

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

23 JUIN 2011

Proposition de loi modifiant la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques et la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions afin de préserver les droits à la pension de retraite des agents publics sanctionnés par la fin de leur service

(Déposée par Mmes Zakia Khattabi
et Freya Piryns)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi vise à restaurer le droit à la pension des agents publics frappés par la sanction disciplinaire la plus grave prévue dans leur statut ou, si leur statut ne comporte pas de régime disciplinaire ou s'ils ne sont pas statutaires, licenciés pour motif grave.

En effet, actuellement, l'article 50, alinéa 2, de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques prévoit que «perdent le droit à la pension de retraite, les personnes dont les services ont pris fin à la suite de la sanction disciplinaire la plus grave prévue par leur statut (...)». De même, la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, en son article 46, alinéa 2, 1^o, prévoit que l'admissibilité à la pension dans certaines circonstances déterminées ne bénéficiera pas «aux personnes dont les services ont pris fin à la suite de la sanction disciplinaire la plus grave prévue par leur statut ou, si elles n'ont pas de statut ou si celui-ci ne comporte pas un régime disciplinaire, à la suite d'un licenciement pour motif grave les privant de leur emploi sans préavis ni indemnité compensatoire de

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

23 JUNI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen en de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, teneinde het recht op het rustpensioen te beschermen van personeelsleden van openbare diensten die gestraft zijn met de beëindiging van hun dienstuitoefening

(Ingediend door de dames Zakia Khattabi
en Freya Piryns)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het recht op het pensioen te herstellen van personeelsleden van openbare diensten die de zwaarste in hun statuut bepaalde tuchtstraf hebben gekregen of, wanneer ze geen statuut hebben of hun statuut geen tuchtregeling omvat, ontslagen werden om dringende redenen.

Artikel 50, tweede lid, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen bepaalt thans immers dat «personen van wie de dienstuitoefening geëindigd is ingevolge de zwaarste tuchtstraf in hun statuut bepaald, (...) het recht op rustpensioen verliezen». Zo bepaalt ook artikel 46, tweede lid, 1^o, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen dat het recht op pensioen niet van toepassing is op «personen van wie de diensten werden beëindigd als gevolg van de zwaarste in hun statuut bepaalde tuchtstraf of, indien ze geen statuut hebben of indien geen tuchtregeling erin is opgenomen, ten gevolge van een ontslag om een dringende reden waardoor ze hun betrekking zonder opzeggingstermijn, noch opzeggingsvergoeding verloren, voor zover dit ontslag,

préavis, et pour autant que ce licenciement, s'il a été contesté judiciairement, ait été reconnu valable par les juridictions compétentes et qu'aucune indemnité n'ait été accordée à l'intéressé ».

La question s'est posée de savoir si ces implications n'étaient pas abusivement lourdes. Plus précisément, l'article 1^{er} du protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantit, dans certaines limites, le droit au respect des biens (1). L'ingérence des pouvoirs publics dans le patrimoine des personnes physiques ou morales doit se justifier au regard de l'intérêt général. On doit dès lors se demander si, lorsque l'on sanctionne un agent public en mettant fin à la relation de travail, il n'est pas abusif au regard de cette disposition de le priver également du bénéfice de la pension qu'il a proméritee par son travail et, le cas échéant, par de nombreuses années de service.

C'est la question que la Cour européenne des droits de l'homme a eu à trancher dans l'affaire *Azinas c. Chypre* (2). Par son arrêt du 20 juin 2002, elle a ainsi condamné cette privation du droit à la pension de retraite comme étant contraire au droit à disposer de ses biens. En effet, si la Cour ne doutait « pas de la nécessité pour les autorités nationales de pouvoir prendre des mesures disciplinaires à l'encontre du fonctionnaire en faute », elle a cependant jugé que le recours à la sanction de révocation, qui entraînait automatiquement la déchéance du droit aux prestations de retraite, bien qu'elle visait à protéger les citoyens et à garantir leur confiance dans l'intégrité de l'administration, a rompu « l'équilibre qu'il convient de ménager entre la protection du droit de propriété de l'individu et les exigences liées à l'intérêt général ». Elle en concluait qu'il y avait eu violation de l'article 1^{er} du protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Si cet arrêt a été invalidé majoritairement par l'arrêt du 28 avril 2004 de la Grande chambre de la Cour, c'est au motif procédural que toutes les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées par le requérant (3).

Par la suite, se basant sur cet arrêt, le Conseil d'État, dans l'arrêt en annulation *Dassonville c. RTBF* du 24 mai 2007 (4), a tranché dans le même sens un cas similaire. Il a estimé qu'en infligeant à un agent une sanction entraînant la privation de son droit à la pension fondé sur l'emploi, la RTBF avait violé l'article 1^{er} du protocole n° 1. Cette disposition prévoit

(1) Protocole additionnel signé à Paris le 20 mars 1952 et approuvé par la loi du 13 mai 1955. Voir aussi l'article 16 de la Constitution.

(2) *Azinas c. Chypre*, req. n° 56679/00 (3^e section), 20 juin 2002.

(3) Cour européenne des droits de l'homme, Grande chambre, *Azinas c. Chypre*, req. n° 56679/00, 28 avril 2004.

(4) CE, n° 171 523, *Dassonville c. RTBF*, 24 mai 2007.

indien het gerechtelijk werd betwist, geldig werd verklaard door de bevoegde rechtbanken en geen enkele schadeloosstelling aan de betrokkene werd toegekend ».

