



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.819/1
van 17 januari 2017

avis 60.819/1
du 17 janvier 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 september 1965 met betrekking tot de inning van de bijdragen in de regeling voor de overzeese sociale zekerheid en van het koninklijk besluit van 15 december 1970 tot vaststelling van de door het Pensioenfonds van de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid toe te passen tarieven en schalen'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 15 septembre 1965 relatif à la perception des cotisations du régime de la sécurité sociale d'outre-mer et l'arrêté royal du 15 décembre 1970 fixant les tarifs et barèmes à appliquer par le Fonds des pensions de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer'

Op 10 januari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minsiter van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 september 1965 met betrekking tot de inning van de bijdragen in de regeling voor de overzeese sociale zekerheid en van het koninklijk besluit van 15 december 1970 tot vaststelling van de door het Pensioenfonds van de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid toe te passen tarieven en schalen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, 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 17 januari 2017.

*

Le 10 janvier 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 15 septembre 1965 relatif à la perception des cotisations du régime de la sécurité sociale d'outre-mer et l'arrêté royal du 15 décembre 1970 fixant les tarifs et barèmes à appliquer par le Fonds des pensions de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 12 janvier 2017. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, 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 17 janvier 2017.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de Europese Commissie België met nadruk eraan herinnerd heeft dat het gebruik van gendergerelateerde actuariële factoren bij de berekening van het pensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid de Europese regelgeving overtreedt, en het bijgevolg in het kader van de uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-318/13 noodzakelijk is dat er, op straffe van ingebrekestelling van België op zeer korte termijn, zo snel mogelijk genderneutrale sterftetafels aangenomen worden;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat het Rekenhof in zijn boek 2016 over de sociale zekerheid nogmaals gewezen heeft op zijn aanbeveling, met name een grondige herziening van de financiering van het stelsel om het financieel evenwicht ervan te waarborgen en de rijkstegemoetkoming te beperken.

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de ouderdoms- en overlevingsrenten in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid vanaf 1 februari 2017 berekend moeten worden op basis van nieuwe tarieven en barema's;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de RSZ, die vanaf 1 januari 2017 het stelsel van overzeese sociale zekerheid beheert, zijn informatica-toepassingen op tijd moet kunnen aanpassen, en rekening kunnen houden met de vanaf 1 februari 2017 gewijzigde regelgeving, opdat de kennisgeving van beslissingen vanaf 1 februari 2017 correct kan verlopen;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de maatregelen zo snel mogelijk aangenomen moeten worden opdat de leden zo snel mogelijk ingelicht kunnen worden over de wijzigingen die vanaf 1 februari 2017 in werking treden (rentevoeten, sterftetafels en nieuw minimum- en maximumbedrag van de premie in het algemene stelsel).”

2. De aangehaalde motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op een aanvraag om een advies binnen vijf werkdagen. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, niet kon worden volstaan met een aanvraag om een advies binnen dertig kalenderdagen, zijnde de kortste termijn waarvoor geen voorwaarde inzake spoedeisendheid geldt.

In de eerste plaats kan het verzoek van de Europese Commissie om te verduidelijken of en in welke mate er gendergerelateerde actuariële factoren worden gebruikt in de wettelijke socialezekerheidsregelingen, en zo ja, welke maatregelen worden genomen om het gebruik ervan stop te zetten, niet rechtvaardigen waarom thans niet meer om een advies binnen dertig dagen kan worden verzocht. In bedoeld schrijven van de Europese Commissie – dat overigens reeds dateert van begin 2015 – is geen sprake van een dreigende ingebrekestelling die

door een beroep te doen op de spoedprocedure zou kunnen worden vermeden. Overigens heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, er reeds meermaals op gewezen dat een ingebrekestelling door de Europese Commissie waarin deze België verzoekt om zijn wetgeving te wijzigen, op zich niet kan verantwoorden dat een beroep wordt gedaan op de spoedprocedure. Die schriftelijke aanmaning is immers slechts de eerste stap van de inbreukprocedure waarin artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) voorziet. Het is pas nadat de Europese Commissie een met redenen omkleed advies uitbrengt dat zij, indien de betrokken staat dit advies niet binnen de door de Commissie vastgestelde termijn opvolgt, de zaak aanhangig kan maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (artikel 258, tweede alinea, van het VWEU).

In de tweede plaats kan de omstandigheid dat het Rekenhof in zijn boek 2016 over de sociale zekerheid nogmaals heeft gewezen op zijn aanbeveling om de financiering van het stelsel grondig te herzien, terwijl de eerste aanbevelingen reeds zouden dateren van 2006, evenmin een beroep op de spoedprocedure rechtvaardigen.

Ten slotte is de in de motivering aangehaalde datum van 1 februari 2017 waarop het aan te nemen besluit in werking moet treden, een door de stellers van het ontwerp zelf bepaalde datum, die niet is ingegeven door dwingende hogere juridische bepalingen (punt 3 van de motivering). Het volstaat niet om uit te gaan van een zelfgekozen nabije datum van inwerkingtreding om vervolgens met goed gevolg een beroep te kunnen doen op een spoedadviesaanvraag. Dezelfde opmerking geldt voor de argumentatie met betrekking tot de tijd die de RSZ nodig heeft voor de aanpassing van de informaticatoepassingen opdat de kennisgeving van beslissingen vanaf 1 februari 2017 correct kan verlopen (punt 4 van de motivering), en in verband met het zo snel mogelijk inlichten van de leden over de wijzigingen die in werking treden (punt 5 van de motivering).

3. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de Europese Commissie België met nadruk eraan herinnerd heeft dat het gebruik van gendergerelateerde actuariële factoren bij de berekening van het pensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid de Europese regelgeving overtreedt, en het bijgevolg in het kader van de uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-318/13 noodzakelijk is dat er, op straffe van ingebrekestelling van België op zeer korte termijn, zo snel mogelijk genderneutrale sterftetafels aangenomen worden;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat het Rekenhof in zijn boek 2016 over de sociale zekerheid nogmaals gewezen heeft op zijn aanbeveling, met name een grondige herziening van de financiering van het stelsel om het financieel evenwicht ervan te waarborgen en de rijkestegemoetkoming te beperken.

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de ouderdoms- en overlevingsrenten in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid vanaf 1 februari 2017 berekend moeten worden op basis van nieuwe tarieven en barema's;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de RSZ, die vanaf 1 januari 2017 het stelsel van overzeese sociale zekerheid beheert, zijn informatica-toepassingen op tijd moet kunnen aanpassen, en rekening kunnen houden met de vanaf 1 februari 2017 gewijzigde regelgeving, opdat de kennisgeving van beslissingen vanaf 1 februari 2017 correct kan verlopen;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de maatregelen zo snel mogelijk aangenomen moeten worden opdat de leden zo snel mogelijk ingelicht kunnen worden over de wijzigingen die vanaf 1 februari 2017 in werking treden (rentevoeten, sterftetafels en nieuw minimum- en maximumbedrag van de premie in het algemene stelsel) ».

2. La motivation invoquée ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que le dispositif en projet est à ce point urgent qu'il faille nécessairement recourir à une demande d'avis dans les cinq jours ouvrables. Il n'apparaît pas, notamment, pourquoi, au moment de la demande d'avis, une demande d'avis dans les trente jours civils, à savoir le délai le plus court qui n'est lié à aucune condition en matière d'urgence, ne pouvait suffire.

Tout d'abord, la demande de la Commission européenne de préciser si et dans quelle mesure des facteurs actuariels fondés sur le sexe sont utilisés dans les régimes légaux de sécurité sociale, et, dans l'affirmative, quelles mesures sont prises pour mettre fin à cette utilisation, ne peut justifier pourquoi on ne pourrait plus actuellement introduire une demande d'avis dans les trente jours. Le courrier concerné de la Commission européenne – qui, du reste, remonte déjà au début de l'année 2015 – ne fait pas mention d'une mise en demeure imminente, qui pourrait être évitée par un recours à la procédure d'urgence. Par ailleurs, le Conseil d'État,

section de législation, a déjà souligné à plusieurs reprises qu'une mise en demeure de la Commission européenne enjoignant à la Belgique de modifier sa législation ne peut justifier en soi un recours à la procédure d'urgence. Cette mise en demeure écrite n'est en effet que la première étape de la procédure en constatation d'infraction prévue à l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE). Ce n'est qu'après que la Commission européenne a émis un avis motivé que, dans le cas où l'État concerné ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par elle, la Commission européenne peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne (article 258, deuxième alinéa, du TFUE).

Ensuite, la circonstance que, dans son Cahier 2016 relatif à la sécurité sociale, la Cour des comptes a encore rappelé sa recommandation de revoir en profondeur le financement du régime, alors que les premières recommandations remonteraient déjà à l'année 2006, ne justifie pas non plus un recours à la procédure d'urgence.

Enfin, la date du 1^{er} février 2017 citée dans la motivation et à laquelle l'arrêté envisagé doit entrer en vigueur, a été fixée par les auteurs mêmes du projet et n'est pas dictée par des dispositions juridiques supérieures impérieuses (point 3 de la motivation). Il ne suffit pas de se baser sur une date rapprochée d'entrée en vigueur de son choix pour ensuite pouvoir invoquer utilement l'urgence de la demande d'avis. La même observation vaut en ce qui concerne l'argumentation relative au temps nécessaire à l'ONSS pour adapter les applications informatiques afin de pouvoir notifier des décisions correctes à partir du 1^{er} février 2017 (point 4 de la motivation), ainsi qu'à l'information des membres dans les plus brefs délais en ce qui concerne les modifications qui entrent en vigueur (point 5 de la motivation).

3. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis n'est pas recevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH