24. SEP 1962
- 1 -
Coordination (2)

ADV. L. 8060/2/V.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 31e juli 1962 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 juli 1957 houdende vaststelling van de maatregelen die door de verzekeringsinstellingen dienen getroffen te worden met het oog op de uitvoering van de wet van 12 juli 1957 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor bedienden en de modaliteiten van uitvoering en controle van deze maatregelen", heeft de 12e september 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 31 juillet 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 29 juillet 1957 fixant les mesures à prendre par les organismes assureurs en vue de l'exécution de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés et les modalités d'exécution et de contrôle de ces mesures", a donné le 12 septembre 1962 l'avis suivant :

De verwijzing naar het koninklijk besluit van 20 januari 1959 in het laatste lid van de aanhef dient te vervallen. De wijzigingen die genoemd koninklijk besluit in dat van 29 juli 1957 heeft aangebracht, hebben ingevolge het koninklijk besluit van 18 januari 1960 immers geen uitwerking meer.

\+

\+ \+

Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe in het koninklijk besluit van 29 juli 1957 een als volgt luidend artikel 3bis in te voegen :

"Artikel 3bis.-

Voor de toepassing van artikel 18 van de wet van 3 april 1962 zijn de in artikel 24, eerste lid, 3°, van de wet van 18 juni 1930 bedoelde verzekeringsinstellingen ertoe gemachtigd van het saldo van het Omslagfonds, dat aan het Gemeenschappelijk Herwaarderingsfonds moet overgedragen worden, een deel op te nemen, dat 25 t.h. niet mag overschrijden.

De som, overeenstemmend met dat deel, wordt te hunner vrije beschikking gelaten".

Titel IV van de wet van 3 april 1962 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor arbeiders en bedienden bepaalt, dat het bedrag van de wiskundige reserves die de verzekeringsinstellingen krachtens artikel 32 van de wet van 18 juni 1930 moeten aanleggen, worden berekend overeenkomstig de door de Koning vastgestelde tarieven (artikel 16).

.../...

Volgens artikel 17 van dezelfde wet nemen de verzekeringsinstellingen, wanneer het bedrag van de ingevolge de nieuwe tarieven berekende wiskundige reserves hoger ligt dan dat van de thans voorhanden zijnde wiskundige reserves, uit het Reservefonds B en desnoods uit het Omslagfonds de nodige sommen op ter aanvulling van het verschil tussen beide bedragen.

Artikel 18 ten slotte zegt, dat de bedragen van het Omslagfonds en van het Reservefonds B, na de eventuele opneming waarvan sprake in artikel 17, in het Gemeenschappelijk Herwaarderingsfonds worden gestort.

Die bepaling is formeel en ondubbelzinnig : de sommen die na de herwaardering van de wiskundige reserves en na de opneming nog in het Omslagfonds en het Reservefonds B voorhanden zijn, gaan geheel naar het Gemeenschappelijk Herwaarderingsfonds.

Artikel 3bis van het ontwerp mist dan ook rechtsgrond, want het machtigt de in artikel 24, eerste lid, 3°, van de wet van 18 juni 1930 bedoelde verzekeringsinstellingen ertoe, van het aan het Gemeenschappelijk Herwaarderingsfonds over te dragen saldo van het Omslagfonds, een deel op te nemen dat 25 t.h. niet mag overschrijden.

Het is dus welhaast overbodig eraan te herinneren, dat het verslag van de Senaatscommissie voor sociale voorzorg de artikelen 16, 17 en 18 als volgt commentarieert :

.../...

"Het verschil tussen het bedrag van de wiskundige reserves vastgesteld op deze nieuwe grondslagen en dat van de oude reserves zal opgenomen worden uit het Reservefonds B en het Omslagfonds.

Het eventuele overschot zal, onverminderd de toepassing van artikel 35 van de wet van 18 juni 1930, worden overgeboekt op het Gemeenschappelijk Herwaarderingsfonds" (Gedr.St. Senaat, zitting 1961-1962, nr 188, blz. 19).

Dit laatste voorbehoud schijnt te slaan op het tweede lid van artikel 35 van de wet van 18 juni 1930, dat bepaalt dat 75 t.h. van het Omslagfonds door de verzekeringsinstellingen aan de verzekerden moeten worden toegekend en dat, als het om particuliere instellingen gaat, deze vrijelijk over het saldo kunnen beschikken.

Toch strookt zulke interpretatie van artikel 18 niet met de tekst van die bepaling, welke het Omslagfonds in zijn geheel beoogt en hoegenaamd geen voorbehoud maakt omtrent het behoud van de rechten, verleend aan de ingevolge artikel 35 van de wet van 18 juni 1930 erkende verzekeringsinstellingen. Aangezien nu die rechten op het saldo afhingen van een omslag, die inmiddels niet plaatsgehad heeft, waren ze sedert de wet van 3 maart 1933, die artikel 35 heeft gewijzigd, voorwaardelijk geworden en kon de wetgever dat saldo een andere bestemming geven.

+

+ +

.../...

Artikel 8 van het ontwerp voegt in het koninklijk besluit van 29 juli 1957 een artikel 12 in, dat betrekking heeft op de overboeking van de reserves der bijzondere bijdragen naar de Nationale Kas voor bediendenpensioenen.

Rechtsgrond voor die bepaling is artikel 19, § 1, tweede lid, van de wet van 22 februari 1960, gewijzigd bij de wet van 3 april 1962.

De eerste paragraaf van het voorgestelde artikel 12 geeft de door de Algemene Spaar- en Lijfrentekas en de verzekeringsinstellingen uit te voeren boekhoudingsverrichtingen niet naar tijdsorde op en ware op dat punt te herzien.

In overeenstemming met de gemachtigden van de Regering, wordt voorgesteld artikel 12, § 1, als volgt te redigeren :

"§ 1. De Nationale Kas voor bediendenpensioenen krijgt het actief en het passief van het afzonderlijk beheer der bijdragen.

De Algemene Spaar- en Lijfrentekas en de erkende verzekeringsinstellingen sluiten hun rekeningen af en maken de balans van het afzonderlijk beheer op binnen een maand na de bekendmaking van dit besluit.

.../...

Zij wijzen de onroerende goederen van het afzonderlijk beheer van de bijdragen toe aan de overige, wettelijke beheerstakken van het bediendenpensioen.
Deze worden teruggenomen tegen de waarde, geboekt in de activa van de op 31 december 1961 afgesloten balans, en het afzonderlijk beheer van de bijdragen wordt met de overeenkomstige som gecrediteerd.

Zij wijzen eveneens het bedrag der op diezelfde datum afgesloten, nog verschuldigde saldi van hypothecaire leningen toe aan de overige wettelijke beheerstakken van het bediendenpensioen en crediteren het afzonderlijk beheer van de bijdragen met de overeenkomstige som.

De bijzondere bijdragenreserves worden binnen drie maanden na de bekendmaking van dit besluit aan de Nationale Kas voor bediendenpensioenen overgedragen".

\+

\+ \+

Voor artikel 11 van het ontwerp wordt de volgende lezing in overweging gegeven :

"Artikel 11.-

Artikel 15, tweede lid, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 augustus 1960, wordt door de volgende bepaling vervangen :

.../...

"De aldus verrichte stortingen worden besteed voor het vestigen van de ouderdomsrente, bepaald in artikel 14bis van de wet van 12 juli 1957, gewijzigd bij de wet van 3 april 1962".

\+

\+ \+

Artikel 13 van het ontwerp strekt ertoe, artikel 19 van het niet aan de Raad van State voorgelegde koninklijk besluit van 29 juli 1957 te vervangen door een bepaling die aangeeft hoe de roerende en onroerende goederen welke de in artikel 18 bedoelde wiskundige reserves vertegenwoordigen, worden geraamd bij het opmaken van de jaarbalans van de Nationale Kas voor bediendenpensioenen, de Algemene Spaar- en Lijfrentekas en de erkende verzekeringsinstellingen.

Geen wetsbepaling machtigt de Koning speciaal die materie ten aanzien van de erkende instellingen te regelen.

Zulke bepaling kon de Koning dus krachtens zijn algemene, verordenende bevoegdheid vaststellen.

Artikel 19, dat dwingende en beperkende, ter uitvoering van de wet van 18 juni 1930 niet volstrekt noodzakelijk lijkende voorschriften inhoudt, mist dus blijkbaar rechtsgrond, in zover het op de erkende verzekeringsinstellingen toepassing vindt.

.../...

Met dat voorbehoud is bij de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 19 het volgende aan te merken :

In fine van de inleidende volzin van het artikel 19 leze men : ... "de roerende en onroerende goederen, die de onder artikel 18 bedoelde reserves vertegenwoordigen, als volgt : ...".

In 1° en 2° wordt het woord "gequoteerde" vervangen door "genoteerde".

In het eerste lid van 2° dienen de woorden "aangehouden wordt" door de woorden "in aanmerking wordt genomen" vervangen te worden.

Het tweede lid van 2° zou beter als volgt worden gesteld :

"Ingeval het gemiddelde lager ligt dan de aankoopprijs, kosten inbegrepen, mag de waardevermindering worden afgeschreven".

In de tekst zou het woord "delging" beter worden vervangen door "afschrijving".

Het laatste lid van 4° zou aan klaarheid winnen indien de zin eindigde na "veroorzaken". Dus : "... veroorzaken. In dit geval kan de Minister van Sociale Voorzorg een hogere afschrijving toestaan".

\+

\+ +

.../...

Een betere lezing voor artikel 14 ware :

"Artikel 14.-

In artikel 23, eerste lid, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 augustus 1960, worden na de woorden "wet van 12 juli 1957" de woorden "gewijzigd bij de wet van 3 april 1962" ingevoegd.

+

\+ +

Artikel 17 stelle men liefst als volgt :

"Artikel 17.-

In hetzelfde besluit worden opgeheven :

1° artikel 1 ;

2° artikel 2, tweede lid, gewijzigd bij ... ;

3° artikel 14, derde lid, gewijzigd bij ... ;

4° artikel 15, derde en vierde lid, gewijzigd bij ... ;

5° artikel 20 ;

6° de bijlagen die het koninklijk besluit van 20 augustus 1960 er heeft bijgevoegd".

Au dernier alinéa du préambule, il convient de supprimer la référence à l'arrêté royal du 20 janvier 1959, les modifications apportées par cet arrêté royal à l'arrêté royal du 29 juillet 1957 ayant été rendues sans effet par l'arrêté royal du 18 janvier 1960.

\+

\+ \+

L'article 3 du projet propose d'insérer dans l'arrêté royal du 29 juillet 1957 un article 3bis rédigé comme suit :

"Article 3bis. Pour l'application de l'article 18 de la loi du 3 avril 1962, les organismes assureurs visés à l'article 24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 18 juin 1930 sont autorisés à prélever sur le reliquat du Fonds de répartition à transférer au Fonds commun de péréquation une quotité qui ne peut excéder 25 p.c.

La somme correspondant à cette quotité est laissée à leur libre disposition".

Le titre IV de la loi du 3 avril 1962 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers et des employés, prévoit que le montant des réserves mathématiques que les organismes d'assurances sont tenus de constituer en vertu de l'article 32 de la loi du 18 juin 1930 est calculé conformément à de nouveaux barèmes déterminés par le Roi (article 16).

.../...

L'article 17 de la même loi dispose que si le montant des réserves mathématiques calculées en vertu des nouveaux barèmes est supérieur au montant des réserves mathématiques existant actuellement, les organismes d'assurances prélèvent les sommes nécessaires pour combler la différence entre ces deux montants, sur le Fonds de réserve B et, au besoin, sur le Fonds de répartition.

