

MTL.

L

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATIE - WETGEVING
13. MAI 1963
Transmis: a M. <i>coordination</i>
Projet de loi de 2.

L.8339/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

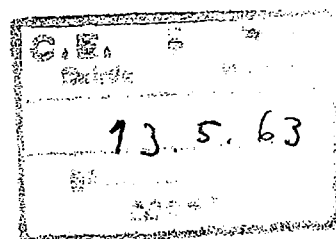
KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances et par le Ministre, Adjoint aux Finances, le 4 avril 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "tendant à organiser un régime de pension pour les personnes ayant assumé les fonctions de membre du gouvernement", a donné le 22 avril 1963 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4e april 1963 door de Minister van Financiën en door de Minister, Adjunct voor Financiën verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot het instellen van een pensioenstelsel voor de personen die het ambt van lid van de regering hebben waargenomen", heeft de 22e april 1963 het volgend advies gegeven :



Le projet a pour objet d'instituer un régime permanent de pension en faveur des Ministres ainsi que de leurs veuves et orphelins.

OBSERVATIONS.

Plusieurs dispositions du projet soulèvent des problèmes à propos desquels il n'a pas été possible d'obtenir de précisions quant aux intentions du Gouvernement; le Conseil d'Etat doit donc se borner à attirer l'attention sur les lacunes et les imprécisions que ces dispositions comportent.

+

Comme pour tous les arrêtés royaux de présentation des lois, le dispositif du projet devrait être suivi, avant la signature des Ministres, de la formule "Donné à ... ", de la signature royale et de la mention "Par le Roi".

+

L'expression "membres du Gouvernement" employée dans le projet, si elle est utilisée couramment en science politique, est ignorée par le droit constitutionnel belge et inusitée en droit interne.

Si cette expression a été employée intentionnellement dans le projet afin d'inclure parmi les bénéficiaires du régime de pension projeté, les Ministres adjoints, les secrétaires d'Etat et sous-secrétaires d'Etat, il y a lieu d'observer que ces autorités lorsqu'elles sont membres du Gouvernement ont jusqu'à ce jour la qualité de Ministre au sens constitutionnel du terme.

.../...

Dès lors il serait préférable de remplacer dans le projet les mots "membre du Gouvernement" par le mot "Ministre".

Dans l'hypothèse où une revision de la Constitution établirait de nouvelles distinctions parmi les organes du pouvoir exécutif, elle impliquerait vraisemblablement diverses adaptations de la législation; c'est à ce moment que le champ d'application du régime de pension projeté pourrait être éventuellement précisé.

+

Les fonctions ministérielles ne sont pas "assumées" mais "exercées" par leurs titulaires.

Par ailleurs, le projet prévoit l'instauration d'un régime de pension non seulement en faveur des Ministres, mais également de leurs veuves et de leurs orphelins.

L'intitulé du projet serait, dès lors, mieux rédigé comme suit :

"Projet de loi relative à l'organisation d'un régime de pension en faveur des Ministres, de leurs veuves et de leurs orphelins".

+

Le texte du projet serait mieux présenté s'il était divisé en quatre chapitres ayant pour objet : la pension des Ministres, la pension aux veuves et orphelins, les dispositions communes aux différentes pensions et les dispositions finales.

+

.../...

L'expression "pension de retraite" ne paraît pas pouvoir qualifier la pension prévue par le projet car l'exercice des fonctions ministérielles n'est limité par aucune condition d'âge et l'octroi de la pension prévue du chef de ces fonctions ne peut faire obstacle à ce que celles-ci soient poursuivies ou reprises ultérieurement.

Il serait donc préférable de remplacer les mots "pension de retraite" par les mots "pension des Ministres".

La terminologie proposée rend dès lors inutile l'expression "pension d'invalidité".

+

Suivant l'alinéa 1er de l'article 2 du projet la pension se calcule sur la base de la durée des fonctions ministérielles "totalisées".

Par ailleurs, l'alinéa 2 du même article prévoit une pension de 72.000 francs "lorsqu'il y a deux ans ou vingt-quatre mois de fonctions".

Il résulte de ces dispositions ainsi que des précisions fournies au Conseil d'Etat :

- a) que les deux années de fonctions ouvrant le droit à la pension à 65 ans peuvent être formées par des services continus ou discontinus. L'expression "deux années complètes au moins" est, dès lors, équivoque; il serait préférable d'écrire "deux ans" ou "vingt-quatre mois";

.../...

- b) que la pension prévue est accordée après deux ans de fonctions aux personnes qui ne remplissent pas cette condition à la date à laquelle elles atteignent 65 ans mais qui y satisfont après cette date.

Or, la combinaison de l'article 1er et de l'article 2, alinéa 3, lequel prévoit l'intervention des services accomplis après l'âge de 65 ans uniquement pour la revision des "pensions de retraite déjà accordées", semble réserver le bénéfice de la pension aux seules personnes qui comptent deux années de fonctions ministérielles à l'âge de 65 ans.

L'article 1er traduirait mieux les intentions du Gouvernement s'il était rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Les personnes ayant exercé les fonctions de Ministre pendant deux ans ou vingt-quatre mois ont droit, au plus tôt à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel elles ont atteint l'âge de 65 ans, à une pension proportionnelle à la durée de ces fonctions".

