



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 78.660/VR
du 13 février 2026

advies 78.660/VR
van 13 februari 2026

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
la réforme des pensions (II)'

een voorontwerp van wet
'houdende de
pensioenhervorming (II)'

Le 15 décembre 2025, 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 prorogé à quarante-cinq jours * sur un avant-projet de loi 'portant la réforme des pensions (II)'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 20 janvier 2026 et le 2 février 2026. Les chambres réunies étaient composées de Bernard BLERO, président de chambre, président, Wouter PAS, président de chambre, Toon MOONEN, Géraldine ROSOUX, Dimitri YERNAULT et Annelies D'ESPALLIER, conseillers d'État, Johan PUT et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Greet VERBERCKMOES et Ilse ANNÉ, greffiers.

Quentin DETIENNE, expert et professeur de droit de la sécurité sociale à l'Université de Liège, a été appelé en consultation en application de l'article 82, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur, Katrien DIDDEN, Pieter AERTGEERTS, auditeurs, et Timo TALLGREN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 février 2026.

*

* Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

Op 15 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende de pensioenhervorming (II)'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 20 januari 2026 en 2 februari 2026. De verenigde kamers waren samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, voorzitter, Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN, Géraldine ROSOUX, Dimitri YERNAULT en Annelies D'ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Greet VERBERCKMOES en Ilse ANNÉ, griffiers.

Quentin DETIENNE, deskundige en hoogleraar socialezekerheidsrecht aan de Universiteit Luik, is bij toepassing van artikel 82, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, ter raadpleging geroepen.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur, Katrien DIDDEN, Pieter AERTGEERTS, auditeurs, en Timo TALLGREN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN en Géraldine ROSOUX, staatsraden.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 februari 2026.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85 *bis*.

1. Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

*

PORTÉE

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis tend à mettre en œuvre la réforme des pensions, pour laquelle la procédure législative visée à l'article 78 de la Constitution est applicable. L'avant-projet vise la suppression de la pension pour cause d'incapacité médicale (livre 2) et l'instauration d'un tantième uniforme (livre 3) pour les magistrats du Conseil d'État, de la Cour constitutionnelle et du Conseil du Contentieux des étrangers.

Le livre 2 entre en vigueur le 1^{er} avril 2026. Le livre 3 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2027, à l'exception d'un certain nombre de dispositions auxquelles il est conféré un effet rétroactif.

OBSERVATION PRÉALABLE

3. Dès lors qu'elles s'inscrivent dans le cadre de la réforme des pensions du secteur public, les dispositions de l'avant-projet examiné sont à lire en parallèle avec l'avant-projet de loi « portant la réforme des pensions » sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 78.663/VR, et plus particulièrement avec les dispositions de cet avant-projet relatives à la pension pour cause d'incapacité médicale (livre 8), ainsi que celles relatives aux tantièmes et au coefficient d'augmentation (livre 9).

Outre les observations formulées dans le présent avis, il est renvoyé aux observations émises dans l'avis 78.663/VR et plus spécifiquement aux observations générales relatives à l'obligation de *standstill* et au principe d'égalité, ainsi qu'aux observations particulières relatives aux dispositions modifiant le Code judiciaire figurant dans les livres 8 et 9 précités.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, les dispositions envisagées au livre 3 de l'avant-projet à l'examen visent à mettre en œuvre l'Accord de coalition fédérale du 31 janvier 2025, lequel prévoit que, pour les services effectués à partir du 1^{er} janvier 2027, tous les tantièmes « préférentiels » qui existaient auparavant sont remplacés par le tantième 1/60^{ème}.

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

Dans le commentaire des articles, la mesure est présentée comme suit :

« Pour les magistrats, cela signifie qu'à partir du 1^{er} janvier 2027, les services qu'ils effectuent ne pourront plus être pris en compte dans le calcul de la pension au tantième de 1/48^{ème}, mais au tantième de 1/60^{ème}.

Pour ce faire, les modifications nécessaires sont apportées aux articles 391/1 et 392/1 du Code judiciaire.

Il convient de noter que le remplacement du tantième 1/48^{ème} par le tantième 1/60^{ème} pour les services rendus à partir du 1^{er} janvier 2027 s'applique également aux membres du Conseil d'État, aux membres du Conseil du Contentieux des étrangers et aux juges de la Cour constitutionnelle, dont les régimes de pension contiennent des dispositions de renvoi aux dispositions du Code judiciaire régissant la pension des magistrats ».

4.2. En ce qui concerne les magistrats de l'ordre judiciaire, le remplacement du tantième préférentiel 1/48^{ème} par le tantième de base de 1/60^{ème} est opéré dans le Code judiciaire par les articles 130 et 131 de l'avant-projet de loi sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 78.663/VR.

Le commentaire du livre 9 de cet avant-projet justifie cette mesure comme suit pour les magistrats de l'ordre judiciaire :

« L'accord de coalition prévoit que, pour les services rendus à partir du 1^{er} janvier 2027, tous les tantièmes préférentiels seront remplacés par le tantième 1/60, qui est basé sur un 'montant de pension complet' (= 75 % du salaire de référence) après 45 ans de service. Cela signifie que pour les membres du personnel qui bénéficient d'un tantième plus favorable que 1/60 pour leurs services, les services qu'ils effectuent après le 31 décembre 2026 seront crédités au tantième 1/60 dans la pension.

Cette mesure implique un nouveau renforcement du régime des tantièmes applicables qui a déjà été réalisé avec la réforme des pensions de 2012. À l'époque, pour les services rendus après le 31 décembre 2011, tous les tantièmes plus favorables à 1/48 étaient déjà remplacés par le tantième de 1/48, étant entendu que les personnes qui avaient déjà atteint l'âge de 55 ans au 1^{er} janvier 2012 conservaient le bénéfice des tantièmes plus favorables à 1/48 pour les services rendus après le 31 décembre 2011.

Objectif d'égalité et de cohérence

L'unification des tantièmes vise avant tout à mettre fin à des différences importantes de traitement entre catégories de fonctionnaires. Elle contribue également à rapprocher les pensions des fonctionnaires de celles des salariés et indépendants, afin de garantir une plus grande équité entre régimes et renforcer la cohérence de l'ensemble du système de pensions. Cette mesure s'inscrit dans le cadre d'une démarche plus large visant à harmoniser progressivement les droits de pensions et à renforcer la cohérence du système dans son ensemble.

La mesure participe en effet à une réduction structurelle des écarts entre régimes et genres. En réduisant progressivement les écarts de générosité entre catégories professionnelles, elle diminue l'écart de pension entre hommes et femmes et rapproche les pensions des fonctionnaires de celles des salariés et indépendants. Les simulations du rapport de juillet 2025 du Comité d'Étude sur le Vieillissement confirment cet effet à long terme.

[...]

Justification par l'intérêt général

Même à supposer que la réforme puisse être considérée comme une réduction du niveau de protection sociale, ce que les auteurs du projet n'estiment toutefois pas être le cas, elle est justifiée par plusieurs objectifs d'intérêt général reconnus par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (notamment *C.C., 16 mai 2013, n° 67/2013; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017*) :

1. Viabilité financière des finances publiques : la mesure contribue à réduire le coût du vieillissement. L'impact budgétaire est estimé à environ 130 millions d'euros d'ici 2040, selon les projections du Comité d'Étude sur le Vieillissement (rapport juillet 2025, p.71).

2. Prolongation des carrières : les tantièmes préférentiels permettaient d'atteindre le plafond de pension après une carrière très courte (parfois 36 ans). Il est rappelé que pour services prestés avant le 1^{er} janvier 2027, les tantièmes préférentiels de 1/48, voire plus avantageux encore (pour les services prestés avant le 1^{er} janvier 2012), restent d'application. Leur suppression à l'avenir rétablit un incitant à poursuivre l'activité, renforcée par le mécanisme des corrections actuarielles.

3. Harmonisation des régimes de pension : l'uniformisation du tantième à 1/60 participe à la convergence entre les régimes de pension, non seulement des fonctionnaires entre eux mais également avec les régimes des salariés et indépendants et répond donc à l'objectif d'intérêt général d'harmonisation des régimes de pension dans un souci d'égalité et de solidarité entre les travailleurs ».

4.3. En ce qui concerne les magistrats des « corps spéciaux »¹, ainsi que les qualifie l'intitulé du livre 3 « Tantièmes des magistrats des corps spéciaux » de l'avant-projet à l'examen, les dispositions envisagées tendent à uniformiser également les tantièmes applicables pour les magistrats, greffiers et référendaires de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et du Conseil du contentieux des étrangers, en les alignant sur le tantième de base de 1/60^{ème}.

4.4. Désormais, l'ensemble des pensions du secteur public, y compris celles des magistrats de l'ordre judiciaire et des magistrats des corps spéciaux, sont calculées de manière uniforme sur la base d'un tantième 1/60^{ème}, qui est également celui applicable pour le calcul de la pension des travailleurs salariés et indépendants.

Ces dispositions appellent les observations suivantes.

5. Dans l'avis 50.743/3 donné le 20 décembre 2011 sur un amendement à l'avant-projet devenu la loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses en matière de justice (I)', qui a porté le tantième préférentiel applicable au calcul de la pension des magistrats de l'ordre judiciaire de 1/30^{ème} ou 1/35^{ème} à 1/48^{ème}, la section de législation a observé :

« 4. Les articles 391*bis* et 392*bis* proposés du Code judiciaire ainsi que l'article 11/3 proposé de la loi portant des dispositions diverses en matière de justice utilisent les critères de l'âge et du nombre d'années de service dans la magistrature.

Il est évident que, dans une législation en matière de pensions, il faut arrêter des critères qui se basent sur l'âge des intéressés et le nombre d'années de service. À cet égard, le législateur dispose également d'un large pouvoir discrétionnaire. Il n'empêche

¹ Dont les dispositions organiques relèvent respectivement de l'article 78, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la Constitution, pour la Cour constitutionnelle, et de l'article 78, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, pour le Conseil d'État et le Conseil du contentieux des étrangers.

que les différences de traitement ainsi créées entre des catégories de personnes doivent pouvoir se concilier avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ceci vaut également pour les dispositions traitant de manière identique des situations différentes.

À cet égard, il convient de citer plus particulièrement les dispositions suivantes :
[...]

3° comme les dispositions proposées dans les amendements n^{os} 19 à 36 au projet de loi portant des dispositions diverses ², l'article 391*bis*, alinéa 2, proposé, du Code judiciaire vise à uniformiser les tantièmes applicables. Désormais, les pensions du secteur public, y compris celles des magistrats de l'ordre judiciaire sont calculées de manière uniforme sur la base d'un tantième 1/48. Le législateur doit pouvoir justifier comment des situations traitées actuellement de manière différente pourront dorénavant être traitées de manière identique ou analogue, sans méconnaître le principe d'égalité » ³⁻⁴.

Au regard du régime instauré par le dispositif en projet, qui se distingue, dans sa conception, son application dans le temps et ses effets, de celui qui était établi par la loi du 28 décembre 2011 ⁵, cette observation peut être réitérée à propos des dispositions relatives à la suppression des tantièmes préférentiels prévues dans l'avant-projet examiné.

6. Ainsi qu'il est souligné dans l'avis 78.663/VR donné ce jour, la suppression des tantièmes préférentiels par un alignement sur le tantième de base de 1/60^{ème} constitue un recul dans la protection du droit à une pension, composante du droit à la sécurité sociale protégée par l'article 23 de la Constitution.

En l'espèce, la suppression du tantième favorable dont bénéficient les magistrats est une mesure qui se cumule aux autres mesures en matière de réforme des pensions, affectant particulièrement les pensions du secteur public ⁶, de sorte que ses effets doivent être appréciés de manière globale avec les autres mesures – notamment la fin de la péréquation, l'extension de la période pour le calcul du traitement de référence ou encore la limitation de l'indexation

² Note de bas de page 4 de l'avis cité : *Doc. parl.* Chambre, 2011-2012, n° 53-1952/003.

³ *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1953/007, pp. 3-5.

⁴ Voir également en ce sens l'avis 50.742/1/2 donné le 20 décembre 2011 sur des amendements à un avant-projet de loi devenu la loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses', *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1952/001, pp. 16-25 et n° 1952/13, pp. 3-18.

⁵ Dans son arrêt n° 67/2013 du 16 mai 2013, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur les dispositions de la loi du 28 décembre 2011 relatives au tantième applicable aux pensions des magistrats de l'ordre judiciaire. Si la Cour a rejeté le moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 151 à 155 de la Constitution et avec le principe de la sécurité juridique, c'est en tenant compte de plusieurs éléments : d'une part, « [b]ien qu'il soit plus défavorable que les anciens tantièmes préférentiels 1/30 et 1/35 qui étaient d'application, le tantième 1/48 est toujours plus favorable que celui qui s'applique au personnel du secteur public » (B.8, alinéa 1^{er}) ; d'autre part, les dispositions attaquées de la loi du 28 décembre 2011 n'ont effet que pour les services prestés après le 31 décembre 2011, les magistrats continuant de bénéficier, pour les services prestés antérieurement, des tantièmes 1/30 et 1/35, indépendamment de leur âge au 1^{er} janvier 2012 et de l'âge auquel ils ont accédé à la magistrature (B.9.2). Enfin, à titre de mesure transitoire, le législateur avait prévu que les pensions des magistrats qui avaient déjà atteint l'âge de 55 ans au 1^{er} janvier 2012 resteraient calculées sur la base des tantièmes préférentiels antérieurs, le nouveau régime ne s'appliquant dès lors qu'aux magistrats n'ayant pas déjà atteint l'âge de 55 ans au 1^{er} janvier 2012 (B.10.1).

⁶ Voir à cet égard l'observation générale de l'avis 78.663/VR relative à l'obligation de *standstill*.

des pensions les plus élevées ou du plafond Wijninckx ⁷ – ayant pour effet de diminuer, potentiellement de manière substantielle, les pensions relevant du secteur public, notamment celles dont bénéficient les magistrats de l'ordre judiciaire ainsi que les magistrats de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et du Conseil du contentieux des étrangers.

7.1. S'agissant des magistrats concernés par l'avant-projet à l'examen, il convient de rappeler que les conditions de nomination reprises dans les lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, impliquent pour les membres du Conseil d'État, de l'auditorat et pour les greffiers d'être titulaire d'un master en droit (ce qui suppose au minimum cinq ans d'études universitaires) et d'être respectivement âgé de 37, 27 et 25 ans.

De la même manière, il découle des conditions de nomination reprises dans la loi du 6 janvier 1989 'relative au traitement et pension des juges, référendaires et des greffiers de la Cour constitutionnelle' que les juges sont âgés d'au moins 40 ans ⁸, les référendaires sont titulaires d'un master ou d'une licence en droit et âgés de 25 ans au moins ⁹ et de 30 ans au moins concernant les greffiers à la Cour constitutionnelle ¹⁰.

Des conditions similaires d'âge et de diplôme sont reprises dans la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' pour ce qui concerne les juges au Conseil du contentieux des étrangers ¹¹.

7.2. Il en découle que, contrairement à ce qui prévalait jusqu'alors, le passage des tantièmes de 1/48^{ème} à 1/60^{ème} aura pour conséquence que les magistrats concernés ne pourront plus bénéficier d'une pension complète sur la base de leur carrière de magistrat, dont les conditions d'accès justifiaient l'instauration d'un tantième plus favorable ¹².

Il a été demandé au délégué de préciser comment les auteurs évaluent l'incidence de cette réforme sur la pension des magistrats :

« Uit de simulaties blijkt dat de impact van de structurele hervormingen (refertewedde van 10 naar 45 jaar en tantième naar 1/60e) op het pensioenbedrag voor de 'zuivere' loopbanen van magistraten beperkt blijft tot 0%-0%-1%-12% voor de geboortecohortes 1960-1970-1980-1990.

De impact voor gemengde loopbanen - waarbij men na 10, 20 of 30 jaar advocatuur instroomt in de magistratuur - kan oplopen tot een bruto pensioenverlies van 11% tot 23% ».

⁷ Mesures prévues dans la loi-programme du 18 juillet 2025.

⁸ Article 34, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle'.

⁹ Article 36, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

¹⁰ Article 41, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

¹¹ Article 39/19, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, prévoyant un âge minimum de trente ans et la titularité d'un diplôme de master en droit.

¹² Voir le rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, « Tantièmes préférentiels dans les pensions des fonctionnaires », Bruxelles, avril 2023, p. 15.

Le délégué a également apporté les précisions suivantes :

« Het voorbeeld dat de berekeningsbasis van het pensioen van een magistraat bij het Grondwettelijk Hof bij een loopbaan van 30 jaar als magistraat slechts 30/60 is in het nieuw stelsel in plaats van 30/30 in het oud stelsel gaat slechts op voor zover betrokkene vóór zijn loopbaan als magistraat niet onderworpen was aan de pensioenregeling van de ambtenaren. Een persoon die op de leeftijd van 25 jaar zijn loopbaan aanvangt bij de overheid of het onderwijs en op de leeftijd van 40 jaar benoemd wordt als magistraat bij het Grondwettelijk Hof zal een loopbaanbreuk van 45/60 hebben.

Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat ook het pensioen van een magistraat met een loopbaanbreuk van 30/30 ingevolge de toepassing van het relatief maximum zoals bedoeld in artikel 39 van de wet van 5 augustus 1978 wordt herleid tot 22,5/30, wat overeenstemt met 45/60.

Voor een persoon die op de leeftijd van 40 jaar wordt benoemd als magistraat bij het Grondwettelijk Hof en voordien geen diensten in de overheidssector heeft gepresteerd die opgenomen kunnen worden in hetzelfde pensioen als de diensten als magistraat kan het niet de bedoeling zijn om deze voorafgaande diensten inzake pensioen niet enkel te vergoeden in het pensioenstelsel waaraan betrokkene onderworpen was gedurende deze diensten (als werknemer, zelfstandige of politiek mandataris) maar nogmaals te vergoeden in het pensioen als magistraat. Dergelijke werkwijze leidt tot dubbele voordelen die maatschappelijk en budgettair niet langer gerechtvaardigd zijn.

Voor zover er sprake kan zijn van een ongelijke behandeling tussen enerzijds een magistraat met voorafgaande diensten die niet kunnen worden opgenomen in hetzelfde pensioen als de diensten als magistraat en anderzijds een magistraat met voorafgaande diensten die wel in hetzelfde pensioen kunnen worden opgenomen als de diensten als magistraat vloeit deze voort uit het bestaan van verschillende pensioenstelsels.

Bovendien geldt de leeftijdsvoorwaarde van 40 jaar niet voor alle magistraten ».

Il appartient toutefois à l'auteur de l'avant-projet de pouvoir justifier qu'en ce qui concerne le calcul de leur pension, les magistrats des corps spéciaux ne se trouvent plus dans une situation justifiant le maintien d'un régime différencié pour le tantième applicable au calcul de leur pension.

7.3. Par ailleurs, la section de législation attire l'attention de l'auteur de l'avant-projet sur la possibilité, qui a été identifiée dans la jurisprudence européenne, d'un impact d'une réforme pécuniaire sur l'indépendance des magistrats.

Il découle en effet d'une lecture combinée de l'article 2 et de l'article 19, paragraphe 1, alinéa 2, du Traité sur l'Union européenne, tels qu'interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne, que « conformément au principe de proportionnalité, [...] une mesure visant à réduire la rémunération des juges [ou leur pension de retraite] doit être apte à garantir la réalisation de l'objectif d'intérêt général poursuivi, se limiter au strict nécessaire pour atteindre cet objectif et ne pas être disproportionnée par rapport audit objectif, ce qui

implique de pondérer l'importance de ce dernier et la gravité de l'ingérence dans le principe d'indépendance des juges »¹³.

Au regard de l'incidence financière sur les pensions des magistrats qu'emportent les mesures en projet, combinées avec les autres mesures déjà concrétisées ou en projet, évoquées au n° 6, l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier que les mesures envisagées ne sont pas susceptibles de porter une atteinte disproportionnée à l'indépendance des corps spéciaux¹⁴.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

8. Les mots « à compter du 1^{er} avril 2026 » seront omis, dès lors que l'entrée en vigueur du livre 2 est prévue à l'article 20 de l'avant-projet.

Article 3

9. Le commentaire de l'article contient d'importants développements relatifs à la distinction effectuée désormais entre la « mise à la retraite » et la « mise à la pension ».

Il est rappelé que le législateur fédéral est compétent pour décider de la fin du régime de mise à la pension des fonctionnaires pour inaptitude médicale, au titre de la compétence de l'autorité fédérale pour régler la matière des pensions – tant des agents relevant de la fonction publique fédérale, que des agents relevant des services des gouvernements des communautés et des régions (article 87, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles') et des pouvoirs subordonnés (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, cinquième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980)¹⁵.

Par ailleurs, le commentaire de l'article 3 précise également ce qui suit :

« Il convient de noter que dorénavant le terme 'inaptitude médicale' sera en principe utilisé parce que cette forme de mise à la retraite et de mise à la pension est possible tant en cas d'une problématique de santé mentale que physique. Toutefois, si les dispositions modifiées par le présent projet font partie d'un régime de pension dans lequel des termes tels que 'inaptitude physique', 'maladie', 'infirmité' ou 'invalidité' sont utilisés, cette terminologie existante est souvent reprise dans les dispositions

¹³ C.J. (7^e ch.), arrêt *Curtea de Apel București*, 5 juin 2025, C-762/23, point 30, ECLI:EU:C:2025:400. Voir aussi C.J. (gde ch.), arrêt *Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė*, 25 février 2025, C-146/23 et C-374/23, point 72, ECLI:EU:C:2024:507.

¹⁴ En ce sens, voir aussi l'avis 78.747/1-2-3-4-16 donné le 28 janvier 2026 sur un avant-projet de « loi-programme », observation générale 4.4 sous le chapitre 4 du titre 3.

¹⁵ À noter toutefois que s'agissant des organismes d'intérêt public qui dépendent des communautés et des régions, celles-ci sont compétentes pour régler le statut du personnel « en ce compris les règles relatives aux pensions », voir C.C., 14 juillet 1997, n° 39/97, B.5.1.2.

modificatives du présent projet en vue de l'uniformité terminologique dans l'ensemble du régime de pension modifié ».

La section de législation considère que l'usage du nouveau terme d'« inaptitude médicale », alors que la terminologie existante continuera à être utilisée, ne participe pas à la clarté des textes modifiés et, partant, à la sécurité juridique. L'auteur de l'avant-projet s'assurera que des textes existants ne doivent pas, le cas échéant, être adaptés à cette nouvelle notion.

Article 5

10. Dans un souci de clarté et de lisibilité, particulièrement dans la mesure où les lois coordonnées sur le Conseil d'État utilisent déjà l'expression « membres du personnel administratif », les mots « membres du personnel visés à l'alinéa 1^{er} » dans l'article 104, alinéa 2, en projet, des lois coordonnées, seront remplacés par les mots « les personnes visées à l'alinéa 1^{er} ».

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les articles 7, 9, 17 et 18.

Article 6

11. Les articles 3 et 5 de l'avant-projet posent le principe selon lequel les membres du Conseil d'État, de l'Auditorat, du Bureau de Coordination et du greffe qui sont mis à la retraite pour cause d'inaptitude médicale après le 28 février 2026 ne peuvent plus prétendre à une pension de retraite s'ils n'ont pas atteint l'âge légal de la pension ou s'ils ne remplissent pas les conditions pour obtenir une pension immédiate ou différée.

L'article 104/2, alinéas 1^{er} et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État est actuellement rédigé comme suit :

« Si, dans le mois de l'avertissement, le membre du Conseil d'État, de l'auditorat, du bureau de coordination ou du greffe n'a pas demandé sa mise à la retraite, il est fait application de l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

L'assemblée générale du Conseil d'État se prononce sur la suite à donner à la décision médicale d'inaptitude définitive, rendue en dernier ressort, sur avis de l'auditeur général ou de l'auditeur général adjoint ».

L'article 6 de l'avant-projet à l'examen modifie uniquement l'article 104/2, alinéa 2.

L'article 117 de la loi du 14 février 1961 est quant à lui modifié par l'article 88 de l'avant-projet sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 78.663/VR, et dont le 1^o remplace l'article 117, § 1^{er}, en y prévoyant dans l'alinéa 5 que :

« Les dispositions du présent paragraphe ne sont pas applicables aux membres de l'ordre judiciaire, de la Cour Constitutionnelle, du Conseil d'État et du Conseil du Contentieux des étrangers ».

Interrogés à propos de la potentielle incohérence entre l'article 104/2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui indique qu'« il est fait application de l'article 117 de la loi du 14 février 1961 », alors que l'article 117, § 1^{er}, alinéa 5, en projet de cette loi précise que ses dispositions ne sont pas applicables notamment aux membres du Conseil d'État, les délégués ont indiqué :

« [...] »

Het eerste lid van artikel 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State hoeft niet gewijzigd te worden. Die bepaling maakt '*artikel 117*' van de voormelde wet van 14 februari 1961 van toepassing op de leden van de Raad van State die lichamelijk ongeschikt zijn maar niet uit eigen beweging om hun opruststelling verzocht hebben (zelfs niet nadat zij daaromtrent gewaarschuwd werden door de eerste voorzitter van de Raad van State).

Er is geen tegenstrijdigheid tussen artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en de uitsluiting van de leden van de Raad van State bedoeld in het vijfde lid van het nieuwe artikel 117, § 1, van de wet van 14 februari 1961 zoals het wordt vervangen door artikel 88, 1^o, van het (monocameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (I). De federale wetgever kan de statutaire bepalingen inzake de opruststelling van de leden van de Raad van State wegens medische ongeschiktheid vastleggen door te verwijzen naar een andere, reeds bestaande wetsbepaling.

Artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 zal evenwel niet op alle leden van Raad van State van toepassing zijn, doch enkel op de leden die lichamelijk ongeschikt zijn maar niet uit eigen beweging om hun opruststelling verzocht hebben.

Dat artikel 117 zal ook niet integraal van toepassing zijn op de 'stilzittende' leden van de Raad van State bedoeld in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Krachtens het tweede lid van dat artikel 104/2 zal hun opruststelling immers niet rechtstreeks voortvloeien uit de beslissing van Medex (zoals dat voor gewone ambtenaren wel het geval is). Het is de algemene vergadering van de Raad van State die uitspraak zal doen over het gevolg dat aan '*de geneeskundige beslissing*' van Medex zal gegeven worden op het vlak van de opruststelling. Op die manier wordt de onafhankelijkheid van de leden van de Raad van State gewaarborgd.

Zoals hierboven reeds vermeld, strekt artikel 6 van het (optioneel bicameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (II) uitsluitend ertoe te verduidelijken dat de '*geneeskundige beslissing*' waarvan sprake in artikel 104/2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slaat op de beslissing van Medex. Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij dat voorontwerp, brengt dat artikel 6 ook enkel de wijzigingen aan in de pensioenregeling van de leden van de Raad van State die noodzakelijk zijn om deze pensioenregeling in overeenstemming te brengen met het principe vervat in artikel 3 van het voorontwerp en aldus de toekenning van pensioenen wegens medische ongeschiktheid uit te sluiten voor opruststellingen die uitwerking krijgen vanaf 1 april 2026. Het is geenszins de bedoeling om andere inhoudelijke wijzigingen aan het statuut van de leden de Raad van State aan te brengen; om die reden wordt dan ook niet geraakt aan de verwijzing naar artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ».

Il est pris acte de ces éléments d'explication ¹⁶.

Articles 12 à 15

12.1. Les articles 5/2 à 5/5 en projet, insérés dans la loi du 6 janvier 1989 'relative aux traitements et pensions des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour constitutionnelle' par les articles 12 à 15 de l'avant-projet, organisent la procédure à suivre en cas de mise à la retraite pour cause d'incapacité médicale des présidents, des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour constitutionnelle.

Le commentaire des articles 11 à 16 précise que ces articles sont inspirés de procédures similaires prévues, pour les magistrats de l'ordre judiciaire, aux articles 384 à 389 du Code judiciaire et, pour les magistrats du Conseil du contentieux des étrangers, aux articles 39/39 à 39/44 de la loi du 15 décembre 1980. Les articles 39/39 à 39/44 de la loi du 15 décembre 1980 s'inspirent eux-mêmes, *mutatis mutandis*, de la procédure qui était prévue pour les membres du Conseil d'État par les anciens articles 104/2 à 104/6 des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', insérés par la loi du 15 septembre 2006, les articles 104/3 à 104/6 ayant ensuite été abrogés par la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État'.

12.2. Dans l'avis 39.717/AG donné le 21 février 2006 sur l'avant-projet de loi devenu la loi du 15 septembre 2006 'réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers', la section de législation a observé :

« La terminologie utilisée ('passer en force de chose jugée', 'faire défaut', 'opposition', 'dernier ressort') donne à penser que cette décision est de nature juridictionnelle. Tel ne paraît toutefois pas être le cas. Il est souhaitable d'apporter des précisions à ce sujet, à tout le moins dans l'exposé des motifs » ¹⁷.

La même observation peut être réitérée en l'espèce à l'égard de la terminologie identique utilisée pour la procédure de mise à la retraite pour incapacité médicale créée pour les magistrats de la Cour constitutionnelle.

12.3. Si, ainsi que le précise le commentaire des articles, les magistrats de l'ordre judiciaire, du Conseil du contentieux des étrangers ainsi que, comme l'envisagent les dispositions en projet, les magistrats de la Cour constitutionnelle seront soumis à une procédure similaire organisée par la loi concernant leur mise à la retraite pour incapacité médicale, les membres du Conseil d'État visés à l'article 104/1 des lois coordonnées ne seront soumis qu'aux règles de procédure « simplifiée » ¹⁸ prévues par l'article 104/2 des lois coordonnées, dès lors que les règles détaillées de la procédure organisée par les anciens articles 104/3 à 104/6 ont été abrogées par la loi du 20 janvier 2014.

¹⁶ Voir toutefois l'observation 12.3 sous les articles 12 à 15.

¹⁷ *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2479/001, p. 319.

¹⁸ Selon le commentaire de l'article 31 de la loi du 20 janvier 2014, « [l]a procédure de mise à la retraite anticipée pour cause d'incapacité physique définitive est simplifiée », *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 2277/1, p. 37.

Interrogés à propos de la cohérence de ces dispositions procédurales divergentes selon que l'on est membre du Conseil d'État, d'une part, ou magistrat de la Cour constitutionnelle, du Conseil du contentieux des étrangers ou de l'ordre judiciaire, d'autre part, les délégués ont indiqué :

« Zoals hierboven reeds vermeld bij de vraag m.b.t. artikel 88, 1°, van het (monocameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (I) bevatten de statuten van de magistraten van de rechterlijke orde (artikelen 384 tot 389 van het Gerechtelijk Wetboek), van de leden van de Raad van State (artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) en van de leden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikelen 39/39 tot 39/44 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen), de nodige bepalingen betreffende te volgen procedure in geval van opruiststelling wegens medische ongeschiktheid.

Het statuut van de voorzitters, rechters, referendarissen en griffiers van het Grondwettelijk Hof bevat dergelijke procedureregels nog niet. Zij zullen door de artikelen 11 tot 16 van het (optioneel bicameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (II) worden ingevoegd in de nieuwe artikelen 5/1 tot 5/6 van de wet van 6 januari 1989 betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Grondwettelijk Hof.

Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij dat voorontwerp, is de inhoud van deze nieuwe artikelen inderdaad gebaseerd op de procedures die reeds bestaan voor de magistraten van de rechterlijke orde en voor de leden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Voor de leden van de Raad van State wordt de procedure voor de opruiststelling wegens medische ongeschiktheid geregeld door de artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het is geenszins de bedoeling om de bij de wet van 20 januari 2014 opgeheven procedureregels die vervat lagen in de artikelen 104/3 tot 104/6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opnieuw in te voeren. Met de wet van 20 januari 2014 werd immers ook de verwijzing naar artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 ingevoegd in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waardoor de in dat artikel 117 bepaalde procedure van toepassing wordt, althans in zoverre zij niet in strijd is met de bijzondere bepalingen vervat in de artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zie boven) ».

L'affirmation de l'absence d'intention de l'auteur de l'avant-projet de réintroduire dans les lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' la procédure qui était prévue dans les articles 104/3 à 104/6 avant leur abrogation par la loi du 20 janvier 2014 ne permet cependant pas à la section de législation de comprendre ce qui justifie la différence de procédure entre, d'une part, les membres du Conseil d'État auxquels s'applique la procédure prévue par l'article 117 de la loi du 14 février 1961 et, d'autre part, les magistrats de l'ordre judiciaire, de la Cour constitutionnelle et du Conseil du contentieux des étrangers, pour lesquels une procédure spécifique, distincte de celle prévue par l'article 117 de la loi du 14 février 1961, est établie pour la mise à la retraite pour inaptitude médicale.

Les dispositions seront revues, et le cas échéant adaptées, à la lumière de ces observations.

Article 25

13. Interrogés à propos de l'absence de régime transitoire relatif aux dispositions supprimant le régime de tantième préférentiel pour les magistrats des corps spéciaux, alors que, lors du passage d'un régime de tantième de 1/30^{ème} au tantième de 1/48^{ème}, un tel régime transitoire était prévu à l'article 4¹⁹ de la loi du 28 décembre 2011, les délégués ont indiqué :

« Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen:

- de maatregel om een vergetelheid recht te zetten inzake het aanpassen van de tantièmes met de pensioenhervorming doorgevoerd met de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen inzake justitie (I);

- de maatregel inzake de tantièmes voor diensten gepresteerd na 31 december 2026;

Maatregel mbt rechtzetting vergetelheid bij vorige pensioenhervorming (artikel 21, 1°, 22, 1° en 23, 1°, van het bicameraal ontwerp)

Het is niet de bedoeling om de magistraten van de bijzondere korpsen anders te behandelen dan de andere magistraten.

Voor de magistraten die niet behoren tot de bijzondere korpsen voorziet artikel 4, tweede lid, van de voormelde wet van 28 december 2011 in een overgangsregeling voor de magistraten die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt:

Art. 4. Dit hoofdstuk treedt in werking op 1 januari 2012.

De magistraten die de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt op 1 januari 2012, behouden het voordeel van de berekeningswijze die op hen van toepassing was op de datum van 31 december 2011.

Het ontwerp zal worden aangepast om een gelijkaardige overgangsmaatregel in te voeren voor de magistraten van de bijzondere korpsen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt.

Maatregel inzake de tantièmes voor diensten gepresteerd na 31 december 2026 (artikelen 130 en 131 van het monocameraal ontwerp)

Er wordt niet voorzien in een overgangsregeling ingevolge welke diensten die na 31 december 2026 worden gepresteerd alsnog in het pensioen zouden kunnen worden verrekend aan een voordeliger tantième dan 1/60, ook niet voor personen die de leeftijd van 55 hebben bereikt op 1 januari 2012.

De enige overgangsregeling is impliciet en houdt in dat de diensten die vóór 1 januari 2027 werden gepresteerd in het pensioen verrekend mogen blijven worden aan het tantième dat gold op het ogenblik van de prestatie van deze diensten.

De diensten gepresteerd na 31 december 2026 door een magistraat die de leeftijd van 55 jaar had bereikt op 1 januari 2012 zullen dus in het pensioen worden verrekend aan het tantième 1/60 (ongeacht of het gaat om een magistraat van een bijzonder korps of niet) ».

Compte tenu de ces éléments de réponse, l'avant-projet sera modifié afin d'introduire une mesure transitoire similaire à celle prévue à l'article 4 de la loi du

¹⁹ Voir son contenu dans la réponse des délégués, reproduite ci-après, ainsi que la prise en compte de ce régime transitoire dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 67/2013 du 16 mai 2013.

28 décembre 2011 pour les magistrats des corps spéciaux qui ont atteint l'âge de 55 ans au 1^{er} janvier 2012.

Il est par ailleurs pris acte de ce que l'auteur de l'avant-projet confirme qu'en vertu des articles 130 et 131 de l'avant-projet de loi 'portant la réforme des pensions', les services prestés par les magistrats de l'ordre judiciaire avant le 1^{er} janvier 2027 restent soumis au tantième qui leur était applicable pendant cette période. Un tel régime a donc vocation à s'appliquer également aux magistrats des corps spéciaux pour les services prestés avant le 1^{er} janvier 2027. En revanche, aucun régime transitoire analogue à celui prévu dans l'article 4 de la loi du 28 décembre 2011 pour les magistrats ayant atteint l'âge de 55 ans au 1^{er} janvier 2027 n'est organisé en qui concerne le maintien du bénéfice du calcul de la pension sur la base du tantième favorable 1/48^{ème}. La question se pose de savoir ce qui justifie qu'un régime transitoire a été adopté lors de la réforme en 2011, tandis qu'un tel régime n'est pas prévu dans le présent avant-projet.

14. Les articles 391/1 et 392/1, d'une part, et 393/1 et 393/2, d'autre part, du Code judiciaire sont rendus applicables aux magistrats des corps spéciaux avec effet, respectivement, au 1^{er} janvier 2012 et au 1^{er} décembre 2017. Ces articles se voient ainsi conférer un effet rétroactif.

La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général²⁰. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but ou pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit bien déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous²¹.

L'exposé des motifs justifie la rétroactivité de la manière suivante :

« Er kan geen twijfel over bestaan dat de artikelen 391/1 en 392/1 van het Gerechtelijk Wetboek eveneens van toepassing zijn op de leden van de voormelde drie bijzondere rechtscolleges, wat overigens strookt met de administratieve praktijk van de Federale Pensioendienst.

²⁰ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22 ; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4 ; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12 ; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22 ; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1 ; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2 ; C.C., 9 février 2017, n° 15/2017, B.9.2 ; C.C., 21 décembre 2017, n° 145/2017, B.16.2 ; C.C., 19 juillet 2018, n° 100/2018, B.13 ; C.C., 3 juin 2021, n° 82/2021, B.6 ; C.C., 23 juin 2022, n° 85/2022, B.10.2.

²¹ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1 ; C.C., 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6 ; C.C., 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3.

Met dit boek worden de artikelen 391/1 en 392/1 dan ook met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 toegevoegd aan voormelde wijzigingsbepalingen in de pensioenregelingen van de drie bijzondere rechtscolleges.

Dezelfde problematiek stelt zich overigens ook voor de artikelen 393/1 en 393/2 van het Gerechtelijk Wetboek.

[...]

Met dit boek worden dus ook de artikelen 393/1 en 393/2 van het Gerechtelijk Wetboek met terugwerkende kracht tot 1 december 2017 toegevoegd aan de verwijzingsbepalingen in de pensioenregelingen van de drie voormelde bijzondere rechtscolleges. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ook dit strookt met de administratieve praktijk van de Federale Pensioendienst ».

La rétroactivité semble s'expliquer principalement par le fait que le Service fédéral des Pensions a déjà appliqué cette réglementation²². Il s'agit toutefois d'un élément qui, en soi, ne procure pas une justification suffisante pour la rétroactivité. Le procédé consistant à appliquer immédiatement une mesure, sans attendre l'adoption de la base légale nécessaire, et à conférer ensuite à celle-ci, une fois adoptée, un effet rétroactif pour le temps nécessaire pour confirmer la pratique déjà en cours, ne peut pas, en principe, être admis. Ce procédé doit être proscrit, en premier lieu, parce qu'il déroge aux règles normales qui régissent l'adoption de dispositions légales et que ces règles risquent ainsi d'être vidées de leur substance, en deuxième lieu, parce que le contenu de la nouvelle réglementation communiquée n'est pas publié conformément à l'article 190 de la Constitution et, enfin, parce que le procédé suivi est source d'insécurité juridique pour les destinataires des normes concernées²³.

Il est recommandé de préciser dans l'exposé des motifs que la rétroactivité visée s'inscrit effectivement dans l'une des hypothèses énumérées ci-dessus pour laquelle la rétroactivité de textes législatifs peut être jugée admissible. À défaut d'une telle justification, la rétroactivité ne peut être maintenue.

*

²² Dans la mesure où, dans la réponse citée, le délégué soutient qu'il s'agit de la rectification d'un oubli, il est à noter que, dans ce cas, il faut pouvoir démontrer qu'il s'agit effectivement de simplement réparer une erreur matérielle et que les magistrats concernés ne pouvaient raisonnablement fonder aucune attente légitime à cet égard (pour des arrêts : voir l'avis 55.511/3 donné le 4 mars 2014 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 4 juin 2014 'portant modification de l'arrêté ministériel du 19 novembre 1973 fixant certaines indemnités pour frais de séjour pour les agents du Service public fédéral', observation 5 et l'avis 74.333/1/V donné le 8 septembre 2023 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 septembre 2023 'modifiant certaines dispositions relatives au caractère rémunérateur au sens de la sécurité sociale, des indemnités résultant de la cession ou de l'octroi d'une licence par le titulaire originaire de droits d'auteur et de droits voisins', observation 3.3).

²³ Voir, en ce qui concerne des arrêts, notamment l'avis 77.063/3 donné le 27 septembre 2024 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 12 janvier 2025 'établissant le formulaire de reconnaissance des équipes consultatives en fauteuil roulant', observation 3 ; l'avis 62.822/3 donné le 13 février 2018 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 avril 2018 'modifiant le Statut du personnel flamand du 13 janvier 2006, en ce qui concerne le projet d'optimisation de la classification des fonctions, dispositions pécuniaires et autres dispositions', observation 12.3.2 ; l'avis 60.600/1 donné le 23 décembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 février 2017 'concernant les modalités relatives à l'attribution d'une subvention non récurrente aux associations pour personnes handicapées afin de renseigner les personnes handicapées sur une aide financière personnalisée', observation 5.

1. Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

*

STREKKING

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot uitvoering van de pensioenhervorming waarvoor de wetgevingsprocedure bedoeld in artikel 78 van de Grondwet van toepassing is. Het voorontwerp beoogt de afschaffing van het pensioen wegens medische ongeschiktheid (boek 2) en de invoering van een uniform tantième (boek 3) voor de magistraten van de Raad van State, het Grondwettelijk Hof en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Boek 2 treedt in werking op 1 april 2026. Boek 3 treedt in werking op 1 januari 2027, met uitzondering van een aantal bepalingen die terugwerkende kracht krijgen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Aangezien de bepalingen van het voorliggende voorontwerp passen in het kader van de hervorming van de overheidspensioenen, moeten ze worden gelezen in samenhang met het voorontwerp van wet ‘houdende de pensioenhervorming’ waarover de afdeling Wetgeving vandaag advies 78.663/VR gegeven heeft, en meer in het bijzonder met de bepalingen van dat voorontwerp die betrekking hebben op het pensioen wegens medische ongeschiktheid (boek 8) alsook op de tantièmes en op de verhogingscoëfficiënt (boek 9).

Afgezien van de opmerkingen die in dit advies gemaakt worden, wordt verwezen naar de opmerkingen in advies 78.663/VR, meer bepaald naar de algemene opmerkingen betreffende de *standstill*verplichting en het gelijkheidsbeginsel, evenals naar de bijzondere opmerkingen over de bepalingen tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek die in de voornoemde boeken 8 en 9 vervat zijn.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Zoals de memorie van toelichting stelt, strekken de ontworpen bepalingen van boek 3 van het voorliggende voorontwerp ertoe uitvoering te geven aan het federale regeerakkoord van 31 januari 2025, dat voorziet dat, voor diensten gepresteerd vanaf

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

1 januari 2027, alle “preferentiële” tantièmes die vroeger bestonden, worden vervangen door het tantième 1/60.

In de artikelsgewijze bespreking wordt de maatregel als volgt voorgesteld:

“Voor de magistraten betekent dit dat de diensten die zij vanaf 1 januari 2027 presteren niet langer in het pensioen mogen worden verrekend aan het tantième 1/48, maar aan het tantième 1/60.

Om dit te realiseren worden de nodige wijzigingen aangebracht aan de artikelen 391/1 en 392/1 van het Gerechtelijk Wetboek.

Er moet worden opgemerkt dat de vervanging van het tantième 1/48 door het tantième 1/60 voor diensten gepresteerd vanaf 1 januari 2027 eveneens geldt voor de leden van de Raad van State, de leden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de rechters van het Grondwettelijk Hof, wiens pensioenregelingen verwijzingsbepalingen bevatten naar de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die het pensioen van de magistraten regelen.”

4.2. Wat de magistraten van de rechterlijke orde betreft, wordt het preferentiële tantième 1/48 bij de artikelen 130 en 131 van het voorontwerp van wet waarover de afdeling Wetgeving vandaag advies 78.663/VR gegeven heeft, in het Gerechtelijk Wetboek vervangen door het basistantième 1/60.

In de toelichting op boek 9 van dat voorontwerp wordt die maatregel ten aanzien van de magistraten van de rechterlijke orde als volgt verantwoord:

“Het regeerakkoord voorziet dat voor diensten gepresteerd vanaf 1 januari 2027 alle preferentiële tantièmes worden vervangen door het tantième 1/60 dat uitgaat van een ‘volledig pensioenbedrag’ (= 75% van de referentiewedde) na een loopbaan van 45 dienstjaren. Dit betekent dat voor de personeelsleden die voor hun diensten een gunstiger tantième genieten dan 1/60 de diensten die zij na 31 december 2026 presteren in het pensioen zullen worden verrekend aan het tantième 1/60.

Deze maatregel impliceert een verdere verstrenging van de regeling inzake de toepasselijke tantièmes die reeds werd gerealiseerd met de pensioenhervorming van 2012. Toen werden voor diensten gepresteerd na 31 december 2011 alle aan deze diensten verbonden tantièmes voordeliger dan 1/48 reeds vervangen door het tantième 1/48, met dien verstande dat de personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar reeds hadden bereikt het genot van de tantièmes voordeliger dan 1/48 behielden voor de na 31 december 2011 gepresteerde diensten.

Doelstelling van gelijkheid en samenhang

De uniformering van de tantièmes heeft in de eerste plaats tot doel een einde te maken aan de aanzienlijke verschillen in behandeling tussen categorieën van ambtenaren. Ze draagt ook bij tot een toenadering tussen de pensioenen van ambtenaren en die van werknemers en zelfstandigen, om zo een grotere billijkheid tussen de stelsels te waarborgen en de samenhang van het gehele pensioenstelsel te versterken. Deze maatregel maakt deel uit van een bredere aanpak die erop gericht is de pensioenrechten geleidelijk te harmoniseren en de samenhang van het systeem als geheel te versterken.

De maatregel draagt bovendien bij tot een structurele vermindering van de verschillen tussen stelsels en tussen mannen en vrouwen. Door de verschillen in generositeit tussen beroepscategorieën geleidelijk te verkleinen, vermindert zij de

pensioenkloof tussen mannen en vrouwen en brengt zij de pensioenen van ambtenaren dichterbij die van werknemers en zelfstandigen. De simulaties van het verslag van juli 2025 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing bevestigen dit langetermijneffect.

(...)

Verantwoording op grond van het algemeen belang

Zelfs indien men zou aannemen dat de hervorming een vermindering van het beschermingsniveau inhoudt (wat de opstellers van het ontwerp overigens niet vinden), is zij gerechtvaardigd door verschillende doelstellingen van algemeen belang, erkend door de grondwettelijke rechtspraak (met name GwH, 16 mei 2013, nr. 67/2013; GwH, 28 september 2017, nr. 104/2017):

1. Financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën: De maatregel draagt bij tot de beperking van de vergrijzingskosten. De budgettaire impact wordt geraamd op ongeveer 130 miljoen euro tegen 2040, volgens de projecties van de Studiecommissie voor de Vergrijzing (verslag juli 2025, p. 71).

2. Verlenging van de loopbanen: De vroegere gunstige tantièmes maakten het mogelijk het pensioenplafond te bereiken na een zeer korte loopbaan (soms 36 jaar). Voor de diensten vóór 1 januari 2027 blijven de gunstige tantièmes van 1/48 of gunstiger (voor diensten vóór 2012) van toepassing. Hun toekomstige afschaffing herstelt een stimulans om langer te blijven werken, versterkt door het mechanisme van actuariële correcties.

3. Harmonisatie van de pensioenstelsels: De uniformisering van de tantième op 1/60 bevordert de convergentie tussen de pensioenstelsels, niet alleen tussen de ambtenaren zelf maar ook met die van werknemers en zelfstandigen. Dit draagt bij aan het algemeen belang van harmonisatie en solidariteit tussen werkenden.”

4.3. Wat betreft de magistraten van de “bijzondere korpsen”,¹ zoals ze in het opschrift van boek 3 “Tantième van de magistraten van de bijzondere korpsen” van het voorliggende voorontwerp worden genoemd, willen de ontworpen bepalingen ook de tantièmes uniformiseren die gelden voor de magistraten, griffiers en referendarissen van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, door die tantièmes in overeenstemming te brengen met het basistantième 1/60.

4.4. Voortaan worden alle pensioenen van de overheidssector, met inbegrip van die van de magistraten van de rechterlijke orde en van de magistraten van de bijzondere korpsen, op uniforme wijze berekend op basis van een tantième 1/60, dat ook wordt gebruikt voor de berekening van het pensioen van werknemers en zelfstandigen.

Over die bepalingen dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

5. In advies 50.743/3 van 20 december 2011 over een amendement op het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen inzake justitie (I)’, waarbij het preferentiële tantième voor de berekening van het pensioen van

¹ De organieke bepalingen ter zake houden respectievelijk verband met artikel 78, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet, betreffende het Grondwettelijk Hof, en met artikel 78, § 1, eerste lid, 4°, betreffende de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

de magistraten van de rechterlijke orde is opgetrokken van 1/30 of 1/35 naar 1/48, heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“4. In de voorgestelde artikelen 391bis en 392bis van het Gerechtelijk Wetboek, en in het voorgestelde artikel 11/3 van de ontworpen wet houdende diverse bepalingen inzake justitie wordt gebruik gemaakt van de criteria van de leeftijd en van het aantal jaren dienst in de magistratuur.

Uiteraard moeten in een wetgeving inzake pensioenen criteria worden vastgesteld die op de leeftijd van de betrokkenen en op het aantal jaren dienst steunen. De wetgever beschikt daarbij ook over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Dit neemt niet weg dat de aldus gecreëerde verschillen in behandeling tussen categorieën van personen de toets aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet moeten kunnen doorstaan.

Het voorgaande geldt ook voor bepalingen waarbij verschillende toestanden gelijk worden behandeld.

In dit verband moet in het bijzonder op de volgende bepalingen gewezen worden:

(...)

3° tezamen met de bepalingen voorgesteld bij de amendementen nrs. 19 tot 26 op het wetsontwerp houdende diverse bepalingen,² voorziet het voorgestelde artikel 391bis, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek in een uniformisering van de toepasselijke tantièmes. Voortaan worden de pensioenen van de overheidssector, met inbegrip van die van de magistraten van de rechterlijke orde, op uniforme wijze berekend op basis van een tantième van 1/48. De wetgever moet kunnen verantwoorden hoe toestanden die op dit ogenblik het voorwerp uitmaken van verschillende behandelingen, voortaan op een gelijke of analoge wijze kunnen worden behandeld, zonder het gelijkheidsbeginsel te schenden.”³⁻⁴

Ten aanzien van de regeling die bij het ontworpen dispositief ingevoerd wordt en die zich qua opzet, toepassing in de tijd en gevolgen onderscheidt van de regeling ingevoerd bij de wet van 28 december 2011,⁵ kan die opmerking opnieuw worden gemaakt in verband met

² Voetnoot 4 van het geciteerde advies: *Parl.St. Kamer*, 2011-2012, nr. 53-1952/003.

³ *Parl.St. Kamer* 2011-12, nr. 1953/7, 3-5.

⁴ Zie in die zin ook advies 50.742/1/2 van 20 december 2011 over amendementen op een voorontwerp van wet dat geleid heeft tot de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’, *Parl.St. Kamer* 2011-12, nr. 1952/1, 16-25 en nr. 1952/13, 3-18.

⁵ In arrest nr. 67/2013 van 16 mei 2013 heeft het Grondwettelijk Hof zich uitgesproken over de bepalingen van de wet van 28 december 2011 betreffende het tantième dat van toepassing is op de pensioenen van de magistraten van de rechterlijke orde. Ook al heeft het Hof het middel afgewezen dat ontleend was aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 151 tot 155 van de Grondwet en met het rechtszekerheidsbeginsel, het houdt daarbij rekening met meerdere elementen: enerzijds met het feit dat “[h]oewel het nadeliger is dan de vroeger toepasselijke preferentiële tantièmes van 1/30 en 1/35, (...) het tantième van 1/48 nog steeds gunstiger [is] dan datgene dat van toepassing is op het overheidspersoneel” (B.8, eerste lid); anderzijds hebben de bestreden bepalingen van de wet van 28 december 2011 alleen uitwerking voor diensten gepresteerd na 31 december 2011, aangezien de magistraten voor de eerder gepresteerde diensten, ongeacht hun leeftijd op 1 januari 2012 en ongeacht de leeftijd waarop zij zijn toegetreden tot de magistratuur, de tantièmes 1/30 en 1/35 blijven genieten (B.9.2). Ten slotte had de wetgever als overgangsmaatregel bepaald dat de pensioenen van de magistraten die op 1 januari 2012 reeds de leeftijd van 55 jaar reeds hadden bereikt, nog op basis van de vroegere preferentiële tantièmes zouden worden berekend, aangezien de nieuwe regeling derhalve enkel van toepassing is op de magistraten die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar nog niet hebben bereikt (B.10.1).

de bepalingen betreffende de afschaffing van de preferentiële tantièmes waarin het voorliggende voorontwerp voorziet.

6. Zoals benadrukt wordt in advies 78.663/VR dat vandaag wordt gegeven, vormt de afschaffing van de preferentiële tantièmes door een afstemming op het uniforme basistantième 1/60 een achteruitgang van de bescherming van het recht op pensioen, dat een onderdeel is van het recht op sociale zekerheid dat door artikel 23 van de Grondwet beschermd wordt.

In casu komt de afschaffing van het voordelige tantième dat de magistraten genieten, boven op de andere pensioenhervormingsmaatregelen die in het bijzonder de overheidspensioenen treffen,⁶ zodat de gevolgen ervan *in globo* bekeken moeten worden in combinatie met de overige maatregelen – meer bepaald de afschaffing van de perequatie, de uitbreiding van de periode op basis waarvan de referentiewedde wordt berekend en de beperking van de indexering van de hoogste pensioenen of van het plafond-Wijninckx⁷ – die een mogelijk aanzienlijke verlaging van de overheidspensioenen tot gevolg hebben, in het bijzonder van de pensioenen van de magistraten van de rechterlijke orde en van de magistraten van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

7.1. Wat betreft de magistraten waarop het voorliggende voorontwerp betrekking heeft, dient te worden gewezen op de benoemingsvoorwaarden waarin de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’ van 12 januari 1973 voorzien. Volgens die voorwaarden moeten de leden van de Raad van State en het auditoraat alsook de griffiers een diploma van master in de rechten hebben (hetgeen universitaire studies van ten minste vijf jaar veronderstelt) en respectievelijk 37, 27 en 25 jaar oud zijn.

Zo ook volgt uit de benoemingsvoorwaarden vervat in de wet van 6 januari 1989 ‘betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Grondwettelijk Hof’ dat rechters ten minste 40 jaar oud moeten zijn,⁸ dat referendarissen een diploma van master of licentiaat in de rechten moeten hebben en ten minste 25 jaar oud moeten zijn,⁹ en dat griffiers van het Grondwettelijk Hof ten minste 30 jaar oud moeten zijn.¹⁰

Voor de rechters van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voorziet de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging

⁶ Zie in dat verband de algemene opmerking in advies 78.663/VR met betrekking tot de *standstill*verplichting.

⁷ Maatregelen waarin de programmawet van 18 juli 2025 voorziet.

⁸ Artikel 34, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’.

⁹ Artikel 36, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

¹⁰ Artikel 41, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

en de verwijdering van vreemdelingen' in soortgelijke leeftijdsvoorwaarden en diplomavereisten.¹¹

7.2. Daaruit vloeit voort dat, in tegenstelling tot wat tot dusver gold, het optrekken van de tantièmes van 1/48 naar 1/60 tot gevolg zal hebben dat de betrokken magistraten niet langer een volledig pensioen op basis van hun loopbaan als magistraat kunnen genieten. De voorwaarden voor toegang tot een dergelijke loopbaan rechtvaardigden dat een voordeliger tantième werd ingevoerd.¹²

Aan de gemachtigde werd gevraagd om toe te lichten hoe de steller de impact van deze hervorming op het pensioen van de magistraten inschat:

“Uit de simulaties blijkt dat de impact van de structurele hervormingen (refertewedde van 10 naar 45 jaar en tantième naar 1/60e) op het pensioenbedrag voor de ‘zuivere’ loopbanen van magistraten beperkt blijft tot 0%-0%-1%-12% voor de geboortecohortes 1960-1970-1980-1990.

De impact voor gemengde loopbanen - waarbij men na 10, 20 of 30 jaar advocatuur instroomt in de magistratuur - kan oplopen tot een bruto pensioenverlies van 11% tot 23%.”

De gemachtigde verschaftte ook de volgende toelichting:

“Het voorbeeld dat de berekeningsbasis van het pensioen van een magistraat bij het Grondwettelijk Hof bij een loopbaan van 30 jaar als magistraat slechts 30/60 is in het nieuw stelsel in plaats van 30/30 in het oud stelsel gaat slechts op voor zover betrokkene vóór zijn loopbaan als magistraat niet onderworpen was aan de pensioenregeling van de ambtenaren. Een persoon die op de leeftijd van 25 jaar zijn loopbaan aanvangt bij de overheid of het onderwijs en op de leeftijd van 40 jaar benoemd wordt als magistraat bij het Grondwettelijk Hof zal een loopbaanbreuk van 45/60 hebben.

Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat ook het pensioen van een magistraat met een loopbaanbreuk van 30/30 ingevolge de toepassing van het relatief maximum zoals bedoeld in artikel 39 van de wet van 5 augustus 1978 wordt herleid tot 22,5/30, wat overeenstemt met 45/60.

Voor een persoon die op de leeftijd van 40 jaar wordt benoemd als magistraat bij het Grondwettelijk Hof en voordien geen diensten in de overheidssector heeft gepresteerd die opgenomen kunnen worden in hetzelfde pensioen als de diensten als magistraat kan het niet de bedoeling zijn om deze voorafgaande diensten inzake pensioen niet enkel te vergoeden in het pensioenstelsel waaraan betrokkene onderworpen was gedurende deze diensten (als werknemer, zelfstandige of politiek mandataris) maar nogmaals te vergoeden in het pensioen als magistraat. Dergelijke werkwijze leidt tot dubbele voordelen die maatschappelijk en budgettair niet langer gerechtvaardigd zijn.

Voor zover er sprake kan zijn van een ongelijke behandeling tussen enerzijds een magistraat met voorafgaande diensten die niet kunnen worden opgenomen in

¹¹ Artikel 39/19, § 2, van de wet van 15 december 1980 schrijft voor dat men ten minste dertig jaar oud moet zijn en houder moet zijn van een diploma van master in de rechten.

¹² Zie het verslag van het Rekenhof “Voordelige tantièmes in het ambtenarenpensioen” dat aan de Kamer van volksvertegenwoordigers is bezorgd, Brussel, april 2023, p. 15.

hetzelfde pensioen als de diensten als magistraat en anderzijds een magistraat met voorafgaande diensten die wel in hetzelfde pensioen kunnen worden opgenomen als de diensten als magistraat vloeit deze voort uit het bestaan van verschillende pensioenstelsels.

Bovendien geldt de leeftijdsvoorwaarde van 40 jaar niet voor alle magistraten.”

De steller van het voorontwerp moet evenwel kunnen aantonen dat de situatie waarin de magistraten van de bijzondere korpsen zich bevinden, niet langer rechtvaardigt dat voor de berekening van hun pensioen een onderscheiden regeling wordt gehandhaafd voor het tantième waarmee hun pensioen wordt berekend.

7.3. Voorts wijst de afdeling Wetgeving de steller van het voorontwerp erop dat, zoals uit de Europese rechtspraak naar voren komt, een geldelijke hervorming een impact kan hebben op de onafhankelijkheid van de magistraten.

Wanneer men artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie, in onderlinge samenhang leest, vloeit daar immers uit voort dat “een maatregel tot verlaging van de bezoldiging van rechters [of van hun rustpensioen] overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel (...) geschikt [moet] zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling van algemeen belang te waarborgen, beperkt [moet] blijven tot wat noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken en niet onevenredig daaraan zijn, hetgeen inhoudt dat het belang van die doelstelling moet worden afgewogen tegen de ernst van de inmenging in het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters”.¹³

Gelet op de financiële impact die de ontworpen maatregelen samen met de andere reeds geconcretiseerde of ontworpen maatregelen, die in nr. 6 zijn aangehaald, op de pensioenen van de magistraten hebben, moet de steller van het voorontwerp kunnen aantonen dat de ontworpen maatregelen de onafhankelijkheid van de bijzondere korpsen niet op onevenredige wijze kunnen aantasten.¹⁴

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

8. De woorden “, vanaf 1 april 2026,” moeten worden weggelaten aangezien de datum van inwerkingtreding van boek 2 vastgesteld wordt in artikel 20 van het voorontwerp.

¹³ HvJ (7e k.) 5 juni 2025, nr. C-762/23, ECLI:EU:C:2025:400, *Curtea de Apel București*, punt 30, ECLI:EU:C:2025:400. Zie ook HvJ (grote kamer) 25 februari 2025, nrs. C-146/23 en C-374/23, ECLI:EU:C:2024:507, *Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreiké*, punt 72, ECLI:EU:C:2024:507.

¹⁴ Zie in die zin ook advies 78.747/1-2-3-4-16 van 28 januari 2026 over een voorontwerp van ‘programmawet’, algemene opmerking 4.4 over hoofdstuk 4 van titel 3.

Artikel 3

9. In de toelichting op het artikel staat een uitgebreide uitleg over het onderscheid dat voortaan wordt gemaakt tussen “opruststelling” en “pensionering”.

Er wordt aan herinnerd dat de federale wetgever bevoegd is om te beslissen over het einde van de regeling inzake pensioen wegens medische ongeschiktheid van ambtenaren op basis van zijn bevoegdheid inzake de pensioenregeling – zowel van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt als van de personeelsleden van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen (artikel 87, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’) en van de ondergeschikte besturen (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, vijfde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).¹⁵

Voorts staat in de toelichting op artikel 3 ook het volgende te lezen:

“Hierbij dient opgemerkt dat voortaan in principe de term ‘medische ongeschiktheid’ gebruikt wordt omdat deze vorm van opruststelling en pensionering zowel mogelijk is in geval van mentale als in geval van lichamelijke gezondheidsproblematiek. Indien de door dit ontwerp gewijzigde bepalingen deel uitmaken van een pensioenregeling waarin termen zoals ‘lichamelijke ongeschiktheid’, ‘ziekte’, ‘gebrekigheid’ of ‘invaliditeit’ gebruikt worden, wordt deze bestaande terminologie meestal evenwel overgenomen in de wijzigingsbepalingen van dit ontwerp omwille van de terminologische eenvormigheid binnen het geheel van de gewijzigde pensioenregeling.”

De afdeling Wetgeving is van oordeel dat het gebruik van de nieuwe term “medische ongeschiktheid” de duidelijkheid en dus de rechtszekerheid van de gewijzigde teksten niet ten goede komt als ondertussen de bestaande terminologie nog in gebruik blijft. De steller van het voorontwerp moet zich ervan vergewissen dat bestaande teksten in voorkomend geval niet aan dat nieuwe begrip aangepast moeten worden.

Artikel 5

10. Ter wille van de duidelijkheid en de leesbaarheid, en in het bijzonder omdat in de gecoördineerde wetten op de Raad van State al gebruikgemaakt wordt van de uitdrukking “leden van het administratief personeel”, moeten de woorden “De in het eerste lid bedoelde personeelsleden” in het ontworpen artikel 104, tweede lid, van de gecoördineerde wetten vervangen worden door de woorden “De in het eerste lid bedoelde personen”.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de artikelen 7, 9, 17 en 18.

¹⁵ Niettemin wordt erop gewezen dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om het statuut van het personeel van de instellingen van openbaar nut die van hen afhangen te regelen, “met inbegrip van de pensioenregeling” (zie GwH 14 juli 1997, nr. 39/97, B.5.1.2).

Artikel 6

11. In de artikelen 3 en 5 van het voorontwerp wordt het principe vastgelegd dat de leden van de Raad van State, van het auditoraat, van het coördinatiebureau en van de griffie die na 28 februari 2026 op rust worden gesteld wegens medische ongeschiktheid, niet langer aanspraak kunnen maken op een rustpensioen als ze de wettelijke pensioenleeftijd niet bereikt hebben of als ze niet voldoen aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een onmiddellijk of uitgesteld pensioen.

Artikel 104/2, eerste en tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt momenteel als volgt:

“Indien het lid van de Raad van State, het auditoraat, het coördinatiebureau of de griffie binnen een maand na de waarschuwing niet om zijn inruststelling verzocht, is artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel van toepassing.

De algemene vergadering van de Raad van State doet uitspraak over het gevolg dat wordt gegeven aan de geneeskundige beslissing tot definitieve ongeschiktheid die in laatste aanleg werd genomen, na advies van de auditeur-generaal of van de adjunct-auditeur-generaal.”

Bij artikel 6 van het voorliggende voorontwerp wordt alleen artikel 104/2, tweede lid, gewijzigd.

Artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 wordt op zijn beurt gewijzigd bij artikel 88 van het voorontwerp waarover de afdeling Wetgeving vandaag advies 78.663/VR heeft gegeven. Punt 1° van dat artikel 88 strekt tot vervanging van artikel 117, § 1, en bepaalt in het vijfde lid het volgende:

“De bepalingen van deze paragraaf zijn niet van toepassing op de leden van de rechterlijke orde, van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.”

Op een vraag over een mogelijke discordantie tussen artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin staat dat “artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 (...) van toepassing [is]”, en het ontworpen artikel 117, § 1, vijfde lid, van die wet, waarin staat dat de bepalingen ervan niet van toepassing zijn op onder meer de leden van de Raad van State, hebben de gemachtigden het volgende geantwoord:

“(…)”

Het eerste lid van artikel 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State hoeft niet gewijzigd te worden. Die bepaling maakt ‘artikel 117’ van de voormelde wet van 14 februari 1961 van toepassing op de leden van de Raad van State die lichamelijk ongeschikt zijn maar niet uit eigen beweging om hun opruststelling verzocht hebben (zelfs niet nadat zij daaromtrent gewaarschuwd werden door de eerste voorzitter van de Raad van State).

Er is geen tegenstrijdigheid tussen artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en de uitsluiting van de leden van de Raad van State bedoeld in het vijfde lid van het nieuwe artikel 117, § 1, van de wet van 14 februari 1961 zoals het wordt vervangen door artikel 88, 1°, van het (monocameraal)

voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (I). De federale wetgever kan de statutaire bepalingen inzake de opruststelling van de leden van de Raad van State wegens medische ongeschiktheid vastleggen door te verwijzen naar een andere, reeds bestaande wetsbepaling.

Artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 zal evenwel niet op alle leden van Raad van State van toepassing zijn, doch enkel op de leden die lichamelijk ongeschikt zijn maar niet uit eigen beweging om hun opruststelling verzocht hebben.

Dat artikel 117 zal ook niet integraal van toepassing zijn op de 'stilzittende' leden van de Raad van State bedoeld in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Krachtens het tweede lid van dat artikel 104/2 zal hun opruststelling immers niet rechtstreeks voortvloeien uit de beslissing van Medex (zoals dat voor gewone ambtenaren wel het geval is). Het is de algemene vergadering van de Raad van State die uitspraak zal doen over het gevolg dat aan 'de geneeskundige beslissing' van Medex zal gegeven worden op het vlak van de opruststelling. Op die manier wordt de onafhankelijkheid van de leden van de Raad van State gewaarborgd.

Zoals hierboven reeds vermeld, strekt artikel 6 van het (optioneel bicameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (II) uitsluitend ertoe te verduidelijken dat de 'geneeskundige beslissing' waarvan sprake in artikel 104/2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slaat op de beslissing van Medex. Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij dat voorontwerp, brengt dat artikel 6 ook enkel de wijzigingen aan in de pensioenregeling van de leden van de Raad van State die noodzakelijk zijn om deze pensioenregeling in overeenstemming te brengen met het principe vervat in artikel 3 van het voorontwerp en aldus de toekenning van pensioenen wegens medische ongeschiktheid uit te sluiten voor opruststellingen die uitwerking krijgen vanaf 1 april 2026. Het is geenszins de bedoeling om andere inhoudelijke wijzigingen aan het statuut van de leden de Raad van State aan te brengen; om die reden wordt dan ook niet geraakt aan de verwijzing naar artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State."

Er wordt akte genomen van die uitleg.¹⁶

Artikelen 12 tot 15

12.1. De ontworpen artikelen 5/2 tot 5/5, bij de artikelen 12 tot 15 van het voorontwerp ingevoegd in de wet van 6 januari 1989 'betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Grondwettelijk Hof', regelen de procedure die moet worden gevolgd in geval van inruststelling wegens medische ongeschiktheid van de voorzitters, rechters, referendarissen en griffiers van het Grondwettelijk Hof.

In de toelichting op de artikelen 11 tot 16 staat dat die artikelen gebaseerd zijn op vergelijkbare procedures voor de magistraten van de rechterlijke orde, geregeld in de artikelen 384 tot 389 van het Gerechtelijk Wetboek, en voor de magistraten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, geregeld in de artikelen 39/39 tot 39/44 van de wet van 15 december 1980. De artikelen 39/39 tot 39/44 van de wet van 15 december 1980 zijn zelf

¹⁶ Zie evenwel opmerking 12.3 over de artikelen 12 tot 15.

mutatis mutandis gebaseerd op de procedure voor de leden van de Raad van State, geregeld in de vroegere artikelen 104/2 tot 104/6 van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, ingevoegd bij de wet van 15 september 2006, en waarvan de artikelen 104/3 tot 104/6 vervolgens opgeheven zijn bij de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’.

12.2. In advies 39.717/AV van 21 februari 2006 over het voorontwerp van wet dat geleid heeft tot de wet van 15 september 2006 ‘tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen’, heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“De gebruikte terminologie (‘kracht van gewijsde’, ‘verstek’, ‘verzet’, ‘laatste aanleg’) doet de indruk ontstaan dat deze beslissing van rechtsprekende aard is. Dit lijkt nochtans niet het geval te zijn. Verduidelijking, minstens in de memorie van toelichting, lijkt wenselijk.”¹⁷

Dezelfde opmerking kan *in casu* herhaald worden met betrekking tot de identieke terminologie in de procedure van inruststelling wegens medische ongeschiktheid die voor de magistraten van het Grondwettelijk Hof wordt ingevoerd.

12.3. Zoals in de toelichting op de artikelen staat, zullen de magistraten van de rechterlijke orde, van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen alsook, zoals de ontworpen bepalingen stellen, van het Grondwettelijk Hof, onderworpen worden aan een gelijksoortige wettelijk geregelde procedure voor hun inruststelling wegens medische ongeschiktheid. Maar voor de leden van de Raad van State, bedoeld in artikel 104/1 van de gecoördineerde wetten, zullen alleen de regels van de “vereenvoudigde”¹⁸ procedure gelden die in artikel 104/2 van de gecoördineerde wetten worden bepaald, aangezien de gedetailleerde regels van de procedure van de vroegere artikelen 104/3 tot 104/6 opgeheven zijn bij de wet van 20 januari 2014.

Op een vraag over de coherentie van die procedureregels, die onderling uiteenlopen naargelang men hetzij lid van de Raad van State is, hetzij magistraat van het Grondwettelijk Hof, van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen of van de rechterlijke orde is, hebben de gemachtigden het volgende geantwoord:

“Zoals hierboven reeds vermeld bij de vraag m.b.t. artikel 88, 1°, van het (monocameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (I) bevatten de statuten van de magistraten van de rechterlijke orde (artikelen 384 tot 389 van het Gerechtelijk Wetboek), van de leden van de Raad van State (artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) en van de leden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikelen 39/39 tot 39/44 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen), de nodige bepalingen betreffende te volgen procedure in geval van opruststelling wegens medische ongeschiktheid.

¹⁷ *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 51-2479/1, 319.

¹⁸ In de toelichting op artikel 31 van de wet van 20 januari 2014 staat: “De procedure inzake de vervroegde pensionering wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid wordt vereenvoudigd.”, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 37.

Het statuut van de voorzitters, rechters, referendarissen en griffiers van het Grondwettelijk Hof bevat dergelijke procedureregels nog niet. Zij zullen door de artikelen 11 tot 16 van het (optioneel bicameraal) voorontwerp van wet houdende de pensioenhervorming (II) worden ingevoegd in de nieuwe artikelen 5/1 tot 5/6 van de wet van 6 januari 1989 betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Grondwettelijk Hof.

Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij dat voorontwerp, is de inhoud van deze nieuwe artikelen inderdaad gebaseerd op de procedures die reeds bestaan voor de magistraten van de rechterlijke orde en voor de leden van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Voor de leden van de Raad van State wordt de procedure voor de opruststelling wegens medische ongeschiktheid geregeld door de artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het is geenszins de bedoeling om de bij de wet van 20 januari 2014 opgeheven procedureregels die vervat lagen in de artikelen 104/3 tot 104/6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opnieuw in te voeren. Met de wet van 20 januari 2014 werd immers ook de verwijzing naar artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 ingevoegd in artikel 104/2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waardoor de in dat artikel 117 bepaalde procedure van toepassing wordt, althans in zoverre zij niet in strijd is met de bijzondere bepalingen vervat in de artikelen 104/1 en 104/2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zie boven)”.

De verklaring dat de steller van het voorontwerp niet van plan is de procedure waarin de artikelen 104/3 tot 104/6 voorzagen voordat ze bij de wet van 20 januari 2014 waren opgeheven, opnieuw in de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’ op te nemen, kan voor de afdeling Wetgeving echter niet rechtvaardigen dat de inruststelling wegens medische ongeschiktheid volgens een andere procedure verloopt voor de leden van de Raad van State, op wie de procedure van artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 van toepassing is, als voor de magistraten van de rechterlijke orde, het Grondwettelijk Hof en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, voor wie een specifieke procedure wordt ingevoerd die verschilt van die in artikel 117 van de wet van 14 februari 1961.

De bepalingen moeten in het licht van deze opmerkingen worden herzien en in voorkomend geval aangepast.

Artikel 25

13. Aan de gemachtigden is gevraagd waarom de bepalingen houdende opheffing van de regeling van preferentiële tantièmes voor de magistraten van de bijzondere korpsen, niet gepaard gaan met een overgangsregeling, terwijl artikel 4¹⁹ van de wet van 28 december 2011 wel voorzag in een overgangsregeling bij de overgang van tantième 1/30 naar tantième 1/48. De gemachtigden hebben het volgende geantwoord:

“Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen:

- de maatregel om een vergetelheid recht te zetten inzake het aanpassen van de tantièmes met de pensioenhervorming doorgevoerd met de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen inzake justitie (I);

- de maatregel inzake de tantièmes voor diensten gepresteerd na 31 december 2026;

Maatregel mbt rechtzetting vergetelheid bij vorige pensioenhervorming (artikel 21, 1°, 22, 1° en 23, 1°, van het bicameraal ontwerp)

Het is niet de bedoeling om de magistraten van de bijzondere korpsen anders te behandelen dan de andere magistraten.

Voor de magistraten die niet behoren tot de bijzondere korpsen voorziet artikel 4, tweede lid, van de voormelde wet van 28 december 2011 in een overgangsregeling voor de magistraten die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt:

Art. 4. Dit hoofdstuk treedt in werking op 1 januari 2012.

De magistraten die de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt op 1 januari 2012, behouden het voordeel van de berekeningswijze die op hen van toepassing was op de datum van 31 december 2011.

Het ontwerp zal worden aangepast om een gelijkaardige overgangsmaatregel in te voeren voor de magistraten van de bijzondere korpsen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt.

Maatregel inzake de tantièmes voor diensten gepresteerd na 31 december 2026 (artikelen 130 en 131 van het monocameraal ontwerp)

Er wordt niet voorzien in een overgangsregeling ingevolge welke diensten die na 31 december 2026 worden gepresteerd alsnog in het pensioen zouden kunnen worden verrekend aan een voordeliger tantième dan 1/60, ook niet voor personen die de leeftijd van 55 hebben bereikt op 1 januari 2012.

De enige overgangsregeling is impliciet en houdt in dat de diensten die vóór 1 januari 2027 werden gepresteerd in het pensioen verrekend mogen blijven worden aan het tantième dat gold op het ogenblik van de prestatie van deze diensten.

De diensten gepresteerd na 31 december 2026 door een magistraat die de leeftijd van 55 jaar had bereikt op 1 januari 2012 zullen dus in het pensioen worden verrekend aan het tantième 1/60 (ongeacht of het gaat om een magistraat van een bijzonder korps of niet)”.

¹⁹ Zie de inhoud van dat artikel, vervat in het antwoord van de gemachtigden dat hierna wordt weergegeven, alsook de inaanmerkingneming van die overgangsregeling in arrest nr. 67/2013 van het Grondwettelijk Hof van 16 mei 2013.

Gelet op dat antwoord moet het voorontwerp worden gewijzigd zodat het een overgangsmaatregel invoert die vergelijkbaar is met de overgangsmaatregel die artikel 4 van de wet van 28 december 2011 voorziet voor de magistraten van de bijzondere korpsen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 55 jaar bereiken hebben.

Voorts wordt er akte van genomen dat de steller van het voorontwerp bevestigt dat krachtens de artikelen 130 en 131 van het voorontwerp van wet 'houdende de pensioenhervorming', de diensten de magistraten van de rechterlijke orde voor 1 januari 2027 hebben geleverd, onderworpen blijven aan het tantième dat gedurende die periode op hen van toepassing was. Een dergelijke regeling zal dus ook van toepassing zijn op de magistraten van de bijzondere korpsen, voor de diensten die zij voor 1 januari 2027 hebben geleverd. Er wordt daarentegen niet in een soortgelijke overgangsregeling voorzien als die waarin wordt voorzien in artikel 4 van de wet van 28 december 2011, wat betreft het behoud van het voordelige tantième 1/48 voor de berekening van het pensioen voor de magistraten die op 1 januari 2027 de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt. De vraag rijst hoe te rechtvaardigen valt dat bij de hervorming in 2011 wel in een overgangsregeling werd voorzien, terwijl het voorliggende voorontwerp daar niet in voorziet.

14. De artikelen 391/1 en 392/1, enerzijds, en 393/1 en 393/2, anderzijds, van het Gerechtelijk Wetboek worden met ingang van 1 januari 2012, respectievelijk 1 december 2017, van toepassing verklaard op de magistraten van de bijzondere korpsen. Aldus wordt aan deze artikelen terugwerkende kracht verleend.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.²⁰ Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel of tot gevolg heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.²¹

²⁰ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2; GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.16.2; GwH 19 juli 2018, nr. 100/2018, B.13; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 23 juni 2022, nr. 85/2022, B.10.2.

²¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

In de memorie van toelichting wordt de terugwerkende kracht als volgt verantwoord:

“Er kan geen twijfel over bestaan dat de artikelen 391/1 en 392/1 van het Gerechtelijk Wetboek eveneens van toepassing zijn op de leden van de voormelde drie bijzondere rechtscolleges, wat overigens strookt met de administratieve praktijk van de Federale Pensioendienst.

Met dit boek worden de artikelen 391/1 en 392/1 dan ook met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 toegevoegd aan voormelde wijzigingsbepalingen in de pensioenregelingen van de drie bijzondere rechtscolleges.

Dezelfde problematiek stelt zich overigens ook voor de artikelen 393/1 en 393/2 van het Gerechtelijk Wetboek.

(...)

Met dit boek worden dus ook de artikelen 393/1 en 393/2 van het Gerechtelijk Wetboek met terugwerkende kracht tot 1 december 2017 toegevoegd aan de verwijzingsbepalingen in de pensioenregelingen van de drie voormelde bijzondere rechtscolleges. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ook dit strookt met de administratieve praktijk van de Federale Pensioendienst”.

De voornaamste reden voor de terugwerkende kracht lijkt te zijn dat de Federale Pensioendienst deze regelgeving al heeft toegepast.²² Dit is evenwel een gegeven dat op zich geen voldoende verantwoording voor de terugwerkende kracht biedt. Het procedé waarbij een regeling onmiddellijk wordt ingevoerd zonder de totstandkoming van de noodzakelijke wettelijke basis af te wachten, en aan die laatste dan, wanneer zij uiteindelijk tot stand komt, terugwerkende kracht wordt verleend voor zoveel tijd als nodig is om de reeds gangbare praktijk te bevestigen, is in beginsel niet toelaatbaar. Dit is vooreerst het geval, omdat met dat procedé wordt afgeweken van de normale regels die moeten worden gevolgd bij de totstandkoming van wettelijke bepalingen en aldus die regels dreigen te worden uitgehold, ten tweede, omdat de inhoud van de nieuwe meegedeelde regelgeving niet wordt bekendgemaakt op een wijze als bedoeld bij artikel 190 van de Grondwet en, ten slotte, omdat het gevolgde procedé een bron van rechtsonzekerheid is voor de bestemmelingen van de betrokken normen.²³

²² In zoverre de gemachtigde in het geciteerde antwoord aanvoert dat het gaat om een vergetelheid die wordt rechtgezet, moet worden opgemerkt dat in dat geval moet kunnen worden aangetoond dat het effectief om de loutere rechtzetting van een materiële vergissing zou gaan en dat de betrokken magistraten hieruit redelijkerwijze geen legitieme verwachtingen konden putten (voor besluiten: zie adv.RvS 55.511/3 van 4 maart 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 4 juni 2014 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 november 1973 tot vaststelling voor de personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Financiën van sommige vergoedingen wegens verblijfskosten’, opmerking 5 en adv.RvS 74.333/1/V van 8 september 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 september 2023 ‘tot wijziging van enkele bepalingen betreffende het loonkarakter voor de sociale zekerheid van de vergoeding voor de overdracht of het in licentie geven van auteurs- en naburige rechten door de oorspronkelijke rechthebbende’, opmerking 3.3).

²³ Zie, wat besluiten betreft, o.m. adv.RvS 77.063/3 van 27 september 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 12 januari 2025 ‘tot vaststelling van het formulier voor de erkenning van rolstoeladviesteams’, opmerking 3; adv.RvS 62.822/3 van 13 februari 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft het optimalisatietraject functieclassificatie, geldelijke bepalingen en andere bepalingen’, opmerking 12.3.2; adv.RvS 60.600/1 van 23 december 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2017 ‘over de regels betreffende de toekenning van een eenmalige

Het verdient aanbeveling dat in de memorie van toelichting wordt geëxpliciteerd dat de beoogde retroactiviteit effectief valt in te passen in één van de hiervoor opgesomde gevallen waarin terugwerkende wetgeving toelaatbaar kan worden geacht. Valt geen dergelijke verantwoording te geven, dan kan zij geen doorgang vinden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

subsidie aan verenigingen voor personen met een handicap om personen met een handicap te informeren over persoonsvolgende financiering', opmerking 5.