Coordinatie (2)

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 12e augustus 1958 door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot coördinatie van de wetten en besluitwet op de tegemoetkomingen aan gebrekkigen en verminkten", heeft de 9e oktober 1958 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, le 12 août 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant coordination des lois et arrêté-loi sur les allocations aux estropiés et mutilés", a donné le 9 octobre 1958 l'avis suivant :

De Raad van State stelt voor, het opschrift van het goedkeuringsbesluit als volgt te lezen :

"Koninklijk besluit tot coördinatie van de wetsbepalingen betreffende de tegemoetkomingen aan gebrekkigen en verminkten".

\+

\+ +

Artikel 3 van de wet van 30 december 1950 en artikel 11 van de wet van 15 maart 1954 hebben de Koning gemachtigd, de desbetreffende "wetten" te coördineren. De stellers van het ontwerp hebben gemeend ook rekening te moeten houden met een wet van 26 maart 1957 tot goedkeuring van sommige internationale overeenkomsten (derde lid van de aanhef en artikel 1, eerste lid, van het ontwerp-goedkeuringsbesluit) en hebben artikel 4, 1°, van het ontwerp-coördinatie hieraan aangepast.

In dit verband moge worden opgemerkt, dat de wetten tot goedkeuring van internationale overeenkomsten een bijzonder karakter hebben. Het verdrag dat zij goedkeuren, is het werk van de uitvoerende macht.

.../...

"L'assentiment des Chambres à un traité conclu par le Roi, non plus que l'approbation législative de pareil traité, ne transforme cet instrument en loi. La loi, en effet, est l'acte voté par les deux Chambres, selon la procédure prévue par la Constitution, et sanctionné par le Roi. Le traité, acte du pouvoir exécutif, n'aura donc jamais la nature de la loi, dans le sens formel qui lui est donné ici" (Rép.prat.Dr.belge, v° Traités internationaux, n° 289).

De bepalingen van een goedgekeurd verdrag verkrijgen weliswaar sommige kenmerken van de eigenlijke wet, en worden dus akten die met de wet "gelijkwaardig" zijn ; toch zijn deze niet aan de wet gelijk. Terwijl de wet immers enkel door de wetgever of krachtens zijn uitdrukkelijke machtiging kan worden gewijzigd of opgeheven, kan het verdrag steeds worden opgezegd door een beslissing van de uitvoerende macht, waaraan de wetgever volkomen vreemd blijft. Technisch is het dus niet te verantwoorden dat een coördinatie van wetten bepalingen van een andere soort zou opnemen. Bovendien zou dit verwarring kunnen stichten.

De Raad van State stelt dus voor :

- de verwijzing naar de wet van 26 maart 1957 (derde lid van de aanhef) te schrappen ;
- de gehele inleidende volzin van artikel 1 van het koninklijk goedkeuringsbesluit te vervangen door : "Overeenkomstig de bij dit besluit gevoegde tekst worden gecoördineerd : 1° ...";

.../...

- artikel 4, 1°, van de gecoördineerde tekst toe te lichten door de volgende voetnoot :

"(1) Ook moet rekening worden gehouden met de Europese interim-overeenkomst betreffende de regelingen inzake sociale zekerheid voor ouderdom, invaliditeit en overlijden, bijlagen en additioneel protocol, ondertekend op 11 december 1953 te Parijs, goedgekeurd bij de wet van 26 maart 1957".

ONDERZOEK VAN DE COORDINATIE.

Vooraf een algemene opmerking.

In het ontwerp, aan de Raad van State voorgelegd, zijn de gewone voetnoten die de herkomst van een artikel aanwijzen en soms opmerkingen bevatten, vervangen door een tabel, die bij de gecoördineerde tekst gevoegd is.

De methode om voor elk artikel naar een voetnoot te verwijzen, verdient echter aanbeveling, want zij vergemakkelijkt het opzoeken van de oorspronkelijke bepaling alsmede van latere wijzigingen, en brengt de opmerkingen betreffende de draagwijdte van een tekst dichter bij die tekst zelf.

Artikel 1.

De voetnoot zou moeten luiden als volgt :

"Artikel 1: artikel 1 van de wet van 10 juni 1937".

.../...

Artikel 2.

De voetnoot leze men als volgt :

"Artikel 2: artikel 2 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 3.

Onder 2° staat in de wet "private inrichting" en er is geen komma na "openbare besturen". Er is geen reden om daarvan af te wijken.

Onder 3° zegt de wettekst dat de tegemoetkoming niet mag worden betaald "aan de personen die, als ten huize gesequestreerden, het voordeel genieten van de bepalingen van artikel 16, 1°, van de wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, gewijzigd bij de wet van 14 juni 1920".

Genoemd artikel 16, 1°, krachtens hetwelk de kosten van onderhoud en behandeling van thuis gesequestreerde krankzinnige behoeftigen voor de helft ten laste van het gemeen fonds kwamen, is uitdrukkelijk opgeheven door artikel 13 van de wet van 22 december 1956 betreffende het speciaal onderstandsfonds.

.../...

Het opgeheven artikel 16, 1°, is echter bijna woordelijk overgenomen in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 27 juni 1956, waarbij bedoelde kosten ten laste van het in die wet ingestelde speciaal onderstandsfonds komen.

Het 3° moet dus als volgt worden gewijzigd :

"3° aan de personen die, als ten huize gesequestreerden, het voordeel genieten van de bepalingen van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 27 juni 1956 betreffende het speciaal onderstandsfonds".

De voetnoot zou moeten luiden als volgt :

"Artikel 3 : artikel 2bis van de wet van 10 juni 1937, ingevoegd door de wet van 15 maart 1954.

In 3° is de verwijzing naar artikel 16, 1°, van de wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, gewijzigd bij de wet van 14 juni 1920, vervangen door een verwijzing naar artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 27 juni 1956, dat een bepaling analoog aan genoemd artikel 16, 1°, bevat ; laatstgenoemd artikel is trouwens door artikel 13 van de wet van 27 juni 1956 opgeheven".

Artikel 4.

In 1° luidt de wet :

"1° Belg zijn en in België gedomicilieerd;".

De hieraan toegevoegde verwijzing naar een internationale overeenkomst moet vervallen (zie de hierboven gemaakte opmerking).

.../...

In 3° en in het laatste lid vervange men de afkorting "pct" door "t.h.".

In het laatste lid, laatste volzin, staat in de wet : "waarvan sprake in artikel". Deze woorden moeten worden behouden.

De voetnoot luide als volgt :

"Artikel 4 : artikel 3 van de wet van 10 juni 1937, gewijzigd bij de besluitwet van 21 september 1945 en de wet van 15 maart 1954 ... (hierop volgt, wat 1° betreft, de tekst die hierboven is voorgesteld)...".

Artikel 5.

Artikel 5 van de gecoördineerde tekst geeft een opsomming van de eisen waaraan de gerechtigden op een tegemoetkoming als gebrekkige moeten voldoen om een aanvullende ouderdomstegemoetkoming te verkrijgen.

Dit artikel, dat artikel 3bis zou moeten overnemen, ingevoegd in de wet van 30 juni 1937 door de wet van 30 december 1950, wijkt hiervan af in de tekst van de eis onder 3°.

Luidens artikel 3bis is deze eis : "niet uitgesloten zijn van het recht op de ouderdomsrentetoeslag bij toepassing van de artikelen 42, 47, 1°, 3°, 4°, 5°, en 51, der bij besluit van de Regent van 12 september 1946 geordende wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood".

.../...

Daar de gecoördineerde wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood in beginsel niet meer van toepassing zijn op degenen die in aanmerking komen, hetzij voor de wet van 21 mei 1955 betreffende het rustpensioen der arbeiders (artikel 27, § 1, 1°), hetzij voor de wet van 12 juli 1957 betreffende het rust- en overlevingspensioen der bedienden (artikel 35, § 1), hetzij voor de wet van 30 juni 1956 betreffende het ouderdomspensioen der zelfstandigen (artikel 32), hebben de stellers van het ontwerp gemeend, de tekst van de derde voorwaarde te mogen aanvullen met een verwijzing naar de oorzaken van uitsluiting van de uitkeringen die bepaald zijn in de wetten van 21 mei 1955 (artikel 19, 1° en 2°), van 30 juni 1956 (koninklijk besluit van 30 oktober 1956, artikelen 27, 1°, 3°, 4°, 5°, en 28) en van 12 juli 1957 (artikel 24, 1° en 2°).

Als men enerzijds uitgaat van de vaststelling dat artikel 5bis van de wet van 10 juni 1937 de aanvullende ouderdomstegemoetkoming beschouwt als een accessorium van de voordelen toegekend bij toepassing van een der wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood, en, anderzijds, rekening houdt met de in 1950 op ondubbelzinnige wijze uitgesproken wil van de wetgever om de aanvullende ouderdomstegemoetkoming te ontzeggen aan hen die uitgesloten zijn van de voordelen toegekend door de toen geldende wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood, dan is het voorzeker begrijpelijk dat men de toepassing van artikel 3bis, 3°, van dezelfde wet, niettegenstaande de algemene bepalingen die het toepassingsgebied ervan zijdelings hebben

.../...

beperkt, bij analogie verruimt tot hen die gerechtigden zijn op voordelen, waarnaar dit artikel niet uitdrukkelijk verwijst maar waarvan de ouderdomstegemoetkoming evenzeer het accessorium is als van de ouderdomsrentetoeslag die door deze voordelen, als het ware, vervangen werd.

De wet in een bepaalde zin interpreteren naar aanleiding van de toepassing ervan, en in de wet uitdrukkelijke wijzigingen aanbrengen in dezelfde zin, zijn echter twee zeer verschillende zaken.

De eerste behoort tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht, behoudens het toezicht van de bij de wet ingestelde gerechten ; van de tweede kan hetzelfde niet worden gezegd zonder in strijd te komen met het grondwettelijk beginsel dat alleen de wetgevende macht een bindende uitlegging van de wet kan geven.

Wel zou de Regering zodanige bevoegdheid kunnen halen uit de haar door de wetgever opgedragen coördinatietaak, indien de wijzigingen die zij in de wettekst wil aanbrengen, impliciet uit andere wetsbepalingen volgden.

Men kan echter niet staande houden dat een wet een andere wet impliciet heeft gewijzigd, wanneer zij, zonder een van de bepalingen ervan te hebben tegengesproken of er sommige voorschriften te hebben aan toegevoegd, geen ander gevolg heeft gehad, zoals in het onderhavig geval, dan dat een leemte is duidelijk geworden.

Alleen de wetgever is bevoegd om zodanige leemte aan te vullen.

.../...

Het optreden van de wetgever is des te meer te wensen daar een andere bepaling, met name artikel 5bis, tweede lid, volgens hetwelk de ouderdoms- en weduwenrenten niet in aanmerking komen voor de berekening van het jaarbedrag der aanvullende tegemoetkoming, niet meer aangepast is aan een van de nieuwe te regelen gevallen, namelijk het geval van de gewezen zelfstandigen rechthebbenden op een aanvullende rente of een kosteloze toelage die, zoniet van nu af dan toch in de toekomst, renten te hunnen behoeve zullen kunnen hebben gevestigd waarvan het bedrag, in omgekeerde verhouding tot het bedrag van de aanvullende rente of de kosteloze toelage, hoger is dan dit laatste bedrag.

Voorts is de wijze waarop het ontwerp de leemte wil aanvullen die de wetten van 21 mei 1955, 30 juni 1956 en 12 juli 1957 in de wetten betreffende de tegemoetkomingen voor gebrekkigen en verminkten hebben laten bestaan, niet dienstig. Wat de wetten van 21 mei 1955 en 12 juli 1957 betreft, schijnt het onvoldoende, enkel naar de schorsing bij wijze van straf te verwijzen, en niet naar de schorsing voor het geval dat de rentetrekker een beroepsbezigheid hervat (artikel 4, tweede lid, van de wet van 21 mei 1955, artikel 5, tweede lid, van de wet van 12 juli 1957). Bovendien gebruikt het ontwerp ten onrechte de uitdrukking "recht op het ouderdomspensioen der zelfstandigen", terwijl hier enkel aanvullende renten en kosteloze toelagen worden bedoeld.

De Raad van State is dus van oordeel dat artikel 5, 3°, als volgt moet worden gelezen :

"3° niet uitgesloten zijn van het recht op de ouderdomsrentetoeslag bij toepassing van de artikelen 42,47,1°, 3°, 4°, 5°, en 51, der bij besluit van de Regent van 12 september 1946 geordende wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood".

Wat betreft de Nederlandse tekst van artikel 5 :

Onder 1° : staat in de wet :

"1° op het ogenblik ... op een tegemoetkoming voor gebrekkigen, berekend op grond van een blijvende ongeschiktheid tot werken ... op een tegemoetkoming voor gebrekkigen".

In de gecoördoneerde arbeidsongevallenwetten leest men doorgaans : "ongeschiktheid tot werken"; in de wet van 17 juli 1957 tot wijziging van die wetten : "arbeidsonbekwaamheid". "Ongeschiktheid" verdient de voorkeur. Men houde zich aan de terminologie van de wet.

De voetnoot leze men als volgt :

"Artikel 5.- artikel 3 bis van de wet van 10 juni 1937, ingevoegd door de wet van 30 december 1950".

Artikel 6.

In het eerste lid schrappe men de komma's.

De voetnoot zou moeten luiden als volgt :

"Artikel 6 : artikel 4 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

.../...

Artikel 7.

Tweede lid : in de wettekst staat : "Bedoeld besluit vermeldt ... uitgedrukte coëfficiënten van verhoging ...". Er is geen reden om hiervan af te wijken.

Vierde lid : men schrijve : "overeenkomstig de artikelen ...".

Voetnoot :

"Artikel 6 : artikel 5 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 8.

Men schrappe de komma na "ouderdomstegemoetkoming".

Voetnoot :

"Artikel 8 : artikel 5 bis van de wet van 10 juni 1937, ingevoegd door de wet van 30 december 1950".

Artikel 9.

Voetnoot :

"Artikel 9 : artikel 9 ven de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 10.

In het tweede lid verwijst de wettekst naar "artikel 14, littera 1, der organieke wet van het Rekenhof".

.../...

Dit artikel 14 telt geen littera's maar verscheidene alinea's en de wetgever heeft het eerste lid bedoeld. Men mag dus de woorden "littera 1" vervangen door "eerste lid" en de reden van deze vervanging in de voetnoot opgeven.

De woorden "het bestuur der Postchecks" zouden moeten worden vervangen door :"de Postcheckdienst".

Voetnoot :

"Artikel 10 : artikel 6 van de wet van 10 juni 1937, aangevuld door de wet van 7 juni 1949".

Noot : in de wet staat "artikel 14, littera 1",maar dit artikel bevat alleen verscheidene alinea's; de woorden "littera 1" zijn dus vervangen door "eerste lid".

Artikel 11.

In het derde lid zegt de wettekst : "genomen op advies". Deze lezing moet worden behouden.

In het vierde lid van de Franse tekst plaatse men een komma na de woorden "des présentes lois coordonnées".

Voetnoot :

"Artikel 11 : artikel 7 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 12.

In het vierde lid leze men overeenkomstig de tekst van de wet in de Nederlandse tekst : "minister die de Openbare Onderstand ...".

.../...

In de Franse tekst van de wet wordt het woord "ministre" vóór "ayant l'assistance publique dans ses attributions" met kleine letter geschreven en is er geen komma na "attributions".

Voetnoot :

"Artikel 12 : artikel 9 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 13.

De Nederlandse tekst van de wet bepaalt in het vierde lid:"De Minister kan de betrokkene ...". Deze tekst moet worden behouden.

Voetnoot :

"Artikel 13 : artikel 10 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

Artikel 14.

In het eerste lid van de Nederlandse tekst van de wet staat : "Tegen ... mag de aanvrager van een ... in beroep gaan bij een commissie van beroep". Deze tekst moet worden behouden.

In de Franse tekst leze men : in het eerste lid : "Le demandeur en allocations ...", in het vierde lid : "la commission; ..."

Voetnoot :

"Artikel 14 :artikel 11 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de wet van 15 maart 1954".

.../...

Artikel 15.

Artikel 15 van het ontwerp is een voorlopige voorziening en hoeft derhalve niet in een artikel van de coördinatie te worden opgenomen.

Het is immers een voorziening waarvan vaststaat dat zij op een bepaald tijdstip in de toekomst niet meer zal worden toegepast.

Zodanige voorzieningen worden doorgaans aan het einde van de gecoördineerde tekst onder het opschrift "Voorlopige Bepalingen" opgenomen; in het onderhavig geval zou de bepaling moeten voorafgegaan zijn door de vermelding:"Artikel 12 van de wet van 10 juni 1937, vervangen door de besluitwet van 21 september 1945".

Artikel 16.

Wordt het voorstel voor het vorig artikel aangenomen, dan wordt artikel 16 artikel 15.

Voetnoot :

"Artikel 15 : artikel 13 van de wet van 10 juni 1937, ingevoegd door de besluitwet van 21 september 1945".

SLOTOPMERKINGEN.

De nog geldende bepaling van artikel 8 (voorkomend in artikel 1) van de wet van 10 juni 1937 zou in de coördinatie moeten worden opgenomen.

.../...

Dit artikel luidt als volgt :

"Artikel 8.-

De volmachten, kwijtingen, getuigschriften en andere stukken in verband met de uitvoering van deze wet, worden kosteloos afgeleverd, van zegel- en griffierechten vrijgesteld, en van de registratieformaliteit ontslagen".

Het Wetboek der registratierechten en het Wetboek der zegelrechten bepalen onderscheidenlijk in de artikelen 290 en 81 dat alle vroegere wetsbepalingen worden opgeheven. Elk van die wetboeken heeft, alvorens deze opheffing uit te vaardigen, de in vroegere bijzondere wetten toegekende belastingvrijstellingen overgenomen, maar de vrijstellingen van artikel 8 van de wet van 1937 schijnen uit het oog te zijn verloren; zij komen niet voor in de artikelen 161 en 162 van het Wetboek der registratierechten, in de artikelen 279 en volgende van hetzelfde wetboek betreffende de vrijstellingen van griffierechten, en in artikel 59 van het Wetboek der zegelrechten.

Bedoeld artikel 8 is dus opgeheven wat betreft de woorden "worden van zegel- en griffierechten vrijgesteld, en van de registratieformaliteit ontslagen". Het overige deel van dit artikel is echter nooit uitdrukkelijk opgeheven, zodat het in de coördinatie thuishoort. Het zou artikel 16 van de coördinatie moeten worden en als volgt kunnen worden gelezen :

.../...

"Artikel 16.-

De volmachten, kwijtingen, getuigschriften en andere stukken in verband met de uitvoering van deze gecoördineerde wetten worden kosteloos afgeleverd".

De voetnoot bij dit artikel kan als volgt worden gesteld :

"Artikel 16 : artikel 8 van de wet van 10 juni 1937. De woorden "(de volmachten, enz. worden) van zegel- en griffierechten vrijgesteld, en van de registratieformaliteit ontslagen" zijn opgeheven door artikel 290 van het Wetboek der registratierechten en artikel 81 van het Wetboek der zegelrechten".

\+

\+ \+

Wat de Nederlandse tekst van het ontwerp betreft, moge in het algemeen worden opgemerkt, dat de namen van maanden met kleine letter worden geschreven en dat het lidwoord moet worden gebruikt vóór het woord "artikelen" overal waar dit woord in de tekst voorkomt.

\+

\+ \+

.../...

Het ontwerp moet worden aangevuld met een opgave van de bepalingen die niet in de coördinatie zijn opgenomen.

Deze opgave kan als volgt worden gelezen :

"In de coördinatie zijn niet opgenomen :

1° Wet van 10 juni 1937 :

Artikel 2.-

Een koninklijk besluit regelt de uitvoeringsmodaliteiten van de vorenstaande bepalingen.

Artikel 3.-

Deze wet treedt in werking op 1 juli 1937. Evenwel, zullen de tegemoetkomingen worden verleend van 1 april 1937 af aan de personen die hun aanvraag hebben ingediend tussen 1 januari en 30 juni van het loopend jaar en die de door deze wet gestelde voorwaarden vervullen .

2° Besluitwet van 21 september 1945 :

Artikel 1 (laatste lid). De aanvragen vóór 1 januari 1946 ingediend :

a) door de vóór 1 januari 1881 geboren huidige of de gewezen gerechtigden op tegemoetkoming van gebrekkigen of verminkten zullen hun uitwerking krijgen op 1 januari 1945 of op den eersten van de maand volgende op die van 1945, waarin hun 65e verjaardag valt;

b) door de weduwen of weezen van degenen die een tegemoetkoming van gebrekkige of verminkte genieten of genoten en vóór 1 januari 1946 overleden, zullen hun uitwerking krijgen op 1 januari 1945 of op den eersten van de maand volgende op de maand in 1945, waarin de rechthebbende overleed .

.../...

Artikel 3.-

De Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg wordt belast met de uitvoering van dit besluit.

De bepalingen van artikel 1, alinea's 1 en 2, zijn respectievelijk van 1 januari 1946 en 1 oktober 1945 af van toepassing.

De bepalingen van alinea's 3 en 4 van artikel 1 en van artikel 2 worden van kracht op den dag van de verschijning van dit besluit .

3° Wet van 30 december 1950 :

Artikel 3.-

De Koning kan de bepalingen van de wetten op de tegemoetkomingen aan gebrekkigen en verminkten coördineren met de uitdrukkelijke of impliciete wijzigingen, welke die wetten hebben of zullen hebben ondergaan op het ogenblik waarop de coördinaties zullen plaats hebben, en de redactie van de tekst wijzigen ten einde eenvormigheid in de terminologie te bereiken.

De coördinatie zal als volgt getiteld zijn : "Wet op de tegemoetkomingen aan gebrekkigen en verminkten, gecoördineerd de ... (datum van het coördinatiebesluit)".

Artikel 4.-

Deze wet treedt 1 januari 1951 in werking .

.../...

4° Wet van 15 maart 1954 :

Artikel 11.

De Koning mag de wetsbepalingen betreffende de toekenning van speciale tegemoetkomingen aan de gebrekkigen, verminkten, blinden, doofstommen samenordenen, en dit met de uitdrukkelijke en stilzwijgende wijzigingen welke deze wetgeving op het ogenblik van de samenordening heeft of zal ondergaan.

Hij mag tevens het opstellen van de teksten der hogervermelde wetsbepalingen wijzigen, met het oog op een eenvormige terminologie .

Il est proposé de rédiger comme suit l'intitulé de l'arrêté d'approbation :

"Arrêté royal portant coordination des dispositions légales concernant les allocations aux estropiés et mutilés".

\+

\+ \+

L'article 3 de la loi du 30 décembre 1950 et l'article 11 de la loi du 15 mars 1954 ont autorisé le Roi à "coordonner les lois" relatives à la matière. Les auteurs du projet ont estimé devoir tenir compte également d'une loi du 26 mars 1957 portant approbation de certains actes internationaux (alinéa 3 du préambule et article 1er, alinéa 1er, du projet d'arrêté d'approbation) pour adapter l'article 4, 1°, du projet de coordination, à ces actes internationaux.

A cet égard, il y a lieu de remarquer que les lois portant approbation de conventions internationales sont d'une nature particulière. Le traité qu'elles approuvent est un acte de l'exécutif.

"L'assentiment des Chambres à un traité conclu par le Roi, non plus que l'approbation législative de pareil traité, ne transforme cet instrument en loi. La loi, en effet, est l'acte voté par les deux Chambres, selon la procédure prévue par la Constitution, et sanctionné par le Roi. Le traité, acte du pouvoir exécutif, n'aura donc jamais la nature de la loi, dans le sens formel qui lui est donné ici" (Rép. prat. Dr.belge, V° Traités internationaux, n° 289).

.../...

S'il est exact que les stipulations d'un traité approuvé acquièrent certains caractères de la loi proprement dite, et constituent ainsi des "actes équipollents"à la loi, il n'en demeure pas moins qu'elles ne sont pas des actes identiques à la loi. En effet, alors que la loi ne peut être modifiée ou abrogée que par le législateur ou en vertu de son autorisation expresse, le traité peut toujours être dénoncé par un acte du pouvoir exécutif auquel le législateur ne participe en aucune manière. Il serait donc de mauvaise technique et,au surplus,de nature à créer la confusion, d'introduire dans une coordination de dispositions légales, des dispositions d'une autre nature.

Il est proposé, en conséquence :

- d'omettre la référence à la loi du 26 mars 1957 (alinéa 3 du préambule);
- de remplacer toute la phrase introductive de l'article 1er de l'arrêté royal d'approbation par la phrase suivante : "Sont coordonnées conformément au texte annexé au présent arrêté :

  1° ...";
- de faire suivre l'article 4, 1°, du texte coordonné, d'une note de bas de page libellée comme suit :

  " (1) Il y a lieu de tenir compte également de l'accord intérimaire européen concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants, les annexes et le protocole additionnel, signés à Paris, le 11 décembre 1953, approuvés par la loi du 26 mars 1957".

.../...

EXAMEN DE LA COORDINATION.

Une observation préalable doit être formulée.

Dans le projet soumis au Conseil d'Etat, les notes de bas de page habituelles, indiquant la provenance d'un article et contenant parfois des observations, sont remplacées par un tableau annexé au texte coordonné.

Il vaudrait mieux adopter le système des références, article par article, à des notes de bas de page. Pareil système facilite la recherche de la disposition originaire ainsi que des modifications qu'elle a subies, et rapproche du texte les observations qui indiquent sa portée.

Article 1er.

La note de bas de page devrait être rédigée comme suit :

"Article 1er: article 1er de la loi du 10 juin 1937".

Article 2.

La note de bas de page devrait être conçue comme suit :

"Article 2: article 2 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

.../...

Article 3.

Au 2°, le texte légal néerlandais porte "private inrichting" et une virgule après "openbare besturen". Il n'y a pas de motif de modifier ce texte légal.

Au 3°, le texte légal dispose que les allocations ne peuvent être payées "aux personnes qui, en tant que séquestrées à domicile, bénéficient des dispositions de l'article 16, 1°, de la loi sur l'assistance publique du 27 novembre 1891, modifiée par la loi du 14 juin 1920".

L'article 16, 1°, visé, qui mettait à charge du fonds commun d'assistance, la moitié des frais d'entretien et du traitement des indigents atteints d'aliénation mentale et séquestrés à domicile, a été abrogé expressément par l'article 13 de la loi du 22 décembre 1956 relative au fonds spécial d'assistance.

Mais l'article 16, 1°, abrogé, a été reproduit à peu près textuellement à l'article 3, § 1er, 1°, de la loi du 27 juin 1956, qui met ces frais à charge du fonds spécial qu'elle institue.

Le 3° devrait, dès lors, être modifié comme suit :

"3° aux personnes qui, en tant que séquestrées à domicile, bénéficient des dispositions de l'article 3, § 1er, 1°, de la loi du 27 juin 1956 relative au fonds spécial d'assistance".

.../...

La note de bas de page devrait être rédigée comme suit :

"Article 3 : article 2bis de la loi du 10 juin 1937, y inséré par la loi du 15 mars 1954.

Au 3°, la référence à l'article 16, 1°, de la loi sur l'assistance publique du 27 novembre 1891, modifiée par la loi du 14 juin 1920, a été remplacée par la référence à l'article 3, § 1er, 1°, de la loi du 27 juin 1956, qui contient une disposition analogue à celle de l'article 16, 1°, visé, ce dernier étant abrogé d'ailleurs à l'article 13 de la loi du 27 juin 1956".

Article 4.

Au 1°, le texte légal porte :

" 1° être Belge et avoir son domicile en Belgique;".

L'addition à ce texte, constituée par une référence à un accord international ,devrait être omise (voir l'observation formulée plus haut).

Au 3° et au dernier alinéa du texte néerlandais, l'abréviation "pct" devrait être remplacée par "t.h.".

Au dernier alinéa, dernière phrase, le texte légal néerlandais porte : "waarvan sprake in artikel". Il doit être maintenu.

.../...

La note de bas de page est à rédiger dans les termes suivants :

"Article 4 : article 3 de la loi du 10 juin 1937, modifié par l'arrêté-loi du 21 septembre 1945 et la loi du 15 mars 1954.

Pour le 1°, voir le texte proposé précédemment".

Article 5.

L'article 5 du texte coordonné énumère les conditions que doivent remplir les bénéficiaires de l'allocation d'estropié pour obtenir une allocation complémentaire de vieillesse.

Cet article, qui devrait être la reproduction de l'article 3bis inséré dans la loi du 30 juin 1937 par la loi du 30 décembre 1950, s'écarte de celui-ci dans l'énoncé de la condition prévue au 3°.

Aux termes de l'article 3bis, cette condition est "de ne pas avoir été exclus du bénéfice de la majoration de rente de vieillesse en application des articles 42, 47, 1°, 3°, 4°, 5°, et 51 des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946".

.../...

Les lois coordonnées relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré n'étant, en principe, plus applicables ni aux bénéficiaires de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite des ouvriers (article 27, § 1er, 1°), ni à ceux de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (article 35, § 1er), ni à ceux de la loi du 30 juin 1956 relative à la pension de vieillesse des travailleurs indépendants (article 32), les auteurs du projet se sont cru autorisés à compléter l'énoncé de la troisième condition par des références aux causes d'exclusion du bénéfice des prestations prévues par les lois du 21 mai 1955 (article 19, 1° et 2°), du 30 juin 1956 (arrêté royal du 30 octobre 1956, articles 27, 1°, 3°, 4°, 5°, et 28) et du 12 juillet 1957 (article 24, 1° et 2°).

Il se conçoit assurément que, partant d'une part de la constatation que l'allocation complémentaire de vieillesse est considérée par l'article 5bis de la loi du 10 juin 1937 comme l'accessoire des avantages octroyés en application d'une des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, compte tenu, d'autre part, de la volonté exprimée par le législateur de manière non douteuse en 1950 de priver de l'allocation complémentaire ceux qui se trouvent exclus du bénéfice des avantages octroyés par les lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré en vigueur à cette époque, on étende, par analogie, l'application de l'article 3bis, 3°, de la même loi, en dépit des dispositions générales qui en ont indirectement restreint le champ d'application, aux bénéficiaires d'avantages auxquels cet article ne se réfère pas expressément mais dont l'allocation de

.../...

vieillesse constitue l'accessoire tout autant que de la majoration de rente de vieillesse à laquelle ces avantages se sont en quelque sorte substitués.

Interpréter la loi dans un sens déterminé à l'occasion de son application et apporter à la loi des modifications formelles dans ce sens sont toutefois deux choses fort différentes.

La première entre dans les attributions du pouvoir exécutif, sous réserve du contrôle exercé par les juridictions établies par la loi; on n'en peut dire autant de l'autre sans faire violence au principe constitutionnel d'après lequel l'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif.

Sans doute, le Gouvernement pourrait-il trouver pareil pouvoir dans la mission de coordination que le législateur lui a conférée, si les modifications qu'il se propose d'apporter au texte de la loi résultaient implicitement d'autres dispositions légales.

On ne peut toutefois soutenir qu'une loi a modifié implicitement une autre loi lorsque, sans avoir contredit une de ses dispositions ou y avoir ajouté certaines prescriptions, elle n'a eu d'autre effet, comme en l'espèce, que d'y faire apparaître une lacune.

Pareille lacune ne peut être comblée que par le législateur lui-même.

L'intervention du législateur est d'autant plus souhaitable qu'une autre disposition, notamment l'article 5bis, alinéa 2, aux termes duquel les rentes

.../...

de vieillesse et de veuve ne sont pas prises en considération pour le calcul du montant annuel de l'allocation complémentaire, semble ne plus être appropriée à l'une des nouvelles hypothèses à envisager, notamment celle de l'intervention en faveur des anciens travailleurs indépendants bénéficiaires d'un complément de rente ou d'une allocation gratuite, lesquels pourront à l'avenir sinon dans l'immédiat, s'être constitué des rentes dont le montant, qui est en proportion inverse de celui du complément ou de l'allocation gratuite, sera plus important que celui-ci.

