

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.835/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.835/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 15 juni 2001 door de Minister van Sociale Zaken en Pensioenen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1970 betreffende het invaliditeitspensioenstelsel voor de mijnwerkers", heeft op 28 juni 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 15 juin 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1970 relatif au régime de pension d'invalidité des ouvriers mineurs", a donné le 28 juin 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de bedragen van de invaliditeitspensioenen voor mijnwerkers vanaf 1 juli 2001 met 2,5 procent te verhogen. Daartoe beoogt het ontwerp het koninklijk besluit van 19 november 1970 betreffende het invaliditeitspensioenstelsel voor de mijnwerkers te wijzigen.

In het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt gerefereerd aan respectievelijk de besluitwet van 10 januari 1945 betreffende de maatschappelijke zekerheid der mijnwerkers en ermee gelijkgestelden en aan artikel 139 van de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen.

De genoemde besluitwet van 10 januari 1945 kan het ontwerp niet tot rechtsgrond strekken. Zij bevat immers enkel nog bepalingen betreffende de socialezekerheidsbijdragen van de mijnwerkers, doch heeft geen betrekking meer op de uitkeringen in verband met hun invaliditeitspensioen. Meer specifiek werd trouwens artikel 3 van de besluitwet - dat rechtsgrond bood voor het te wijzigen koninklijk besluit van 19 november 1970 - opgeheven door artikel 67, 1°, van de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen.

Artikel 139 van de zo-even genoemde wet van 29 april 1996 draagt de Koning op om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, "de andere modaliteiten met betrekking tot de toepassing van deze

.../...

afdeling" te bepalen. De "afdeling" die in artikel 139 van de wet van 29 april 1996 wordt beoogd, bestaat uit de artikelen 124 tot 140 van dezelfde wet, die onder meer betrekking hebben op de overdracht van de taken, rechten, verplichtingen en personeel van het afgeschafte Nationaal Pensioenfonds voor Mijnwerkers naar verschillende instellingen van sociale zekerheid, waaronder de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering.

Artikel 134 van de wet van 29 april 1996 voegt in de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers een artikel 2, § 3bis, in, waarvan het tweede lid luidt :

"Zijn (1) diensten, evenals zijn personeel, worden overgenomen door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering die het voortzetten zullen verzekeren respectievelijk van de opdrachten die tot op die datum door voornoemd Fonds werden vervuld betreffende de inning en de invordering van de bijdragen ingesteld in overeenstemming met de besluitwet van 10 januari 1945 betreffende de maatschappelijke zekerheid van de mijnwerkers en ermee gelijkgestelden en de toepassing van de bepalingen betreffende het invaliditeitspensioen waarin voornoemde besluitwet voorziet".

(1) Bedoeld wordt het afgeschafte Nationaal Pensioenfonds voor Mijnwerkers.

Uit de aangehaalde bepaling, doch ook uit nog andere artikelen van de "afdeling" (2) waarnaar wordt verwezen in artikel 139 van de wet van 29 april 1996, blijkt duidelijk dat de wetgever - ondanks de opheffing van artikel 3 van de besluitwet van 10 januari 1945 - het bestaan van de regeling inzake de invaliditeitspensioenen voor mijnwerkers heeft willen bevestigen en dat hij zelfs een continuïteit heeft nagestreefd op het vlak van het innen van de bijdragen en het uitbetalen van de uitkeringen, weze het door andere instellingen daarvoor bevoegd te maken.

In het licht van wat voorafgaat en teneinde de rechtsgrond van de ontworpen regeling zo duidelijk mogelijk weer te geven in de aanhef van het ontwerp, verdient het aanbeveling om, eensdeels, de verwijzing naar de besluitwet van 10 januari 1945 weg te laten en, anderdeels, tevens te verwijzen naar artikel 2, § 3bis, van de reeds genoemde wet van 29 juni 1981.

-
- (2) Zo bepaalt artikel 78bis, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, zoals ingevoegd bij artikel 135 van de wet van 29 april 1996, dat de Dienst voor Uitkeringen van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering belast wordt met de toepassing van de bepalingen betreffende het invaliditeitspensioen waarin voorzien (werd) door de besluitwet van 10 januari 1945.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

De vermeldingen in Belgische frank dienen te worden aangepast en moeten in euro worden weergegeven. Eventueel kan worden overwogen om bij wege van overgangsmaatregel voor de periode tot 1 januari 2002 de desbetreffende bedragen tevens in Belgische frank te vermelden.

Aanhef

1. Gelet op wat is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van de ontworpen regeling, dient het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de besluitwet van 10 januari 1945, te worden vervangen door een als volgt geredigeerd lid :

"Gelet op de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, inzonderheid op artikel 2, § 3bis, ingevoegd bij de wet van 29 april 1996;".

2. Ter wille van de redactionele eenvormigheid schrijve men op het einde van het vierde lid van de aanhef "... , gegeven op 19 december 2000;" in plaats van "... uitgebracht op 19 december 2000;".

.../...

3. Het zesde lid van de aanhef wordt in de Nederlandse tekst beter als volgt geformuleerd :

"Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 3 mei 2001;".

4. Men late het zevende lid van de aanhef aanvangen als volgt :

"Gelet op het besluit van de Ministerraad, over het verzoek aan ...;".

5. Men passe de redactie van het achtste lid van de aanhef aan als volgt :

"Gelet op het advies 31.835/1 van de Raad van State, gegeven op 28 juni 2001, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

De wijzigingen die artikel 1 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 4, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1970 handhaven het verschil in behandeling dat op het vlak van de uitkering van het invaliditeitspensioen bestaat tussen gehuwde bovengrondse en ondergrondse arbeiders, aan de ene kant, en

.../...

samenwonende bovengrondse en ondergrondse arbeiders, aan de andere kant. De eerstgenoemde categorie van gehuwde arbeiders heeft immers een hogere uitkering dan de samenwonenden die voor het overige in dezelfde voorwaarden verkeren als de gehuwde arbeiders.

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet welke objectieve en in redelijkheid verantwoorde motieven bestaan om dergelijk verschil in behandeling te billijken en op welke wijze dat verschil verenigbaar kan worden geacht met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie. Op de overheid rust derhalve de verplichting om de verschillende behandeling van gehuwden en samenwonenden op het vlak van het invaliditeitspensioen van mijnwerkers ongedaan te maken.

Artikel 3

Ervan uitgaande dat het de bedoeling is om de ontworpen regeling effectief op 1 juli 2001 in werking te laten treden en dat het besluit pas na die datum tot stand komt en wordt bekendgemaakt, schrijve men in artikel 3 :

"Art. 3. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2001".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet soumis pour avis tend à majorer de 2,5 % les montants des pensions d'invalidité des ouvriers mineurs à partir du 1er juillet 2001. A cet effet, le projet entend modifier l'arrêté royal du 19 novembre 1970 relatif au régime de pension d'invalidité des ouvriers mineurs.

Les premier et deuxième alinéas du préambule du projet se réfèrent respectivement à l'arrêté-loi du 10 janvier 1945 concernant la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés et à l'article 139 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales.

L'arrêté-loi précité du 10 janvier 1945 ne peut procurer de fondement légal au projet. Il ne comporte en effet plus que des dispositions relatives aux cotisations de sécurité sociale des ouvriers mineurs et ne concerne plus les allocations versées dans le cadre de leur pension d'invalidité. Plus particulièrement, l'article 3 de l'arrêté-loi - qui constituait le fondement légal de l'arrêté royal du 19 novembre 1970, dont la modification est envisagée - a du reste été abrogé par l'article 67, 1°, de la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales.

L'article 139 de la loi du 29 avril 1996 précitée charge le Roi de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, "les autres modalités relatives à l'application de la présente section". La "section" visée à l'article 139 de la loi du 29 avril 1996 comprend les articles 124 à 140 de cette loi, lesquels concernent notamment le transfert des missions, des droits, des obligations et du personnel du Fonds national de retraite des ouvriers

.../...

mineurs supprimé, à différents organismes de sécurité sociale, parmi lesquelles l'Office national de sécurité sociale et l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

L'article 134 de la loi du 29 avril 1996 insère dans la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés un article 2, § 3bis, dont l'alinéa 2 est rédigé comme suit :

"Ses services et son personnel (3) sont absorbés par l'Office national de sécurité sociale et par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité qui continueront à assurer respectivement les missions remplies, jusqu'à cette date, par ledit Fonds en ce qui concerne la perception et le recouvrement des cotisations établies conformément à l'arrêté-loi du 10 janvier 1945 concernant la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés et l'application des dispositions relatives aux pensions d'invalidité prévues par l'arrêté-loi précité".

La disposition précitée, de même que d'autres articles de la "section" (4) à laquelle se réfère l'article 139 de la loi du 29 avril 1996, indiquent clairement que, nonobstant l'abrogation de l'article 3 de l'arrêté-loi du 10 janvier 1945, le législateur a voulu confirmer

(3) Il s'agit des services et du personnel du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs supprimé.

(4) L'article 78bis, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, inséré par l'article 135 de la loi du 29 avril 1996, dispose ainsi que le service des indemnités de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité est chargé de l'application des dispositions relatives aux pensions d'invalidité prévues par l'arrêté-loi du 10 janvier 1945.

l'existence d'un régime relatif aux pensions d'invalidité des ouvriers mineurs et qu'il a même cherché à assurer une certaine continuité en matière de perception des cotisations et de versement des allocations, fût-ce en attribuant la compétence à d'autres institutions.

Compte tenu de ce qui précède et dans le souci d'indiquer le fondement légal du régime en projet avec le plus de précision possible dans le préambule du projet, il est recommandé, d'une part, d'omettre la référence à l'arrêté-loi du 10 janvier 1945 et, d'autre part, de viser également l'article 2, § 3bis, de la loi du 29 juin 1981 précitée.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préalable

Il conviendra d'adapter les montants libellés en francs belges et de les exprimer en euros. Les auteurs du projet pourraient, le cas échéant, envisager d'indiquer ces montants également en francs belges en insérant une disposition transitoire applicable jusqu'au 1er janvier 2002.

Préambule

1. Compte tenu de l'observation formulée à propos du fondement légal du régime en projet, le premier alinéa du préambule, qui vise l'arrêté-loi du 10 janvier 1945, devra être remplacé par un alinéa rédigé comme suit :

.../...

"Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, notamment l'article 2, § 3bis, inséré par la loi du 29 avril 1996;".

2. Dans un souci d'uniformité rédactionnelle, on écrira à la fin du quatrième alinéa du préambule "..., donné le 19 décembre 2000;" au lieu de "du 19 décembre 2000;".

3. Mieux vaudrait rédiger comme suit le texte néerlandais du sixième alinéa du préambule :

"Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 3 mei 2001;".

4. On rédigera comme suit le début du septième alinéa du préambule :

"Vu la délibération du Conseil des ministres sur la demande d'avis à donner par ...;".

5. La formulation du huitième alinéa du préambule sera amendée comme suit :

"Vu l'avis 31.835/1 du Conseil d'Etat, donné le 28 juin 2001, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

.../...

Article 1er

Les modifications que l'article 1er du projet entend apporter à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 19 novembre 1970 laissent subsister la différence de traitement existant entre les ouvriers de surface et du fond mariés, d'une part, et les ouvriers de surface et du fond cohabitants, d'autre part, en ce qui concerne l'indemnité octroyée dans le cadre de la pension d'invalidité. La première catégorie d'ouvriers mariés bénéficie en effet d'une indemnité plus élevée que les cohabitants qui se trouvent, pour le surplus, dans les mêmes conditions que les ouvriers mariés.

Le Conseil d'Etat, section de législation, n'aperçoit pas quels motifs objectifs et raisonnables pourraient justifier pareille différence de traitement, ni comment cette différenciation pourrait être réputée se concilier avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Les autorités ont dès lors le devoir de mettre un terme à la différence de traitement qui existe entre conjoints et cohabitants en ce qui concerne la pension d'invalidité des ouvriers mineurs.

Article 3

Partant du principe que le régime en projet doit - selon l'intention de son auteur - entrer en vigueur de manière effective le 1er juillet 2001 et que l'arrêté interviendra seulement après cette date, on écrira à l'article 3 :

"Art. 3. Le présent arrêté produit ses effets le 1er juillet 2001".

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME