



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.874/1
van 28 april 2014

avis 55.874/1
du 28 avril 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van de
hervorming van het
overlevingspensioen en van de
overgangsuitkering in de
pensioenregeling voor
zelfstandigen'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de la réforme de la
pension de survie et de
l'allocation de transition dans
le régime de pension des
travailleurs indépendants'

Op 27 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van de hervorming van het overlevingspensioen en van de overgangsuitkering in de pensioenregeling voor zelfstandigen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 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 Wim GEURTS, 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 28 april 2014.

*

Le 27 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Indépendants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de la réforme de la pension de survie et de l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs indépendants’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 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 Wim GEURTS, greffier.

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 28 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. De rechtsgrond voor het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wordt geboden door de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 'betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen' en van het koninklijk besluit van 30 januari 1997,¹ waaraan wordt gerefereerd in respectievelijk het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, alsook, zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, door sommige andere bepalingen van die besluiten. Voor sommige bepalingen van het ontwerp dienen de hiervoor bedoelde bepalingen bovendien te worden gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet.

Rekening houdende hiermee zal vooraan in de aanhef van het ontwerp een verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet moeten worden opgenomen en zal de opgave van rechtsgrond biedende bepalingen in het eerste en het tweede lid (die het tweede en het derde lid worden) moeten worden aangevuld.²

¹ Koninklijk besluit van 30 januari 1997 'betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie', bekrachtigd bij de wet van 26 juni 1997.

² Indien zou blijken dat naar een groot aantal bepalingen van de voornoemde besluiten moet worden verwezen, kan ermee worden volstaan om op algemene wijze naar die besluiten te verwijzen, zonder opgave derhalve van specifieke bepalingen ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. De tekst van het ontwerp dient nog grondig te worden nagekeken vanuit redactioneel³ en wetgevingstechnisch⁴ oogpunt.

5. Er dient te worden nagegaan of het te wijzigen koninklijk besluit van 22 december 1967 in het licht van het invoeren van een overgangsuitkering geen andere, bijkomende wijzigingen dient te ondergaan dan die welke thans zijn opgenomen in het ontwerp.⁵

Aanhef

6. In de aanhef dient een nieuw lid te worden opgenomen dat luidt als volgt:

“Gelet op de regelgevingsimpactanalyse uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;”.

7. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet worden gerefereerd aan artikel 84, § 1, eerste lid, 2° (niet: 1°), van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Artikel 2

8. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp dient te worden geschreven “Artikel 6 van hetzelfde besluit, ...”. Bovendien moet aan het einde ervan in de Nederlandse tekst worden geschreven “..., wordt vervangen als volgt:”.

³ Zie bijvoorbeeld de bij artikel 4 van het ontwerp ontworpen tekst, die bovendien als een in te voegen tekst tussen aanhalingstekens moet worden geplaatst.

⁴ Zo dient onder meer de wetshistoriek van de te wijzigen, te vervangen of op te heffen bepalingen te worden nagezien. In dat opzicht dient bijvoorbeeld artikel 5 van het ontwerp als volgt te worden geredigeerd: “Art. 5. Artikel 10bis van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 15 april 1985, vervangen bij het koninklijk besluit van 1 oktober 1985 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 december 1990, wordt opgeheven.”. Ook dient bijvoorbeeld in de inleidende zin van artikel 7 van het ontwerp te worden aangegeven dat de inleidende zin (niet: de eerste zin) wordt gewijzigd en dient de ontworpen tekst te worden beëindigd met een dubbele punt.

⁵ Zo zal bijvoorbeeld ook het opschrift van afdeling 4 van hoofdstuk I van het koninklijk besluit van 22 december 1967 moeten worden gewijzigd, aangezien die afdeling vanaf 1 januari 2015 ook op de overgangsuitkering van toepassing is.

Artikel 8

9. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 53*ter*, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 dient telkens te worden geschreven “is het overlevingspensioen of de overgangsuitkering gelijk aan”.

10. Zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, kan de verwijzing naar “artikel 131*bis*, § 1*septies*, 9°, van de wet van 15 mei 1984” in het ontworpen artikel 53*ter*, zevende lid, worden weggelaten.

11. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 53*ter*, achtste lid, dient het woord “schommelen” te worden vervangen door het woord “schommelt” en dient het opschrift van de wet van 2 augustus 1971 correct te worden weergegeven, door aan het einde ervan te schrijven “... opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld”.

12. In het ontworpen artikel 53*ter*, negende lid, dient aan het einde ervan wellicht te worden geschreven “naar verhouding verminderd”.

Artikel 9

13. Men redigere artikel 9 van het ontwerp als volgt:

“Art. 9. In artikel 53*quater*, eerste lid, van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 18 juli 1997, worden de woorden ‘het recht op rust- of overlevingspensioen’ vervangen door de woorden ‘het recht op een rust- of overlevingspensioen of op een overgangsuitkering’.”

