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel.

3. Met betrekking tot de ontworpen regeling is noch een regelgevingsimpactanalyse opgesteld, noch het advies ingewonnen van hetzij het beheerscomité van de Rijksdienst voor

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

² Koninklijk besluit van 3 november 1969 ‘houdende vaststelling voor het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart, van de bijzondere regelen betreffende het ingaan van het pensioenrecht en van de bijzondere toepassingsmodaliteiten van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, van de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn en van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’.

³ Wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’.

⁴ Koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘tot uitvoering van artikelen 116, tweede lid en 119, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, inzake het pensioen van het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart’, bekrachtigd bij de wet van 27 december 2012.

Pensioenen, hetzij de Nationale Arbeidsraad. Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet duidelijk op welke gronden werd afgezien van het nakomen van die vormvereisten.⁵

*

⁵ Zie respectievelijk de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 'houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging' en artikel 54, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 'betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers'.

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 limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique¹ et de l'accomplissement des formalités prescrites. Cet examen donne lieu aux observations suivantes.

*

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'accorder un avantage supplémentaire aux travailleurs membres du personnel navigant de l'aviation civile qui ont atteint l'âge de 55 ans au 31 décembre 2011. Cet avantage consiste en ce que le non-paiement des cotisations supplémentaires visées à l'article 22 de l'arrêté royal du 3 novembre 1969², tel qu'il était en vigueur avant son abrogation par la loi du 28 décembre 2011³, prévu par l'article 8 de l'arrêté royal du 20 septembre 2012⁴ pour les périodes d'occupation situées à partir du 1^{er} janvier 2012 ne porte pas préjudice à la prise en compte des rémunérations visées à l'article 22, § 1^{er}, précité, dans le calcul de la pension complète.

La différence de traitement que crée la disposition en projet à l'égard des travailleurs membres du personnel navigant, qui n'ont pas encore atteint l'âge de 55 ans au 31 décembre 2011, doit pouvoir se justifier au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Le fait que le régime actuel « va à l'encontre de la volonté du législateur et des partenaires sociaux, qui ont décidé de maintenir l'intégralité des droits découlant de l'arrêté royal du 3 novembre 1969 pour les travailleurs âgés de 55 ans au 31 décembre 2011 », ainsi qu'il est observé dans l'exposé des motifs, ne peut être considéré comme une justification adéquate à cet égard. Il faudra dès lors encore démontrer, dans l'exposé des motifs, que la mesure en projet est bel et bien conforme au principe d'égalité.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Arrêté royal du 3 novembre 1969 'déterminant pour le personnel navigant de l'aviation civile les règles spéciales pour l'ouverture du droit à la pension et les modalités spéciales d'application de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général et de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions'.

³ Loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses'.

⁴ Arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution des articles 116, alinéa 2 et 119 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses, en matière de pension du personnel navigant de l'aviation civile', confirmé par la loi du 27 décembre 2012.

3. La disposition en projet n'a pas fait l'objet d'une analyse d'impact de la réglementation, ni de l'avis soit du comité de gestion de l'Office national des pensions, soit du Conseil national du travail. Le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas clairement pour quels motifs il a été renoncé à l'accomplissement de ces formalités ⁵.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

⁵ Voir respectivement les articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' et l'article 54, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés'.