Enfin, l'article 18 porte que les montants du Fonds de répartition et du Fonds de réserve B sont, après le prélèvement prévu à l'article 17, versés au Fonds commun de péréquation.

Cette disposition est formelle et ne peut prêter à équivoque : la totalité des sommes qui figurent encore au Fonds de répartition et au Fonds de réserve B après les opérations de réévaluation des réserves mathématiques et de prélèvement, doit être versée au Fonds commun de péréquation.

Dès lors, l'article 3bis prévu par le projet manque de base légale puisqu'il autorise les organismes assureurs visés à l'article 24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 18 juin 1930, à prélever sur le reliquat du Fonds de répartition qui doit être transféré au Fonds commun de péréquation, une quotité qui ne peut excéder 25 p.c.

Il est vain, dès lors, de rappeler que le rapport de la commission de la prévoyance sociale du Sénat consacre aux articles 16, 17 et 18 le commentaire suivant:

.../...

"La différence entre le montant des réserves mathématiques établies d'après ces nouvelles bases et les réserves anciennes, sera prélevée sur le Fonds de réserve B et sur le Fonds de répartition visés ci-dessus.

En ce qui concerne l'excédent éventuel, celui-ci sera transféré au Fonds commun de péréquation, sans préjudice toutefois de l'application de l'article 35 de la loi du 18 juin 1930" (Doc. parl. Sénat, session 1961-1962, n° 188, p. 19).

Cette dernière réserve semble renvoyer à l'article 35, alinéa 2, de la loi du 18 juin 1930, qui prévoit que 75 p.c. du Fonds de répartition doivent être attribués aux assurés par les organismes assureurs et que, lorsqu'il s'agit d'organismes privés, le reliquat est laissé à leur libre disposition.

Il n'en reste pas moins que cette interprétation de l'article 18 ne correspond pas au texte de cette disposition, qui vise la totalité du Fonds de répartition et qui ne contient aucune réserve quant au maintien des droits conférés aux organismes assureurs agréés par l'article 35 de la loi du 18 juin 1930. Ces droits sur le reliquat étant subordonnés à une répartition, et celle-ci n'ayant pas eu lieu, ils avaient depuis la loi du 3 mars 1933, qui a modifié l'article 35, un caractère conditionnel et le législateur pouvait modifier l'affectation du reliquat.

\+

\+ \+

.../...

L'article 8 du projet insère dans l'arrêté royal du 29 juillet 1957 un article 12 relatif au transfert des réserves de redevances spéciales à la Caisse nationale des pensions pour employés.

Cette disposition trouve sa base légale dans l'article 19, paragraphe 1er, alinéa 2, de la loi du 22 février 1960, modifié par la loi du 3 avril 1962.

Le paragraphe 1er de l'article 12 proposé ne décrit pas dans leur ordre chronologique les opérations comptables qui devront être faites par la Caisse générale d'épargne et de retraite et les organismes assureurs : il doit être revu sur ce point.

D'accord avec les délégués du Gouvernement, il est proposé de rédiger l'article 12, § 1er, comme suit :

" § 1er. la Caisse nationale des pensions pour employés recueille l'actif et le passif de la gestion distincte des redevances.

La Caisse générale d'épargne et de retraite et les organismes assureurs agréés arrêtent leurs comptes et établissent le bilan de la gestion distincte dans le mois qui suit la date de publication du présent arrêté.

Ils affectent les immeubles de la gestion distincte des redevances aux autres gestions légales de la pension des employés. Ceux-ci sont repris à la valeur portée à l'actif du bilan arrêté au 31 décembre 1961 et la gestion distincte des redevances est créditée de la somme correspondante.

.../...

Ils affectent également le montant des soldes restant dus des prêts hypothécaires arrêtés à cette même date aux autres gestions légales de la pension des employés et créditent la gestion distincte des redevances de la somme correspondante.