Artikel 10

14. In artikel 10, 2°, van het ontwerp dient in de nieuwe tekst van de te vervangen zin te worden geschreven “§ 2, C, eerste lid, 1° en 3°”. In de Nederlandse tekst ervan dienen bovendien de woorden “artikel 55*ter*” te worden vervangen door de woorden “artikel 8”.

Artikel 11

15. Het ontworpen artikel 107*quinquies*, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 herhaalt slechts wat is bepaald in artikel 30*bis*, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967, en dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

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 a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

OBSERVATION PRELIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis trouve son fondement juridique dans les dispositions de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 'relatif a la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants' et de l'arrêté royal du 30 janvier 1997¹, auxquelles font respectivement référence les premier et deuxième alinéas du préambule du projet, ainsi que, comme le confirme le délégué, dans d'autres dispositions de ces arrêtés. Pour certaines dispositions du projet, les dispositions précitées doivent en outre être lues en combinaison avec le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution.

Compte tenu de ce qui précède, il faudra faire référence à l'article 108 de la Constitution au début du préambule du projet et compléter l'indication des dispositions procurant un fondement juridique dans les premier et deuxième alinéas (qui deviennent les deuxième et troisième alinéas)².

¹ Arrêté royal du 30 janvier 1997 'relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne', confirmé par la loi du 26 juin 1997.

² S'il devait s'avérer qu'il faut se référer à un grand nombre de dispositions des arrêtés précités, il pourrait suffire de viser ces arrêtés d'une manière générale, sans préciser dès lors les dispositions spécifiques de ces derniers.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GENERALES

4. Le texte du projet doit encore être fondamentalement réexaminé sous un angle rédactionnel ³ et légistique ⁴.

5. Il convient de vérifier si, à la lumière de l'introduction d'une allocation de transition, l'arrêté royal du 22 décembre 1967 à modifier ne doit pas faire l'objet de modifications supplémentaires autres que celles actuellement inscrites dans le projet ⁵.

Préambule

6. Il conviendra d'ajouter dans le préambule un nouvel alinéa rédigé comme suit :

«Vu l'analyse d'impact de la réglementation effectuée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ; »

7. L'alinéa du préambule visant l'avis du Conseil d'État doit faire référence à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° (et non 1°), des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Article 2

8. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il faudra écrire « L'article 6 du même arrêté, ... ». Dans le texte néerlandais, il faudra en outre écrire à la fin de cette phrase « ..., wordt vervangen als volgt : ».

Article 8

9. Dans le texte néerlandais de l'article 53^{ter}, alinéas 2 et 3, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, on écrira chaque fois « is het overlevingspensioen of de overgangsuitkering gelijk aan ».

³ Voir par exemple le texte en projet à l'article 4 du projet qui doit en outre figurer entre guillemets en tant que texte à insérer.

⁴ Ainsi, il convient notamment de vérifier l'historique des dispositions à modifier, à remplacer ou à abroger. À cet égard, l'article 5 du projet doit, par exemple, être rédigé comme suit :
« Art. 5. L'article 10^{bis} du même arrêté, inséré par l'arrêté royal du 15 avril 1985, remplacé par l'arrêté royal du 1^{er} octobre 1985 et modifié par l'arrêté royal du 21 décembre 1990, est abrogé. ». La phrase liminaire de l'article 7 du projet doit, par exemple, également indiquer que la phrase introductive (non pas la première phrase) est modifiée et que le texte en projet doit se terminer par un double point.

⁵ Ainsi, par exemple, l'intitulé de la section 4 du chapitre I^{er} de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 devra également être modifié dès lors que cette section s'appliquera également à l'allocation de transition à partir du 1^{er} janvier 2015.

10. Comme le confirme le délégué, la référence à « l'article 131bis, § 1^{er} septies, 9°, de la loi du 15 mai 1984 » peut être omise dans l'article 53ter, alinéa 7, en projet.

11. Dans le texte néerlandais de l'article 53ter, alinéa 8, en projet, le mot « schommelen » doit être remplacé par le mot « schommelt » et il y a lieu de reproduire correctement l'intitulé de la loi du 2 août 1971, en écrivant à la fin de ce dernier « ... opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld ».

12. À la fin de l'article 53ter, alinéa 9, en projet, il faudra sans doute écrire dans le texte néerlandais « naar verhouding verminderd ».

Article 9

13. On rédigera l'article 9 du projet comme suit :

« Art. 9. Dans l'article 53quater, alinéa 1^{er}, du même arrêté, inséré par l'arrêté royal du 18 juillet 1997, les mots 'le droit à une pension de retraite ou de survie' sont remplacés par les mots 'le droit à une pension de retraite ou de survie ou à une allocation de transition' ».

Article 10

14. Dans l'article 10, 2°, du projet, il faudra écrire dans le nouveau texte de la phrase à remplacer « § 2, C, alinéa 1^{er}, 1° et 3° ». Dans le texte néerlandais de cet article, les mots « artikel 55ter » seront en outre remplacés par les mots « artikel 8 ».

Article 11

15. L'article 107quinquies en projet de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 réitère uniquement la disposition énoncée à l'article 30bis, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 et doit par conséquent être omis du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME