L.10.897/1.

KONINKRIJK BELGIE.

DVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e september 1969 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot verwezenlijking van de eenmaking en de harmonisering van de kapitalisatiestelsels ingericht in het raam van de wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood", heeft de 16e januari 1970 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 23 septembre 1969, d'une demande d'avis sur un projet de loi "réalisant l'unification et l'harmonisation des régimes de capitalisation institués dans le cadre des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré", a donné le 16 janvier 1970 l'avis suivant :

Het wetsontwerp bevat vier hoofdstukken.

Het eerste hoofdstuk, dat uitwerking heeft op 1 januari 1970, betreft de eenmaking en de harmonisering van de stelsels voor individuele kapitalisatie die in de verschillende, vóór het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 geldende wettelijke of verordenende regelingen waren vervat.

Het tweede hoofdstuk betreft de aanvullende of bijkomende stortingen, vóór 31 december 1967 gedaan in het raam van de pensioenverzekering voor bedienden. De bepalingen ervan zullen uitwerking hebben met ingang van 1 januari 1968 (artikel 33, 1°, van het ontwerp) en strekken volgens de memorie van toelichting ertoe, het beheer van de gelden uit die stortingen gelijk te schakelen met datgene dat door de Koning ter uitvoering van artikel 22 van de wet van 12 juli 1957, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967, is uitgevaardigd (L. 10.590; koninklijk besluit van 14 mei 1969, Staatsblad van 10 juni).

Het derde hoofdstuk, dat de artikelen 24 tot 32 bevat, wil, om tegemoet te komen aan opmerkingen vanwege het Rekenhof, een aantal wijzigingen brengen in de wetten betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor bedienden. De artikelen van dit hoofdstuk hebben alle uitwerking voor het verleden (zie artikel 33, 2°, 3° en 4°, van het ontwerp) en sommige zelfs alleen voor het verleden omdat zij inmiddels zijn opgeheven (artikelen 24, 25, 26, 30 en 31 van het ontwerp).

.../...

Hoofdstuk IV van het ontwerp bevat slechts één artikel, namelijk artikel 33,dat de inwerkingtreding van de ontworpen wet wil regelen en wel, zoals reeds opgemerkt, als volgt : hoofdstuk I vanaf 1 januari 1970, terwijl de twee andere hoofdstukken vóór die datum uitwerking zullen hebben.

*

* *

Krachtens artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg moet, in principe althans,het ontwerp voor advies onderworpen zijn, hetzij aan de Nationale Arbeidsraad, hetzij aan het beheerscomité van de instellingen belast met de toepassing van de bepalingen betreffende de kapitalisatiestelsels die door het ontwerp zijn gewijzigd.

*

* *

Artikel 5 ware beter als volgt gesteld :

"Artikel 5.-

Het bedrag van de weduwenrente of van de overlevingsrente gevestigd ten voordele van een aangeduide begunstigde wordt, indien het recht daarop vóór 1 januari 1970 is geopend, bepaald overeenkomstig de in artikel 1 beoogde wetten en besluiten".

.../...

Artikel 6, eerste lid, zou in twee volzinnen moeten worden gesplitst. Voor de tweede volzin van artikel 6, eerste lid, wordt volgende tekst in overweging gegeven :

"Voor de vrouwen in leven per 1 januari 1970 die een verzekering bij overlijden hebben gesloten ten voordele van een aangeduide begunstigde, wordt bij overlijden een rente verzekerd die gelijk is aan 40 pct. van de ouderdomsrente en ingaat de eerste dag van de maand van het overlijden, mits het overlijden zich voordoet vóór de ingenottreding van de ouderdomsrente".

Ieder hoofdstuk van het ontwerp zou een opschrift moeten krijgen.

In artikel 1 van het ontwerp komt een opsomming van vijftien teksten voor, terwijl in de memorie van toelichting sprake is van "18 wetten en koninklijke besluiten". Volledig is de lijst van artikel 1 zeker niet : zo wordt bijvoorbeeld de wet van 6 juli 1931 die betrekking heeft op de zeelieden, niet genoemd.

Om te vermijden dat de opsomming als volledig zou worden beschouwd, verdient het aanbeveling de laatste woorden van de inleidende zin van artikel 1 te stellen als volgt :

"... en die inzonderheid werd beheerst door ...".

Bij artikel 3 van het ontwerp moet worden opgemerkt dat het bedrag van de ouderdomsrente niet bepaald is in de in artikel 1 genoemde wetten en besluiten maar wel meestal in besluiten genomen ter uitvoering daarvan.

.../...

Aldus, wat het bediendenpensioen betreft geregeld door de wet van 12 juli 1957, kan verwezen worden naar de bijlage bij het koninklijk besluit van 29 juli 1957. De term "overeenkomstig" die in artikel 3 van het ontwerp wordt gebruikt, schijnt evenwel vaag genoeg om een verwijzing naar uitvoeringsbesluiten in te houden.

De commentaar welke de memorie van toelichting wijdt aan het derde lid van artikel 4, moet zo worden begrepen dat bij de vaststelling van de contante waarde van een rente abstractie wordt gemaakt van het bedrag van de Rijksbijdrage en van de weerslag van de schommelingen van het toe te passen indexcijfer.

Voor artikel 7, § 1, van het ontwerp wordt, om in de lijn te blijven van de commentaar welke de memorie van toelichting aan deze bepaling wijdt, de volgende tekst voorgesteld :

"§ 1. Voor de ouderdoms- en weduwenrenten die vóór 1 januari 1970 zijn ingegaan, blijft het bedrag van de Rijksbijdrage bepaald overeenkomstig de in artikel 1 genoemde wetten en besluiten".

In het tweede lid van de Nederlandse tekst werd het teken ";" weggelaten na de woorden "op 65 jaar".

In artikel 8, eerste lid, van het ontwerp vervange men de woorden "de termijnen van de bij deze wet beoogde voordelen" door de woorden "de termijnen van de bij dit hoofdstuk beoogde voordelen".

.../...

Het laatste lid van artikel 8 hoort logisch thuis bij het tweede lid van dit artikel. Het zou bovendien beter als volgt luiden :

"De uitbetalingsinstelling neemt te rekenen van die overdracht alle verplichtingen over welke bedoelde verzekeringsinstellingen ten opzichte van de begunstigden met een rente of van hun rechthebbenden mochten hebben".

*

* *

In artikel 10, tweede lid, schrijve men "jaarlijks" in plaats van "telkenjare".

In artikel 13, 2°, zou meer nadruk moeten worden gelegd op het feit dat hier enkel bedoeld zijn de bijkomende stortingen verricht in het raam van het gewijzigd artikel 22, § 6, vóór dezes wijziging door het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967. Volgende tekst zou de voorkeur verdienen : "... zoals het luidde ingevolge de wet van 22 februari 1960 en vóór de wijzigingen aangebracht door het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967".

Artikel 14 zou in het Nederlands beter als volgt luiden :

"De Nationale Kas voor bediendenpensioenen, de Algemene Spaar- en Lijfrentekas en de andere gemachtigde verzekeringsinstellingen nemen van het omslagfonds dat per 31 december 1967 in het raam van het in artikel 13, 1°, bedoelde beheer bestaat, de sommen af die vereist

.../...

zijn om het reservefonds van dit beheer op 5 t.h. van het bedrag van de op diezelfde datum bestaande wiskundige reserves te brengen".

In artikel 15, eerste lid, leze men in het Nederlands : "honderd honderdenvijfden". Deze opmerking geldt ook voor artikel 19, eerste lid, van het ontwerp.

In artikel 15, tweede lid, leze men : "... aan ieder van hen ...".

In artikel 15, derde en vierde lid, Franse tekst, gebruike men het woord "quote-part" in plaats van "quotité", tenzij men dit laatste in het tweede lid zou gaan gebruiken.

Artikel 23 stelle men als volgt :

"Artikel 23.-

De Koning bepaalt de nadere regelen ter uitvoering van dit hoofdstuk".

*

* *

.../...

Met uitzondering van artikel 32 van het ontwerp, dat een zuivere opheffingsbepaling is, willen de bepalingen van hoofdstuk III textuele wijzigingen in de pensioenwetten aanbrengen, waarbij de artikelen 24, 25, 26, 30 en 31 wijziging brengen in teksten die thans reeds opgeheven zijn. Deze laatste artikelen willen evenwel in geen enkel opzicht raken aan de opheffing van de bepalingen welke ze wijzigen. Het is niet de eerste maal dat de wetgever gevraagd wordt om bepaalde praktijken die in het verleden werden gevolgd te regulariseren ; hier gebeurt het op voorstel van het Rekenhof.

De artikelen 27, 29 en 32 stellen een probleem van wetgevingstechniek waarop even de aandacht moet worden gevestigd. Dit probleem ontstaat uit het feit dat artikel 27 volgens artikel 33, 3°, uitwerking moet hebben vanaf 1 januari 1962, terwijl de artikelen 29 en 32 slechts uitwerking zullen hebben op 1 januari 1966, op welke datum de wet van 13 juni 1966 uitwerking had (artikel 32 van deze wet).

De tekst welke door artikel 27 van het ontwerp wordt vervangen vanaf 1 januari 1962, werd vanaf 1 januari 1966 aangevuld door artikel 14 van de wet van 13 juni 1966, welk artikel opgeheven wordt door artikel 32 van het ontwerp, terwijl de inhoud van de aanvulling overgenomen wordt in artikel 29 van het ontwerp.

De door het ontwerp gevolgde werkwijze lijkt de enig mogelijke. Dit alles verklaart waarom bij wijze van uitzondering een uitdrukkelijke opheffing van een wijzigende bepaling wordt voorzien. Aangezien de opheffing ex tunc gebeurt, zou men evenwel ook kunnen spreken van intrekking.

.../....

Wat de andere artikelen van het hoofdstuk betreft, moet worden opgemerkt dat de commentaar die in de memorie van toelichting wordt verstrekt, de Raad van State niet in staat stelt na te gaan of de voorgestelde teksten een adequate oplossing kunnen zijn voor de problemen waarop het Rekenhof had gewezen.

*
* *

In de inleidende zin van artikel 29 schrijve men : "... zoals gewijzigd bij de wet van 3 april 1962 ...".

Hoofdstuk IV bevat slechts één artikel, dat de inwerkingtreding van het ontwerp regelt.

Het bepaalt de data waarop de verschillende bepalingen van het ontwerp uitwerking zullen hebben.

Aangezien de datum van 1 januari 1970 bereikt is, wordt voor het begin van dit artikel 33 de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 33.-

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt .

De artikelen 1 tot 12 hebben evenwel uitwerking met ingang van 1 januari 1970 ; de artikelen 13 tot 23 ... (voorts zoals in het ontwerp, met dien verstande dat de toekenning van een uitdrukkelijke terugwerkende kracht wellicht niet volstrekt nodig is indien een andere tekst mocht worden voorgesteld voor de artikelen van hoofdstuk III of voor sommige ervan)".

Le projet comporte quatre chapitres.

Les dispositions du chapitre Ier, qui produisent leurs effets au 1er janvier 1970, concernent l'unification et l'harmonisation des systèmesde capitalisation individuelle qu'avaient élaborés les différents régimes légaux ou réglementaires en vigueur avant l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967.

Le chapitre II a trait aux versements complémentaires ou supplémentaires effectués avant le 31 décembre 1967 dans le cadre de l'assurance en matière de pension des employés. Les dispositions de ce chapitre produiront leurs effets à compter du 1er janvier 1968 (article 33, 1°, du projet) et tendent, selon l'exposé des motifs, à fusionner la gestion des fonds provenant de ces versements avec celle que le Roi a prescrite en exécution de l'article 22 de la loi du 12 juillet 1957, tel qu'il a été modifié par arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 (L. 10.590, arrêté royal du 14 mai 1969, Moniteur belge du 10 juin).

Le chapitre III, qui comprend les articles 24 à 32, apporte certaines modifications aux lois relatives à la pension de retraite et de survie pour employés, dans le but de rencontrer certaines objections formulées par la Cour des comptes. Tous les articles de ce chapitre rétroagissent (voir l'article 33, 2°, 3° et 4°, du projet); certains même ne s'appliqueront que pour le passé, ayant été abrogés dans l'intervalle (articles 24, 25, 26, 30 et 31 du projet).

.../...

Le chapitre IV du projet se compose d'un seul article, en l'occurrence l'article 33, qui tend à régler l'entrée en vigueur de la loi projetée et ce, ainsi qu'il a déjà été observé, suivant le schéma ci-après : le chapitre Ier, à partir du 1er janvier 1970, les deux autres chapitres, à des dates antérieures.

*

* *

En vertu de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, le projet doit, du moins en principe, être soumis à l'avis soit du Conseil national du travail, soit du comité de gestion des organismes chargés de l'application des dispositions relatives aux systèmes de capitalisation qui sont modifiés par le projet.

*

* *

L'article 5 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 5.-

Le montant de la rente de veuve ou de la rente de survie constituée au profit d'un bénéficiaire désigné est déterminé, si le droit à cette rente s'est ouvert avant le 1er janvier 1970, conformément aux lois et arrêtés visés à l'article 1er".

.../...

L'alinéa 1er de l'article 6 devrait être scindé en deux phrases distinctes. La rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase :

"Pour les femmes en vie au 1er janvier 1970 qui ont conclu une assurance décès au profit d'un bénéficiaire désigné, il est assuré, en cas de décès, une rente, égale à 40 p.c. de la rente de vieillesse et prenant cours le premier jour du mois du décès, pour autant que celui-ci survienne avant l'entrée en jouissance de la rente de vieillesse".

Chacun des chapitres du projet devrait recevoir un intitulé.

L'article 1er du projet énumère quinze textes, alors que, dans l'exposé des motifs, il est question de "18 lois et arrêtés royaux". La liste de l'article 1er n'est certainement pas complète : elle ne fait pas état, par exemple, de la loi du 6 juillet 1931 relative aux gens de mer.

Afin d'éviter qu'elle ne soit considérée comme une énumération exhaustive, il serait préférable de rédiger la fin de la phrase liminaire de l'article 1er comme suit :

"... et qui a été régie notamment par ... ".

Au sujet de l'article 3 du projet, il convient d'observer que le montant de la rente de vieillesse n'est pas déterminé dans les lois et arrêtés énumérés à l'article 1er, mais généralement dans des arrêtés d'exécution de ceux-ci. Ainsi pour la pension des

.../...

employés qui est réglée par la loi du 12 juillet 1957, on pourrait se référer à l'annexe à l'arrêté royal du 29 juillet 1957. Le terme "conformément", utilisé à l'article 3 du projet, est toutefois suffisamment flou pour renvoyer aux arrêtés d'exécution.

Le commentaire que l'exposé des motifs consacre à l'article 4, alinéa 3, doit s'interpréter en ce sens que, pour déterminer la valeur actuelle d'une rente, il est fait abstraction du montant de la contribution de l'Etat et de l'incidence des fluctuations de l'indice à appliquer.

Afin de rester dans la ligne du commentaire que l'exposé des motifs consacre à cette disposition, il est proposé de rédiger l'article 7, § 1er, comme suit :

"§ 1er. Pour les rentes de vieillesse et de veuve qui ont pris cours avant le 1er janvier 1970, le montant de la contribution de l'Etat demeure fixé conformément aux lois et arrêtés cités à l'article 1er".

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 2, le point-virgule après les mots "op 65 jaar" a été omis.

A l'article 8, alinéa 1er, du projet, il convient de remplacer les mots "... par la présente loi" par les mots "visés au présent chapitre".

.../...

L'alinéa dernier de l'article 8 doit être,logiquement, rattaché à l'alinéa 2 de l'article. En outre, il gagnerait à être rédigé comme suit :

"L'organisme payeur succède à dater de ce transfert à toutes les obligations auxquelles ces organismes assureurs sont tenus envers les bénéficiaires d'une rente ou leurs ayants droit".

*

* *

Dans la version néerlandaise de l'article 10, alinéa 2, il convient d'écrire "jaarlijks" au lieu de "telkenjare".

A l'article 13, 2°, il conviendrait de mieux marquer que seuls sont visés les versements supplémentaires qui ont été faits, dans le cadre de l'article 22, § 6, modifié, avant sa modification par l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967. Le texte suivant est suggéré : "... tel qu'il était modifié par la loi du 22 février 1960 avant les modifications apportées par l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967".

La version néerlandaise de l'article 14 gagnerait à être rédigée comme suit :

"De Nationale Kas voor bediendenpensioenen, de Algemene Spaar- en Lijfrentekas en de andere gemachtigde verzekeringsinstellingen nemen van het omslagfonds dat per 31 december 1967 in het raam van het in artikel 13, 1°, bedoelde beheer bestaat, de sommen af die vereist

.../...

zijn om het reservefonds van dit beheer op 5 t.h. van het bedrag van de op diezelfde datum bestaande wiskundige reserves te brengen".

A l'article 15, alinéa 1er, il convient d'écrire, dans la version néerlandaise: "honderd honderdenvijfden". Cette observation vaut aussi pour l'article 19, alinéa 1er, du projet.

A l'article 15, alinéa 2, version néerlandaise, il faut lire : "... aan ieder van hen ... ".

A l'article 15, alinéas 3 et 4, le terme "quote-part" serait plus adéquat que "quotité",à moins que ce dernier terme ne soit adopté aussi à l'alinéa 2.

L'article 23, version néerlandaise, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Artikel 23.-

De Koning bepaalt de nadere regelen ter uitvoering van dit hoofdstuk".

*

* *

A l'exception de l'article 32 du projet, qui constitue une disposition purement abrogatoire, les dispositions du chapitre III tendent à apporter des modifications de texte aux lois sur les pensions.

.../...

Certains des articles de ce chapitre, à savoir les articles 24, 25, 26, 30 et 31, modifient même des textes déjà abrogés. Ils n'entendent toutefois pas remettre en cause l'abrogation des dispositions qu'ils modifient. Ce n'est pas la première fois que le législateur est appelé à régulariser certaines pratiques suivies dans le passé; en l'espèce, c'est à des observations de la Cour des comptes qu'il est donné suite.

Les articles 27, 29 et 32 soulèvent un problème de légistique qui mérite l'attention. Ce problème tient au fait qu'en vertu de l'article 33, 3°, l'article 27 produira ses effets à dater du 1er janvier 1962, alors que les articles 29 et 32 n'auront d'effet qu'à compter du 1er janvier 1966, date à laquelle la loi du 13 juin 1966 a produit ses effets (l'article 32 de cette loi).

Le texte que l'article 27 du projet vise à remplacer avec effet au 1er janvier 1962, a été complété, à partir du 1er janvier 1966, par l'article 14 de la loi du 13 juin 1966, dont l'article 32 du projet prévoit l'abrogation, tandis que le contenu de la disposition additionnelle est repris à l'article 29.

La méthode adoptée par le projet paraît la seule concevable. Les considérations qui précèdent, expliquent pourquoi il est procédé, exceptionnellement, à l'abrogation expresse d'une disposition modificative. L'abrogation en étant une ex tunc, on pourrait toutefois aussi parler d'un retrait.

.../...

Pour ce qui est des autres articles du chapitre, le commentaire qu'y consacre l'exposé des motifs ne permet pas au Conseil d'Etat d'examiner si les textes proposés sont de nature à apporter une solution adéquate aux problèmes soulevés par la Cour des comptes.

*
* *

La phrase liminaire de l'article 29 devrait se lire comme suit : "... tel qu'il a été modifié par la loi du 3 avril 1962 ... ".

Le chapitre IV ne comporte que le fixant vigueur.

Cet article détermine les dates auxquelles les diverses dispositions du projet produiront leurs effets.

La date du 1er janvier 1970 étant dépassée, il est proposé de rédiger le début de l'article 33 comme suit :

"Article 33.-

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Toutefois, les articles 1er à 12 produisent leurs effets le 1er janvier 1970, les articles 13 à 23 ... (la suite comme au projet , étant entendu que, si un autre texte devait être proposé pour les articles du chapitre III ou pour certains de ceux-ci, il ne serait sans doute pas indispensable de prévoir un effet rétroactif exprès").

---

r was samengesteld uit

en : F.LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
urs: président du Conseil d'Etat,

H.ADRIAENS, staatsraden,
G.BAETEMAN, conseillers d'Etat,

G.VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
W.VEROUGSTRAETE, assesseurs de la section de législation,

M.JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de ederlandse en de Franse tekst erd nagezien onder toezicht van le H.H.ADRIAENS.

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

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M.L.DUCHATELET, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M.JACQUEMIJN. (get.) F.LEPAGE.