

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 16e maart 1970 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de pensioenregelingen voor werknemers, arbeiders, bedienden, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden", zoals het door de Minister bij brief van 18 maart 1970 werd geamendeerd, heeft de 27e maart 1970 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 16 mars 1970, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "modifiant certaines dispositions relatives aux régimes de pensions des travailleurs salariés, des ouvriers, des employés, des ouvriers mineurs et des assurés libres et au revenu garanti aux personnes âgées", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre par lettre du 18 mars 1970, a donné le 27 mars 1970 l'avis suivant :

Het voordrachtsformulier ware beter gesteld als volgt:

"Onze Minister van Sociale Voorzorg is belast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt ".

*

Het eerste lid van het ontwerp vervangt artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967.

De tekst van het voorgestelde artikel 3, 1°, a, stemt met de memorie van toelichting niet overeen. Luidens de memorie immers biedt "het huidig ontwerp voor degenen die niet elders aan een verplichte pensioenregeling zijn onderworpen de mogelijkheid om zich - mits de gevraagde bijdragen te storten - een pensioen in de werknemerspensioenregeling te vormen. Deze regeling wordt aldus een residuaire regeling die openstaat voor al degenen die niet in de mogelijkheid zijn zich in een verplichte pensioenregeling een normaal pensioen te vormen".

Artikel 3, eerste lid, 1, a, verleent de Koning de macht te bepalen "in welke mate en onder welke voorwaarden het facultatieve of het verplichte voordeel van de bij dit besluit ingestelde regeling wordt uitgebreid ...".

Deze tekst is dus breder daar hij een uitbreiding voorziet van de verplichte regeling.

De Koning kan reeds het voordeel van de verplichte regeling uitbreiden met toepassing van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944.

.../...

Men kan dus zonder bezwaar de woorden "of het verplichte" schrappen.

*

De voor artikel 3, eerste lid, 2°, voorgestelde tekst bepaalt dat de Koning :

"kan, voor de personen tot wie de toepassing van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders wordt uitgebreid, bepalen in welke mate en onder welke voorwaarden dit besluit facultatief voor activiteitsperioden vóór 1 januari 1970 kan worden toegepast ".

Deze tekst zou aanleiding kunnen geven tot onoverkomelijke moeilijkheden - zo de Koning de toepassing van de wet van 27 juni 1964 in de toekomst zou uitbreiden.

De tekst zou inderdaad niet uitgevoerd kunnen worden voor de periode die op 1 januari 1970 ingaat en die op de datum van de voorziene uitbreiding eindigt.

*

De voor artikel 3, eerste lid, 3°, voorgestelde tekst is in onze pensioenregeling overbodig geworden.

Artikel 2 van de wet van 27 juni 1969 bepaalt inderdaad dat de Koning aan de toepassing van de wet tot herziening betreffende de maatschappelijke zekerheid de categorieën van werknemers kan onttrekken, wier tewerkstelling van korte duur is.

.../...

Anderzijds kan de huidige tekst van artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 50, gewijzigd bij bovenvermelde wet van 27 juni 1969, slechts de huisarbeid bedoelen ; hetzelfde artikel 2 van dezelfde wet verleent de Koning de macht om de toepassing van de maatschappelijke zekerheid op de huisarbeiders te regelen.

*

De memorie van toelichting wijst erop dat de wijziging van artikel 7 van het koninklijk besluit nr. 50 door artikel 2, 3°, van het ontwerp tot doel heeft, sommige mijnwerkers tegen de nadelige gevolgen van de toepassing van het huidige artikel 7, vijfde lid, te beschermen.

Er valt echter op te merken dat de tekst van artikel 2, 3°, van het ontwerp een bredere draagwijdte heeft en niet alleen van artikel 7, vijfde lid, maar ook van artikel 7, vierde lid, van het koninklijk besluit nr. 50 afwijkt. De memorie van toelichting stemt met die tekst niet overeen.

De Franse tekst ware beter gesteld als volgt :

"Par dérogation aux alinéas 4 et 5, lorsqu'un ouvrier mineur remplit la condition prévue à l'article 4, 3°, b, du même arrêté, les rémunérations prises en considération pour l'année civile qui précède immédiatement la date de prise de cours de la pension et pour l'année au cours de laquelle celle-ci prend cours, sont les rémunérations visées à l'alinéa 1er".

*

Artikel 3 van het ontwerp wijzigt artikel 11 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967.

.../...

Het huidige tweede lid van artikel 11 van het koninklijk besluit nr. 50 is gewijzigd door artikel 3, 1° en 2°.

Het ware wenselijk artikel 3, 1°, van het ontwerp te beperken tot de wijziging van artikel 11, eerste lid, en in artikel 3, 2°, de aan bedoeld artikel 11, tweede lid, aangebrachte wijzigingen te hernemen.

*

In artikel 5, 1°, in fine, vervange men de woorden "al wel" door "reeds".

De memorie van toelichting verklaart waarom de Regering het nodig acht de door artikel 16, § 1, tweede lid, van de huidige tekst vastgestelde regel te versoepelen.

De memorie bedoelt echter het geval van de moeder die een kind ten laste heeft zonder recht op kinderbijslag te hebben.

De memorie van toelichting stemt echter met de voorgestelde **tekst niet** overeen.

De tekst heeft inderdaad een bredere draagwijdte : de weduwe zal haar overlevingspensioen genieten, niet alleen wanneer zij een kind ten laste heeft, maar ook wanneer zij geacht zal worden een kind ten laste te hebben. De tekst, noch de memorie van toelichting, duidt de criteria **aan waaruit** kan worden afgeleid dat de weduwe geacht wordt een kind ten laste te hebben.

*

.../...

Daar wijzigingen in de Nederlandse als in de Franse tekst van artikel 20 van het koninklijk besluit nr. 50 door artikel 7 van het ontwerp worden aangebracht, verdient het aanbeveling dit artikel als volgt te stellen :

Nederlandse tekst:

"Artikel 7.-

Eerste lid : tekst van het ontwerp.

Tweede lid : "In de Franse tekst van hetzelfde artikel 20, vierde lid, 1°, wordt het woord "pension" vervangen door de woorden "pension de survie".

Franse tekst :

"Article 7.-

Eerste lid : tekst van het ontwerp.

Tweede lid : "Dans le texte néerlandais du même article 20, alinéa 4, 1°, le mot "rustpensioen" est remplacé par le mot "overlevingspensioen".

*

De memorie van toelichting verklaart ten onrechte, om de door artikel 8 aangebrachte wijzigingen te rechtvaardigen, dat : "de huidige tekst van artikel 27 op zichzelf wel een voldoende grondslag geeft voor het betalen van alle werknemerspensioenen aan Belgen overal ter wereld".

*

Het thans vigerende 5° van artikel 37 luidt als volgt :
"5° de bijdragen bedoeld bij artikel 3, tweede lid, van dit besluit".

.../...

In de nieuwe tekst van artikel 3, zoals gewijzigd bij artikel 1 van het huidige ontwerp, blijven de bijdragen vermeld in het tweede lid.

De door artikel 9 van het ontwerp aangebrachte wijziging blijkt dus overbodig.

*

Artikel 10 van het ontwerp vervangt artikel 66 van het koninklijk besluit nr. 50 door een nieuwe tekst.

Het eerste lid betreft de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank.

Artikel 580 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt inderdaad dat de arbeidsrechtbank kennis neemt :

- "1° van geschillen betreffende de werkgeversverplichtingen, opgelegd door de wetgeving inzake ... rust- en overlevingspensioen ... ;
- 2° van geschillen betreffende de rechten en verplichtingen van werknemers en leerlingen en hun rechtverkrijgenden, welke voortvloeien uit de wetten en verordeningen bedoeld onder 1°;
- 3° van geschillen, betreffende de rechten en verplichtingen van personen die, buiten een arbeidsovereenkomst of een leerovereenkomst, het voordeel genieten van de wetten en verordeningen bedoeld onder 1° ;
-
- 5° van de toepassing van de administratieve sancties, bepaald in de wetten en verordeningen bedoeld onder 1°!"

.../...

Het voorgestelde artikel 66, eerste lid, zou dus juridisch overbodig zijn, ware het niet dat het bepaalt dat de arbeidsrechtbank de bij artikel 39 voorziene sancties toepast "op verzoek van de Rijksdienst voor werknemerspensioenen".

De tekst bepaalt de draagwijdte van deze laatste zinsnede niet. Moet daaruit worden afgeleid dat de arbeidsauditeur niet eigenmachtig maar enkel op verzoek van de Rijksdienst kan optreden, of dat de Rijksdienst rechtstreeks een vordering zal moeten instellen.

*

Het tweede lid van de door artikel 14 van het ontwerp voorgestelde tekst tot wijziging van artikel 22, § 2, eerste en tweede lid, van de wet van 12 juli 1957, kan beter met het eerste lid samengevoegd worden ; in dit geval zou het eerste lid als volgt gesteld worden :

"Op voorstel van de Minister van Sociale Voorzorg, de Minister van Financiën en de Minister van Economische Zaken, kan de Koning , ...".

*

Volgens de memorie van toelichting houdt de voorgestelde tekst van artikel 15 rekening met "artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek en met de wijzigingen welke in een wetsontwerp aan dit artikel voorgesteld worden".

Artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de mate waarin "sociale uitkeringen" voor beslag vatbaar zijn ; het bevat bijzondere regelen betreffende de terugvordering van onverschuldigde uitkeringen.

.../...

Het is de Raad van State onmogelijk na te gaan of de voorgestelde tekst al dan niet overeenstemt met de wijzigingen die "een wetsontwerp" aan bedoeld artikel 1410 zou brengen : tot nog toe heeft de Regering zulk ontwerp noch aan het advies van de Raad van State onderworpen, noch ter tafel bij een Wetgevende Kamer neergelegd.

Er dient ongemerkt dat de inleidende zin van artikel 15 niet vermeldt dat artikel 21 van de wet van 13 juni 1966 door de wet van 1 april 1969 gewijzigd is.

*

In verband met artikel 16 wordt verwezen naar de opmerking onder artikel 10.

*

Artikel 18 van het ontwerp luidt als volgt :

"Kunnen door de Minister van Sociale Voorzorg in de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen ~~benoemd~~ worden in een graad waarvan de weddeschaal gelijkwaardig is aan deze welke zij genieten, de personen die in hoofddorde te werk gesteld zijn bij de rechtscolleges inzake werknemerspensioenen en de personen die te werk gesteld zijn ten laste van de Rijksdienst voor werknemerspensioenen, zonder nochtans personeelslid te zijn van deze instelling. Hun dienst- en graadanciënniteit blijft verworven".

De tekst benaamt niet met de gewenste nauwkeurigheid de personen die de Minister kan benoemen.

.../...

Er valt op te merken dat deze bepaling afwijkt van artikel 18 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, dat bepaalt dat de leden van het personeel door het beheerscomité van deze instelling benoemd worden.

Het ontwerp vermeldt niet in zijn aanhef dat het aan het advies van de beheerscomités van de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen, van de Rijksdienst voor werknemerspensioenen, van het Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers werd voorgelegd.

La version néerlandaise de la formule de présentation doit être rédigée comme suit :

"Onze Minister van Sociale Voorzorg is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt".

*

L'article 1er du projet substitue un texte nouveau au texte actuel de l'article 3 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967.

Il y a discordance entre le texte proposé pour l'article 3, 1°, a, et le commentaire qu'en donne l'exposé des motifs. Aux termes de celui-ci, "le projet donne à ceux qui ne sont pas soumis à un régime de pension obligatoire ailleurs la possibilité de se constituer - moyennant versement des cotisations requises - une pension dans le régime des pensions pour travailleurs salariés. Ce régime devient donc un régime résiduaire ouvert à tous ceux qui n'ont pas la possibilité d'obtenir une pension normale dans un régime obligatoire de pensions".

L'article 3, alinéa 1er, a, habilite le Roi à déterminer "dans quelle mesure et sous quelles conditions le bénéfice facultatif ou obligatoire établi par le présent arrêté est étendu ...".

Ce texte a une portée plus large que le commentaire qui s'y rapporte puisqu'il prévoit une extension du régime obligatoire.

.../...

Le Roi peut d'ores et déjà étendre le bénéfice du régime obligatoire en application de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944.

Il s'ensuit que les mots "ou obligatoire" peuvent être supprimés sans inconvénient.

*

Le texte proposé pour l'article 3, alinéa 1er, 2°, prévoit que le Roi : "peut déterminer, en faveur des personnes auxquelles l'application de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est étendue, dans quelle mesure et sous quelles conditions le présent arrêté peut trouver une application facultative pour des périodes d'activité antérieures au 1er janvier 1970".

Ce texte risque de susciter des difficultés insurmontables dans le cas où le Roi viendrait, à l'avenir, à étendre l'application de la loi du 27 juin 1964.

Il ne pourrait, en effet, être exécuté pour la période qui commence le 1er janvier 1970 et qui prend fin à la date de l'extension prévue.

*

Le texte proposé pour l'article 3, alinéa 1er, 3°, est devenu superflu dans notre régime de pensions.

.../...

L'article 2 de la loi du 27 juin 1969 dispose, en effet, que le Roi peut soustraire à l'application de la loi revisant la sécurité sociale les catégories de travailleurs dont l'occupation est de courte durée.

D'autre part, le texte actuel de l'article 3 de l'arrêté royal n°50, modifié par la loi du 27 juin 1969 précitée, ne saurait viser que le travail à domicile; l'article 2 de la même loi habilite aussi le Roi à régler l'application de la sécurité sociale aux travailleurs à domicile.

*

L'exposé des motifs précise que la modification que l'article 2, 3°, du projet apporte à l'article 7 de l'arrêté royal n°50 a pour but de préserver certains ouvriers mineurs des conséquences préjudiciables que l'application de l'actuel article 7, alinéa 5, peut entraîner à leur égard.

Il convient toutefois d'observer que le texte de l'article 2, 3°, du projet a une portée plus étendue et s'écarte non seulement de l'article 7, alinéa 5, mais aussi de l'article 7, alinéa 4, de l'arrêté royal n°50. L'exposé des motifs n'est pas en concordance avec ce texte.

La version française gagnerait à être rédigée comme suit :

.../...

"Par dérogation aux alinéas 4 et 5, lorsqu'un ouvrier mineur remplit la condition prévue à l'article 4, 3°, b, du même arrêté, les rémunérations prises en considération pour l'année civile qui précède immédiatement la date de prise de cours de la pension et pour l'année au cours de laquelle celle-ci prend cours, sont les rémunérations visées à l'alinéa 1er".

*

L'article 3 du projet modifie l'article 11 de l'arrêté royal n°50 du 24 octobre 1967.

L'actuel alinéa 2 de l'article 11 de cet arrêté est modifié par l'article 3, 1° et 2°.

Il serait souhaitable de ne modifier, à l'article 3, 1°, du projet, que l'alinéa 1er de l'article 11, et de réunir, à l'article 3, 2°, les modifications apportées à l'alinéa 2 de l'article 11.

*

Dans la version néerlandaise de l'article 5, 1°, il convient, in fine, de remplacer les mots "al wel" par le mot "reeds".

L'exposé des motifs explique pourquoi le Gouvernement estime devoir assouplir la règle qui fait l'objet de l'article 16, § 1er, alinéa 2, du texte actuel.

L'exposé des motifs vise le cas de la mère qui a un enfant à charge sans pouvoir prétendre aux allocations familiales.

.../...

L'exposé des motifs ne concorde pas avec le texte proposé. Celui-ci a, en effet, une portée plus large puisque la veuve bénéficiera de la pension de survie non seulement lorsqu'elle a un enfant à charge, mais aussi lorsqu'elle est censée en avoir un à charge. Ni le texte du projet, ni l'exposé des motifs n'indiquent les critères à prendre en considération pour déterminer si la veuve est censée avoir un enfant à charge.

*

Etant donné que l'article 7 du projet apporte des modifications au texte néerlandais et au texte français de l'article 20 de l'arrêté royal n°50, il est recommandé de rédiger cet article comme suit :

Texte français.

"Article 7.-

Alinéa 1er : texte du projet.

Alinéa 2 : "Dans le texte néerlandais du même article 20, alinéa 4, 1°, le mot "rustpensioen" est remplacé par le mot "overlevingspensioen".

Texte néerlandais.

"Artikel 7.-

Alinéa 1er : texte du projet.

Alinéa 2 : "In de Franse tekst van hetzelfde artikel 20, vierde lid, 1°, wordt het woord "pension" vervangen door de woorden "pension de survie".

*

Pour justifier les modifications apportées par l'article 8, l'exposé des motifs déclare à tort que : "le texte actuel de l'article 27 en soi fournit une base légale suffisante pour le paiement à tous les Belges partout dans le monde des pensions des travailleurs salariés".

*

.../...

Le 5° de l'article 37 actuellement en vigueur est rédigé comme suit :

"5° les cotisations visées à l'article 3, alinéa 2, du présent arrêté".

Dans le nouveau texte de l'article 3, tel qu'il est modifié par l'article 1er du présent projet, les cotisations figurent toujours à l'alinéa 2.

Dès lors, la modification apportée par l'article 9 du projet semble superflue.

*

L'article 10 du projet remplace l'article 66 de l'arrêté royal n°50 par un texte nouveau.

Le premier alinéa concerne la compétence du tribunal de travail.

En effet, l'article 580 du Code judiciaire dispose que le tribunal du travail connaît :

- 1° des contestations relatives aux obligations des employeurs, prévues par la législation en matière ... de pensions de retraite et de survie ... ;
- 2° des contestations relatives aux droits et obligations des travailleurs salariés et apprentis et de leurs ayants droit résultant des lois et règlements prévus au 1° ;

.../...

3° des contestations relatives aux droits et obligations des personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail ou d'un contrat d'apprentissage, bénéficient des lois et règlements prévus au 1° ;

....

5° de l'application des sanctions administratives prévues par les lois et règlements énumérés au 1° .".

Juridiquement, l'article 66, alinéa 1er, du projet serait donc superflu s'il ne disposait pas que le tribunal du travail applique les sanctions prévues par l'article 39 "à la requête de l'Office national des pensions pour travailleurs salariés".

Le texte ne précise pas la portée de ce dernier membre de phrase. Faut-il en déduire que l'auditeur du travail ne pourra pas agir d'initiative, mais uniquement à la requête de l'Office national, ou que l'Office national devra intenter directement une action ?

*

L'alinéa 2 du texte que l'article 14 du projet substitue à l'article 22, § 2, alinéas 1er et 2, de la loi du 12 juillet 1957, gagnerait à être fusionné avec l'alinéa 1er; l'alinéa 1er serait alors conçu comme suit :

"Sur la proposition du Ministre de la Prévoyance sociale , du Ministre des Finances et du Ministre des Affaires économiques, le Roi peut ...".

*

.../...

Selon l'exposé des motifs le texte propose de l'article 15 tient compte de "l'article 1410 du Code judiciaire et des modifications qu'un projet de loi propose d'apporter à cet article".

L'article 1410 du Code judiciaire prévoit la mesure dans laquelle les "allocations sociales" peuvent être saisies ; il contient des règles spéciales relatives à la récupération d'allocations indûment payées.

Le Conseil d'Etat n'a pu vérifier la conformité du texte proposé avec les modifications qu'un "projet de loi" apporterait à l'article 1410 précité : à ce jour, le Gouvernement ne l'a pas consulté sur un projet de cette nature, et n'en a pas déposé sur le bureau d'une des Chambres législatives.

L'on remarquera, par ailleurs, que la phrase liminaire de l'article 15 omet de mentionner que l'article 21 de la loi du 13 juin 1966 a été modifié par la loi du 1er avril 1969.

*

L'article 16 appelle la même observation que celle qui a été faite à propos de l'article 10.

*

L'article 18 du projet porte :

"Peuvent être nommés par le Ministre de la Prévoyance sociale dans la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie dans un grade dont l'échelle de traitement est équivalente à celle dont ils bénéficient, les personnes occupées en ordre principal auprès des juridictions en matière des pensions pour travailleurs salariés ainsi que les personnes occupées à charge de l'Office national des pensions pour travailleurs salariés, sans toutefois faire partie du personnel de cet organisme. Leur ancienneté de service et de grade reste acquise".

.../...

Ce texte n'est pas suffisamment précis quant aux personnes que le Ministre pourra nommer.

De plus, cette disposition déroge à l'article 18 de la loi du 25 avril 1963 sur la **gestion** des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, aux termes duquel les membres du personnel sont nommés par le comité de gestion de cet organisme.

Le projet ne mentionne pas, dans son préambule, qu'il a été soumis à l'avis des comités de gestion de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie, de l'Office national des pensions pour travailleurs salariés, du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE,
Messieurs :

H. BUCH,
H. ADRIAENS,

J. DE MEYER,

W. VEROUGSTRAETE,

M. JACQUEMIJN,

La chambre était composée de

voorzitter van de Raad van State,
président du Conseil d'Etat,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

bijzitters van
de afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. H. ADRIAENS.

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

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M. JACQUEMIJN.

(get.) F. LEPAGE.