ADV.

- 1 -
- 8. JAN 1962
Coordination (21)

L. 7718/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 6e december 1961 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 26 mei 1945 betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening", heeft de 14e december 1961 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 6 décembre 1961, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique de l'Office national de l'emploi", a donné le 14 décembre 1961 l'avis suivant :

Dit ontwerp vervangt artikel 106ter van het besluit van de Regent van 26 mei 1945 betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening. Terzelfdertijd werd een ontwerp ter advies voorgelegd, waarbij een aantal andere artikelen van hetzelfde besluit worden gewijzigd. Het zou aanbeveling verdienen de bepalingen van onderhavig ontwerp in het andere in te voegen.

\+

\+ \+

Artikel 106, § 1, tweede lid, laat het beheerscomité van de Rijksdienst toe af te zien van invordering van nog terug te geven bedragen, wanneer de schuldenaar een van de in het eerste lid genoemde uitkeringen geniet, op voorwaarde dat het totale inkomen van het gezin niet meer dan 38.500 frank bedraagt. Volgens de tekst van die bepaling heeft het beheerscomité die bevoegdheid echter niet, wanneer het gezinsinkomen dit bedrag niet te boven gaat, maar de schuldenaar geen aanspraak op een in het eerste lid genoemde uitkering heeft.

Men ziet niet in waarom de werkloze in het laatstgenoemd geval minder gunstig behandeld wordt dan in het door de tekst van het ontwerp bedoelde geval. Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar is het niet de bedoeling, onderscheid tussen beide gevallen te maken.

.../...

Hetzelfde tweede lid bepaalt voorts, dat het maximum inkomen van 38.500 frank met 25 t.h. wordt verhoogd, wanneer een lid van het gezin van de schuldenaar een in het eerste lid genoemde uitkering geniet. Dit voorschrift geldt daarentegen niet, wanneer de schuldenaar zelf op zulke uitkering aanspraak heeft en hij nog andere inkomsten heeft. In dit geval is het bedrag van het toelaatbare inkomen dus lager, dan wanneer dezelfde uitkering door een lid van het gezin wordt genoten.

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar, is dit onderscheid gewild. Het kan echter moeilijk in overeenstemming worden gebracht met de beginselen die aan de basis van de bepalingen van het eerste lid liggen. Volgens deze bepalingen geldt voor de uitkering die de schuldenaar zelf geniet, geen enkele grens, wanneer hij geen andere inkomsten geniet. Komt de uitkering daarentegen aan een gezinslid van de schuldenaar toe, dan wordt de grens van 38.500 frank vermeerderd met 25 t.h., toegepast. In dit geval is de regeling die geldt voor de uitkering genoten door de schuldenaar, dus gunstiger dan die welke toepasselijk is, wanneer een gezinslid van de schuldenaar de uitkering ontvangt. Heeft de schuldenaar naast de uitkering echter nog andere inkomsten, dan geldt daarentegen een lagere inkomstengrens (38.500 frank) dan wanneer de uitkering aan het gezinslid toekomt (38.500 frank vermeerderd met 25 t.h.).

.../...

Indien men rekening houdt met de opzet van artikel 106ter, § 1, zou de meest voor de hand liggende regeling zijn, een en dezelfde inkomstengrens te stellen voor alle bestaansmiddelen, ongeacht of deze een uitkering zijn of andere inkomsten, en ongeacht of zij genoten worden door de schuldenaar zelf of door een andere persoon die met hem een gemeenschappelijke huishouding heeft. Deze grens zou dan kunnen worden verhoogd naar gelang van het aantal personen dat ten laste van de schuldenaar is. Het doel van de regeling is immers te voorkomen, dat door de vordering van de Rijksdienst de voor het levensonderhoud noodzakelijke minimum inkomsten van de schuldenaar worden aangetast.

Het maximum bedrag, dat voor de toepassing van het tweede lid in aanmerking komt, wordt in de tekst als volgt aangeduid : "het jaarlijks minimum bedrag van 38.500 frank, dat in de wet van 17 juli 1961 tot verhoging van de bedragen voor het rust- en overlevingspensioen van de arbeiders, de bedienden en de vrij verzekerden werd vastgesteld voor de gehuwde arbeiders".

Volgens deze tekst is het in aanmerking te nemen bedrag onveranderlijk 38.500 frank, welke ook de evolutie moge zijn van het bedrag der arbeiderspensioenen. De verwijzing naar de pensioenwetgeving is in dit ontwerp dan ook overbodig.

Mocht het echter de bedoeling zijn het voor de toepassing van dit ontwerp in aanmerking te nemen bedrag automatisch aan te passen aan het gewaarborgd minimum gezinspensioen voor arbeiders, dan moet dit in de tekst duidelijk worden gezegd.

