



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.309/1
van 13 november 2017

avis 62.309/1
du 13 novembre 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 24*bis* en artikel 34 van
het koninklijk besluit van
21 december 1967 tot
vaststelling van het algemeen
reglement betreffende het rust-
en overlevingspensioen voor
werknemers'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 24*bis* et
l'article 34 de l'arrêté royal du
21 décembre 1967 portant
règlement général du régime de
pension de retraite et de survie
des travailleurs salariés'

Op 17 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 24*bis* en artikel 34 van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 november 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPs, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 november 2017.

*

Le 17 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pensions à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'article 24*bis* et l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 9 novembre 2017. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPs, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 novembre 2017.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt wijzigingen aan te brengen in de pensioenreglementering van de werknemers, meer bepaald wat betreft de met perioden van tewerkstelling gelijkgestelde inactiviteitsperioden en het fictieve loon dat voor die perioden in aanmerking wordt genomen.

Artikel 1 van het ontwerp voorziet in diverse wijzigingen van artikel 24*bis*, eerste lid, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 ‘tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’, dat betrekking heeft op de berekening van het fictief loon waarmee rekening wordt gehouden voor elke dag inactiviteit die met een arbeidsdag wordt gelijkgesteld. Die wijzigingen hebben betrekking op een beperking van het fictief loon.

Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 34, § 2, 1, eerste lid, van hetzelfde besluit, dat betrekking heeft op de voorwaarden van gelijkstelling van perioden van onvrijwillige werkloosheid met arbeidsperioden.

De artikelen 3 en 4 van het ontwerp bevatten overgangsmaatregelen.

Artikel 5 van het ontwerp schrijft voor dat de bepalingen van het besluit van toepassing zijn op de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste op 1 januari 2019 ingaan, met uitzondering van de overlevingspensioenen berekend op basis van rustpensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten laatste op 1 december 2018 zijn ingegaan.

Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2019.

3. Een vorige versie van het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit heeft reeds het voorwerp uitgemaakt van een adviesaanvraag waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 31 augustus 2017, advies 62.028/1/V heeft verleend.¹ De Raad van State verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Voor het onderzoek van voorliggend ontwerp wordt dan ook in de eerste plaats verwezen naar het advies 62.028/1/V.

¹ Adv.RvS nr. 62.028/1/V van 31 augustus 2017 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 24*bis* en artikel 34 van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’.

De huidige versie van het ontwerp verschilt enkel op de volgende punten van de vorige versie:

1° het ontworpen artikel 24*bis*, eerste lid, 6*bis*, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 wijkt voortaan enkel af van punt 1 (en niet langer van punten 1 en 6) en heeft voortaan enkel betrekking op de tweede vergoedingsperiode en niet langer op de tweede en de derde vergoedingsperiode (artikel 1, 1°, van het ontwerp)²;

2° het ontworpen artikel 24*bis*, eerste lid, 6*bis*, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 bevat voortaan twee leden. Het tweede lid stelt dat de in het eerste lid bedoelde beperking niet van toepassing is als de eerste vergoedingsperiode ten vroegste in het jaar van de 50^{ste} verjaardag begint (artikel 1, 1°, van het ontwerp)³;

3° het ontworpen artikel 24*bis*, eerste lid, 7*bis*, tweede lid, 1°, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 stelt voortaan ook dat de perioden van brugpensioen bedoeld in afdeling 3 van het KB van 7 december 1992 niet worden gevat door de in het eerste lid bedoelde beperking (artikel 1, 2°, van het ontwerp)⁴;

4° het ontworpen artikel 24*bis*, eerste lid, 7*bis*, tweede lid, 4°, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 stelt voortaan ook dat de in het eerste lid bedoelde beperking niet van toepassing is op de personen die voor 20 oktober 2016 ontslagen werden om onder het stelsel van brugpensioen te vallen (artikel 1, 2°, van het ontwerp).

² De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“Le projet ne vise plus désormais la 3^{ème} période de chômage.

Il a en effet été décidé, en ce qui concerne cette période, de maintenir les règles existantes à savoir l'application du salaire fictif limité MAIS avec maintien des dispositions prévues par l'article 24*bis*, point 6, alinéa 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967. Ainsi par exemple, le salaire fictif limité n'est pas d'application à la partie de la 3^{ème} période de chômage située après le 55^{ème} anniversaire, lorsque la première période de chômage débute au plus tôt l'année du 50^{ème} anniversaire.

Le précédent projet qui vous a été soumis rendait ces dispositions inapplicables pour les années civiles postérieures au 31 décembre 2016.”

³ De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“En ce qui concerne la deuxième période de chômage, il a été décidé de prévoir une mesure qui s'inspire de celle prévue pour la 3^{ème} période de chômage (voir ci-dessus). Il est ainsi désormais prévu de ne pas appliquer le salaire fictif limité à la deuxième période de chômage lorsque la 1^{ère} période de chômage débute au plus tôt l'année du 50^{ème} anniversaire.”

⁴ De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“Il était prévu de ne pas appliquer le salaire fictif limité aux « prépensions » pour entreprise en restructuration ou en difficulté.

Le précédent projet renvoyait à cette fin au chapitre VII de l'arrêté royal du 3 mai 2017. Toutefois, il est apparu qu'il est possible qu'il y ait encore des prépensions pour entreprise en restructuration ou en difficulté en vertu de la section 3 de l'arrêté royal du 7 décembre 1992, raison pour laquelle la référence à ces dispositions légales a été ajoutée.”

Het onderzoek dat het voorwerp uitmaakt van het voorliggende advies is dan ook beperkt tot de hoger vermelde punten 1° tot 4°.

4. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 8 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 ‘betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’, dat luidt:

“De Koning bepaalt welke perioden gelijkgesteld worden met arbeidsperioden. Hij bepaalt de fictieve lonen voor deze perioden, evenals de forfaitaire lonen die in de plaats moeten gesteld worden van de werkelijke lonen, in de gevallen door Hem te bepalen.”

VORMVEREISTEN

5. Er werd over de gewijzigde bepalingen geen nieuw advies ingewonnen bij het Beheerscomité van de Federale Pensioendienst, noch werd een advies ingewonnen bij de Nationale Arbeidsraad (hierna: “NAR”).

Artikel 36, eerste lid, van de wet van 18 maart 2016 ‘tot wijziging van de benaming van de Rijksdienst voor Pensioenen in Federale Pensioendienst, tot integratie van de bevoegdheden en het personeel van de Pensioendienst voor de Overheidssector, van de opdrachten ‘Pensioenen’ van de lokale en provinciale sectoren van de Dienst voor de Bijzondere socialezekerheidsstelsels en van HR Rail en tot overname van de gemeenschappelijke sociale dienst van de Dienst voor de Bijzondere socialezekerheidsstelsels’ schrijft voor dat behoudens in dringende gevallen, de minister elk voorontwerp van wet of ontwerp van organiek besluit of verordening tot wijziging van de wetgeving of reglementering in verband met het pensioen van de werknemers onderwerpt aan het advies, hetzij van de Nationale Arbeidsraad, hetzij van het Beheerscomité van de Dienst.

Het advies van hetzij het Beheerscomité van de Federale Pensioendienst, hetzij van de NAR, dient bijgevolg nog te worden gevraagd.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

6. Onverminderd de opmerkingen die de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds heeft geformuleerd in het voornoemd advies 62.028/1/V, die ook voor de in *sub* 3 vermelde punten 1° tot 4° onverkort gelden, geeft het onderzoek van de gewijzigde bepalingen van het ontwerp geen aanleiding tot bijkomende opmerkingen.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter des modifications au régime des pensions des travailleurs salariés, notamment en ce qui concerne les périodes d'inactivité assimilées à des périodes d'activité et le salaire fictif pris en considération pour ces périodes.

L'article 1^{er} du projet prévoit diverses modifications de l'article 24*bis*, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 'portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés', qui concerne le calcul de la rémunération fictive dont il est tenu compte pour chaque journée d'inactivité assimilée à une journée d'activité. Ces modifications concernent une limitation de la rémunération fictive.

L'article 2 du projet modifie l'article 34, § 2, 1, alinéa 1^{er}, du même arrêté, qui concerne les conditions d'assimilation des périodes de chômage involontaire à des périodes d'activité.

Les articles 3 et 4 du projet comportent des mesures transitoires.

L'article 5 du projet prévoit que les dispositions de l'arrêté sont applicables aux pensions qui prennent cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2019, à l'exception des pensions de survie calculées sur la base de pensions de retraite qui ont pris cours effectivement et pour la première fois au plus tard le 1^{er} décembre 2018.

L'article 6 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

3. Une version précédente du projet d'arrêté royal à l'examen a déjà fait l'objet d'une demande d'avis, version sur laquelle le Conseil d'État, section de législation, a donné le 31 août 2017 l'avis 62.028/1/V¹. Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État ne donne en principe pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis précédents. En ce qui concerne l'examen du projet soumis pour avis, on se reportera par conséquent en premier lieu à l'avis 62.028/1/V.

¹ Avis C.E. n° 62.028/1/V du 31 août 2017 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 24*bis* et l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés'.

La version actuelle du projet diffère de la version précédente uniquement sur les points suivants :

1° l'article 24*bis*, alinéa 1^{er}, 6*bis*, en projet, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 ne déroge plus dorénavant qu'au point 1 (et plus aux points 1 et 6) et concerne désormais uniquement la deuxième période d'indemnisation et plus les deuxième et troisième périodes d'indemnisation (article 1^{er}, 1°, du projet) ² ;

2° l'article 24*bis*, alinéa 1^{er}, 6*bis*, en projet, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 contient dorénavant deux alinéas. L'alinéa 2 dispose que la limitation visée à l'alinéa 1^{er} n'est pas d'application lorsque la première période d'indemnisation débute au plus tôt l'année du 50^{ème} anniversaire (article 1^{er}, 1°, du projet) ³ ;

3° l'article 24*bis*, alinéa 1^{er}, 7*bis*, alinéa 2, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 dispose désormais également que la limitation visée à l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable aux périodes de prépension visées à la section 3 de l'arrêté royal du 7 décembre 1992 (article 1^{er}, 2°, du projet) ⁴ ;

4° l'article 24*bis*, alinéa 1^{er}, 7*bis*, alinéa 2, 4°, en projet, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 dispose dorénavant également que la limitation visée à l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable aux personnes qui, avant le 20 octobre 2016, ont été licenciées pour tomber sous le régime de prépension (article 1^{er}, 2°, du projet).

² À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Le projet ne vise plus désormais la 3^{ème} période de chômage.

Il a en effet été décidé, en ce qui concerne cette période, de maintenir les règles existantes à savoir l'application du salaire fictif limité MAIS avec maintien des dispositions prévues par l'article 24*bis*, point 6, alinéa 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967. Ainsi par exemple, le salaire fictif limité n'est pas d'application à la partie de la 3^{ème} période de chômage située après le 55^{ème} anniversaire, lorsque la première période de chômage débute au plus tôt l'année du 50^{ème} anniversaire.

Le précédent projet qui vous a été soumis rendait ces dispositions inapplicables pour les années civiles postérieures au 31 décembre 2016 ».

³ À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« En ce qui concerne la deuxième période de chômage, il a été décidé de prévoir une mesure qui s'inspire de celle prévue pour la 3^{ème} période de chômage (voir ci-dessus). Il est ainsi désormais prévu de ne pas appliquer le salaire fictif limité à la deuxième période de chômage lorsque la 1^{ère} période de chômage débute au plus tôt l'année du 50^{ème} anniversaire ».

⁴ À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Il était prévu de ne pas appliquer le salaire fictif limité aux « prépensions » pour entreprise en restructuration ou en difficulté.

Le précédent projet renvoyait à cette fin au chapitre VII de l'arrêté royal du 3 mai 2017. Toutefois, il est apparu qu'il est possible qu'il y ait encore des prépensions pour entreprise en restructuration ou en difficulté en vertu de la section 3 de l'arrêté royal du 7 décembre 1992, raison pour laquelle la référence à ces dispositions légales a été ajoutée ».

L'examen faisant l'objet du présent avis est dès lors limité aux points 1° à 4° susmentionnés.

4. Le fondement juridique du projet se trouve dans l'article 8 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés', qui dispose :

« Le Roi détermine les périodes assimilées aux périodes d'activité. Il fixe les rémunérations fictives afférentes à ces périodes ainsi que les rémunérations forfaitaires qui doivent être substituées aux rémunérations réelles dans les cas qu'Il détermine ».

FORMALITÉS

5. Il n'a pas été demandé de nouvel avis sur les dispositions modifiées au Comité de gestion du Service fédéral des pensions et le Conseil national du travail (ci-après : le « CNT ») n'a pas non plus été consulté.

L'article 36, alinéa 1^{er}, de la loi du 18 mars 2016 'portant modification de la dénomination de l'Office national des Pensions en Service fédéral des Pensions, portant intégration des attributions et du personnel du Service des Pensions du Secteur public, des missions 'Pensions' des secteurs locaux et provinciaux de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale et de HR Rail et portant reprise du Service social collectif de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale' prescrit que sauf en cas d'urgence, le ministre soumet à l'avis soit du Conseil national du travail, soit du Comité de gestion du Service, tout avant-projet de loi ou projet d'arrêté organique ou réglementaire, tendant à modifier la législation ou la réglementation en matière de pension des travailleurs salariés.

Il faudra dès lors encore recueillir l'avis soit du Comité de gestion du Service fédéral des pensions, soit du CNT.

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

6. Sans préjudice des observations que le Conseil d'État, section de législation, a déjà formulées dans l'avis 62.028/1/V précité, qui s'appliquent également sans restriction aux points 1° à 4° mentionnés dans l'observation n° 3, l'examen des dispositions modifiées du projet ne donne pas lieu à d'autres observations.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH