Conseil d'Etat
11 IV 1958
Overgemaakt aan de H.

ML. — 1 — L. 6114/1.

coordinatie (1)

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 5e februari 1958 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de leningen verplichtend aangegaan tussen het Solidariteits- en Waarborgfonds en de instellingen voor wettelijke verzekering der zelfstandigen", heeft de 24e februari 1958 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Classes moyennes, le 5 février 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglant les prêts conclus obligatoirement entre le Fonds de solidarité et de garantie et les organismes d'assurance légale des travailleurs indépendants", a donné le 24 février 1958 l'avis suivant :

Volgens artikel 1 van het ontwerp "moet, wanneer het Solidariteits- en Waarborgfonds er hen om vraagt, iedere instelling voor de wettelijke verzekering aangeduid bij artikel 7 der wet van 30 juni 1956 aan deze instelling ten laatste op het einde van elke maand en ten titel van lening een som overmaken waarvan het bedrag zodanig is dat de ontlenende openbare instelling aldus één derde van het geheel der wiskundige reserves van de lenende instelling in bezit houdt".

Volgens de toelichting bij dit artikel door de gemachtigde ambtenaar verstrekt, wordt het Fonds hierdoor in de mogelijkheid gesteld, - ook wanneer het gedurende geruime tijd heeft nagelaten het recht hem door artikel 13 van de wet van 30 juni 1956 verleend tegenover een der kassen te doen gelden - deze kas ertoe te dwingen een bedrag gelijk aan één derde van het geheel der wiskundige reserves, welke zij op dat ogenblik krachtens artikel 7, derde lid, van de wet gehouden is samen te stellen, in minder dan een maand tijds ineens in leen af te staan, zelfs indien dit derde reeds geheel of gedeeltelijk belegd is. Het ligt voor de hand dat, in dit laatste geval, de betrokken kas kan genoopt zijn een deel van haar beleggingsfondsen ontijdig te gelde te maken en zodoende aan zware financiële schade wordt blootgesteld.

Men verlieze hierbij niet uit het oog, aan de ene kant, dat de kas wettelijk verplicht was die gelden te beleggen, aan de andere kant, dat, voor zover het Fonds haar om geen lening had verzocht, men het haar niet euvel kan duiden ook voornoemd derde van het geheel der wiskundige reserves te hebben belegd.

.../...

Men kan derhalve bezwaarlijk ontkomen aan de indruk dat, zo de in 't vooruitzicht gestelde maatregel misschien de letter van artikel 13 eerbiedigt, hij niet overeen te brengen is met het geheel der wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de wiskundige reserves en hun belegging, en alleszins niet strookt met de geest waarin deze regeling werd getroffen.

Naar het oordeel van de Raad van State, zou de ontworpen regeling geen verder gaande verplichting aan de kassen mogen opleggen dan dat zij op het einde van elke maand een som gelijk aan het verschil tussen het bedrag van hun wiskundige reserves en het op het einde der voorgaande maand reeds op een andere wijze belegde gedeelte daarvan aan het Fonds moeten lenen, zulks tot deze sommen in totaal een derde van de wiskundige reserves hebben bereikt en onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 41, 1°, van het koninklijk besluit van 29 november 1956.

\+

\+ \+

Naar luid van artikel 3 zijn "de maandelijkse leningen aan de artikelen 4 tot 6 onderworpen zo de partijen niet overeenkomen of zo het tussen hen vrijelijk afgesloten contract door de beschermende overheid wordt verworpen".

.../...

In zover het bepaalt dat, wanneer het tussen partijen vrijelijk afgesloten contract door de beschermende overheid wordt verworpen, de maandelijkse leningen aan de artikelen 4 tot 6 zijn onderworpen, miskent artikel 3 de wettelijke opdracht van deze overheid en is het in strijd met het bepaalde in artikel 12 van de wet van 16 maart 1954; daar in dat geval het contract bij gebrek aan goedkeuring als niet bestaande moet worden beschouwd, moet deze onderstelling uit de tekst worden geweerd.

Verder zou de bedoeling van de Regering duidelijker tot uiting komen, indien de artikelen 2 en 3 van het ontwerp werden versmolten tot één artikel dat als volgt zou luiden :

"Artikel 2.-

Onverminderd het bepaalde in artikel 12 van de wet van 16 maart 1954 bepalen de partijen vrijelijk de voorwaarden van de maandelijkse leningen; zo de partijen niet overeenkomen, zijn de artikelen 3 tot 5 op die leningen van toepassing".

\+

\+ \+

Ten gevolge van de versmelting van de artikelen 2 en 3, moeten de volgende artikelen van het ontwerp worden vernummerd.

\+

\+ \+

.../...

Hoewel de Regering bij dit ontwerp in de eerste plaats wil vaststellen onder welke voorwaarden en op welke wijze het Solidariteits- en Waarborgfonds bij de in artikel 7 derzelfde wet bedoelde instellingen de leningen kan aangaan, welke deze instellingen moeten toestaan tot een beloop van ten hoogste één derde van de wiskundige reserves, wil zij - volgens de uitleg van haar gemachtigde ambtenaar - bovendien met dit ontwerp deze instellingen machtigen hun wiskundige reserves ook in leningen te beleggen, vrijelijk toegestaan aan het Fonds, en wel tot een hoger bedrag dan zij krachtens artikel 13 van de wet verplicht zijn.

In heel het ontwerp is nochtans van deze tweede bedoeling geen spoor terug te vinden. Ten onrechte denkt de Regering dat zij, om deze machtiging te geven, kan volstaan met het 5° van artikel 41 van het koninklijk besluit van 29 november 1956, houdende algemene verordening betreffende het ouderdomspensioen der zelfstandigen, op te heffen (artikel 9 van het ontwerp).

Door te bepalen dat de wiskundige reserves enkel mogen worden belegd op de wijzen welke het opsomt, heeft artikel 41 elke andere wijze van belegging dezer reserves verboden.

.../...

Naar luid van het 5° van genoemd artikel mogen bedoelde reserves worden belegd "tot ten hoogste één derde van het totaal, in leningen toegestaan aan het Solidariteits- en Waarborgfonds krachtens artikel 13 van de wet en zulks tegen een rentevoet die niet lager mag zijn dan 4,25 t.h. per jaar".

Wanneer het de kassen thans niet is toegelaten hun wiskundige reserves te beleggen in leningen toegestaan aan het Fonds, andere dan deze waartoe zij krachtens artikel 13 van de wet kunnen worden gedwongen, is dit niet het gevolg van het bepaalde in het 5° van artikel 41, doch wel van het feit dat artikel 41 van deze wijze van belegging geen gewag maakt.

Om dit verbod op te heffen - of om, met andere woorden, de door de Regering beoogde machtiging te verlenen -, moet men derhalve dit 5° niet opheffen, doch moet men het integendeel in de gewenste zin aanvullen.

Volgens de uitleg van haar ambtenaar acht de Regering het nodig ook deze wijze van belegging, -zoals die opgesomd in artikel 41, 2° tot 4° - slechts tot een bepaald percentage van de wiskundige reserves toe te laten. Artikel 9 van het ontwerp, dat nu artikel 8 wordt, zou derhalve moeten worden vervangen door een bepaling tot wijziging van artikel 41, 5°, welke als volgt kan worden gesteld :

.../...

"Artikel 8.-

Het 5° van artikel 41 van het koninklijk besluit van 29 november 1956 houdende algemene verordening betreffende het ouderdomspensioen der zelfstandigen, wordt vervangen door volgende tekst :

"5° tot ten hoogste ... t.h., in leningen aan het Solidariteits- en Waarborgfonds, boven die welke krachtens artikel 13 van de wet mogen worden toegestaan".

Deze wijziging van artikel 41 heeft betrekking op de wijze van belegging der wiskundige reserves van de verrichtingen ressorterend onder het afzonderlijk beheer, dat de in artikel 7 bedoelde instellingen, krachtens datzelfde artikel, voor de verrichtingen betreffende de wettelijke verzekering moeten inrichten. Derhalve moet deze wijziging overeenkomstig artikel 12, § 2, 3°, van de wet vooraf aan de Hoge Raad voor pensioenen der zelfstandigen voor advies worden voorgelegd en moet van het nakomen van deze wettelijke vormvereiste in de aanhef, onmiddellijk voor de verwijzing naar het advies van de Raad van State, worden melding gemaakt.

Daar het hier om een wijziging van het koninklijk besluit van 29 november 1956 gaat, behoort men bovendien in de aanhef naar dit besluit te verwijzen.

.../...

Vermits het ontwerp ook met betrekking tot vrijelijk toegestane leningen voorzieningen treft, zou ten slotte het woord "gedwongen" uit het opschrift moeten wegvallen.

\+

\+ \+

Verder zijn er bij het ontwerp nog volgende opmerkingen te maken :

In artikel 4, dat thans artikel 3 wordt, voege men tussen het woord "vanaf" en de woorden "de maand" de woorden "de laatste dag van" in.

Het tweede lid van artikel 5, dat thans artikel 4 wordt, stelle men als volgt :

"In geen geval mag de rentevoet lager zijn dan 4,25 t.h.".

In de Franse versie van dezelfde bepaling vervange men het teken "%" door de verkorting "p.c.".

Terwille van de overeenstemming met de Franse tekst van artikel 8, dat thans artikel 7 wordt, voege men in de Nederlandse,na de woorden "door de ontlener",de woorden "zonder uitstel" in.

Artikel 10, dat thans artikel 9 wordt, leze men als volgt :

"<u>Artikel 9.-</u>

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

Aux termes de l'article 1er,"chacun des organismes d'assurance légale désignés par l'article 7 de la loi du 30 juin 1956 doit , lorsque le Fonds de solidarité et de garantie le demande, lui remettre à la fin de chaque mois au plus tard et à titre de prêt, une somme dont le montant est tel que l'établissement public emprunteur détienne ainsi le tiers de l'ensemble des réserves mathématiques de l'organisme prêteur".

D'après les précisions fournies par le fonctionnaire délégué au sujet de cet article, le Fonds est ainsi mis en mesure - même s'il a omis pendant un délai relativement long d'exercer contre une des caisses le droit que lui confère l'article 13 de la loi du 30 juin 1956- de contraindre cette caisse à lui remettre, en une fois, à titre de prêt, et dans un délai inférieur à un mois, une somme égale au tiers de l'ensemble des réserves mathématiques qu'elle est tenue de constituer en vertu de l'article 7, alinéa 3 ,de la loi, alors même que ce tiers aurait déjà été entièrement ou partiellement placé. Il va de soi que dans ce dernier cas, la caisse intéressée pourra se voir obligée de réaliser intempestivement une partie de ses placements, s'exposant ainsi à de lourds préjudices financiers.

Il importe de ne pas perdre de vue, d'une part, que la caisse était légalement tenue de placer ces fonds , et, d'autre part, que, pour autant qu'elle n'ait été saisie par le Fonds d'aucune demande de prêt, il ne peut lui être fait grief d'avoir également placé ledit tiers de l'ensemble de ses réserves mathématiques.

.../...

Force est donc de conclure que si la mesure envisagée respecte peut-être la lettre de l'article 13, elle ne se concilie cependant pas avec l'ensemble des dispositions légales et réglementaires relatives aux réserves mathématiques et à leur placement, et qu'elle n'est pas conforme en tout état de cause à l'esprit qui a présidé à cette réglementation.

De l'avis du Conseil d' Etat, la réglementation projetée devrait se contenter tout au plus d'imposer aux caisses l'obligation de prêter au Fonds, à la fin de chaque mois, la différence entre le montant de leurs réserves mathématiques et la partie de ces réserves déjà placée d'une autre manière à la fin du mois précédent, et ainsi jusqu'à ce que ces sommes atteignent au total un tiers des réserves mathématiques et sous réserve des dispositions de l'article 41, 1°, de l'arrêté royal du 29 novembre 1956.

\+

\+ \+

L'article 3 prévoit que "si les parties ne s'accordent pas ou si le contrat librement conclu entre elles est rejeté par les autorités de tutelle, les prêts mensuels sont soumis aux articles 4 à 6".

Dans la mesure où cet article dispose que les prêts mensuels sont soumis aux articles 4 à 6, au cas où le contrat conclu librement par les parties est rejeté par les autorités de tutelle, l'article 3 méconnaît la mission légale dont sont chargées ces autorités et est contraire aux dispositions de

l'article 12 de la loi du 16 mars 1954. Etant donné que, dans cette éventualité, le contrat doit, faute d'approbation, être considéré comme inexistant, il y a lieu d'éliminer cette hypothèse du texte.

Par ailleurs, l'intention du Gouvernement serait traduite plus clairement si les articles 2 et 3 du projet étaient fusionnés en un article unique ainsi rédigé :

"Article 2.-

Sans préjudice des dispositions de l'article 12 de la loi du 16 mars 1954, les parties arrêtent librement les conditions des prêts mensuels; si elles ne s'accordent pas, les articles 3 à 5 sont applicables à ces prêts".

\+

\+ +

La fusion des articles 2 et 3 nécessite une modification de la numérotation des articles suivants du projet.

\+

\+ +

Bien que par le présent projet le Gouvernement entende déterminer en premier lieu les conditions et les modalités auxquelles le Fonds de solidarité et de garantie peut contracter des prêts avec les organismes mentionnés à l'article 7 de la dite loi, prêts que ces organismes sont tenus de consentir jusqu'à concurrence d'un tiers de leurs réserves mathématiques, le projet a , en outre, pour objet, d'après les déclarations du fonctionnaire délégué, d'habiliter ces institutions à placer leurs réserves mathématiques en prêts consentis librement au Fonds, pour un montant supérieur à celui qui est imposé par l'article 13 de la loi.

.../...

Aucune mention de cette dernière intention ne se retrouve cependant dans le projet. C'est à tort que le Gouvernement estime qu'il suffit, pour accorder cette autorisation, d'abroger le 5° de l'article 41 de l'arrêté royal du 29 novembre 1956 portant règlement général de la pension de vieillesse des travailleurs indépendants (article 9 du projet).

En disposant que les réserves mathématiques ne pourront être placées que suivant les manières qu'il énumère, l'article 41 a interdit tout autre mode de placement de ces réserves.

Aux termes du 5° de l'article en question, les dites réserves peuvent être placées "jusqu'à concurrence d'un tiers au plus du total, en prêts consentis au Fonds de solidarité et de garantie en vertu de l'article 13 de la loi, et ce à un taux d'intérêt qui ne peut être inférieur à 4,25 p.c. l'an".

S'il est actuellement interdit aux caisses de placer leurs réserves mathématiques en des prêts consentis au Fonds, autres que ceux auxquels elles peuvent être contraintes en vertu de l'article 13 de la loi, cette interdiction ne découle pas de la disposition du 5° de l'article 41, mais bien du fait que l'article 41 ne prévoit pas ce mode de placement.

Pour lever cette interdiction, ou, en d'autres termes, pour accorder l'autorisation envisagée par le Gouvernement, il s'indique non pas d'abroger ce 5°, mais bien de le compléter dans le sens souhaité.

.../...

D'après les explications fournies par le fonctionnaire délégué, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de n'autoriser ce mode de placement - à l'exemple de ceux qui sont énumérés à l'article 41, 2° à 4° - que jusqu'à concurrence d'un pourcentage déterminé des réserves mathématiques.

L'article 9 du projet, qui devient à présent l'article 8, devrait, dès lors, être remplacé par une disposition modifiant l'article 41, 5°, et qui pourrait être ainsi rédigée :

"Article 8.-

Le 5° de l'article 41 de l'arrêté royal du 29 novembre 1956 portant règlement général de la pension de vieillesse des travailleurs indépendants est remplacé par le texte suivant :

"5° jusqu'à concurrence de ... p.c., en prêts consentis au Fonds de solidarité et de garantie, en plus de ceux qui doivent être consentis en vertu de l'article 13 de la loi".

Cette modification de l'article 41 touche au mode de placement des réserves mathématiques des opérations ressortissant à la gestion distincte que les organismes visés à l'article 17 sont tenus d'organiser en vertu de cet article pour les opérations relatives à l'assurance légale. En conséquence cette modification doit, conformément à l'article 12, § 2, 3°, de la loi, être au préalable soumise pour avis au Conseil supérieur des pensions pour travailleurs indépendants et mention de l'accomplissement de cette formalité légale doit être faite au préambule immédiatement avant la référence à l'avis du Conseil d'Etat.

.../...

Etant donné qu'il s'agit ici d'une modification de l'arrêté royal du 29 novembre 1956, il importerait, en outre, de viser cet arrêté au préambule.

Enfin, eu égard au fait que le projet comporte aussi des mesures intéressant les prêts librement consentis, le mot "obligatoirement" devrait être supprimé dans l'intitulé.

\+

\+ \+

Pour le surplus, le projet appelle les observations suivantes :

A l'article 4, qui devient l'article 3, il conviendrait d'insérer "du dernier jour" entre les mots "à partir" et "du mois".

L'alinéa 2 de l'article 5, qui devient l'article 4, devrait être rédigé comme suit :

"En aucun cas le taux d'intérêt du prêt ne peut être inférieur à 4,25 p.c.".

Dans la même disposition, il conviendrait de remplacer le signe " %" par l'abréviation "p.c.".

Par souci de la concordance avec la version française de l'article 8, qui devient l'article 7, il importe d'insérer dans la version néerlandaise de cet article, les mots "zonder uitstel" après les mots "door de ontlener".

.../...

Enfin, l'article 10, qui devient l'article 9, doit, dans sa version néerlandaise, être ainsi libellé :

"Artikel 9.-

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. SUETENS, eerste-voorzitter,
Messieurs : premier président,

G. VAN BUNNEN, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

L. FREDERICQ, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DUCHENE, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : 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. M. GROMMEN, 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. M. GROMMEN, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.