+

A l'alinéa 2 de l'article 2, la mention "taux nominal à 100 p.c." est imprécise.

Suivant les renseignements donnés au Conseil d'Etat, elle a pour but de fixer la base du calcul des pensions prévues lorsque celles-ci devront être adaptées en fonction des fluctuations résultant de l'indice des prix de détail en mettant les bénéficiaires de ces

.../...

pensions dans la même situation que celle du personnel des Ministères, compte tenu des dernières revalorisations de traitements de ce personnel. En d'autres termes, l'intention du Gouvernement est de préciser que dans l'état actuel de l'indice des prix de détail, les pensions prévues seront majorées de 2,5 p.c. comme le sont les traitements du personnel des Ministères.

L'arrêté royal du 22 février 1963 portant statut pécuniaire du personnel des Ministères ne prévoit pas que les montants qu'il fixe sont établis à 100 p.c. L'article 37, § 1er, de cet arrêté prévoit, au contraire, que "le traitement majoré de 17,5 p.c. est rattaché à l'indice 110". De même, suivant la note du 23 octobre 1962 du Service d'administration générale concernant la réforme de la hiérarchie statutaire et budgétaire au 1er juillet 1962, les "échelles de traitements" ont été fixées à 117,5 p.c.

Afin de réaliser les intentions du Gouvernement, il conviendrait, dès lors, de supprimer la mention "taux nominal à 100 p.c." à l'article 2, alinéa 2, de même que la mention "montant nominal à 100 p.c." à l'article 5 et d'insérer dans le projet, à l'article 9, la disposition suivante : "Les pensions prévues par la présente loi sont liées aux fluctuations de l'indice général des prix de détail du Royaume, conformément aux modalités fixées par la loi du 12 avril 1960 unifiant les divers régimes de liaison à l'indice des prix de détail. Elles sont rattachées à l'indice 110".

.../...

Suivant les renseignements fournis au Conseil d'Etat, l'intention du Gouvernement ne serait pas de fixer le maximum de la pension par référence aux traitements des Ministres au moment où cette pension est accordée, mais bien de prévoir l'augmentation de ce maximum en fonction de l'augmentation ultérieure du traitement des Ministres.

L'article 2 devrait, dès lors, être rédigé comme suit :

"Article 2.-

§ 1er. La pension se calcule sur la base de la durée totale des fonctions ministérielles.

Pour le calcul, les années et les mois se comptent de quantième à veille de quantième; les jours restants sont comptés pour autant de fois un mois que leur total comporte de fois trente jours; les jours éventuellement en surplus ne sont pas comptés.

§ 2. Le montant de la pension est de 72.000 francs.

Il est augmenté de 2.000 francs par mois de fonctions du 25e au 48e mois et de 1.000 francs par mois de fonctions à partir du 49e mois.

§ 3. Lorsque le titulaire d'une pension exerce à nouveau des fonctions ministérielles, il est tenu compte de celles-ci pour le calcul de la pension.

§ 4. La pension ne peut dépasser les 3/4 du traitement de Ministre".

+

.../...

L'article 3 du projet ne prévoit la suspension de la pension que dans le seul cas où le titulaire exerce la fonction de Ministre; de même, il limite la réduction de la pension au seul cas du cumul avec le mandat parlementaire ou avec une pension légale ou réglementaire. Les termes "pensions de retraite d'un autre régime légal ou réglementaire" semblent devoir s'appliquer à la pension dont bénéficient les anciens parlementaires. Il n'apparaît pas clairement si ces mêmes termes s'appliquent aux pensions accordées par des institutions internationales ou supra-nationales.

Il résulte du texte que la pension prévue pourra être cumulée sans réduction avec des revenus professionnels qui, éventuellement, pourraient être à charge du Trésor : ce serait le cas des titulaires de fonctions publiques dont l'âge de la retraite est fixé au-delà de 65 ans, tels les professeurs des universités de l'Etat, les magistrats et les gouverneurs de province.

Si telle est l'intention du Gouvernement, l'article 3 devrait être rédigé comme suit :

"Article 3.-

La pension n'est pas due lorsque le titulaire exerce les fonctions de Ministre.

Elle est réduite de 50 p.c. lorsqu'il remplit un mandat parlementaire et de 25 p.c. lorsqu'il bénéficie, en vertu d'un régime légal ou réglementaire, d'une ou de plusieurs pensions dont le montant total dépasse 96.000 francs.

Ces réductions peuvent se cumuler.

La suspension ou la réduction de la pension prend cours ou prend fin le premier jour du mois qui suit celui pendant lequel la situation du pensionné s'est modifiée".

+

.../...

L'article 4, qui prévoit l'octroi d'une pension en cas d' "invalidité totale" en raison de blessure, accident ou maladie", est imprécis.

Suivant l'amendement adressé par le Gouvernement au Conseil d'Etat le 18 avril 1963, le projet entend prévoir le cas de l'invalidité "totale et permanente".

Ces termes ne permettent pas de déterminer si le projet entend se référer à la notion de l'invalidité physique ou à celle de l'invalidité professionnelle.

Dans la première hypothèse, l'invalidité dépend d'une appréciation médicale sur la base d'un barème comportant la liste des infirmités et les taux correspondants d'invalidité; le mot "totale", utilisé dans le projet, signifierait, dès lors, "à 100 p.c.", mais il conviendrait de préciser cette notion par la référence à un barème.

Il ne semble pas que telle soit l'intention du Gouvernement; le procédé précité n'est d'ailleurs utilisé que par quelques régimes spéciaux, tels ceux des pensions de guerre qui ont pour but l'indemnisation de dommages corporels ou de souffrances physiques.

Dans la seconde hypothèse, l'invalidité est définie par l'incapacité d'exercer une activité professionnelle.

.../...

La pension prématurée des agents des services publics est fondée sur cette conception, mais elle conçoit l'invalidité comme étant l'incapacité d'exercer une profession déterminée. C'est ainsi que les articles 3 à 5 de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques prévoient l'octroi d'une telle pension lorsque le fonctionnaire est "hors d'état de continuer ses fonctions".

Etant donné que les fonctions ministérielles ne peuvent être considérées comme une profession, il ne paraît pas possible, dans le présent projet, de faire appel à la notion précitée, qui limiterait d'ailleurs l'appréciation de l'invalidité à l'incapacité d'exercer les seules fonctions de Ministre, alors que les ressources des personnes qui exercent temporairement lesdites fonctions proviennent normalement d'une autre activité.

Par contre, la plupart des régimes de sécurité sociale fondent l'invalidité sur la notion de l'incapacité générale de gain.

Les lois sur la réparation des dommages résultant des accidents de travail, coordonnées par l'arrêté royal du 28 septembre 1931, font appel à la notion de l'incapacité totale de travail (article 2), mais les régimes de sécurité sociale relatifs aux pensions de retraite et de survie et à l'assurance maladie-invalidité reconnaissent le droit à la pension ou aux indemnités, selon le cas, lorsque l'invalidité est égale ou supérieure à 66 p.c. (voir notamment : article 107 de l'arrêté royal du 22 septembre 1955 organique de l'assurance maladie-

.../...

invalidité; article 77bis de l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique de l'Office national de l'emploi, modifié par l'arrêté royal du 27 décembre 1961; article 13 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par les lois du 1er août 1957 et du 10 mai 1958; article 15 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés).

L'article 4 du projet a, semble-t-il, pour objet de permettre l'octroi d'une pension prématurée aux personnes atteintes d'une incapacité générale de travail dans des conditions analogues à celles qui régissent les bénéficiaires des autres régimes de pension. Il serait préférable de substituer dans cet article à la notion "d'invalidité totale" celle de l'incapacité totale de travail, en faisant référence quant aux taux à l'un des régimes légaux de pension existants.

Les articles 5 à 7 traitent de la pension accordée aux veuves et orphelins; on observera que ces articles ne règlent pas les situations suivantes :

- 1° aucune pension de survie n'est prévue en faveur de la femme divorcée aux torts exclusifs du mari ou contre laquelle le divorce a été prononcé par application de l'article 310 du Code civil, alors que les droits de la femme dans cette situation sont maintenus, sauf en cas de remariage antérieur au décès de l'ex-époux, dans le régime de pension des veuves et orphelins du personnel civil de l'Etat et du personnel assimilé (article 3, § 2, de l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936);

- 2° il n'est pas possible de déterminer avec précision quels seraient les droits des orphelins d'une femme qui exercerait les fonctions ministérielles : l'expression "à défaut de veuve" utilisée à l'article 6 ne paraît pas correspondre à cette hypothèse;
- 3° l'augmentation de la pension de survie prévue par l'article 5, § 2, est limitée aux seuls enfants "issus du mariage", alors que dans la généralité des régimes de pension, les accroissements sont prévus du chef des enfants "légitimes ou légitimés" nés du défunt, et ce sans distinction de lit (cfr. article 9 de l'arrêté royal n° 254 précité);
- 4° aucune pension ou aucun accroissement ne sont prévus du chef des enfants adoptés (voir article 5bis de l'arrêté précité, modifié par la loi du 13 juillet 1957);
- 5° la possibilité de maintenir, après la date prévue à l'article 5, § 2, tout ou partie de la pension à l'orphelin dans l'impossibilité de pourvoir à sa subsistance par suite d'infirmité n'est pas prévue (voir article 6 de l'arrêté royal n° 254);
- 6° l'article 7 du projet règle la situation des enfants d'un premier lit mais n'envisage pas l'hypothèse d'enfants issus de plus de deux mariages successifs.

A moins que le Gouvernement entende exclure du champ d'application de la loi, les cas précités, les articles 5 à 7 devraient être remaniés; il serait préférable, dans ce cas, de transposer dans le texte les dispositions analogues de l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936 en adaptant ces dernières au mode de calcul et aux taux prévus par le projet.

L'article 6 ne permet pas de déterminer avec précision quel sera le montant de la pension de chacun des orphelins ni si l'accroissement de $1/6$ est calculé sur la pension de survie ou sur la moitié de celle-ci. Par ailleurs, en visant "les limites prévues à l'article 5, § 2", l'article 6 entend sans doute se référer uniquement à l'alinéa 2 de cette disposition; si tel est le cas, il conviendrait de le préciser.

+

Outre l'observation formulée ci-avant (sub. 6°), l'article 7 ne permet pas de déterminer avec précision le mode de calcul de la pension des enfants issus de lits différents et des enfants naturels.

La combinaison des articles 5, 6 et 7 permettrait de conclure que, dans certains cas, la pension qui serait accordée à une famille comprenant uniquement des enfants issus du mariage serait inférieure à celle qui serait accordée à une famille comprenant le même nombre de personnes mais comptant des enfants d'un premier lit ou des enfants naturels.

A titre d'exemple, une veuve ayant quatre enfants issus du mariage bénéficierait d'une pension de 36.000 francs (dans l'hypothèse où le défunt n'a pas exercé plus de vingt-quatre mois de fonctions), majorés des $4/6$ de celle-ci, soit 24.000 francs, ce qui lui donnerait droit à une pension totale de 60.000 francs.

.../...

Par contre, une veuve se trouvant dans la même situation mais ayant à sa charge deux enfants issus du mariage et deux enfants d'un premier lit, bénéficierait d'un accroissement de pension égal aux $\frac{2}{6}$ du montant de celle-ci pour les enfants issus du mariage, soit 12.000 francs auxquels s'ajouterait, pour les deux autres enfants, en vertu de l'article 7, la moitié de la pension de veuve, soit 18.000 francs, augmentés d' $\frac{1}{6}$, soit : 3.000 francs ou 6.000 francs (suivant l'interprétation que l'on donnerait de l'article 6). Cette veuve disposerait donc d'une pension totale de 69.000 ou de 72.000 francs.

+

Il y a lieu d'observer que le projet ne prévoit ni suspension ni réduction de la pension de veuve en cas de cumul avec un traitement ou avec une autre pension à charge du Trésor.

+

L'alinéa 1er de l'article 9 a été amendé par le Gouvernement qui en a fait parvenir la nouvelle version au Conseil d'Etat le 11 avril 1963.

L'intention du Gouvernement n'est manifestement pas d'exclure de l'application de cette disposition les pensions prévues aux articles 6 et 7. Le texte devrait, dès lors, être corrigé.

.../...

L'alinéa 2 du même article, tel qu'il a été amendé le 18 avril 1963, devrait être scindé et complété comme il a été proposé dans l'observation formulée à propos de l'article 2.

Cet article 9 devrait, dès lors, être rédigé comme suit :

"Article 9.-

§ 1er. Les pensions prévues par la présente loi ne sont saisissables et cessibles que pour les pensions alimentaires prévues aux articles 203, 205 et 218 du Code civil et seulement à concurrence d'un tiers.

§ 2. Ces pensions sont liées aux fluctuations de l'indice général des prix de détail du Royaume, conformément aux modalités fixées par la loi du 12 avril 1960 unifiant les divers régimes de liaison à l'indice des prix de détail. Elles sont rattachées à l'indice 110.

Lorsque les pensions des agents des services publics seront adaptées conformément à l'article 3, § 2, de la loi du 2 août 1962 relative aux pensions de retraite et de survie, les pensions prévues par la présente loi seront adaptées dans la même mesure.

§ 3. Ces pensions sont soumises pour leur paiement et leur justification aux modalités qui régissent les pensions des fonctionnaires et agents de l'Etat".

L'article 10 du projet ne prévoit pas que les demandes de pension doivent être introduites dans un délai déterminé. Cette omission permettrait de soutenir que lorsque les bénéficiaires d'une pension ont différé, éventuellement pendant plusieurs années, d'introduire leur demande, par exemple pour des motifs de convenance personnelle, la pension devrait leur être liquidée avec effet rétroactif à la date à laquelle le droit est ouvert.

+

Le § 1er de l'article 11 paraît avoir pour seul but de préciser que la loi n'aura pas d'effet pécuniaire antérieur à son entrée en vigueur. Cette disposition paraît inutile; étant donné que l'alinéa 2 de l'article 12 prévoit que la loi n'entrera en vigueur que le 1er du mois où la retenue prévue par l'alinéa 1er du même article sera appliquée, il n'est pas douteux que les dispositions prévues ne pourraient avoir d'effet rétroactif que si une autre disposition de la loi le prévoyait expressément.

L'article 11 pourrait être rédigé comme suit :

"Article 11.-

Les pensions accordées en vertu de lois spéciales aux veuves d'anciens ministres sont revisées sur les bases prévues par la présente loi si celles-ci sont plus favorables".

+

.../...

Il résulte de l'exposé des motifs que "le régime prévu n'entrera en vigueur que lorsque les traitements des membres du Gouvernement ayant été adaptés, le Roi aura décidé de l'application à ces traitements de la même contribution que celle qui frappe les agents de l'Etat".

L'intervention d'un arrêté royal spécial aux fins prévues par le projet paraît inutile, puisque c'est la loi elle-même qui établit le principe de la retenue et détermine le montant. Pour réaliser les intentions du Gouvernement, il suffit d'habiliter le Roi à fixer la date d'entrée en vigueur de la loi.

L'article 12 pourrait être remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 12.-

Il est établi sur le traitement des Ministres une retenue destinée à contribuer au paiement des pensions prévues aux articles 5 à 7 de la présente loi.

Le taux de cette retenue est égal au taux de la retenue opérée sur le traitement des agents de l'Etat en vue du même objet.

Artikel 13.-

La présente loi produit ses effets le 1er janvier 1963 en ce qui concerne les veuves des Ministres décédés en fonctions".

Pour le surplus, elle entrera en vigueur à la date qui sera fixée par le Roi.

Het ontwerp strekt tot invoering van een bestendige pensioenregeling ten gunste van Ministers en dezer weduwen en wezen.

OPMERKINGEN.

Een aantal bepalingen van het ontwerp stellen problemen waarover het niet mogelijk is geweest nadere ophelderingen van Regeringswege te verkrijgen. Daarom moet de Raad van State zich ertoe beperken, te wijzen op leemten en onnauwkeurigheden.

+

Zoals voor alle koninklijke besluiten waarbij wetsontwerpen worden ingediend, moet de handtekening van de Ministers worden voorafgegaan door het formulier "Gegeven te ...", door 's Konings handtekening en door de vermelding "Van Koningswege".

+

De in het ontwerp gebruikte term "leden van de Regering", gebruikelijk in de Staatswetenschappen, is in het Belgisch grondwettelijk recht onbekend en in het interne recht ongewoon.

Is die term bewust gebruikt om ook Ministers-adjuncten, Staatssecretarissen en onderstaatssecretarissen pensioengerechtigd te maken, dan moet worden opgemerkt dat die overheidspersonen, wanneer zij lid van de Regering zijn, tot dusver de hoedanigheid van Minister in de grondwettelijke zin van het woord bezitten.

Het ware dan ook verkieslijk in het ontwerp de woorden "lid van de Regering" te vervangen door het woord "Minister".

Mocht bij een eventuele Grondwetsherziening een nieuw onderscheid worden gemaakt in de organen van de uitvoerende macht, dan zou de wetgeving waarschijnlijk op heel wat punten moeten worden aangepast; op dat tijdstip zou het toepassingsgebied van de ontworpen pensioenregeling eventueel nader kunnen worden omschreven.

+

Een ministerieel ambt wordt door Ministers-titularissen niet "waargenomen" maar "uitgeoefend".

Voorts voert het ontwerp de pensioenregeling niet alleen in ten gunste van Ministers, maar ook ten gunste van hun weduwen en wezen.

Het opschrift leze men dan ook als volgt :

"Ontwerp van wet houdende pensioenregeling ten gunste van Ministers en van hun weduwen en wezen".

+

Het ontwerp ware beter in te delen in vier hoofdstukken, onderscheidenlijk gewijd aan het pensioen van de Ministers, het pensioen voor hun weduwen en wezen, gemeenschappelijke bepalingen voor de onderscheiden pensioenen, slotbepalingen.

+

.../...

De term "rustpensioen" lijkt hier niet dienstig. Op de uitoefening van een Ministersambt staat geen leeftijdseis en het is niet omdat voor dit ambt een pensioen wordt toegekend, dat het niet verder of opnieuw kan worden uitgeoefend.

"Rustpensioen" kan dus beter door "Ministerspensioen" worden vervangen.

De term "invaliditeitspensioen" wordt dan overbodig.

+

Volgens het eerste lid van artikel 2 wordt het pensioen berekend "op basis van de duur der samengestelde ministeriële functies".

Het tweede lid van zijn kant bepaalt, dat het pensioen 72.000 frank bedraagt "zo er twee jaar of vierentwintig maanden functies bestaan".

Uit die bepalingen, zoals zij voor de Raad van State zijn toegelicht, blijkt :

- a) dat de twee jaren ambtsuitoefening die op 65 jaar recht geven op pensioen, door al dan niet onderbroken diensten kunnen worden gevormd. De woorden "ten minste twee volle jaren" zijn dus dubbelzinnig en te vervangen door "twee jaar" of "vierentwintig maanden";

.../...

- b) dat het pensioen na twee jaar ambtsuitoefening wordt toegekend aan hen die de voorwaarde niet op de dag dat zij 65 jaar worden, maar wel daarna vervullen.

Artikel 1, samengelezen met artikel 2, derde lid, hetwelk bepaalt dat de diensten, gepresteerd na de leeftijd van 65 jaar, alleen in aanmerking komen voor de herziening van de "reeds toegestane rustpensioenen", schijnt erop te wijzen, dat het pensioen alleen wordt toegekend aan hen die twee jaar Minister zijn geweest als zij de leeftijd van 65 jaar bereiken.

Artikel 1 zou de bedoeling van de Regering beter weergeven in de volgende lezing :

"Artikel 1.-

Zij die gedurende twee jaar of vierentwintig maanden het ambt van Minister hebben uitgeoefend, hebben recht, ten vroegste vanaf de eerste dag van de maand na die waarin zij de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, op een pensioen dat evenredig is met de duur van die ambtsuitoefening".

+

In het tweede lid van artikel 2 is de vermelding "nominaal bedrag 100 t.h." vrij vaag.

Naar aan de Raad van State is medegedeeld, staan onder die rubriek de basiscijfers voor de pensioenberekening met het oog op aanpassing aan de schommelingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen, zodat de gerechtigden in dezelfde positie komen als het

.../...

personeel van de Ministeries, met inachtneming van de jongste revalorisaties van de wedden van dat personeel. Met andere woorden, de Regering verstaat het zo, dat de ontworpen pensioenen, in de huidige stand van het indexcijfer, net zoals de wedden van het personeel der Ministeries met 2,5 t.h. worden verhoogd.

Het koninklijk besluit van 22 februari 1963 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der Ministeries zegt niet dat de bedragen welke het bepaalt, zijn vastgesteld tegen 100 t.h. Het stelt integendeel in artikel 37, § 1, dat "de wedde, verhoogd met 17,5 t.h., is verbonden aan indexcijfer 110". Ook volgens de nota van 23 oktober 1962 van de Dienst van algemeen bestuur betreffende de hervorming van de statutaire en budgettaire hiërarchie op 1 juli 1962, zijn de "weddeschalen" vastgesteld tegen 117,5 t.h.

Om aan de bedoeling van de Regering tegemoet te komen, schrappe men dus in artikel 2, tweede lid, de vermelding "nominaal bedrag 100 t.h." en in artikel 5 de woorden "nominaal bedrag aan 100 t.h." en voege men onder artikel 9 de volgende bepaling in: "De in deze wet bedoelde pensioenen worden aan de schommelingen van het algemeen indexcijfer der kleinhandelsprijzen van het Rijk, overeenkomstig de regelen bepaald bij de wet van 12 april 1960 tot eenmaking van de verschillende stelsels van koppeling aan het indexcijfer der kleinhandelsprijzen. Zij zijn verbonden aan indexcijfer 110".

Naar aan de Raad van State is verklaard, is de bedoeling van de Regering niet, het pensioenmaximum vast te stellen volgens het bedrag van de Ministerswedde op het tijdstip van de pensioontoekenning, maar wel dat maximum te verhogen overeenkomstig de latere weddeverhoging.

Artikel 2 zou dan ook als volgt moeten worden gelezen :

"Artikel 2.-

§ 1. Het pensioen wordt berekend op basis van de totale duur van de ministeriële ambtsuitoefening.

Voor de berekening worden de jaren en de maanden geteld van de zoveelste tot daags voor de zoveelste; de overblijvende dagen tellen voor zoveel maanden als er dertig dagen in hun totaal zijn; de dagen die dan nog overblijven worden niet medegerekend.

§ 2. Het pensioen bedraagt 72.000 frank.

Het wordt verhoogd met 2.000 frank voor iedere maand ambtsuitoefening van de 25e tot de 48e maand en met 1.000 frank voor iedere maand ambtsuitoefening vanaf de 49e maand.

§ 3. Wanneer de titularis van een pensioen opnieuw een Ministersambt uitoefent, wordt dit in aanmerking genomen voor de berekening van het pensioen.

§ 4. Het pensioen mag niet meer bedragen dan $\frac{3}{4}$ van de Ministerswedde ".

De tekst van artikel 4, dat een pensioen toekent in geval van "totale invaliditeit wegens kwetsuur, ongeval of ziekte" is vaag.

Volgens het amendement dat de Regering op 18 april 1963 aan de Raad van State liet toekomen, wil het ontwerp voorzien in het geval van "totale en bestendige invaliditeit".

Hieruit kan niet worden opgemaakt, of de lichamelijke dan wel de beroepsinvaliditeit bedoeld is.

In het eerste geval hangt de invaliditeit af van een geneeskundige beoordeling op grond van een tarief met de lijst van de gebrekkigheden en de overeenkomstige invaliditeitspercentages; "totale" zou hier dus betekenen "100 t.h.". Het begrip zou moeten worden verduidelijkt door verwijzing naar een tarief.

Dat lijkt niet de opvatting van de Regering te zijn; het procédé is overigens alleen toegepast in enkele speciale regelingen, met name voor oorlogspensioenen tot vergoeding van lichamelijk letsel of leed.

In het tweede geval wordt de invaliditeit bepaald door de ongeschiktheid tot het uitoefenen van beroepsarbeid.

Op dat begrip steunt het vervroegd pensioen van het overheidspersoneel, maar dan wordt invaliditeit beschouwd als ongeschiktheid tot het uitoefenen van een bepaald beroep. Zo bepalen de artikelen 3 tot 5 van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen, dat zulk een pensioen wordt toegekend wanneer de ambtenaar niet meer in staat is zijn ambt verder uit te oefenen.

.../...

Aangezien het ambt van Minister niet als een beroep kan worden beschouwd, lijkt het begrip "beroepsinvaliditeit" hier niet bruikbaar. Met dat begrip zou de invaliditeit overigens alleen worden getoetst aan de ongeschiktheid om dat ene ambt van Minister uit te oefenen, terwijl het inkomen van hen die dat ambt tijdelijk uitoefenen normaal toch uit een andere werkzaamheid voortkomt.

De meeste voorzieningen inzake sociale zekerheid daarentegen, gronden de invaliditeit op het begrip "algehele ongeschiktheid om iets te verdienen".