.../...

§ 1, vierde lid, van hetzelfde artikel geeft een opsomming van inkomsten die als bestaansmiddelen in aanmerking komen. Vermits die opsomming exemplatief is, kan zij in het ontwerp worden weggelaten, temeer daar de term "bestaansmiddelen" de zeer ruime betekenis heeft van "geheel van inkomsten , waarover iemand beschikt om in zijn levensonderhoud te voorzien" (Sociaalrechtelijk Woordenboek, v° Bestaansmiddelen).

Alleen moet het bepaalde onder c worden opgenomen, vermits hierin wordt bepaald, dat de huurwaarde en niet het kadastraal inkomen van de eigen woning als bestaansmiddelen in aanmerking komt en een uitzondering wordt gemaakt voor de woningen met gering kadastraal inkomen. Logischerwijze moet dezelfde regel echter ook gelden, wanneer niet de schuldenaar maar een zijner gezinsleden eigenaar of vruchtgebruiker van de woning is. Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar, dient het ontwerp in die zin te worden aangevuld.

Volgens het laatste lid van § 1 wordt "de steun verleend door de commissies van openbare onderstand" niet als inkomsten beschouwd. Vermits de bedoelde voordelen in bepaalde gevallen door het Speciaal Onderstandsfonds worden verleend, ware het verkieslijk gewag te maken van "de voordelen verleend bij toepassing van de wetgeving op de openbare onderstand". De steun verstrekt door het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers en het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden moet, volgens de inlichtingen aan de Raad van State verstrekt door de afgevaardigde ambtenaren, als inkomsten worden beschouwd.

.../...

In de hierna voorgestelde tekst van artikel 106ter, § 1, wordt rekening gehouden met de werkelijke bedoelingen van de Regering, zoals zij door de gemachtigde ambtenaar werden toegelicht :

"Het beheerscomité van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening is gemachtigd geheel of gedeeltelijk af te zien van de nog terug te geven bedragen :

1° wanneer de bestaansmiddelen van de schuldenaar en zijn echtgenoot uitsluitend bestaan uit een of meer van de volgende uitkeringen, waarop de schuldenaar aanspraak heeft : een tegemoetkoming aan gebrekkigen en verminkten, een invaliditeitsuitkering die sedert ten minste twee jaar werd verleend, een vergoeding of een rente toegekend krachtens de wetgevingen inzake arbeidsongevallen en inzake beroepsziekten, een ouderdoms-, rust-, anciënniteits-, invaliditeits- of overlevingspensioen ;

2° wanneer het totale jaarlijkse bedrag van de bestaansmiddelen van de schuldenaar en zijn echtgenoot niet meer bedraagt dan 38.500 frank. Indien de echtgenoot echter aanspraak heeft op een onder 1° genoemde uitkering, geldt genoemd bedrag van 38.500 frank alleen ten aanzien van de andere inkomsten dan die uitkering en mag het totaal van de uitkeringen en de andere inkomsten 25 t.h. meer dan genoemd bedrag bedragen.

.../...

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt de persoon die met de schuldenaar samen leeft, met de echtgenoot gelijkgesteld.

De inkomsten van de andere personen dan de echtgenoot, die met de schuldenaar samenwonen, worden alleen als bestaansmiddelen van de schuldenaar aangerekend, wanneer zij werkelijk ten behoeve van diens huishouding worden gebruikt.

Wanneer de schuldenaar, zijn echtgenoot of een der andere personen die met hem samenwonen, eigenaar of vruchtgebruiker zijn van het goed dat zij bewonen, wordt de huurwaarde van die woning als bestaansmiddelen in aanmerking genomen, behalve wanneer het kadastraal inkomen ervan niet meer bedraagt dan dat vastgesteld bij het koninklijk besluit van 11 januari 1940 betreffende de uitvoering van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten.

In geen geval worden de kinderbijslag en de voordelen verleend bij toepassing van de wetgeving op de openbare onderstand, als bestaansmiddelen aangerekend".

+

\+ +

.../...

Paragraaf 2, a, laat het beheerscomité van de Rijksdienst toe, bij de uitvoering van de beslissingen van de rechtscolleges, materiële vergissingen die in de beslissingen voorkomen, recht te zetten.

Het ware verkieslijk dat het rechtscollege dat de vergissing heeft begaan, ze zelf zou herstellen.

De Nederlandse tekst van § 2, b, leze men als volgt :

"b. van de nog terug te geven bedragen gedeeltelijk af te zien, wanneer uit de gegevens van het dossier blijkt, dat de schuldenaar niet bij machte is zijn hele schuld te delgen en dat de belangen van het Rijk en van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening door het gedeeltelijk afzien van terugvordering het best worden gevrijwaard".

Voor het bepaalde in § 2, c, 3°, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"3° hetzij het Bestuur der registratie en domeinen, hetzij bij voorkomend geval de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, op verslag van de Belgische overheden in het buitenland, heeft vastgesteld dat de schuldvordering wegens onvermogen van de schuldenaar niet invorderbaar is".

\+

\+ \+

.../...

Paragraaf 4 leze men als volgt :

"De bedragen van de invordering waarvan de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening afziet, worden uit zijn rekeningen geschrapt; wanneer het bedrag van de invordering wordt verminderd, worden de rekeningen dienovereenkomstig gewijzigd".

Le projet remplace l'article 106ter de l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique de l'Office national de l'emploi. Conjointement avec la présente demande d'avis, le Conseil d'Etat s'est vu soumettre un projet qui modifie plusieurs autres articles du même arrêté. Dès lors, il serait souhaitable d'insérer les dispositions du présent projet dans l'autre.

\+

\+ \+

L'article 106, § 1er, alinéa 2, autorise le comité de gestion à renoncer à tout ou partie des sommes restant à rembourser lorsque le débiteur bénéficie d'une des prestations mentionnées à l'alinéa 1er, à condition que le total des revenus du ménage ne dépasse pas 38.500 francs. D'après le texte proposé, le comité de gestion ne possède pas ce pouvoir lorsque les revenus du ménage ne dépassent pas ce montant et que le débiteur ne peut prétendre à une des prestations visées à l'alinéa 1er.

On n'aperçoit pas la raison qu'il peut y avoir de traiter le chômeur dans ce dernier cas, d'une manière moins favorable que dans le cas visé par le projet. Selon le fonctionnaire délégué, le Gouvernement n'entend établir aucune distinction entre les deux cas.

.../...

L'alinéa 2 dispose en outre que le montant maximum de 38.500 francs est majoré de 25 p.c. lorsqu'un membre du ménage du débiteur bénéficie d'une des prestations visées à l'alinéa 1er. Cette disposition ne trouve cependant pas à s'appliquer lorsque le débiteur peut lui-même prétendre à une telle prestation et qu'il jouit d'autres revenus. Dans ce cas, le montant des revenus admissibles est inférieur à ce qu'il serait si un membre de la famille bénéficiait de la même prestation.

Selon le fonctionnaire délégué, cette distinction est voulue. Elle est toutefois malaisément conciliable avec les principes qui sont à la base des dispositions de l'alinéa 1er. D'après ces dispositions, aucune limite n'est prévue pour la prestation dont le débiteur bénéficie lui-même, s'il ne dispose pas d'autres revenus. Si, en revanche, c'est un membre du ménage du débiteur qui bénéficie de la prestation, la limite de 38.500 francs est majorée de 25 p.c. Dans ce cas, la réglementation est plus favorable lorsque c'est le débiteur qui jouit de la prestation que lorsque c'est un membre de son ménage qui en bénéficie. Lorsque le débiteur, outre la prestation, dispose d'autres revenus, le montant limite des revenus (38.500 francs) est inférieur à celui qui est prévu lorsque la prestation est allouée au membre du ménage (38.500 francs plus 25 p.c.).

Eu égard au but poursuivi par l'article 106ter, § 1er, la réglementation la plus rationnelle consisterait à fixer la même limite pour toutes les

.../...

ressources , qu'elles soient ou non constituées par des prestations et que ce soit ou non le débiteur lui-même où une personne vivant en commun avec lui qui en bénéficie. Cette limite pourrait être relevée suivant le nombre des personnes qui sont à la charge du débiteur. La réglementation entend,en effet,éviter que le recouvrement de créance de l'Office national ne porte atteinte aux revenus qui représentent pour le débiteur le minimum vital.

Le montant maximum qui entre en ligne de compte pour l'application de l'alinéa 2 est défini comme suit dans le texte du projet : "le montant annuel minimum de 38.500 francs prévu, pour les ouvriers mariés, par la loi du 17 juillet 1961 portant majoration des montants de la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés et assurés libres".

D'après ce texte, le montant à prendre en considération est invariablement de 38.500 francs quelle que puisse être l'évolution du montant de la pension des ouvriers. La référence à la législation sur les pensions est donc superflue dans le présent projet.

Toutefois,si le montant à prendre en considération pour l'application du présent projet doit, dans l'esprit du Gouvernement, être automatiquement adapté au minimum garanti de la pension de ménage des ouvriers, il importe de traduire cette intention dans le texte.

.../...