Au surplus, la façon dont le projet entend combler la lacune laissée dans les lois sur les allocations aux estropiés et mutilés par les lois des 21 mai 1955, 30 juin 1956 et 12 juillet 1957 est inadéquate. En ce qui concerne les lois du 21 mai 1955 et du 12 juillet 1957 il ne suffit pas, semble-t-il, de se référer aux suspensions à titre de sanction sans faire mention de la suspension de droit au cas où le bénéficiaire reprend une activité professionnelle (article 4, alinéa 2, de la loi du 21 mai 1955, article 5, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 1957). En outre, c'est manifestement à tort que le projet emploie les termes "droit à la pension de vieillesse des travailleurs indépendants",alors qu'il ne peut s'agir que des compléments de rente et des allocations gratuites.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que l'article 5, 3°, devrait être conçu dans les termes suivants :

" 3° ne pas avoir été exclus du bénéfice de la majoration de rente de vieillesse en application des articles 42, 47, 1°, 3°, 4°, 5°,et 51 des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946".

+

En ce qui concerne la version néerlandaise de l'article 5 :

Sub 1° : le texte légal porte :

"1° op het ogenblik ... op een tegemoetkoming voor gebrekkigen, berekend op grond van een blijvende ongeschiktheid tot werken ... op een tegemoetkoming voor gebrekkigen".

Dans les lois coordonnées sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, on rencontre dans la plupart des cas "ongeschiktheid tot werken"; dans la loi du 17 juillet 1957 modifiant ces lois, on rencontre "arbeidsonbekwaamheid". La préférence doit être donnée à "ongeschiktheid". Il y aurait donc lieu de maintenir la terminologie de la loi.

La note de bas de page est à rédiger comme suit :

"Article 5.- article 3 bis de la loi du 10 juin 1937, y inséré par la loi du 30 décembre 1950".

Article 6.

Il y a lieu de supprimer les virgules au premier alinéa.

La note de bas de page devrait être rédigée comme suit :

"Article 6 : article 4 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

.../...

Article 7.

Alinéa 2 : le texte légal porte : "Bedoeld besluit vermeldt ... uitgedrukte coëfficiënten van verhoging ...". Il n'y a pas de motif de modifier ce texte.

Alinéa 4 : il est proposé pour le texte néerlandais : "overeenkomstig de artikelen ...".

Note de bas de page :

"Article 6 : article 5 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

Article 8.

Dans la version néerlandaise, il y a lieu de supprimer la virgule après "ouderdomstegemoetkoming".

Note de bas de page :

"Article 8: article 5 bis de la loi du 10 juin 1937, y inséré par la loi du 30 décembre 1950".

Article 9.

Note de bas de page :

"Article 9 : article 9 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

Article 10.

A l'alinéa 2, le texte légal se réfère à l'article 14, littera 1, de la loi organique de la Cour des comptes.

.../...

L'article 14 ne comporte pas de litteras, mais plusieurs alinéas, et le législateur a eu en vue l'alinéa 1er. Dès lors, on pourrait remplacer les mots "littera 1" par "alinéa 1er" et indiquer le motif de ce remplacement dans la note de bas de page.

En ce qui concerne la version néerlandaise, les mots "de Postcheckdienst" devraient être substitués aux mots : "het bestuur der Postchecks".

Note de bas de page :

"Article 10 : article 6 de la loi du 10 juin 1937, complété par la loi du 7 juin 1949".

Note : le texte légal porte : "article 14, littera 1", mais cet article ne comportant que plusieurs alinéas, le mot "littera" a été remplacé par le mot "alinéa".

Article 11.

A l'alinéa 4, il y a lieu de mettre une virgule après les mots "des présentes lois coordonnées".

En ce qui concerne la version néerlandaise :

Alinéa 3 : le texte légal porte : "genomen op advies". Il doit être maintenu.

Note de bas de page :

"Article 11 : article 7 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

.../...

Article 12.

Alinéa 4 : selon le texte légal, le mot "ministre" suivi des mots "ayant l'assistance publique dans ses attributions" ne prend pas la majuscule; il n'y a pas de virgule après "attributions".

Dans la version néerlandaise, il y a lieu d'écrire, conformément au texte légal : "minister die de Openbare Onderstand ...".

Note de base de page :

"Article 12 : article 9 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

Article 13.

Le texte légal néerlandais porte :

Alinéa 4 : "De Minister kan de betrokkene ... ".
Ce texte doit être maintenu.

Note de bas de page :

"Article 13 : article 10 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

Article 14.

Il y a lieu d'écrire :

A l'alinéa 1er : "Le demandeur en allocations"

A l'alinéa 4 : "la commission;...".

.../...

Le texte légal, version néerlandaise, porte : alinéa 1er : "Tegen ... mag de aanvrager van een ... in beroep gaan bij een commissie van beroep". Ce texte doit être maintenu.

Note de bas de page :

"Article 14 : article 11 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par la loi du 15 mars 1954".

Article 15.

L'article 15 du projet est une disposition provisoire et ne devrait, comme tel, pas être reproduit sous un article de la coordination.

Il s'agit, en effet, d'une disposition dont il est certain qu'elle ne pourra plus trouver application à un moment donné de l'avenir.

Il est d'usage de reproduire de telles dispositions à la suite du texte coordonné, sous l'intitulé "Dispositions provisoires", En l'occurrence, la disposition devrait être précédée de l'indication : "Article 12 de la loi du 10 juin 1937, remplacé par l'arrêté-loi du 21 septembre 1945".

Article 16.

Si la proposition , en ce qui concerne l'article précédent, est admise, l'article 16 devrait devenir l'article 15.

Note de bas de page :

"Article 15 : article 13 de la loi du 10 juin 1937, y inséré par l'arrêté-loi du 21 septembre 1945".

OBSERVATIONS FINALES.

La disposition encore en vigueur de l'article 8 (figurant sous l'article 1er) de la loi du 10 juin 1937, devrait être reproduite dans la coordination.

Cet article est rédigé comme suit :

"Article 8.-

Les procurations, quittances, certificats et autres pièces relatives à l'exécution de la présente loi sont délivrés gratuitement, dispensés des droits de timbre et de greffe et exemptés de la formalité de l'enregistrement".

Le Code des droits d'enregistrement et le Code des droits de timbre disposent respectivement aux articles 290 et 81, que "toutes les dispositions légales antérieures sont abrogées". Chacun de ces codes, avant de décréter cette abrogation, a reproduit les exemptions fiscales accordées dans les lois particulières antérieures, mais les exemptions de l'article 8 de la loi de 1937 paraissent avoir été perdues de vue; elles ne figurent ni aux articles 161 et 162 du Code des droits d'enregistrement, ni aux articles 279 et suivants de ce code, relatifs aux exemptions des droits de greffe, ni à l'article 59 du Code des droits de timbre.

.../...

Dans ces conditions, l'article 8 visé a été abrogé, en ce qui concerne les mots "sont ... dispensés des droits de timbre et de greffe et exemptés de la formalité de l'enregistrement", mais le restant de l'article n'a jamais été abrogé expressément, si bien qu'il convient de le reproduire dans la coordination. Il devrait former l'article 16 de la coordination et se lire comme suit :

"Article 16.

Les procurations, quittances, certificats et autres pièces relatives à l'exécution des présentes lois coordonnées sont délivrés gratuitement".

La note de bas de page, relative à cet article, pourrait être rédigée comme suit :

"Article 16 : article 8 de la loi du 10 juin 1937. Les mots "(les procurations, quittances, certificats sont) dispensés des droits de timbre et de greffe et exemptés de la formalité de l'enregistrement" ont été abrogés par l'article 290 du Code des droits d'enregistrement et l'article 81 du Code des droits de timbre".

\+

\+ \+

D'une manière générale, en ce qui concerne la version néerlandaise du projet, il y a lieu de noter que les noms des mois ne prennent plus la majuscule et que l'article doit précéder le substantif au pluriel "artikelen", partout où celui-ci se présente dans le texte.

\+

\+ \+

.../...

Le projet devrait être complété par une liste des dispositions qui n'ont pas été reproduites dans la coordination.

Cette liste pourrait être établie comme suit :

"Ne sont pas repris dans la coordination :

1° Loi du 10 juin 1937 :

Article 2.-

Un arrêté royal règle les modalités d'exécution des dispositions qui précèdent.

Article 3.

La présente loi entrera en vigueur le 1er juillet 1937. Toutefois, les allocations seront accordées à partir du 1er avril 1937 aux personnes qui auront introduit leur demande entre le 1er janvier et le 30 juin de l'année en cours et qui rempliront les conditions imposées par la présente loi.

2° Arrêté-loi du 21 septembre 1945 :

Article 1er (dernier alinéa). Les demandes introduites avant le 1er janvier 1946 :

a) par les bénéficiaires actuels ou anciens de l'allocation d'estropié ou mutilé nés avant le 1er janvier 1881, sortiront leurs effets au 1er janvier 1945 ou du premier mois(1) suivant celui de leur 65e anniversaire de naissance en 1945;

b) par les veuves et orphelins des bénéficiaires actuels ou anciens de l'allocation d'estropié ou mutilé décédés avant le 1er janvier 1946, sortiront leurs effets au 1er janvier 1945 ou au premier du mois suivant celui du décès du bénéficiaire en 1945.

.../...

(1) Il semble qu'il faille lire : "ou au premier du mois" comme dans le littera b. La version néerlandaise porte aux litteras a et b : "op den eersten van de maand".

Article 3.-

Le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Les dispositions de l'article 1er, alinéas 1er et 2, sont respectivement applicables à partir du 1er janvier 1946 et du 1er octobre 1945.

Les dispositions des alinéas 3 et 4 de l'article 1er et de l'article 2, entrent en vigueur le jour de la publication du présent arrêté.

3° Loi du 30 décembre 1950 :

Article 3.-

Le Roi peut coordonner les dispositions des lois sur les allocations aux estropiés et mutilés avec les modifications expresses ou implicites que ces lois ont ou auront subies au moment où les coordinations seront réalisées, et modifier la rédaction du texte en vue d'assurer une terminologie uniforme.

La coordination portera l'intitulé suivant : "Loi sur les allocations aux estropiés et mutilés, coordonnée le ... (date de l'arrêté de coordination)".

Article 4.-

La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 1951.

.../...

4° Loi du 15 mars 1954 :

Article 11.-

Le Roi peut coordonner les dispositions légales relatives à l'octroi d'allocations spéciales aux estropiés, mutilés, aveugles, sourds et muets, et ce avec les modifications expresses et implicites que cette législation a ou aura subies au moment où les coordinations seront réalisées.

Il peut également modifier la rédaction des textes des dispositions légales susmentionnées en vue d'assurer une terminologie uniforme.

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

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.K.MEES.

Het verslag werd gezamenlijk uitgebracht door de HH.J.BIJVOET, lid van het Coördinatiebureau, en J.CLAES, substituut.

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

Le rapport a été présenté conjointement par MM.J.BIJVOET, membre du Bureau de Coordination, et J.CLAES, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J.SUETENS.