KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 21 juni 2000 door de Minister van Sociale Zaken en Pensioenen verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen", heeft op 31 augustus 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales et des Pensions, le 21 juin 2000, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "instituant la garantie de ressources aux personnes âgées", a donné le 31 août 2000 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de instelling van een inkomensgarantie voor ouderen en komt in de plaats van het huidige stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Net zoals het laatstgenoemde stelsel, is het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen een residuair stelsel binnen de sociale zekerheid, dat een minimuminkomen waarborgt indien de bestaansmiddelen van de betrokkene onvoldoende blijken te zijn.

In vergelijking met het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, worden mannen en vrouwen met betrekking tot de leeftijd waarop ze voor de inkomensgarantie in aanmerking komen, onmiddellijk gelijk behandeld en is de aard van de samenlevingsvorm van de betrokkene voortaan neutraal ten aanzien van het recht op de minimumvoorziening. Voorts worden een aantal wijzigingen aangebracht op het vlak van de uitvoering, waarbij, onder meer, in de mate van het mogelijke wordt gestreefd naar een ambtshalve toekenning van de bedoelde inkomensgarantie.

De inkomensgarantie voor ouderen wordt gewaarborgd aan personen die ten minste vijfenzestig jaar oud zijn (artikel 3), die hun hoofdverblijfplaats in België hebben en die Belg, of, onder meer, onderdaan van de Europese Unie, staatloos of vluchteling zijn (artikel 4).

Om de inkomensgarantie te kunnen genieten, moet de betrokkene in beginsel een aanvraag indienen, al kan de

inkomensgarantie in bepaalde gevallen ambtshalve worden toegekend en herzien (artikel 5).

Het maximale bedrag van de inkomensgarantie wordt met vijftig procent verhoogd voor alleenstaanden. Het maximale bedrag wordt geïndexeerd en wordt bovendien tweejaarlijks aangepast aan de evolutie van de welvaart (artikel 6).

Het concrete bedrag dat de betrokkene ontvangt, is afhankelijk van een onderzoek van de bestaansmiddelen. In dit onderzoek worden in beginsel ook de bestaansmiddelen betrokken van de personen met wie de aanvrager samenwoont. Het resultaat wordt gedeeld door het aantal samenwonende personen en in mindering gebracht van het maximale bedrag van de inkomensgarantie (artikel 7).

Het ontwerp bevat nadere regels in verband met de wijze waarop bepaalde bestaansmiddelen al dan niet in aanmerking worden genomen (artikelen 8 tot 12), alsook bepalingen met betrekking tot de wijze waarop het onderzoek naar de bestaansmiddelen wordt gevoerd (artikel 13).

De arbeidsrechtbank is bevoegd voor geschillen in verband met de inkomensgarantie (artikel 14).

De inkomensgarantie wordt uitbetaald door de Rijksdienst voor pensioenen aan de gerechtigden die hun hoofdverblijfplaats daadwerkelijk en ononderbroken in België hebben (artikel 15).

Een aantal bepalingen van het ontwerp regelen de overgang van het vroegere stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden naar het nieuwe stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen (artikelen 16 en 18).

Voor de personen die thans gerechtigd zijn in het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, wordt op 1 januari 2001 ambtshalve nagegaan of het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen voor hen voordeliger is. Indien dit het geval is, worden de betrokkenen onder het laatstgenoemde stelsel gebracht. Dit gebeurt eveneens voor gerechtigden binnen het gewaarborgd inkomen voor bejaarden die zelf om een herziening vragen in de mate dat die voor hen gunstiger uitvalt, alsook voor gerechtigden binnen dat stelsel die hebben nagelaten aangifte te doen van een verhoging van de bestaansmiddelen (artikel 16). De overige gerechtigden binnen het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden blijven binnen dat stelsel (artikel 18).

Voorts wordt de minimumleeftijd voor de toekenning van de inkomensgarantie, in afwijking van artikel 3 van het ontwerp, geleidelijk opgetrokken van tweeënzestig tot vijfenzestig jaar (artikel 17).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Overeenkomstig artikel 83 van de Grondwet dient het ontwerp te worden aangevuld met een inleidend artikel dat de toepasselijke wetgevingsprocedure vermeldt.

Te dien aanzien dient te worden opgemerkt dat het ontwerp een gedeeltelijk bicamerale aangelegenheid betreft, behoudens waar in zijn artikelen 14 en 19, § 1, een nieuwe bevoegdheid aan de arbeidsrechtbank wordt toegekend.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals heeft op gewezen, volgt immers uit de onderlinge samenhang van artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet met artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet dat het bepalen van de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken een integraal bicamerale aangelegenheid is (1).

2. De artikelen 16 en 18 van het ontwerp bepalen de gevallen waarin de wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden nog verder van toepassing blijft. Teneinde geen twijfel te laten bestaan omtrent het toepassingsgebied van die wet, zou kunnen worden overwogen artikel 1, § 1, van die wet te vervangen door de volgende bepaling :

"Een gewaarborgd inkomen wordt verzekerd aan de personen die ten minste vijfenzestig jaar oud zijn, die aan

---

(1) Zie onder meer de adviezen L. 24.111/A.G.-A.V./2/V en L. 24.594/A.G.-A.V./2/V van 10 en 18 oktober 1995, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 364/1; L. 24.615/A.G.-A.V./2 van 10 en 23 oktober 1995, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 329/1; L. 24.713/2 van 9 november 1995, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 287/1; L. 28.790/1 van 4 februari 1999, Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-614/12; L. 29.864/1 van 9 maart 2000, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 670/1; L. 30.265/1 van 14 juni 2000, Parl. St., Kamer 1999-2000, nr. 756/1.

de door deze wet gestelde voorwaarden voldoen en die niet vallen onder het toepassingsgebied van de wet van ... tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen.".

3. De tekst van het ontwerp zou aan duidelijkheid winnen mochten een aantal artikelen ervan, die thans zeer lang uitvallen, worden opgesplitst. Deze opmerking geldt met name voor de artikelen 5, 6, 13, 15, 16 en 19.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

1. De nadere definitie van de Rijksdienst voor pensioenen, opgenomen in artikel 1, 4°, is niet noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp en kan derhalve worden weggelaten.

2. Het begrip "hoofdverblijfplaats" wordt gedefinieerd in artikel 4 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en niet in artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen. De verwijzing in artikel 1, eerste lid, 5°, dient derhalve te worden aangepast.

Artikel 2

Artikel 2 kan uit het ontwerp worden weggelaten. Paragraaf 1 ervan ontbeert immers normatieve draagwijdte, terwijl paragraaf 2 ervan dezelfde draagwijdte heeft als artikel 21 van het ontwerp.

Artikel 3

Men schrijve "vijfenzestig" in plaats van "65".

Artikel 4

Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste lid, 5°, "gesloten" in plaats van "afgesloten".

Artikel 5

1. Men vervange in artikel 5, § 1, tweede lid, het woord "gerechtigde" door het woord "aanvrager". Op het ogenblik van de aanvraag is het immers nog niet duidelijk of de betrokkene ook effectief gerechtigd is op de inkomensgarantie. Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 5, § 4.

2. Gelet op het gegeven dat bij artikel 5, § 1, derde lid, een verplichting wordt ingesteld, wordt het voorwerp

van die verplichting beter niet op een hypothetische wijze geformuleerd. In die bepaling kan het woord "kunnen" derhalve beter vervallen.

3. In de wetgevingstechniek worden geen woorden als "moeten" of "dienen te" gebruikt, aangezien de verplichting reeds ligt besloten in de regel als zodanig. De redactie van artikel 5, § 1, derde en vierde lid, dient gelet op dit voorschrift te worden aangepast.

4. Artikel 5, § 6, bevat een aantal delegaties aan de Koning waarvan sommige betrekking hebben op andere onderdelen van het ontwerp en die beter aldaar zouden worden opgenomen. Zo wordt de delegatiebepaling van 1°, tweede zinsdeel, beter ondergebracht in hoofdstuk III, afdeling 2, en de delegatiebepaling van 3° in hoofdstuk V.

5. Onverminderd de in sub 4 gemaakte opmerking, dient erop te worden gewezen dat het beginsel van de wederzijdse autonomie van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten er zich tegen verzet dat de in artikel 5, § 6, 3°, bedoelde machtiging aan de Koning zo zou worden opgevat dat ze Hem zou toelaten op eenzijdige wijze verplichtingen met betrekking tot het verlenen van voorschotten op de inkomensgarantie op te leggen aan instellingen ten aanzien waarvan de gemeenschappen of de gewesten bevoegd zijn.

6. Men schrijve in - het te verplaatsen - tweede zinsdeel van artikel 5, § 6, 1°, "nadere regels" in plaats van "modaliteiten".

7. Artikel 5, § 6, 2°, kan op een meer eenvoudige wijze als volgt worden geformuleerd :

"2° in welke gevallen en vanaf wanneer de toegekende inkomensgarantie wordt herzien;".

8. Er is een discordantie tussen de tekst van artikel 5, § 7, tweede lid, en de memorie van toelichting, waar in de genoemde bepaling aan de Koning slechts de mogelijkheid wordt geboden om in een afwijking te voorzien op de verplichting eerst de pensioenaanspraken te laten gelden vooraleer op de inkomensgarantie aanspraak te maken, terwijl in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de genoemde verplichting niet geldt wanneer het pensioen een vermindering zou ondergaan wegens vervroeging. Die discordantie dient te worden verholpen.

Artikel 6

1. Men schrijve in artikel 6, § 1, eerste lid, "frank" en "euro" in plaats van "BEF" en "EUR".

2. Gelet op het verschillende voorwerp van de in paragraaf 3 van artikel 6 opgenomen twee leden, wordt die paragraaf beter in twee afzonderlijke paragrafen opgesplitst.

3. De draagwijdte van artikel 6, § 4, is niet duidelijk. Met name rijst de vraag of de Koning verplicht is om de in die bepaling bedoelde aanpassing door te voeren wanneer er marge is voor loonsverhoging, en of die aanpassing al dan niet hoger kan zijn dan de maximale marge voor de loonkostenontwikkeling. De tekst van artikel 6, § 4, behoeft op deze punten verduidelijking.

4. Taalkundig verdient het aanbeveling om in de Nederlandse tekst van de onderscheiden paragrafen van artikel 6 de wending "bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad" te gebruiken in plaats van "bij een in Ministerraad overlegd besluit".

Artikel 7

1. Aangezien pensioenen ook deel uitmaken van de bestaansmiddelen, zouden de woorden "en van de pensioenen" in artikel 7, § 1, eerste lid, kunnen worden weggelaten.

2. In artikel 7, § 2, kan worden geschreven "in de artikelen 8 tot 12" in plaats van "in de artikelen 8, 9, 10, 11 en 12".

3. Op het eerste gezicht is het niet duidelijk wat in artikel 7, § 3, wordt bedoeld met de vermelding "omwille van een in artikel 6, § 2, bedoelde gebeurtenis". Volgens de door de gemachtigden verschafte toelichting, wordt hiermede verwezen naar een gebeurtenis waardoor de gerechtigde niet langer met een ander persoon samenwoont, bijvoorbeeld ten gevolge van een opname in een rustoord voor bejaarden of in een rust- en verzorgingstehuis. Het verdient aanbeveling om de tekst van artikel 7, § 3, gelet op deze toelichting te verduidelijken.

Artikel 8

1. Men schrijve, conform opmerking 3 sub artikel 5, in artikel 8, tweede lid, "vermenigvuldigd wordt" in plaats van "vermenigvuldigd moet worden" en, in de Nederlandse tekst, "als bestaansmiddel" in plaats van "ten titel van bestaansmiddelen".

2. De vraag rijst waarom enkel in 1° - en niet in 2° en 3° - van artikel 8, derde lid, rekening wordt gehouden met de situatie van de vruchtgebruikers.

Artikel 10

1. Krachtens artikel 10, eerste lid, wordt als (en niet "ten titel van") bestaansmiddel in aanmerking genomen, het inkomen of fictief inkomen (1) dat de betrokkene en/of, in voorkomend geval, de personen die dezelfde hoofdverblijfplaats delen, heeft of hebben verworven ten gevolge van de afstand, ten bezwarende titel of om niet, van roerende of onroerende goederen (2) vóór (en niet "voor") de datum waarop de aanvraag tot inkomensgarantie uitwerking heeft.

De in artikel 10, eerste lid, vervatte regeling wordt, in tegenstelling tot hetgeen is bepaald in artikel 7 van de wet van 1 april 1969, toegepast zonder enige beperking in tijd en bovendien zonder dat rekening wordt gehouden met de omstandigheden die hebben geleid tot de afstand van de roerende of onroerende goederen.

Die maatregel gaat, gelet op zijn onbeperkt en ongedifferentieerd toepassingsgebied, kennelijk verder dan hetgeen nodig is om misbruiken of een onterechte toekenning van de inkomensgarantie voor ouderen te beletten. Artikel 10 staat dan ook, waar het bepaalde categorieën van ouderen uitsluit van het toepassingsgebied van de bedoelde inkomens-garantie, op een gespannen voet met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie.

---

(1) In geval van een afstand om niet.

(2) In de memorie van toelichting wordt evenwel enkel gewag gemaakt van onroerende goederen.

2. In de Nederlandse tekst van artikel 10, tweede lid, 2°, dient, conform de tekst van artikel 10, tweede lid, 1°, en de Franse tekst, te worden geschreven "verkoopwaarde" in plaats van "waarde".

3. Men schrijve in artikel 10, tweede lid, 5°, "in mindering wordt gebracht" in plaats van "in mindering mag worden gebracht".

Artikel 13

Men schrijve in de Franse tekst van artikel 13, § 3, "s'il existe suffisamment d'éléments pour établir que" in plaats van "s'il n'y a pas des éléments suffisant que".

Artikel 14

1. Artikel 14, eerste lid, heeft dezelfde draagwijdte als artikel 19, § 1, van het ontwerp, dat artikel 580 van het Gerechtelijk Wetboek aanvult. De eerstgenoemde bepaling kan derhalve vervallen.

2. De bepalingen van artikel 14, tweede en derde lid, kunnen beter ook in het Gerechtelijk Wetboek worden opgenomen, eerder dan als autonome bepalingen in het ontwerp voor te komen. Daartoe kan artikel 19 van het ontwerp worden aangevuld.

In ieder geval dient in de tekst van de bepaling die thans artikel 14, tweede lid, van het ontwerp is, beter tot uiting te komen dat de vordering op straffe van niet-ontvankelijkheid binnen drie maanden na de kennisgeving van de betrokken beslissing moet worden ingesteld.

Hoofdstuk V

Men schrijve in de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk V "Nadere regels betreffende de betaling" in plaats van "Betalingsmodaliteiten". In de Franse tekst van dat opschrift dient het punt te worden weggelaten.

Artikel 15

1. Het bepaalde in artikel 15, § 1, tweede lid, voegt niets toe aan artikel 4, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 1, 5°, en zou in strijd komen met artikel 4, laatste lid, wanneer de Koning van de Hem aldaar toegekende bevoegdheid gebruik zou maken. De genoemde bepaling dient dan ook te worden weggelaten.

2. Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 15, § 2, 2°, "wordt verstaan" in plaats van "moet worden verstaan".

3. De streepjes in artikel 15, § 2, 5°, dienen te worden vervangen door de aanduidingen "a)", "b)", enzovoort.

Artikel 16

1. Uit de onderlinge samenhang van de artikelen 16, § 1, en 18 volgt dat de bepalingen van de wet van 1 april 1969 zullen blijven worden toegepast wanneer uit de krachtens artikel 16, § 1, eerste lid, te verrichten vergelijking volgt dat de betrokkene in het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden een hogere tegemoetkoming ontvangt dan hij zou ontvangen in het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen. Volgens de gemachtigden beoogt deze regel onder meer de situatie van de samenwonenden die binnen het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden een beduidend hogere uitkering ontvangen dan de gehuwden : enkel voor die laatste categorie is de onderwerping aan het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen voordeliger, terwijl de samenwonenden er belang bij hebben binnen het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden te blijven aangezien zij aldaar een hogere uitkering genieten dan die welke zij in het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen zouden genieten (waar ze identiek zou zijn aan die van gehuwden).

Aldus wordt een discriminerende toestand (1), zij het tijdelijk en in afgezwakte vorm, bestendigd. Vraag is of

---

(1) De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet immers geen verantwoording voor de bestaande verschillende behandeling tussen gehuwden en samenwonenden binnen het stelsel van het gewaarborgde inkomen voor bejaarden.

die handelwijze de toets aan het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie kan doorstaan.

Te dien aanzien kan worden gewezen op het uitdovende karakter van de regeling, die er enkel op is gericht het vertrouwen van de betrokkenen op het behoud van hun krachtens het vroegere stelsel gewaarborgde inkomensniveau te honoreren.

In ieder geval verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting een nadere verantwoording te verschaffen voor de uit artikel 16 voortvloeiende verschillen in behandeling.

2. Volgende redactie van artikel 16, § 1, eerste lid, wordt ter overweging gegeven :

"§ 1. Het aan de gerechtigde toegekende gewaarborgd inkomen wordt op 1 januari 2001 ambtshalve vergeleken met de inkomensgarantie die aan de gerechtigde zou worden toegekend in toepassing van deze wet.".

3. In artikel 16, § 1, tweede lid, dienen de streepjes te worden vervangen door de vermeldingen "1°" en "2°".

4. Men redigere, teneinde het automatische karakter van de overgang naar het stelsel van de inkomensgarantie

voor ouderen beter tot uiting te laten komen, artikel 16, § 1, vierde lid, als volgt :

"Indien de toekenning van de inkomensgarantie op grond van de berekening bedoeld in het eerste lid voordeliger blijkt, wordt de betrokkene ambtshalve onderworpen aan de bepalingen van deze wet en wordt hij onttrokken aan het toepassingsgebied van de wet van 1 april 1969.".

5. Conform de in artikel 5, § 6, 1°, gebruikte terminologie, vervange men in de Nederlandse tekst van artikel 16, § 1, zesde lid, de woorden "van ambtswege" door het woord "ambtshalve". Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 16, § 3.

6. De gemachtigden bevestigen dat het voor gerechtigden binnen het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden steeds mogelijk is om de in artikel 16, § 2, 1°, bedoelde aanvraag in te dienen en over te stappen naar het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen indien die overstap voor de betrokkenen financieel voordelig is.

In dit geval lijkt er wel, in tegenstelling tot wat het geval is bij de ambtshalve overgang bedoeld in artikel 16, § 1, een onderzoek naar de bestaansmiddelen te moeten worden gevoerd. Indien zulks toch niet de bedoeling mocht zijn, dient de tekst op dat vlak te worden geëxpliciteerd.

7. De gemachtigden bevestigen dat artikel 16, § 2, 2°, het geval beoogt van personen die in het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden zijn gebleven omdat dit voor hen voordeliger is, maar die verzuimen aangifte te doen van nieuwe gegevens die het bedrag van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen kunnen doen verhogen. Wanneer zulks aan het licht komt, wordt het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen ambtshalve op hen van toepassing. Het kan aanbeveling verdienen die verduidelijking in de memorie van toelichting op te nemen.

8. Men schrijve in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 16, § 2, "ambtshalve" in plaats van "van rechtswege".

9. In artikel 16, § 2, 1°, zou uitdrukkelijk kunnen worden verwezen naar artikel 11, § 1, tweede lid, van de wet van 1 april 1969.

10. Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 16, § 3, "ambtshalve onderwerping" in plaats van "onderwerping van ambtswege".

Artikel 19

1. De nieuwe bevoegdheid die door artikel 19, § 1, aan de arbeidsrechtbank wordt toegekend, kan beter worden ingevoegd door toevoeging van een punt e) aan artikel 580, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek. Die bepaling bevat immers

reeds een opsomming van de verschillende bevoegdheden van de arbeidsrechtbank inzake de minimumvoorzieningen.

2. De nieuwe uitzondering op de regels inzake overdracht en beslag waarin artikel 19, § 2, voorziet, zou kunnen worden toegevoegd aan artikel 1410, § 2, 6°, van het Gerechtelijk Wetboek, dat reeds gewag maakt van de bedragen uitgekeerd als gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Naar analogie van de huidige tekst van artikel 1410, § 2, 6°, van het Gerechtelijk Wetboek, zou overigens beter gewag worden gemaakt van "de bedragen uitgekeerd als inkomensgarantie voor ouderen" in plaats van "de inkomensgarantie bepaald bij de wet tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen" (1).

3. Gelet op de aanvulling, door artikel 19, § 4, van artikel 21, § 1, 1°, van de wet van 13 juni 1966 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden, is artikel 19, § 3, overbodig. Laatstgenoemde bepaling kan dan ook vervallen.

---

(1) Wordt de huidige formulering toch behouden, dan zal in ieder geval ruimte moeten worden gelaten voor de invulling van de datum van de genoemde wet.

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis tend à instituer une garantie de ressources aux personnes âgées, qui se substitue au régime actuel du revenu garanti aux personnes âgées. Tout comme ce dernier régime, la garantie de ressources aux personnes âgées constitue, au sein de la sécurité sociale, un système résiduel qui assure un revenu minimum à l'intéressé dont les ressources s'avèrent insuffisantes.

Par rapport au régime du revenu garanti aux personnes âgées, le nouveau régime prévoit que les hommes et les femmes sont immédiatement traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'âge auquel ils entrent en ligne de compte pour bénéficier de la garantie de ressources et que le mode de vie commune de l'intéressé est désormais neutre à l'égard du droit à la prestation minimale. En outre, un certain nombre de modifications sont apportées sur le plan de l'exécution, dont l'une tend à ce que, dans la mesure du possible, la garantie de ressources susvisée soit attribuée d'office.

La garantie de ressources est assurée aux personnes âgées d'au moins soixante-cinq ans (article 3), qui ont leur résidence principale en Belgique et qui sont belges ou, notamment, ressortissantes de l'Union européenne, apatrides ou réfugiées (article 4).

Pour bénéficier de ce régime, l'intéressé doit en principe introduire une demande, bien que la garantie puisse, dans certains cas, être accordée ou revue d'office (article 5).

Le montant maximum de la garantie est majoré de cinquante pour cent pour les isolés. Le montant maximum est indexé et est en outre adapté tous les deux ans à l'évolution du bien-être (article 6).

Le montant concrètement perçu par l'intéressé est subordonné à une enquête sur les ressources. Cette enquête concerne en principe également les ressources des personnes qui cohabitent avec le demandeur. Le résultat est divisé par le nombre de cohabitants et déduit du montant maximum de la garantie de ressources (article 7).

Le projet prévoit les modalités selon lesquelles certaines ressources sont prises en considération ou non (articles 8 à 12) et contient des dispositions relatives à la façon dont l'enquête sur les ressources est menée (article 13).

Le tribunal du travail est compétent en matière de contestations portant sur la garantie de ressources (article 14).

La garantie de ressources est payée par l'Office national des pensions aux bénéficiaires qui ont réellement et de façon ininterrompue leur résidence principale en Belgique (article 15).

Certaines dispositions du projet règlent la transition de l'ancien régime du revenu garanti aux personnes âgées vers le nouveau système de la garantie de ressources aux personnes âgées (articles 16 et 18).

Pour les personnes actuellement bénéficiaires du régime du revenu garanti aux personnes âgées, il sera vérifié d'office au 1er janvier 2001 si le régime de la garantie de ressources aux personnes âgées est plus avantageux pour elles. Si tel est le cas, les intéressés seront transférés à ce dernier régime. Il en ira de même pour les bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées qui demandent eux-mêmes une révision dans la mesure où cette dernière est plus avantageuse pour eux, ainsi que pour les bénéficiaires de ce régime qui ont négligé de déclarer une hausse de leurs ressources (article 16). Les autres bénéficiaires du régime du revenu garanti aux personnes âgées demeurent soumis à ce régime (article 18).

En outre, par dérogation à l'article 3 du projet, l'âge minimum requis pour bénéficier de la garantie de ressources passe progressivement de soixante-deux ans à soixante-cinq ans (article 17).

OBSERVATIONS GENERALES

1. Conformément à l'article 83 de la Constitution, le projet doit être complété par un article introductif indiquant la procédure législative applicable.

A cet égard, il convient de relever que le projet concerne une matière partiellement bicamérale, sous réserve des articles 14 et 19, § 1er, qui attribuent une nouvelle compétence au tribunal du travail.

Ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation, l'a déjà relevé à plusieurs reprises, il résulte en effet du rapprochement de l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution et de l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution, que la détermination de la compétence des cours et tribunaux est une matière intégralement bicamérale (1).

2. Les articles 16 et 18 du projet établissent les cas où la loi du 1er avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées demeure applicable. Afin de ne laisser subsister aucun doute quant au champ d'application de cette loi, il pourrait être envisagé de remplacer son article 1er, § 1er, par la disposition suivante :

"Un revenu garanti est accordé aux personnes qui ont atteint l'âge de soixante-cinq ans, qui satisfont aux conditions fixées par la présente loi et qui ne tombent pas sous le coup de la loi du ... instituant la garantie de ressources aux personnes âgées.".

---

(1) Voir notamment les avis L. 24.111/A.G.-A.V./2/V et L. 24.594/A.G.-A.V./2/V des 10 et 18 octobre 1995, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 364/1; L. 24.615/A.G.-A.V./2 des 10 et 23 octobre 1995, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 329/1; L. 24.713/2 du 9 novembre 1995, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 287/1; L. 28.790/1 du 4 février 1999, Doc. parl., Sénat, 1998-99, n° 1-614/12; L. 29.864/1 du 9 mars 2000, Doc. parl., Chambre, 1999-2000, n° 670/1; L. 30.265/1 du 14 juin 2000, Doc. parl., Chambre, 1999-2000, n° 756/1.

3. Le texte du projet gagnerait en clarté si certains de ses articles, dont la rédaction est actuellement très longue, étaient scindés. Cette observation s'applique notamment aux articles 5, 6, 13, 15, 16 et 19.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

1. La définition de l'Office national des pensions, inscrite à l'article 1er, 4°, n'est pas nécessaire à une bonne compréhension du projet et peut dès lors être supprimée.

2. La notion de "résidence principale" est définie à l'article 4 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, et non à l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques. La référence que fait l'article 1er, alinéa 1er, 5°, doit dès lors être adaptée.

Article 2

L'article 2 peut être supprimé. En effet, son paragraphe 1er est dépourvu de toute portée normative et son paragraphe 2 a la même portée que l'article 21 du projet.

Article 3

Il convient d'écrire "soixante-cinq" en lieu et place de "65".

Article 4

Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1er, 5°, il y a lieu d'écrire "gesloten" au lieu de "afgesloten".

Article 5

1. A l'article 5, § 1er, alinéa 2, il convient de remplacer le mot "bénéficiaire" par le mot "demandeur". Lors de l'introduction de la demande, il n'est en effet pas encore manifeste que l'intéressé est effectivement bénéficiaire de la garantie de ressources. Cette observation s'applique également à l'article 5, § 4.

2. Etant donné que l'article 5, § 1er, alinéa 3, instaure une obligation, il vaut mieux ne pas formuler l'objet de cette obligation sur le mode hypothétique. Il est dès lors préférable de remplacer dans cette disposition les mots "sont susceptibles d'accroître" par "accroissent".

3. Selon les règles de légistique, il n'est pas d'usage d'employer des verbes tels que "devoir" ou "falloir", étant donné que l'obligation réside déjà dans la

norme en tant que telle. La rédaction de l'article 5, § 1er, alinéas 3 et 4, doit être adaptée en conséquence.

4. L'article 5, § 6, accorde au Roi des délégations dont certains ont trait à d'autres subdivisions du projet, et c'est là qu'il serait préférable de les inscrire. Ainsi, il vaut mieux incorporer la délégation du 1°, second membre de la phrase, dans le chapitre III, section 2, et la délégation du 3° au chapitre V.

5. Sans préjudice de l'observation formulée au 4, il y a lieu de signaler que le principe de l'autonomie réciproque de l'Etat, des communautés et des régions s'oppose à ce que la délégation au Roi visée à l'article 5, § 6, 3°, soit conçue de façon telle qu'elle L'autorise à imposer unilatéralement à des organismes pour lesquels les communautés ou les régions sont compétentes des obligations concernant l'octroi d'avances sur la garantie de ressources.

6. Dans le texte néerlandais du second membre de phrase - à déplacer - de l'article 5, § 6, 1°, il convient d'écrire "nadere regels" au lieu de "modaliteiten".

7. L'article 5, § 6, 2°, peut être formulé plus simplement comme suit :

"2° dans quels cas et à partir de quand la garantie de ressources octroyée est revue;".

8. Il existe une discordance entre le texte de l'article 5, § 7, alinéa 2, et l'exposé des motifs, dès lors que la disposition visée n'offre au Roi que la possibilité de prévoir une dérogation à l'obligation d'épuiser ses droits à la pension avant de prétendre à la garantie de ressources, alors que, selon l'exposé des motifs, l'obligation précitée ne s'applique pas lorsque la pension devrait subir une réduction pour cause d'anticipation. Il convient de remédier à cette discordance.

Article 6

1. A l'article 6, § 1er, alinéa 1er, il convient d'écrire "francs" et "euros" au lieu de "BEF" et "EUR".

2. Etant donné que les deux alinéas figurant au paragraphe 3 de l'article 6 ne portent pas sur le même objet, il est préférable de scinder ce paragraphe en deux paragraphes distincts.

3. La portée de l'article 6, § 4, n'est pas claire. La question se pose notamment de savoir si le Roi est obligé de procéder à l'adaptation visée dans cette disposition lorsqu'il existe une marge pour une majoration de salaire et si cette adaptation peut être supérieure ou non à la marge maximale pour l'évolution du coût salarial. Le texte de l'article 6, § 4, doit être précisé sur ces points.

4. Sur le plan linguistique, il est recommandé d'utiliser dans le texte néerlandais des différents paragraphes de l'article 6 la tournure "bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad" au lieu de "bij een in Ministerraad overlegd besluit".

Article 7

1. Les pensions faisant également partie des ressources, les mots "et les pensions" pourraient être supprimés à l'article 7, § 1er, alinéa 1er.

2. A l'article 7, § 2, il peut être écrit "aux articles 8 à 12" au lieu de "aux articles 8, 9, 10, 11 et 12".

3. A première vue, l'article 7, § 3, ne fait pas apparaître clairement ce qu'il entend par "à la suite d'un des événements visé[s] à l'article 6, § 2". Selon les explications fournies par les délégués, ces termes font référence à un événement à la suite duquel le bénéficiaire ne cohabite plus, par exemple à la suite d'un placement dans une maison de repos pour personnes âgées ou dans une maison de repos et de soins. Il est recommandé de préciser le texte de l'article 7, § 3, à la lumière de cette explication.

Article 8

1. Conformément à l'observation 3 formulée quant à l'article 5, il y a lieu d'écrire à l'article 8, alinéa 2, "appliqué" au lieu de "à appliquer"; par ailleurs, on écrira "à titre de ressources" au lieu de "au titre de ressources".

2. La question se pose de savoir pourquoi il n'est tenu compte de la situation des usufruitiers qu'au 1°, et pas aux 2° et 3°, de l'article 8, alinéa 3.

Article 10

1. L'article 10, alinéa 1er, considère comme ressource, le revenu ou le revenu fictif (1) que l'intéressé et/ou, le cas échéant, les personnes qui partagent la même résidence principale a ou ont acquis à la suite de la cession, à titre onéreux ou gratuit, de biens meubles ou immeubles (2) avant la date à laquelle la demande de garantie de ressources prend cours.

La règle prévue à l'article 10, alinéa 1er, est appliquée, contrairement à ce qui est prescrit à l'article 7 de la loi du 1er avril 1969, sans aucune restriction dans le temps et, en outre, sans qu'il soit tenu compte des circonstances qui ont mené à la cession des biens meubles ou immeubles.

---

(1) En cas de cession à titre gratuit.

(2) L'exposé des motifs ne fait toutefois état que de biens immeubles.

Vu son champ d'application illimité et indifférencié, cette mesure va manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour empêcher les abus ou l'octroi indu de la garantie de ressources aux personnes âgées. Lorsqu'il exclut certaines catégories de personnes âgées du champ d'application de la garantie de ressources visée, l'article 10 est donc en conflit avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

2. Dans le texte néerlandais du 2° de l'article 10, alinéa 2, il convient, conformément au texte du 1° de cette disposition et au texte français, d'écrire "verkoopwaarde" au lieu de "waarde".

3. A l'article 10, alinéa 2, 5°, il y a lieu d'écrire "est déduit" au lieu de "est à déduire".

Article 13

Dans le texte français de l'article 13, § 3, on écrira "s'il existe suffisamment d'éléments pour établir que" au lieu de "s'il n'y a pas des éléments suffissant que".

Article 14

1. L'article 14, alinéa 1er, a la même portée que l'article 19, § 1er, du projet, qui complète l'article 580 du Code judiciaire. La première disposition peut dès lors disparaître.

2. Il est également préférable d'incorporer les dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, dans le Code judiciaire plutôt que de les inscrire en tant que dispositions autonomes dans le projet. L'article 19 du projet peut être complété à cette fin.

Il y a en tout cas lieu de mieux exprimer dans le texte de la disposition, telle qu'elle se présente actuellement à l'article 14, alinéa 2, du projet, qu'à peine d'irrecevabilité, la demande doit être introduite dans les trois mois de la notification de la décision concernée.

Chapitre V

Dans le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre V, il y a lieu d'écrire "Nadere regels betreffende de betaling" au lieu de "Betalingsmodaliteiten". Dans le texte français de cet intitulé, il convient de supprimer le point.

Article 15

1. La règle énoncée à l'article 15, § 1er, alinéa 2, n'ajoute rien à l'article 4, alinéa 1er, en combinaison avec l'article 1er, 5°, et serait contraire à l'article 4, dernier alinéa, si le Roi usait du pouvoir que Lui confère cette disposition. La disposition susvisée doit dès lors être supprimée.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 15, § 2, 2°, on écrira "wordt verstaan" au lieu de "moet worden verstaan".

3. A l'article 15, § 2, 5°, les tirets doivent être remplacés par "a)", "b)", etc.

Article 16

1. Il résulte du rapprochement des articles 16, § 1er, et 18 que les dispositions de la loi du 1er avril 1969 continueront d'être appliquées s'il résulte de la comparaison à effectuer en vertu de l'article 16, § 1er, alinéa 1er, que l'intéressé reçoit, dans le cadre du régime du revenu garanti aux personnes âgées, une intervention supérieure à celle qu'il percevrait en vertu du régime de la garantie de ressources aux personnes âgées. Selon les délégués, cette règle vise notamment la situation des cohabitants qui, dans le cadre du revenu garanti aux personnes âgées, perçoivent une intervention sensiblement plus élevée que celle des couples mariés : l'application du régime de la garantie de ressources n'est avantageuse que pour cette dernière catégorie; les cohabitants ont intérêt à conserver le bénéfice du

régime du revenu garanti aux personnes âgées étant donné qu'ils y jouissent d'une intervention supérieure à celle qu'ils percevraient en application du régime de la garantie de ressources aux personnes âgées (qui serait identique à celle des couples mariés).

Une situation discriminatoire (1) est donc maintenue, fût-ce temporairement et de façon atténuée. La question est de savoir si ce procédé est conciliable avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

A cet égard, l'attention peut être attirée sur le caractère extinctif du régime, qui vise uniquement à honorer la confiance des intéressés dans le maintien de leur niveau de revenu garanti par l'ancien régime.

Il est en tout cas recommandé de donner dans l'exposé des motifs une justification plus précise des différences de traitement résultant de l'article 16.

---

(1) Le Conseil d'Etat, section de législation, n'aperçoit en effet aucun motif justifiant l'inégalité de traitement existant entre les couples mariés et les cohabitants dans le régime du revenu garanti aux personnes âgées.

2. Il est suggéré de rédiger l'article 16, § 1er, alinéa 1er, comme suit :

"§ 1er. Le 1er janvier 2001, le revenu garanti attribué au bénéficiaire est comparé d'office à la garantie de ressources qui lui serait versée en application de la présente loi.".

3. A l'article 16, § 1er, alinéa 2, les tirets doivent être remplacés par "1°" et "2°".

4. Afin de mieux exprimer le caractère automatique du passage au régime de la garantie de ressources aux personnes âgées, il convient de rédiger l'article 16, § 1er, alinéa 4, comme suit :

"Si l'octroi de la garantie de ressources apparaît plus avantageuse sur la base du calcul visé à l'alinéa 1er, l'intéressé est soumis d'office aux dispositions de la présente loi et il est soustrait du champ d'application de la loi du 1er avril 1969.".

5. Conformément à la terminologie utilisée à l'article 5, § 6, 1°, il convient de remplacer dans le texte néerlandais de l'article 16, § 1er, alinéa 6, les mots "van ambtswege" par "ambtshalve". Cette observation s'applique également à l'article 16, § 3.

6. Les délégués confirment qu'il est toujours possible aux bénéficiaires du régime du revenu garanti aux personnes âgées d'introduire la demande visée à l'article 16, § 2, 1°, et de passer au régime de garantie de ressources aux personnes âgées si ce passage est financièrement avantageux pour les intéressés.

Dans ce cas, il semble toutefois que, contrairement à ce qui est le cas lors du passage d'office visé à l'article 16, § 1er, il faille procéder à une enquête relative aux ressources. Si telle ne devait toutefois pas être l'intention des auteurs, le texte devra être précisé sur ce point.

7. Les délégués confirment que l'article 16, § 2, 2°, vise le cas de personnes qui sont restées dans le régime du revenu garanti aux personnes âgées parce que ce dernier leur est plus favorable, mais qui négligent de déclarer des éléments nouveaux qui peuvent faire augmenter le montant des ressources à prendre en considération. Lorsqu'une telle négligence est constatée, le régime de la garantie de ressources aux personnes âgées leur est appliqué d'office. Il peut être recommandé d'inclure cette précision dans l'exposé des motifs.

8. Dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 16, § 2, il convient d'écrire "ambtshalve" au lieu "van rechtswege".

9. L'article 16, § 2, 1°, pourrait faire expressément référence à l'article 11, § 1er, alinéa 2, de la loi du 1er avril 1969.

10. Dans le texte néerlandais de l'article 16, § 3, il convient d'écrire "ambtshalve onderwerping" au lieu de "onderwerping van ambtswege".

Article 19

1. La nouvelle compétence que l'article 19, § 1er, attribue au tribunal du travail pourrait être mieux introduite par l'ajout d'un point e) à l'article 580, 8°, du Code judiciaire. En effet, cette disposition comporte déjà une énumération des différentes compétences du tribunal du travail en matière de prestations minimales.

2. La nouvelle exception aux règles applicables en matière de cession et de saisie prévue à l'article 19, § 2, pourrait être ajoutée à l'article 1410, § 2, 6°, du Code judiciaire qui fait déjà état des montants alloués à titre de revenu garanti aux personnes âgées.

Par analogie avec le texte actuel de l'article 1410, § 2, 6°, du Code judiciaire, il serait par ailleurs préférable de faire état des "sommes payées à titre de garantie de ressources aux personnes âgées" au lieu de

"les sommes payées en vertu de la loi instaurant la garantie de ressources aux personnes âgées" (1).

3. Vu l'ajout, apporté par l'article 19, § 4, à l'article 21, § 1er, 1°, de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres, l'article 19, § 3, est superflu. Ce paragraphe peut dès lors être supprimé.

---

(1) Si la formulation actuelle est néanmoins maintenue, il conviendra en tout cas de laisser un espace pour insérer la date de la loi en question.

De vakantiekamer was samengesteld uit

Mevrouw Madame	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter, président de chambre,
de Heren Messieurs	R. STEVENS, J. SMETS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. SCHRANS, A. ALEN,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

La chambre des vacations était composée de

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. WEEKERS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. WEEKERS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M.-R. BRACKE