De vraag is gerezen of deze gevolgen niet overdreven zwaar zijn. Artikel 1 van protocol nr. 1 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden garandeert het recht op respect voor de eigendom, binnen bepaalde grenzen (1). De inmenging van de overheid in de eigendom van fysieke of rechtspersonen moet worden afgewogen tegen het algemeen belang. We moeten ons dan ook afvragen of, wanneer een personeelslid van de openbare diensten gestraft wordt met de beëindiging van zijn dienstuitoefening, het in het licht van die maatregel niet overdreven is hem ook zijn reeds opgebouwde pensioenrechten, in voorkomend geval na een groot aantal jaren dienst, af te nemen.

Die vraag moest het Europees Hof voor de rechten van de mens beslechten in de zaak *Azinas tegen Cyprus* (2). Bij arrest van 20 juni 2002, heeft het Hof dit verval van het recht op het rustpensioen veroordeeld als strijdig met het beschikkingsrecht over zijn eigendom. Het Hof had geen bedenkingen bij « *la nécessité pour les autorités nationales de pouvoir prendre des mesures disciplinaires à l'encontre du fonctionnaire en faute* », maar heeft toch geoordeeld dat het ontslag, dat automatisch het verval van het recht op een pensioen met zich heeft meegebracht, niet strookt met « *l'équilibre qu'il convient de ménager entre la protection du droit de propriété de l'individu et les exigences liées à l'intérêt général* », ook al beoogde die maatregel de bescherming van de burgers en van hun vertrouwen in de integriteit van de administratie. Het heeft geconcludeerd dat artikel 1 van protocol nr. 1 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden geschonden werd. Dit arrest werd om procedureredenen grotendeels nietig verklaard door het arrest van 28 april 2004 van de Grote Kamer van het Hof omdat niet alle interne beroepsmogelijkheden door de eiser (3) waren aangewend.

Zich beroepend op dit arrest heeft de Raad van State daarna, in het vernietigingsarrest *Dassonville tegen de RTBF*, van 24 mei 2007 (4), een soortgelijk geval in dezelfde zin beslecht. De Raad oordeelde dat de RTBF, met het opleggen van een sanctie aan een personeelslid, die het verval van het uit hoofde van zijn tewerkstelling opgebouwde pensioenrecht met

(1) Aanvullend protocol, ondertekend te Parijs op 20 maart 1952 en goedgekeurd door de wet van 13 mei 1955. Zie ook artikel 16 van de Grondwet.

(2) *Azinas tegen Cyprus*, verzoekschrift nr. 56679/00 (3e afdeling), 20 juni 2002.

(3) Europees Hof voor de rechten van de mens, Grote Kamer, *Azinas tegen Cyprus*, verzoekschrift nr. 56679/00, 28 april 2004.

(4) RvS, nr. 171 523, *Dassonville tegen de RTBF*, 24 mei 2007.

en effet notamment que l'autorité ne peut priver une personne de sa propriété « que pour cause d'utilité publique ». Or, jugeait le Conseil d'État, « en ce que la peine disciplinaire en cause entraîne la déchéance rétroactive du droit à la pension, il ne pourrait être valablement soutenu qu'elle vise l'intérêt général ». Il a donc annulé la décision de sanction entraînant la perte du droit à la pension de retraite liée au statut.

Pour qu'une sanction emportant fin du service de l'agent public cesse d'entraîner de plein droit la privation de certains droits relatifs à la pension de retraite, il est proposé de supprimer les alinéas 2 et 3 de l'article 50 de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques ainsi que l'alinéa 2, 1^o, de l'article 46 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions.

Zakia KHATTABI
Freya PIRYNS.

*
* *

zich meebrengt, een schending inhield van artikel 1 van protocol nr. 1. Dat bepaalt immers dat de overheid iemand zijn eigendom alleen kan ontnemen « *pour cause d'utilité publique* ». De Raad van State oordeelde echter dat « *en ce que la peine disciplinaire en cause entraîne la déchéance rétroactive du droit à la pension, il ne pourrait être valablement soutenu qu'elle vise l'intérêt général* ». Hij heeft dan ook de sanctie vernietigd die het verval met zich meebracht van het pensioenrecht, overeenkomstig het statuut.

Opdat een sanctie die de beëindiging van de dienstuitoefening van een personeelslid van de openbare diensten inhoudt, niet langer van rechtswege het verlies van bepaalde rechten op het rustpensioen met zich zou meebrengen, wordt voorgesteld het tweede en derde lid van artikel 50 van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen te schrappen, alsook het tweede lid, 1^o, van artikel 46 van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 50 de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, modifié par la loi du 24 août 1968 et par la loi du 21 mai 1991, les alinéas 2 et 3 sont abrogés.

Art. 3

Dans l'article 46, alinéa 2, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, modifié par la loi du 21 mai 1991, le 1^o est abrogé.

12 mai 2011.

Zakia KHATTABI.
Freya PIRYNS.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 50 van de van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, gewijzigd bij de wetten van 24 augustus 1968 en van 21 mei 1991, worden het tweede en het derde lid opgeheven.

Art. 3

In artikel 46, tweede lid, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, gewijzigd bij de wet van 21 mei 1991, wordt het 1^o opgeheven.

12 mei 2011.