Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L
9 JUIL 1956
Transmis à la Coordination(1)
Overgemaakt aan de

VVV. L.5248/2.

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 Finances, le 23 mai 1956, d'une demande d'avis sur un projet de loi "complétant en faveur des enfants adoptés la législation sur les pensions de survie à charge du Trésor public", a donné le 9 juillet 1956 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 23e mei 1956 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot aanvulling ten voordele van de aangenomen kinderen van de wetgeving op de overlevingspensioenen ten laste van de Openbare Schatkist", heeft de 9e juli 1956 het volgend advies gegeven :

Article 1er.

L'article 1er du projet insère les dispositions nouvelles dans l'article 5 de l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936.

Cet arrêté règle, dans son article 4, la situation des enfants légitimes ou légitimés et, dans son article 5, celle des enfants naturels.

Pour que la matière continue à être répartie méthodiquement, il conviendrait de placer les dispositions nouvelles qui concernent les enfants adoptés dans un article 5 bis.

La phrase liminaire de l'article 1er devrait dans ce cas être ainsi conçue:

"Article 1er.-

Il est inséré dans l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936 un article 5 bis rédigé comme suit :

"Article 5 bis. ... ".

La référence contenue dans le nouvel article 15 bis devrait en outre être modifiée.

+

\+ +

.../...

L'alinéa premier du nouveau texte prévoit que l'enfant adopté par un agent a les mêmes droits que s'il était issu d'un mariage dissout par le décès du conjoint. Par l'effet de cette présomption et du décès de l'adoptant, l'enfant adopté sera donc considéré comme orphelin, pour l'attribution de la pension.

Pour jeter quelque clarté sur ce texte, il n'apparaît pas inutile d'envisager certains cas d'application :

Premier cas : Si l'agent décédé ne laisse pas de veuve, l'enfant adopté obtiendra selon l'article 15, § 1er, de l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936, les 6/10 d'une pension de veuve.

Deuxième cas : Si l'agent laisse une veuve, l'enfant adopté sera considéré comme étant issu d'un précédent mariage. Selon l'article 15, § 2, du même arrêté, la pension totale à laquelle les deux intéressés ont droit sera celle d'une veuve avec un enfant et cette pension sera répartie entre eux proportionnellement aux pensions qui leur auraient été attribuées isolément.

L'enfant adopté ayant droit à 6/10 d'une pension de veuve, la pension totale doit être répartie à raison d'une part entière à la veuve contre 6/10 de part à l'enfant adopté, c'est-à-dire 10/16 pour la veuve et 6/16 pour l'enfant adopté.

Troisième cas : Si l'agent laisse, outre l'adopté, une veuve avec un enfant légitime, la pension totale sera calculée comme celle d'une veuve avec deux enfants. Elle sera répartie entre la veuve et l'enfant légitime d'une part et l'enfant adopté d'autre part proportionnellement aux pensions qu'ils auraient obtenues isolément.

Si l'on compare les situations des deuxième et troisième cas, on aperçoit que l'enfant légitime est traité fort différemment de l'enfant adopté. Pour établir le calcul de leurs droits respectifs, il est nécessaire de prendre comme base un taux déterminé de pension de veuve qui peut être choisi exemplativement à 40 p.c. de la moyenne des traitements des cinq dernières années. Cette quotité se situe à mi-chemin entre le minimum de 30 p.c. prévu à l'article 8 et le maximum de 50 p.c. prévu à l'article 10.

Dans le deuxième cas, lorsque la veuve est seule en présence d'un enfant adopté, la pension totale s'élèvera au taux de 40 p.c., majoré,en vertu de l'article 9, de 5 p.c. pour l'enfant. La veuve obtiendra donc 10/16 de 45 p.c., soit 28,125 p.c.,et l'enfant adopté 6/16 de 45 p.c., soit 16,875 p.c.

Dans le troisième cas, lorsque la veuve a un enfant légitime, la pension totale s'élèvera au taux de 40 p.c. majoré,en vertu de l'article 9, de 5 p.c. pour le premier enfant et 3 p.c. pour le second. La répartition de ces 48 p.c. devra se faire dans la proportion de ce que chaque groupe aurait obtenu isolément soit pour la veuve 45 p.c. et pour l'enfant adopté, les 6/10 de 40 p.c. ou 24 p.c. La veuve avec enfant aura donc droit à 45/69 de 48 p.c., soit 31,304 p.c.,et l'enfant adopté à 24/69 de 48 p.c., soit 16,696 p.c.

La présence d'un enfant légitime aura pour conséquence d'accroître la pension de la veuve de 31,304 - 28,125 = 3,179 p.c.,tandis que l'enfant adopté reçoit 16,696 p.c., soit plus du quintuple.

.../...

L'alinéa premier du nouveau texte fait donc à ce dernier une situation plus favorable qu'à l'enfant légitime resté auprès de sa mère, bien que l'enfant adopté puisse éventuellement retourner dans sa famille d'origine dans laquelle il conserve tous ses droits en vertu de l'article 348 du Code civil.

\+

\+ +

L'alinéa 2 nouveau assimile à l'enfant légitime, l'enfant adopté à la fois par l'agent et son conjoint.

Il ne soulève pas d'observation.

\+

\+ +

L'alinéa 3 prévoit qu'aucun droit n'est ouvert à l'enfant adopté par un agent pensionné, démissionnaire, démissionné ou révoqué.

Pour que l'exclusion joue, il faut que l'adoption ait eu lieu après la mise à la pension, la démission ou la révocation de l'agent.

La disposition pourrait être rédigée plus clairement mais elle reprend les termes de l'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 12 mars 1936 qui n'a pas donné lieu à difficulté d'interprétation.

L'alinéa 3 de l'article 1er du projet a été rendu nécessaire par suite de l'inapplicabilité de l'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 12 mars 1936, au cas de l'enfant adopté.

.../...

Par contre, selon le délégué du Gouvernement, l'article 2, § 2, lui sera applicable de plein droit en vertu des assimilations prévues au nouveau texte. Il faut donc comprendre que l'agent démissionnaire, démissionné ou révoqué, pourra, s'il ne compte pas 15 ans de services admissibles, verser une contribution au Trésor pour parfaire ce minimum et obtenir ainsi l'attribution d'une pension de survie à l'enfant qu'il aurait adopté avant sa démission ou révocation.

Toute difficulté d'interprétation serait exclue si le nouveau texte faisait une référence expresse à l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 12 mars 1936. Il en résulterait cependant l'inconvénient que puisse naître un doute, par raisonnement a contrario, quant à l'applicabilité de l'article 2, § 2, au cas de l'enfant naturel, prévu par l'article 5 de l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936. C'est pourquoi il vaut mieux de ne pas modifier le texte du projet.

\+

\+ \+

L'alinéa 4 du projet se réfère à l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 254 qui règle une application de la loi en se fondant, dans le cas de la famille légitime, sur la date du mariage.

Pour l'enfant naturel, l'article 5 a substitué la date de la reconnaissance à celle du mariage.

Pour l'enfant adopté, le projet prévoit la date de l'adoption. Conformément à l'article 359 du Code civil, cette date sera celle de l'acte d'adoption passé devant le juge de paix ou le notaire.

\+

\+ \+

L'alinéa 5 prévoit que l'adopté doit, au moment du décès de l'adoptant, faire partie du ménage de celui-ci. L'exposé des motifs précise que cette disposition a pour but "d'éviter les abus pouvant résulter d'adoptions fictives d'enfants mineurs qui resteraient dans leur famille naturelle". On doit en inférer que les mots "faisait partie du ménage" seront interprétés extensivement et qu'ils ne pourront, par exemple, conduire à exclure des avantages de la loi, l'enfant adopté qui serait placé chez des parents de l'adoptant.

Article 2.

Cet article vise la situation des enfants adoptés par les militaires. Il reproduit les termes de l'article 1er, sauf à l'alinéa 3 qui est adapté à la terminologie de l'arrêté royal n° 255 également du 12 mars 1936.

Les observations faites au sujet de l'article 1er valent à l'égard des textes identiques figurant à l'article 2.

Articles 3 et 4.

Ces articles tendent à éviter le cumul de pensions résultant de la double appartenance de l'enfant à sa famille légitime ou naturelle, d'une part, et à sa famille adoptive, d'autre part.

.../...

Chaque article n'envisage que le cumul des avantages accordés en vertu de la législation dans laquelle il sera inséré. Par contre, le projet ne fait pas obstacle au cumul d'une pension d'orphelin octroyée en application de l'arrêté royal n° 254 du chef du décès du père légitime avec une pension d'orphelin octroyée en application de l'arrêté royal n° 255 du chef du décès de l'adoptant ou vice-versa.

Il semble que la prohibition de cumul devrait s'étendre au moins à toute pension à charge du Trésor public. Le problème mériterait d'être examiné dans son ensemble en considérant les pensions octroyées par les provinces, les communes, les établissements publics, les pensions pour la réparation des dommages résultant des accidents du travail, les pensions pour la réparation des dommages causés par les maladies professionnelles, les pensions de réparation, et les allocations familiales d'orphelins.

Au point de vue de l'ordre des dispositions, l'article 3 devrait suivre l'article 1er, car ces deux articles modifient le même arrêté. Le texte suivant est proposé pour l'article 3 du projet, qui deviendrait l'article 2 :

"Article 2.-

Un article 15 bis rédigé comme suit, est inséré dans le même arrêté :

"Article 15 bis.

L'octroi des avantages prévus à l'article 5 bis exclut l'attribution de tout accroissement de la pension de veuve dont jouit éventuellement la mère légitime ou naturelle de l'enfant.

.../...

Les mêmes avantages ne peuvent être cumulés avec une pension d'orphelin allouée du chef du décès des parents légitimes ou naturels. Seul l'avantage le plus élevé est accordé.

Il en est de même en cas de cumul d'avantages résultant d'adoptions successives.

L'interdiction du cumul prévue au présent article s'applique à toute pension ou tout accroissement de pension à charge du Trésor public".

Ce texte est également proposé pour l'article 4 du projet.

Artikel 1.

Artikel 1 van het ontwerp neemt nieuwe bepalingen op in artikel 5 van het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936.

Artikel 4 van dit besluit regelt de toestand van de wettige of gewettigde kinderen en artikel 5 die van de natuurlijke kinderen.

Wil men verder voor een methodische indeling van deze materie zorgen, dan doet men er goed aan de nieuwe bepalingen die betrekking hebben op de aangenomen kinderen in een artikel 5 bis onder te brengen.

De inleidende volzin van artikel 1 ware dan als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

In het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936 wordt een artikel 5 bis ingevoegd luidend als volgt :

"Artikel 5 bis.- ...".

De verwijzing in het nieuw artikel 15 bis moet bovendien worden gewijzigd.

\+

\+ \+

.../...

In het eerste lid van de nieuwe tekst wordt bepaald dat het door een personeelslid aangenomen kind dezelfde rechten heeft als een kind uit een huwelijk dat door het overlijden van de andere echtgenoot is ontbonden. Dit brengt mede dat het aangenomen kind, ingevolge dit vermoeden en het overlijden van de aannemende persoon, voor de toekenning van het pensioen als een wees wordt aangemerkt.

Om deze tekst enigzins op te helderen ware het niet zonder nut enkele toepassingsgevallen onder ogen te nemen :

Eerste geval : Indien het overleden personeelslid geen weduwe nalaat, verkrijgt het aangenomen kind 6/10 van een weduwenpensioen op grond van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936.

Tweede geval : Indien het personeelslid een weduwe nalaat, wordt het aangenomen kind aangemerkt als een kind uit een vorig huwelijk. Volgens artikel 15, § 2, van hetzelfde besluit zal het gehele pensioen waarop de twee betrokkenen recht hebben, gelijk zijn aan een pensioen van een weduwe met een kind; dit pensioen zal tussen hen worden verdeeld in evenredigheid met de pensioenen welke zij elk afzonderlijk zouden genoten hebben.

Aangezien het aangenomen kind recht heeft op 6/10 van een weduwenpensioen, moet het gehele pensioen worden omgeslagen naar rato van een geheel deel voor de weduwe en van 6/10 van een deel voor het aangenomen kind, dit wil zeggen 10/16 voor de weduwe en 6/16 voor het aangenomen kind.

.../...

Derde geval : Indien het personeelslid, behalve het aangenomen kind, een weduwe met een wettig kind nalaat, wordt het volledig pensioen berekend zoals dat van een weduwe met twee kinderen. Het zal tussen de weduwe en het wettig kind enerzijds en het aangenomen kind anderzijds verdeeld worden, in evenredigheid met de pensioenen welke zij afzonderlijk zouden genoten hebben.

Vergelijkt men de toestanden in het tweede en het derde geval, dan stelt men vast dat het wettig kind heel anders dan het aangenomen kind wordt behandeld. Om hun respectieve rechten te berekenen moet als grondslag voor de berekening een bepaald bedrag van weduwenpensioen worden genomen, die, bij wijze van voorbeeld, op 40 t.h. van de gemiddelde bezoldiging der laatste vijf jaren kan worden vastgesteld. Dit cijfer ligt halfweg van het bij artikel 8 voorgeschreven minimum van 30 t.h. en van het bij artikel 10 voorgeschreven maximum van 50 t.h.

In het tweede geval, namelijk de weduwe alleen en een aangenomen kind, zal het volledig pensioen 40 t.h. bedragen, welk percentage op grond van artikel 9, met 5 t.h. voor het kind wordt vermeerderd. De weduwe zal dus 10/16 van 45 t.h., d.i. 28,125 t.h. bekomen en het aangenomen kind 6/16 van 45 t.h., d.i. 16,875 t.h.

.../...

In het derde geval, wanneer de weduwe een wettig kind heeft, zal het volledig pensioen 40 t.h. bedragen, welk percentage op grond van artikel 9 met 5 t.h. voor het eerste kind en met 3 t.h. voor het tweede kind zal worden vermeerderd. Deze 48 t.h. zullen verdeeld worden in evenredigheid van wat iedere groep afzonderlijk zou bekomen hebben, d.i. voor de weduwe 45 t.h. en voor het aangenomen kind, 6/10 van 40 t.h. of 24 t.h. De weduwe met een kind zal derhalve recht hebben op 45/69 van 48 t.h., d.i. 31,304 t.h., en het aangenomen kind op 24/69 van 48 t.h., d.i. 16,696 t.h.

Met een wettig kind zal het pensioen van de weduwe verhoogd worden met 31,304 - 28,125 = 3,179 t.h., terwijl het aangenomen kind 16,696 t.h. bekomt, d.i. meer dan vijfmaal dit bedrag.

Het eerste lid van de nieuwe tekst plaatst het aangenomen kind dus in een gunstiger toestand dan het wettig kind dat bij zijn moeder gebleven is, ofschoon het aangenomen kind eventueel kan terugkeren naar zijn oorspronkelijke familie, waar het op grond van artikel 348 van het Burgerlijk Wetboek al zijn rechten behoudt.

\+

\+ \+

Het nieuwe tweede lid stelt het aangenomen kind dat én door het personeelslid én door zijn echtgenote is aangenomen, gelijk met een wettig kind.

Hierbij zijn geen opmerkingen te maken.

Het derde lid bepaalt dat "geen enkel recht wordt verleend aan het kind aangenomen door een gepensionneerd, ontslagen, ontslagnemend of afgesteld personeelslid".

Deze uitsluiting geldt echter alleen wanneer de aanneming na de oppensioenstelling, het ontslag of de afzetting van het personeelslid is geschied.

De bepaling zou duidelijker kunnen worden gesteld, doch zij herhaalt de bewoordingen van artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 12 maart 1936, waarbij geen moeilijkheden inzake interpretatie zijn gerezen.

Het derde lid van artikel 1 van het ontwerp is nodig, omdat artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 12 maart 1936 niet kan worden toegepast op het geval van het aangenomen kind.

Krachtens de gelijkstellingen welke de nieuwe tekst in uitzicht stelt, zal, naar de gemachtigde van de Regering verklaart, artikel 2, § 2, echter van rechtswege op dit geval toepasselijk zijn. Men moet dus aannemen dat het ontslagnemend, ontslagen of afgezet personeelslid, zo het geen 15 jaar in aanmerking komende dienst telt, een bijdrage aan de Schatkist zal kunnen storten om dit minimum te volledigen en aldus bekomen dat een overlevingspensioen wordt uitgekeerd aan het kind dat hij vóór zijn ontslag of afzetting mocht hebben aangenomen.

.../...

Elke interpratiemoeilijkheid zou worden geweerd, indien in de nieuwe tekst op uitdrukkelijke wijze naar artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 12 maart 1936 werd verwezen. Wel zou hieraan het bezwaar verbonden zijn dat, door een redenering a contrario, twijfel zou kunnen rijzen , of artikel 2, § 2, wel toepassing vindt op het geval van het natuurlijk kind, bedoeld bij artikel 5 van het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936. Om deze reden ware het dan ook beter de tekst van het ontwerp niet te wijzigen.

\+

\+ \+

Het vierde lid van het ontwerp verwijst naar artikel 4, derde lid, van het koninklijk besluit nr 254 dat een toepassing van de wet regelt, daarbij uitgaande, in het geval van de wettige familie, van de datum van het huwelijk.

Voor het natuurlijk kind heeft artikel 5 de datum van het huwelijk door die van de erkenning vervangen.

Voor het aangenomen kind geldt volgens het ontwerp de datum van de aanneming. Overeenkomstig artikel 359 van het Burgerlijk Wetboek is deze datum die waarop de akte van aanneming voor de vrederechter of voor de notaris is opgemaakt.

\+

\+ \+

Het vijfde lid bepaalt dat degene die aangenomen wordt, bij het overlijden van hem die aanneemt deel moet uitmaken van diens huishouden. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze bepaling ten doel heeft "misbruiken te vermijden die kunnen voortspruiten uit fictieve aannemingen van minderjarige kinderen die in hun natuurlijke familie zouden blijven". Hieruit moet worden afgeleid dat de woorden "die deel uitmaken van het huishouden" ruim zullen worden geïnterpreteerd en, bijvoorbeeld, niet tot gevolg kunnen hebben dat het aangenomen kind dat bij de ouders van de aannemende persoon zou worden geplaatst, niet voor toepassing van de wet in aanmerking komt.

Artikel 2.

Dit artikel heeft betrekking op de toestand van kinderen die door militairen zijn aangenomen. Het herhaalt de bewoordingen van artikel 1, behalve in het derde lid, dat aansluit bij de terminologie van het koninklijk besluit nr 255, hetwelk eveneens van 12 maart 1936 gedagtekend is.

De opmerkingen bij artikel 1 gelden ook voor de in artikel 2 voorkomende geheel gelijke teksten.

.../...

Artikelen 3 en 4.

Deze artikelen strekken ertoe te verhinderen dat gelijktijdig pensioenen worden genoten uit hoofde van het feit dat het kind enerzijds tot zijn wettige of natuurlijke familie en, anderzijds, tot zijn aangenomen familie behoort.

Elk artikel heeft slechts op het oog het cumuleren van de uitkeringen krachtens de wetgeving waarin het zal worden ingevoegd. Het ontwerp verhindert daarentegen niet dat een wezenpensioen toegekend bij toepassing van het koninklijk besluit nr 254 uit hoofde van het overlijden van de wettige vader samengevoegd kan worden met het wezenpensioen toegekend bij toepassing van het koninklijk besluit nr 255 uit hoofde van het overlijden van de aannemende persoon of omgekeerd.

Het wil de Raad van State voorkomen dat het cumulatieverbod zich ten minste tot elk pensioen ten bezware van de Openbare Schatkist zou moeten uitstrekken. De kwestie dient in haar geheel te worden onderzocht met inachtneming van de pensioenen toegekend door de provincies, de gemeenten, de openbare instellingen, de pensioenen toegekend als vergoeding der schade voortspruitende uit arbeidsongevallen, de pensioenen toegekend als herstel der schade voortspruitend uit beroepsziekten, de vergoedingspensioenen en de kinderbijslagen voor wezen.

.../...

Wat de volgorde der bepalingen betreft, behoort artikel 3 te volgen op artikel 1, aangezien beide artikelen hetzelfde besluit wijzigen. De volgende lezing wordt aanbevolen voor artikel 3 van het ontwerp, dat artikel 2 zou worden.

Artikel 2.-

In hetzelfde besluit wordt een als volgt gesteld artikel 15 bis ingevoegd :

"Artikel 15 bis.-

De toekenning van uitkeringen bedoeld in artikel 5 bis sluit het verlenen uit van elke verhoging van het weduwenpensioen dat de wettige of natuurlijke moeder van het kind eventueel geniet.

Dezelfde uitkeringen kunnen niet samengevoegd worden met een wezenpensioen verleend wegens het overlijden van de wettige of natuurlijke ouders. Alleen de hoogste uitkering wordt verleend.

Hetzelfde geldt in geval van samenvoeging van uitkeringen ingevolge opeenvolgende aannemingen.

Het in dit artikel gestelde cumulatieverbod vindt toepassing op elk pensioen of verhoging van pensioen ten bezware van de Schatkist".

Dezelfde lezing wordt voor artikel 4 van het ontwerp voorgesteld.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	J. COYETTE, G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	L. FREDERICQ, J. LIMPENS,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	J. CYPRES,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. LEPAGE. Le rapport a été présenté par M. PIQUET, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. LEPAGE. Het verslag werd uitgebracht door de H. PIQUET, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) J. CYPRES.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) F. LEPAGE.