ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Pensions, le 28 juillet 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "apportant diverses modifications à la réglementation relative aux pensions du secteur public", a donné le 21 février 1994 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 28 juli 1993 door de Minister van Pensioenen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende diverse wijzigingen aan de relementering betreffende de pensioenen van de openbare sector", heeft op 21 februari 1994 het volgend advies gegeven :

Examen du projet.

Intitulé.

Le texte néerlandais de l'intitulé serait mieux rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Préambule.

1. Le visa de l'article 67 de la Constitution doit être remplacé par l'article 108 suivant le texte de la Constitution coordonnée le 17 février 1994.

2. Tous les arrêtés royaux faisant l'objet de modifications dans le présent arrêté doivent être mentionnés au préambule avec leurs modifications si celles-ci sont toujours en vigueur.

Dispositif.

Article 1er.

La disposition en projet doit faire apparaître, avec plus de précision, les limites de son champ d'application.

Sous réserve de cette observation, le texte néerlandais de l'article devrait être rédigé en tenant compte des observations qui sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 2.

1. Invité à préciser quelle était la base juridique des deux paragraphes de cette disposition, le fonctionnaire délégué a indiqué ce qui suit :

> "§ 1er. Différentes dispositions de la législation relative aux pensions du secteur public prévoient qu'il doit être tenu compte d'avantages accordés en application d'une législation étrangère (article 40bis, § 1er de la loi du 5 août 1978, article 36, § 2, de la loi du 15 mai 1984, article 125, §§ 1er et 2 de la loi du 26 juin 1992, etc. ...). Jusqu'à présent, aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoyait comment évaluer la contre-valeur en francs belges des avantages accordés dans une monnaie étrangère.
>
> Depuis plusieurs années, l'administration des pensions effectue la conversion des avantages payés dans une monnaie européenne selon les modalités prévues par le règlement C.E.E. n° 2615/79. Bien que les régimes spéciaux de pension des fonctionnaires ne tombent pas dans le champ d'application matériel de ce règlement, il a en effet été estimé opportun d'appliquer les mêmes règles que celles en vigueur dans le régime de pension des travailleurs salariés.
>
> Compte tenu du fait que l'article 1er du projet règle la conversion d'un capital en une rente fictive et que l'article 2, § 2, régit l'hypothèse dans laquelle ce capital est payé dans une monnaie étrangère, le Roi a profité de l'occasion pour faire usage de son pouvoir réglementaire d'ordre général pour confirmer la pratique administrative selon laquelle la conversion en francs belges des avantages périodiques liquidés dans une monnaie étrangère doit être effectuée sur la base

des taux de conversion prévus par le règlement C.E.E. précité.

§ 2. L'article 2, § 2, exécute l'article 46quater de la loi du 5 août 1978 pour le cas particulier dans lequel un capital qui doit être converti en une rente fictive a été payé dans une monnaie étrangère".

Si le pouvoir du Roi, dans les deux premiers alinéas du paragraphe 1er, est de déterminer le taux de change dans des limites acceptables, en revanche il n'en est pas de même dans l'alinéa 3 qui est conçu de telle façon que le taux de change applicable est établi de manière fixe pour une durée de trois ans, cette méthode étant de nature à conduire à des distorsions monétaires sensibles et, partant, à des discriminations dans le paiement des pensions des fonctionnaires.

Le Conseil d'Etat estime que seul un délai plus court ou un délai abrégé en cas de variations importantes du taux de change concerné permettrait de fonder le texte sur le pouvoir réglementaire du Roi.

L'alinéa 3 doit être revu.

2. Afin d'éviter les inconvénients liés à la réglementation par référence, il y a lieu d'écrire dans l'article 2, § 1er, alinéa 1er : "... au Règlement C.E.E. n° 2615/79 tel qu'en vigueur à la date du présent arrêté et applicable ...".

Le texte néerlandais du même paragraphe, alinéa 2, devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Le texte néerlandais du paragraphe 2 devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 3.

La loi du 31 mars 1987 modifiant diverses dispositions légales relatives à la filiation, modifiée par la loi du 19 janvier 1990, rend superflus les mots "précisant sa filiation" figurant à l'article 8, § 1er, alinéa 1er, en projet.

Ces mots doivent être omis.

En outre, le texte néerlandais du même article, en projet, devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 5.

La disposition en projet trouvant sa base juridique dans l'article 281, § 2, de la loi-programme du 22 décembre 1989, cette loi doit être visée au préambule de l'arrêté.

Article 8.

Le caractère rétroactif des mesures en projet a été justifié comme suit par le fonctionnaire délégué :

"L'article 7, 1°, produit ses effets le 1er juin 1984 car c'est la date à laquelle la modification apportée à la loi du 7 mars 1935 par la loi du 21 mai 1991 produit ses effets.

L'article 3 produit ses effets le 6 juin 1987, date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prévues en matière de filiation par la loi du 31 mars 1987.

L'article 5 produit ses effets le 1er janvier 1991, date des modifications apportées aux lois des 28 avril 1958 et 15 mai 1984 par la loi du 20 juillet 1991.

Les articles 1er et 2 produisent leurs effets à la date à laquelle l'article 46quater de la loi du 5 août 1978 a été inséré dans cette loi par l'article 56 de la loi du 21 mai 1991. Ces articles confirmant une pratique administrative, leur caractère rétroactif ne portera pas atteinte aux droits acquis des personnes concernées.

L'article 4 produit ses effets au 1er janvier 1992 qui est la date d'entrée en vigueur des dispositions du chapitre IV du titre III de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses.

L'article 6 produit ses effets le 1er janvier 1993 qui est la date d'entrée en vigueur du chapitre Ier du titre V de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses qui contient le nouveau régime de montants minimums garantis de pension".

La dérogation au principe général de droit de la non-rétroactivité des actes administratifs unilatéraux, prévue par le projet, est juridiquement admissible.

Onderzoek van het ontwerp.

Opschrift.

Het zou beter zijn te schrijven :

"Koninklijk besluit houdende diverse wijzigingen in de regeling inzake de pensioenen van de openbare sector".

Aanhef.

1. De verwijzing naar artikel 67 van de Grondwet moet worden vervangen door artikel 108, volgens de op 17 februari 1994 gecoördineerde tekst van de Grondwet.

2. Alle koninklijke besluiten die bij dit koninklijk besluit worden gewijzigd, moeten vermeld worden in de aanhef met hun wijzigingen, als die nog van kracht zijn.

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

De grenzen van de werkingssfeer van de ontworpen bepaling moeten duidelijker tot uiting komen.

Onder voorbehoud van deze opmerking worden de volgende tekstvoorstellen gedaan :

- in het eerste lid schrijve men : "Indien ... moet worden afgetrokken ... geschiedt de ... bepaalde omzetting ... fictieve rente op de hierna aangegeven wijze.",

- in het tweede lid schrijve men in de eerste volzin : "De eerste omzetting geschiedt ...",

- de tweede volzin van hetzelfde lid zou aldus geredigeerd moeten worden : "Indien het kapitaal niet ineens wordt betaald, geschiedt een omzetting voor elke gedeeltelijke betaling.",

- in het derde lid schrijve men in fine : "... op dezelfde wijze als de rustpensioenen ...".

Artikel 2.

1. Toen de gemachtigde ambtenaar verzocht werd de rechtsgrond van de twee paragrafen van deze bepaling aan te geven, heeft hij het volgende verklaard :

> "§ 1er. Différentes dispositions de la législation relative aux pensions du secteur public prévoient qu'il doit être tenu compte d'avantages accordés en application d'une législation étrangère (article 40bis, § 1er de la loi du 5 août 1978, article 36, § 2, de la loi du 15 mai 1984, article 125, §§ 1er et 2 de la loi du 26 juin 1992, etc. ...). Jusqu'à présent, aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoyait comment évaluer la contre-valeur en francs belges des avantages accordés dans une monnaie étrangère.
>
> Depuis plusieurs années, l'administration des pensions effectue la conversion des avantages payés dans une monnaie européenne selon les modalités prévues par le règlement C.E.E. n° 2615/79. Bien que les régimes spéciaux de pension des fonctionnaires ne

tombent pas dans le champ d'application matériel de ce règlement, il a en effet été estimé opportun d'appliquer les mêmes règles que celles en vigueur dans le régime de pension des travailleurs salariés.

Compte tenu du fait que l'article 1er du projet règle la conversion d'un capital en une rente fictive et que l'article 2, § 2, régit l'hypothèse dans laquelle ce capital est payé dans une monnaie étrangère, le Roi a profité de l'occasion pour faire usage de son pouvoir réglementaire d'ordre général pour confirmer la pratique administrative selon laquelle la conversion en francs belges des avantages périodiques liquidés dans une monnaie étrangère doit être effectuée sur la base des taux de conversion prévus par le règlement C.E.E. précité.

§ 2. L'article 2, § 2, exécute l'article 46quater de la loi du 5 août 1978 pour le cas particulier dans lequel un capital qui doit être converti en une rente fictive a été payé dans une monnaie étrangère".

Voor de eerste twee leden van paragraaf 1 bestaat de bevoegdheid van de Koning erin de wisselkoers binnen aanvaardbare perken vast te leggen, maar dat is niet het geval met het derde lid, dat zo is opgevat dat de toe te passen wisselkoers voor een termijn van drie jaar wordt vastgelegd, wat dreigt te leiden tot aanzienlijke monetaire distorsies en bijgevolg tot discriminaties in de betaling van de pensioenen van de ambtenaren.

De Raad van State is van mening dat alleen een kortere termijn of een verkorte termijn in geval van aanzienlijke schommelingen van de wisselkoers in kwestie het mogelijk zou maken de tekst te laten steunen op de regelgevende bevoegdheid van de Koning.

Het derde lid moet worden herzien.

2. Om de nadelen van de regelgeving door middel van verwijzing te voorkomen, moet in artikel 2, § 1, eerste lid, worden geschreven : "... geschiedt de omzetting, in Belgische frank, op basis van de op de dag van de eerste uitbetaling van dat voordeel geldende wisselkoers die wordt vastgesteld overeenkomstig EEG-verordening nr. 2615/79 zoals die van kracht is op de dag dat dit besluit in werking treedt".

In dezelfde paragraaf schrijve men in het tweede lid "het voordeel in kwestie" in plaats van "het betreffende voordeel".

Paragraaf 2 zou aldus gesteld moeten worden :

"§ 2. De omzetting, in Belgische frank, van een in de vorm van een kapitaal betaald voordeel geschiedt op de in paragraaf 1, eerste en tweede lid, bepaalde wijze op basis van de wisselkoers die van kracht is op de dag van de effectieve uitbetaling van het kapitaal".

Artikel 3.

De wet van 31 maart 1987 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de afstamming, gewijzigd bij de wet van 19 januari 1990, maakt in het ontworpen artikel 8, § 1, eerste lid, de woorden "met vermelding van zijn afstamming" overbodig.

Die woorden moeten dan ook vervallen.

Men schrijve dus : "1. een uittreksel uit de akte van geboorte van de wees of, ..."

Artikel 5.

Aangezien de ontworpen bepaling haar rechtsgrond ontleent aan artikel 281, § 2, van de programmawet van 22 december 1989, moet in de aanhef van het besluit naar die wet worden verwezen.

Artikel 8.

De terugwerkende kracht van de ontworpen maatregelen is door de gemachtigde ambtenaar als volgt gerechtvaardigd :

"L'article 7, 1°, produit ses effets le 1er juin 1984 car c'est la date à laquelle la modification apportée à la loi du 7 mars 1935 par la loi du 21 mai 1991 produit ses effets.

L'article 3 produit ses effets le 6 juin 1987, date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prévues en matière de filiation par la loi du 31 mars 1987.

L'article 5 produit ses effets le 1er janvier 1991, date des modifications apportées aux lois des 28 avril 1958 et 15 mai 1984 par la loi du 20 juillet 1991.

Les articles 1er et 2 produisent leurs effets à la date à laquelle l'article 46quater de la loi du 5 août 1978 a été inséré dans cette loi par l'article 56 de la loi du 21 mai 1991. Ces articles confirmant une

pratique administrative, leur caractère rétroactif ne portera pas atteinte aux droits acquis des personnes concernées.

L'article 4 produit ses effets au 1er janvier 1992 qui est la date d'entrée en vigueur des dispositions du chapitre IV du titre III de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses.

L'article 6 produit ses effets le 1er janvier 1993 qui est la date d'entrée en vigueur du chapitre Ier du titre V de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses qui contient le nouveau régime de montants minimums garantis de pension".

De door het ontwerp ingestelde afwijking van het algemene rechtsbeginsel dat de eenzijdige administratieve handelingen geen terugwerkende kracht hebben, is vanuit juridisch standpunt aanvaardbaar.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS, staatsraden,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,
P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.