De wetten op de vergoeding der schade voortvloeiende uit arbeidsongevallen, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 28 september 1931, kennen het begrip "volkomen ongeschiktheid tot werken" (artikel 2), maar de regelingen van de sociale zekerheid betreffende de rust- en overlevingspensioenen en de ziekteverzekering verlenen het recht op pensioen of op uitkeringen, naar gelang van het geval, wanneer er 66 t.h. of meer invaliditeit is (zie onder meer artikel 107 van het organiek koninklijk besluit van 22 september 1955 van de ziekte- en invaliditeitsverzekering ; artikel 77bis van het organiek besluit van de Regent van 26 mei 1945 betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 december 1961 ; artikel 13 van de wet van 21 mei 1955 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor arbeiders, gewijzigd bij de wetten van 1 augustus 1957 en 10 mei 1958 ; artikel 15 van de wet van 12 juli 1957 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor bedienden).

Artikel 4 van het ontwerp lijkt bestemd te zijn om aan volkomen arbeidsongeschikten vervroegd pensioen toe te kennen, onder gelijke voorwaarden als in de andere pensioenregelingen gelden. Het ware verkieslijk in dat artikel het begrip "totale invaliditeit" te vervangen door het begrip "algehele arbeidsongeschiktheid", onder verwijzing, wat het percentage betreft, naar een van de bestaande wettelijke pensioenregelingen.

De artikelen 5 en 7 betreffen het pensioen voor weduwen en wezen ; onbesproken blijven daarin een aantal toestanden :

- 1° er is geen overlevingspensioen voor de vrouw die de echtscheiding uitsluitend ten nadele van de man bekomen heeft of tegen wie de echtscheiding uitgesproken werd met toepassing van artikel 310 van het Burgerlijk Wetboek, terwijl zij toch in die toestand, en tenzij zij vóór het overlijden van haar gewezen man hertrouwt, haar rechten behoudt onder de pensioenregeling voor weduwen en wezen van burgerlijk Rijkspersoneel en daarmee gelijkgesteld personeel (artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936);
- 2° het is niet duidelijk welke de rechten zijn van wezen van een vrouwelijk minister ; de uitdrukking "bij ontstentenis van een weduwe" in artikel 6 lijkt voor die hypothese niet te dienen ;

.../...

- 3° de in artikel 5, § 2, bedoelde verhoging van het overlevingspensioen geldt alleen voor kinderen die "uit het huwelijk gesproten" zijn, terwijl de meeste pensioenregelingen verhogingen toekennen voor "wettige of gewettigde" kinderen, geboren uit de overledene, "ongeacht van welk bed" (cfr artikel 9 van evengenoemd koninklijk besluit nr 254) ;
- 4° er is noch pensioen noch verhoging voor aangenomen kinderen (zie artikel 5bis van evengenoemd besluit, gewijzigd bij de wet van 13 juli 1957) ;
- 5° er is geen mogelijkheid om na de in artikel 5, § 2, bedoelde datum het pensioen geheel of gedeeltelijk te verlenen of te laten behouden voor het weeskind dat tengevolge van lichaamsgebreken in de onmogelijkheid verkeert in zijn onderhoud te voorzien (zie artikel 6 van het koninklijk besluit nr 254) ;
- 6° artikel 7 van het ontwerp regelt de toestand van kinderen uit een eerste huwelijk, maar zegt niets over de mogelijkheid van kinderen uit meer dan twee achtereenvolgende huwelijken.

Tenzij de Regering die gevallen buiten de werkingssfeer van de wet wenst te laten, moeten de artikelen 5 tot 7 worden herzien ; wordt dat gedaan, dan neme men in de tekst soortgelijke bepalingen op als die van het koninklijk besluit nr 254 van 12 maart 1936, na ze te hebben aangepast aan de wijze van berekening en de bedragen als bepaald in het ontwerp.

+

+ +

.../...

Uit artikel 6 kan niet met zekerheid worden opgemaakt, welk het bedrag van het pensioen van iedere wees zal zijn noch of de verhoging van $1/6$ berekend is op het overlevingspensioen dan wel op de helft daarvan. Met "binnen de bij artikel 5, § 2, voorziene perken", bedoelt artikel 6 ongetwijfeld, alleen naar het tweede lid van die bepaling te verwijzen ; is dit zo, dan moet het worden gezegd.

+

+ +

Afgezien van wat onder 6° is opgemerkt, kan uit artikel 7 niet stellig worden opgemaakt, hoe het pensioen van kinderen uit verschillende huwelijken en van natuurlijke kinderen wordt berekend.

De artikelen 5, 6 en 7, samen gelezen, wettigen de conclusie, dat een gezin met alleen kinderen die uit het huwelijk zijn geboren, in bepaalde gevallen minder pensioen zou ontvangen dan een even talrijk gezin maar met kinderen uit een eerste bed of natuurlijke kinderen.

Een weduwe bijvoorbeeld met vier kinderen uit het huwelijk, zou een pensioen van 36.000 frank krijgen (gesteld dat de overledene zijn ambt niet langer dan vierentwintig maanden heeft uitgeoefend), verhoogd met $4/6$ van dat pensioen, dit is 24.000 frank. In totaal 60.000 frank pensioen.

.../...

Een weduwe echter met evenveel kinderen maar van wie er twee uit het huwelijk en twee uit een eerste bed zijn, zou voor de kinderen uit het huwelijk een pensioenverhoging van $\frac{2}{6}$ van het bedrag van dat pensioen, dit is 12.000 frank ontvangen ; voor beide andere kinderen, zou zij krachtens artikel 7 ontvangen : de helft van het weduwnpensioen, dit is 18.000 frank, verhoogd met $\frac{1}{6}$, dit is 3.000 frank of 6.000 frank (al naar gelang artikel 6 wordt uitgelegd). In totaal dus 69.000 of 72.000 frank pensioen.

+

Er moge worden opgemerkt, dat het ontwerp noch schorsing noch vermindering van het weduwnpensioen in uitzicht stelt, ingeval dit met een wedde of met een ander pensioen ten bezware van de Schatkist gecumuleerd wordt.

+

Het eerste lid van artikel 9 is door de Regering op 11 april 1963 in een brief aan de Raad van State geamendeerd.

Het is er haar kennelijk niet om te doen, de in de artikelen 5 en 7 bedoelde pensioenen buiten de toepassing van die bepaling te houden. De tekst zou dan ook verbeterd moeten worden.

.../...

Het tweede lid van dit artikel, zoals het op 18 april 1963 is geamendeerd, zou gesplitst en aangevuld moeten worden zoals in de opmerking bij artikel 2 in overweging is gegeven.

Dit artikel 9 ware dan als volgt te lezen :

"Artikel 9.

§ 1. De in deze wet bedoelde pensioenen zijn voor beslag en overdracht slechts vatbaar voor de uitkeringen tot levensonderhoud waarvan sprake in de artikelen 203, 205 en 218 van het Burgerlijk Wetboek, en tot niet meer dan een derde.

§ 2. Deze pensioenen worden gekoppeld aan de schommelingen van het algemeen indexcijfer der kleinhandelsprijzen van het Rijk, overeenkomstig de regelen bepaald in de wet van 12 april 1960 tot eenmaking van de verschillende stelsels van koppeling aan het indexcijfer der kleinhandelsprijzen. Zij zijn verbonden aan indexcijfer 110.

Wanneer de pensioenen van het personeel der openbare diensten aangepast zullen zijn overeenkomstig artikel 3, § 2, van de wet van 2 augustus 1962 betreffende de rust- en overlevingspensioenen, zullen de in deze wet bedoelde pensioenen in dezelfde mate worden aangepast.

.../...

§ 3. Deze pensioenen zijn, wat hun uitbetaling en hun rechtvaardiging betreft, onderworpen aan de regelen die gelden voor de pensioenen van Rijksambtenaren".

Artikel 10 van het ontwerp stelt niet, dat de pensioenaanvragen binnen een bepaalde termijn moeten worden ingediend. Er zou dus kunnen worden betoogd, dat het pensioen met terugwerking tot de dag waarop het recht is ingegaan, uitgekeerd zou moeten worden aan gerechtigden die hun pensioenaanvraag jaren lang mochten hebben uitgesteld, bijvoorbeeld om persoonlijke redenen.

+

Paragraaf 1 van artikel 11 lijkt alleen maar te willen verduidelijken, dat de wet vóór haar inwerkingtreding geen geldelijke gevolgen zal hebben. Deze bepaling lijkt overbodig ; het tweede lid van artikel 12 bepaalt immers, dat de wet slechts in werking zal treden "de eerste van de maand dat de bij het eerste lid bedoelde inhouding zal worden toegepast" zodat er geen twijfel is, dat de overwogen maatregelen alleen kunnen terugwerken ingeval dit uitdrukkelijk in een andere bepaling van de wet wordt gezegd.

.../...

Artikel 11 kan als volgt worden gelezen :

"Artikel 11.-

Pensioenen die krachtens bijzondere wetten aan weduwen van oud-ministers zijn toegekend, worden herzien op de grondslagen van de tegenwoordige wet, indien deze voordeliger zijn".

Uit de memorie van toelichting blijkt, dat "het voorziene stelsel in ieder geval slechts van kracht (zal) worden wanneer de Koning, nadat de wedden van de leden van de Regering aangepast zullen zijn, zal hebben besloten dat op die wedden dezelfde bijdrage als deze welke voor het Rijkspersoneel geldt, zal worden toegepast".

Een speciaal koninklijk besluit lijkt niet nodig te zijn om dat doel van het ontwerp te verwezenlijken, aangezien het beginsel van de inhouding en het bedrag ervan in de wet zelf zijn neergelegd ; de Regering kan haar doel bereiken door de Koning te machtigen tot het vaststellen van de datum van de inwerkingtreding.

Artikel 12 vervange men als volgt :

"Artikel 12.-

Op de wedde van de Ministers wordt een inhouding toegepast als bijdrage voor de uitkering van de in de artikelen 5 tot 7 van deze wet bedoelde pensioenen.

.../...

Het bedrag van die inhouding is gelijk aan het bedrag dat met hetzelfde doel op de wedden van het Rijkspersoneel wordt ingehouden.

Artikel 13.-

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1963 wat de weduwen van tijdens hun ambtsuitoefening overleden ministers betreft.

Voor het overige treedt zij in werking op een door de Koning te bepalen datum".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS,
de Heren :

G. HOLOYE,
J. MASQUELIN,

P. DE VISSCHER,

J. ROLAND,

C. ROUSSEAUX,

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

Le rapport a été présenté par M. H. ROUSSEAU, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

De kamer was samengesteld uit

premier président,
eerste voorzitter,

conseillers d'Etat,
raadsheren van State,

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

greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. ROUSSEAU, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

(s.) J. SUETENS.