



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.314/1
van 21 april 2015

avis 57.314/1
du 21 avril 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 7 van het koninklijk
besluit van 9 april 2007 tot
verhoging van sommige
pensioenen en tot toekenning
van een welvaartsbonus aan
sommige
pensioengerechtigden'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 7 de l'arrêté
royal du 9 avril 2007 portant
augmentation de certaines
pensions et attribution d'un
bonus de bien-être à certains
bénéficiaires de pensions'

Op 23 maart 2015 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 ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 7 van het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot verhoging van sommige pensioenen en tot toekenning van een welvaartsbonus aan sommige pensioengerechtigden’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 april 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 april 2015.

*

Le 23 mars 2015, 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 projet d'arrêté royal ‘modifiant l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 avril 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 avril 2015.

*

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.

STREKKING EN RECHTSGROND

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe enkele wijzigingen aan te brengen in artikel 7 van het koninklijk besluit van 9 april 2007 ‘tot verhoging van sommige pensioenen en tot toekenning van een welvaartsbonus aan sommige pensioengerechtigden’.

Dit artikel 7 regelt de voorwaarden waaronder bepaalde pensioenen van werknemers en zelfstandigen na 2008 “*structureel*” op 1 september worden verhoogd met 2%. Deze voorwaarden hebben betrekking op de duur van het pensioen (5 of 15 jaar) en op het tijdstip waarop het pensioen voor het eerst is ingegaan. Het onvoorwaardelijk pensioen, bedoeld in artikel 37 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 ‘betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen’, is van deze verhoging uitgesloten.

3. Artikel 29, § 4, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 ‘betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’ en artikel 35 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 bieden rechtsgrond voor het om advies voorgelegde ontwerp van besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. Met de ontworpen maatregelen wordt een onderscheid gecreëerd tussen verschillende categorieën van pensioengerechtigden.

Om in overeenstemming te zijn met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie, dienen voor deze verschillen in behandeling telkens objectieve en in redelijkheid aanvaardbare motieven te bestaan.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over voldoende concrete gegevens om het ontwerp vanuit dit oogpunt te beoordelen, mede gelet op het gegeven dat niet valt uit te sluiten dat de voorliggende maatregelen slechts een onderdeel vormen van een ruimer en in de tijd gespreid pakket maatregelen op het vlak van de aanpassing van de pensioenen, waardoor het ontwerp, wat betreft het in overeenstemming zijn met voornoemde beginselen, uiteraard in een bredere context zou moeten worden beoordeeld.

5. Zoals het thans gesteld is, leidt het ontworpen artikel 7, § 2, van het koninklijk besluit tot onduidelijkheid over het precieze toepassingsgebied. Het moet op de volgende wijze worden aangepast.

5.1. In het ontworpen artikel 7, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 9 april 2007 dienen de woorden “en op het onvoorwaardelijke pensioen bedoeld in artikel 37 van

het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen” te worden weggelaten, gelet op het feit dat deze pensioenen in artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 9 april 2007 reeds uitgesloten worden van de verhoging met 2% (voor alle jaren en niet alleen voor de jaren 2015 en 2016).

5.2. Daarnaast dient het ontworpen artikel 7, § 2, tweede lid, verplaatst te worden en toegevoegd te worden aan artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit, bijvoorbeeld in de volgende formulering:

“De pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal na 31 december 2010 en vóór 1 januari 2012 zijn ingegaan, worden met 2% verhoogd op 1 januari 2016.”

Aldus blijkt uit 7, § 1, dat voor de werknemers- en zelfstandigenpensioenen, met uitzondering van het onvoorwaardelijk pensioen, een verhoging plaatsvindt met 2% op 1 september indien het pensioen voldoet aan de gestelde voorwaarden, en dat de verhoging plaatsvindt op 1 januari 2016 voor het vermelde bijzondere geval. Uit artikel 7, § 2, blijkt dan op welke pensioenen deze regeling, voor de jaren 2015 en 2016, niet van toepassing is.

Voor het nieuwe artikel(onderdeel) in het ontwerp dat de nieuwe bepaling toevoegt aan artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 9 april 2007, kan in het slotartikel van het ontwerp de inwerkingtreding bepaald worden op 1 januari 2016.¹

*

¹ De huidige tekst van artikel 2 van het ontwerp verwijst ten onrechte naar “artikel 1, 2°, tweede lid” van het ontwerp aangezien het ontworpen artikel 7, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 9 april 2007 bedoeld is.

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.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter quelques modifications à l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 'portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions'.

Cet article 7 règle les conditions dans lesquelles certaines pensions de travailleurs salariés et de travailleurs indépendants sont « *structurellement* » augmentées de 2 % le 1^{er} septembre après 2008. Ces conditions ont trait à la durée de la pension (5 ou 15 ans) et au moment auquel la pension a pris cours pour la première fois. La pension inconditionnelle, visée à l'article 37 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants' est exclue de cette augmentation.

3. L'article 29, § 4, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés' et l'article 35 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 procurent un fondement juridique au projet d'arrêté soumis pour avis.

EXAMEN DU TEXTE

4. Les mesures en projet opèrent une distinction entre plusieurs catégories de bénéficiaires d'une pension.

Les principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination requièrent que ces différences de traitement se fondent chaque fois sur des motifs objectivement et raisonnablement admissibles.

Le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas de suffisamment d'éléments concrets permettant d'apprécier le projet de ce point de vue, dès lors notamment qu'il ne peut être exclu que les mesures à l'examen ne constituent qu'un élément d'un ensemble plus vaste de mesures étalées dans le temps en matière d'adaptation des pensions, nécessitant alors d'apprécier le projet au regard des principes précités dans un contexte plus large.

5. Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 7, § 2, en projet, de l'arrêté royal est de nature à semer la confusion concernant le champ d'application précis. Il doit être adapté de la manière suivante.

5.1. À l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 9 avril 2007, les mots « et à la pension inconditionnelle visée à l'article 37 de l'arrêté royal n° 72 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants » doivent être omis, dès lors que

l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 9 avril 2007 exclut déjà ces pensions de l'augmentation de 2 % (pour toutes les années, et pas seulement pour les années 2015 et 2016).

5.2. En outre, il y a lieu de déplacer l'article 7, § 2, alinéa 2, en projet, et de l'ajouter à l'article 7, § 1^{er}, en écrivant par exemple :

« Les pensions qui ont pris cours effectivement et pour la première fois après le 31 décembre 2010 et avant le 1^{er} janvier 2012, sont augmentées de 2 % au 1^{er} janvier 2016 ».

Il ressort ainsi de l'article 7, § 1^{er}, qu'à l'exception de la pension inconditionnelle, les pensions des salariés et des indépendants sont augmentées de 2 % le 1^{er} septembre si elles satisfont aux conditions prévues et que l'augmentation a lieu le 1^{er} janvier 2016 dans le cas particulier qui est mentionné. L'article 7, § 2, indique alors pour quelles pensions ces dispositions ne sont pas d'application, pour les années 2015 et 2016.

En ce qui concerne la date d'entrée en vigueur du nouvel article (ou de la division d'article) du projet qui ajoute la nouvelle disposition à l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 9 avril 2007, elle peut être fixée dans la disposition finale du projet au 1^{er} janvier 2016¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

¹ Le texte actuel de l'article 2 du projet fait erronément référence à « l'article 1^{er}, 2°, alinéa 2 » du projet, dès lors que c'est l'article 7, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 9 avril 2007 qui est visé.