Les réserves spéciales de redevances doivent être transférées à la Caisse nationale des pensions pour employés dans les trois mois qui suivent la date de publication du présent arrêté".

\+

\+ \+

Il est proposé de rédiger l'article 11 du projet comme suit :

"Article 11.-

L'article 15, alinéa 2, du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 20 août 1960, est remplacé par la disposition suivante :

"Les versements ainsi effectués sont affectés à la constitution de la rente de vieillesse prévue à l'article 14bis de la loi du 12 juillet 1957, modifié par la loi du 3 avril 1962".

\+

\+ \+

.../...

L'article 13 du projet tend à remplacer l'article 19 de l'arrêté royal du 29 juillet 1957 qui n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat par une disposition qui règle le mode d'évaluation des biens mobiliers et immobiliers représentatifs des réserves mathématiques prévues à l'article 18, lors de l'établissement du bilan annuel de la Caisse nationale des pensions pour employés, de la Caisse générale d'épargne et de retraite et des organismes assureurs agréés.

Aucune disposition légale n'habilite spécialement le Roi à régler la matière pour ce qui concerne les organismes agréés.

Dès lors, c'est en vertu de son pouvoir réglementaire général que le Roi pouvait prendre une telle disposition.

Il semble, en conséquence, que l'article 19, qui contient des dispositions impératives et restrictives qui ne paraissent pas strictement nécessaires pour assurer l'exécution de la loi du 18 juin 1930, manque de base légale, dans la mesure où il s'applique aux organismes assureurs agréés. Sous cette réserve, il convient d'observer que le texte proposé pour la version néerlandaise de l'article 19 appelle les observations suivantes :

.../...

La fin de la phrase liminaire de l'article 19 devrait être rédigée ainsi qu'il suit : "... de roerende en onroerende goederen,die de onder artikel 18 bedoelde reserves vertegenwoordigen, als volgt :...".

Aux 1° et 2° il convient de remplacer "gequoteerde" par "genoteerde".

A l'alinéa 1er du 2°, il conviendrait au surplus de substituer aux mots "aangehouden wordt" les mots "in aanmerking wordt genomen".

La première phrase de l'alinéa 2 du 2° serait mieux rédigée ainsi qu'il suit :

"Ingeval het gemiddelde lager ligt dan de aankoopprijs, kosten inbegrepen, mag de waardevermindering worden afgeschreven".

Dans la suite du texte de l'article, mieux vaudrait remplacer le mot "delging" par "afschrijving".

.../...

La dernière phrase du 4° gagnerait en clarté si elle était scindée en deux phrases distinctes, dont la première se terminerait par le mot "veroorzaken", tandis que la seconde serait rédigée comme suit :
"In dit geval kan de Minister van Sociale Voorzorg een hogere afschrijving toestaan".

\+
\+ +

L'article 14 serait mieux rédigé comme suit :

"Article 14.-

A l'article 23, alinéa 1er, du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 20 août 1960, les mots "modifié par la loi du 3 avril 1962" sont insérés après les mots "loi du 12 juillet 1957".

\+
\+ +

Il serait préférable de rédiger l'article 17 comme suit :

"Article 17.-

Sont abrogés dans le même arrêté :
1° l'article 1er;
2° l'article 2, alinéa 2, modifié par ... ;
3° l'article 14, alinéa 3, modifié par ... ;
4° l'article 15, alinéas 3 et 4, modifiés par ... ;
5° l'article 20;
6° les annexes jointes par l'arrêté royal du 20 août 1960".

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren : Messieurs :	J. SUETENS,	eerste-voorzitter, premier président,
	P. DE BOCK,	raadsheren van State,
	K. MEES,	conseillers d'Etat,
	G. VAN HECKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
	J. ROLAND,	assesseurs de la section de législation,
	G. DE LEUZE,	adjunct-griffier, griffier. greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DUCHATELET, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. L. DUCHATELET, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) G. DE LEUZE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.