L.416/I

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L. 416/1
15 JUIN 1949
Transmis à M. Bureau
Overgemaakt aan de H. Coordination

C.E. - R.S.
Entrée Binnen
15 JUIN 1949
N° COORD.

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Administration générale et des Pensions le 10 juin 1949 d'une demande d'avis urgent sur un projet d'arrêté du Régent relatif aux bonifications d'ancienneté prévues par l'article 13 de la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947, a donné en sa séance du 13 juin 1949 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10 Juni 1949 door de Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen verzocht hem dringend van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent betreffende de bijrekening van extra-diensttijd voorzien bij artikel 13 van de wet van 3 Augustus 1919 en 27 Mei 1947 heeft ter zitting van 13 Juni 1949 het volgend advies gegeven:

L'article 9 du projet dispose que : "La limite fixée aux bonifications d'ancienneté par les articles 7 et 12 de l'arrêté royal du 11 août 1933, est remplacée par un maximum de 600 francs par semestre à bonifier, pour la période du 1er janvier 1946 au 30 juin 1948. Ce taux doit être affecté du coefficient 2,25 . A partir du 1er juillet 1948, ce maximum est fixé à 1.440 francs par semestre à bonifier, pour ce qui concerne les traitements découlant de barèmes fixés par arrêté royal.

Cette dernière limitation varie dans les mêmes conditions que les traitements...".

L'article 9 a pour objet de relever le taux de bonification. Il établit deux systèmes distincts:

1° pour la période du 1er janvier 1946 au 30 juin 1948 le maximum de la bonification est de 600 francs, mais ce taux est affecté du coefficient 2,25.

Le taux de la bonification fait donc d'une part l'objet d'une valorisation, étant porté de 450 francs à 600 francs, d'autre part l'objet d'une péréquation, étant affecté du coefficient 2,25;

2°, pour la période commençant le 1er juillet 1948, le maximum de bonification est de 1.440 francs, mais ce taux "varie dans les mêmes conditions que les traitements".

Le projet tend ainsi à faire concorder le régime applicable aux bonifications d'ancienneté avec le régime appliqué <u>en fait</u> depuis cette date du 1er juillet 1948 pour le calcul des traitements, sans autre base que des circulaires ministérielles.

En vertu de la loi du 27 mai 1947 les règles à appliquer aux invalides de la guerre 1940-1945 sont les mêmes que celles établies pour les invalides de la guerre 1914-1918 et notamment celles de l'arrêté royal du 11 août 1933.

./.

L'article 7 de cet arrêté royal dispose : "Les bonifications d'ancienneté accordées par la loi du 21 juillet 1924 aux invalides de guerre occupant des emplois de l'Etat ou des établissements sous le contrôle ou la garantie de l'Etat et étendues par la loi du 5 novembre 1928, aux militaires invalides de guerre restés au service actif, ne peuvent à dater du 1er juillet 1933, procurer, à charge de l'Etat, aux bénéficiaires actuels ou futurs, des avantages pécuniaires dépassant 450 francs par semestre à bonifier".

Cet arrêté a été pris en vertu de la loi de pouvoirs spéciaux du 17 mai 1933 "attribuant compétence au Gouvernement pour lui permettre de prendre certaines mesures en vue du redressement financier et de la réalisation de l'équilibre budgétaire". Et l'article 7 a limité la portée de l'article 13 de la loi du 21 juillet 1924 modifiant et complétant la loi du 3 août 1919.

Par conséquent, un simple arrêté royal ne peut modifier l'article 7 de l'arrêté royal du 11 août 1933 et remplacer par une autre la limitation établie par celui-ci.

Il faut observer que cette limitation s'applique aussi aux nouvelles catégories de bénéficiaires admises par la loi du 27 mai 1947 pour le motif que cette loi, en son article 1er, précise que ce sont dans les mêmes conditions, sauf les additions et modifications résultant de la loi même, (qui n'ont aucun rapport avec le taux des bonifications) que les avantages accordés aux combattants et victimes de la guerre 1914-1918, sont étendus aux invalides de guerre, anciens combattants, membres de la résistance, prisonniers politiques, veuves et orphelins de guerre, déportés, réfractaires au travail et autres victimes de la guerre 1940-1945.

Cette difficulté juridique n'a pas échappé au Gouvernement.

./.

En ce qui concerne la péréquation, le Gouvernement invoque le fait que la bonification a été affectée des divers coefficients successifs appliqués aux traitements et la considération que la bonification est incorporée au traitement et a le même caractère que celui-ci.

C'est pour ces raisons que le Gouvernement estime que la valorisation des traitements opérée par l'arrêté du Régent du 20 juin 1946 doit entraîner une valorisation de la bonification.

Le Gouvernement estime que toutes ces mesures - notamment le relèvement du taux de 450 à 600 francs. - "ne sont que des mesures d'adaptation nullement incompatibles avec la restriction fixée par l'article 7 de l'arrêté royal du 11 août 1933".

Le Conseil d'Etat ne peut se rallier à cette interprétation. En effet, il résulte du texte de l'article 7 ("les bonifications d'ancienneté ..... ne peuvent..... procurer, à charge de l'Etat, des avantages pécuniaires dépassant 450 francs par semestre") ainsi que du but de l'arrêté royal et de la loi d'habilitation que le maximum de 450 francs a un caractère absolu : il indique le maximum de la charge financière que la bonification peut entraîner pour l'Etat.

La modification de ce chiffre pour l'adapter au coût de la vie ou pour toute autre raison excède le pouvoir d'exécution conféré au Roi par l'article 67 de la Constitution.

./.

On ne pourrait objecter que la mesure de limitation établie par l'article 7 n'aurait qu'un caractère temporaire. Cet article vise en termes exprès "les bénéficiaires actuels ou futurs" et indique qu'il produira ses effets à dater du 1er juillet 1933 sans indiquer aucune date d'expiration.

Dans le même ordre d'idées, l'octroi d'indemnités tenant lieu de bonifications d'ancienneté aux invalides bénéficiant d'un traitement à taux unique doit être limité par les dispositions de l'article 7 de l'arrêté royal du 11 août 1933.

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat étant appelé à donner son avis d'urgence doit borner son avis à ces considérations.

Artikel 9 van het ontwerp luidt als volgt: "De grens vastgesteld voor de anciënniteitsbijslagen bij de artikelen 7 en 12 van het koninklijk besluit van 11 Augustus 1933 is vervangen door een maximum van 600 frank, per bij te rekenen halfjaar, voor de tijdsruimte van 1 Januari 1946 tot 30 Juni 1948. Op dit bedrag dient toepassing gemaakt van de coëfficiënt 2,25. Met ingang van 1 Juli 1948, wordt dit maximum vastgesteld op 1.440 frank per bij te rekenen halfjaar, waar het gaat om de wedden die voortvloeien uit bij koninklijk besluit vastgestelde weddeschalen.

Laatstbedoeld maximum schommelt in dezelfde voorwaarden als de wedden..."

Artikel 9 beoogt de bijslag te verhogen. Het stelt twee afzonderlijke systemen in :

1° voor de periode van 1 Januari 1946 tot 30 Juni 1948, bedraagt de maximum-bijslag 600 frank, waarop evenwel de coëfficiënt 2,25 toegepast wordt.

Het bedrag van de bijslag is dus enerzijds het voorwerp van een valorisatie, vermits het van 450 frank op 600 frank wordt gebracht, anderzijds van een perequatie, vermits de coëfficiënt 2,25 er op toegepast wordt;

2° voor de periode die ingaat op 1 Juli 1948, bedraagt de maximum-bijslag 1.440 frank, maar dit bedrag "schommelt in dezelfde voorwaarden als de wedden".

Aldus strekt het ontwerp er toe het regime, dat op de anciënniteitsbijslagen van toepassing is, in overeenstemming te brengen met het regime, dat in feite sinds 1 Juli 1948 voor de berekening van de wedden wordt toegepast, zonder dat hiervoor een andere basis dan ministeriële omzendbrieven voorhanden is.

.../...

Krachtens de wet van 27 Mei 1947, zijn op de oorlogs invaliden 1940-45 dezelfde regelen toe te passen als die, bepaald voor de oorlogsinvaliden 1914-18, en met name die van het koninklijk besluit van 11 Augustus 1933.

Artikel 7 van dit koninklijk besluit bepaalt: " De anciënniteitsvergoedingen, welke bij de wet van 21 Juli 1924 werden toegekend aan de oorlogsinvaliden die een Staatsbetrekking of een betrekking bij instellingen onder Staatscontrôle of -waarborg bekleden, en welke bij de wet van 5 November 1928 eveneens werden verleend aan de in actieve dienst gebleven militairen-oorlogsinvaliden, mogen te rekenen van 1 Juli 1933, ten laste van de Staat, aan de tegenwoordige of toekomende rechthebbenden geen geldelijk voordeel van meer dan 450 frank voor ieder te bonificeren semester bezorgen."

Dit besluit werd genomen krachtens de wet betreffende de bijzondere machten, van 17 mei 1933, "waarbij aan de regering bevoegdheid wordt toegekend om haar toe te laten zekere maatregelen te treffen met het oog op het financieel herstel en het verwezenlijken van het begrotingsevenwicht". En artikel 7 heeft de draagwijdte beperkt van artikel 13 der wet van 21 Juli 1924 tot wijziging en aanvulling van de wet van 3 Augustus 1919.

Derhalve kan een eenvoudig koninklijk besluit onmogelijk artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 Augustus 1933 wijzigen en kan het evenmin de beperking, die bij dit laatste besluit is bepaald, door een andere vervangen.

Op te merken valt dat deze beperking eveneens van toepassing is op de nieuwe categorieën van gerechtigden, die door de wet van 27 Mei 1947 worden aangenomen, en wel omdat die wet, in artikel 1, zegt dat de voordelen toegekend aan de oudstrijders en slachtoffers van de oorlog 1914-18, onder dezelfde voorwaarden, behoudens de uit de wet zelf voortvloeiende aanvullingen en wijzigingen (die geen verband houden met het bedrag van de bijslagen), van toepassing worden verklaard op de oorlogsinvaliden, oudstrijders, leden

.../...

van de weerstand, politieke gevangenen, oorlogsweduwen en -wezen, gedeporteerden, arbeidsweigeraars en andere slachtoffers van de oorlog 1940-45.

Deze juridische moeilijkheid is de Regering niet ontgaan.

Wat de perequatie betreft, beroept de Regering zich op het feit dat de verschillende achtereenvolgens voor de wedden gebruikte coëfficiënten ook op de bijslag werden toegepast, en op de overweging dat de bijslag in de wedde begrepen is, en van dezelfde aard is als deze laatste.

Om die redenen meent de Regering dat de door het besluit van de Regent van 20 Juni 1946 ingevoerde valorisatie der wedden, een valorisatie van de bijslag tot gevolg moet hebben.

Volgens de Regering zijn al die maatregelen - namelijk het verhogen van het bedrag van 450 tot 600 frank - "slechts aanpassingsmaatregelen, die geenszins onverenigbaar zijn met de bij artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 Augustus 1933 bepaalde beperking".

De Raad van State kan zich met deze interpretatie niet verenigen. Uit de tekst van artikel 7 ("de anciënniteitsvergoedingen...mogen ...ten laste van de Staat...geen geldelijk voordeel van meer dan 450 frank voor ieder te bonificeren semester bezorgen") evenals uit het doel van het koninklijk besluit en van de wet tot bevoegdmaking blijkt, dat het maximum van 450 frank een absoluut karakter heeft: het geeft de maximale financiële last op, die de Staat ingevolge die bijslag mag dragen.

Dit cijfer te wijzigen om het aan de duurte aan te passen of om enige andere reden ook overschrijdt de bevoegdheid van uitvoering die door artikel 67 van de Grondwet aan de Koning wordt toegekend.

.../...

Hiertegen zou men niet kunnen aanvoeren dat de bij artikel 7 vastgestelde beperkingsmaatregel slechts van tijdelijke aard zou zijn. Dit artikel doelt uitdrukkelijk op de "tegenwoordige of toekomende rechthebbenden" en zegt dat het uitwerking zal hebben met ingang van 1 Juli 1933, zonder dat de einddatum wordt opgegeven.

In hetzelfde verband, moet het toekennen van uitkeringen, bedoeld als anciënniteitsbijslagen ten behoeve van de invaliden die een wedde van een onveranderlijk bedrag genieten, beperkt worden door de bepaling van artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 Augustus 1933.

*
* *

Daar het advies hem dringend werd gevraagd, heeft de Raad van State zich tot deze beschouwingen moeten bepalen.

L.416/1

Etaient présents: Waren aanwezig:

Messieurs: J. SUETENS, président du Conseil d'Etat, président
De Heren: voorzitter van de Raad van State, voorzitter

V. DEVAUX, conseillers d'Etat
M. SOMERHAUSEN, raadsheren van State

G. PIQUET, greffier adjoint, greffier
adjunct-griffier, griffier.

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

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

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