Le § 1er, alinéa 4, du même article donne une énumération des revenus qui sont considérés comme ressources. Cette énumération , étant exemplative, peut être omise , d'autant plus que le terme "ressources" a le sens très large de "ensemble des revenus dont une personne dispose pour pourvoir à son entretien" (Sociaalrechtelijk Woordenboek, V° Bestaansmiddelen).

Seules les dispositions figurant au c doivent être maintenues puisqu'elles précisent que c'est la valeur locative, et non pas le revenu cadastral, de la maison appartenant au débiteur qui doit être retenue à titre de ressources, et prévoient une exception pour les maisons à revenu cadastral limité. Logiquement, cette même règle doit aussi être applicable lorsque ce n'est pas le débiteur, mais bien un membre de son ménage qui est le propriétaire ou l'usufruitier de la maison. Selon le fonctionnaire délégué, le projet devrait être complété dans ce sens.

Aux termes du dernier alinéa du § 1er, "les aides versées par les commissions d'assistance publique" ne sont pas considérées comme ressources. Ces avantages étant accordés, dans certains cas, par le Fonds spécial d'assistance, il serait préférable d'écrire "les avantages accordés en application de la législation sur l'assistance publique". D'après le fonctionnaire délégué, il y a lieu de considérer comme ressources, les secours accordés par l'Oeuvre nationale des anciens combattants et des victimes de la guerre et par l'Oeuvre nationale des invalides de guerre.

.../...

Le texte proposé ci-après pour l'article 106ter, § 1er, tient compte des intentions exactes du Gouvernement telles qu'elles ont été précisées par le fonctionnaire délégué :

"Le comité de gestion de l'Office national de l'emploi est autorisé à renoncer à tout ou partie des sommes restant à rembourser :

1° lorsque les ressources du débiteur et de son conjoint sont constituées exclusivement par une ou plusieurs des prestations suivantes auxquelles peut prétendre le débiteur : une allocation d'estropié ou de mutilé, une indemnité d'invalidité allouée depuis au moins deux ans, une indemnité ou rente allouée en vertu des législations sur les réparations des dommages résultant des accidents du travail et sur les maladies professionnelles, une pension de vieillesse, de retraite, d'ancienneté, d'invalidité ou de survie;

2° lorsque le montant total annuel des ressources du débiteur et de son conjoint ne dépasse pas 38.500 francs. Toutefois, lorsque le conjoint peut prétendre à une des prestations visées au 1°, ce montant de 38.500 francs ne vaut que pour les revenus autres que cette prestation et le total des prestations et des autres revenus peut dépasser de 25 p.c. ledit montant.

.../...

Pour l'application du présent paragraphe, la personne qui cohabite avec le débiteur est assimilée au conjoint.

Les revenus des personnes autres que le conjoint qui vivent en commun avec le débiteur ne sont considérés comme des ressources de celui-ci que s'ils sont effectivement affectés aux besoins de son ménage.

Si le débiteur, son conjoint ou une des personnes vivant en commun avec lui, est propriétaire ou usufruitier de l'habitation qu'ils occupent, la valeur locative de cette habitation est considérée comme ressources sauf si le revenu cadastral n'en excède pas le montant fixé par l'arrêté royal du 11 janvier 1940 relatif à l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

En aucun cas les allocations familiales et les avantages accordés en application de la législation sur l'assistance publique ne sont considérés comme ressources".

+

\+ +

.../...

Le § 2, a, autorise le comité de gestion de l'Office national, quand il exécute les décisions des juridictions, à rectifier les erreurs matérielles qui entachent ces décisions.

Il serait préférable que la juridiction qui a commis l'erreur la rectifie elle-même.

La version néerlandaise du § 2, b, devrait se lire comme suit :

"b. van de nog terug te geven bedragen gedeeltelijk af te zien, wanneer uit de gegevens van het dossier blijkt, dat de schuldenaar niet bij machte is zijn hele schuld te delgen en dat de belangen van het Rijk en van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening door het gedeeltelijk afzien van terugvordering het best worden gevrijwaard".

Le § 2, c, 3°, gagnerait à être rédigé comme suit :

"3° soit l'Administration de l'enregistrement et des domaines, soit, le cas échéant, le Ministre de l'Emploi et du Travail , sur rapport des autorités belges à l'étranger , a constaté que la créance est irrecouvrable en raison de l'insolvabilité du débiteur".

+

\+ +

.../...

Le § 4 devrait être rédigé comme suit :

"Les sommes au recouvrement desquelles l'Office national de l'emploi renonce sont rayées de ses comptes; lorsque le montant du recouvrement est réduit, les comptes sont modifiés en conséquence".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	: F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	F. DUCHENE, J. LIMPENS,	bijzitters van afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw Madame	: J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.H.LENAERTS, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M.H.LENAERTS, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.