L. 9481/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling
tgeving, eerste kamer, de 31e
ember 1965 door de Minister
Sociale Voorzorg verzocht hem,
nen een termijn van ten hoogste
e dagen, van advies te dienen
er een ontwerp van wet "betref-
nde het rust- en overlevingspen-
oen der arbeiders, der bedienden,
r zeevarenden onder Belgische
g, der mijnwerkers en der vrij-
lig verzekerden", heeft de 6e
nuari 1966 het volgend advies
even :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 31 décembre 1965, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "relatif 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", a donné le 6 janvier 1966 l'avis suivant :

Gelet op de korte termijn waarover de Raad van State heeft beschikt, is het hem niet mogelijk geweest een diepgaand onderzoek aan het voorontwerp van wet te wijden en moet hij zich tot de volgende opmerkingen beperken.

\+
\+ \+

Zoals uit de memorie van toelichting en trouwens ook uit artikel 22 van het voorontwerp blijkt, wil het in de eerste plaats enkele belangrijke wijzigingen aanbrengen in de regelingen ter zake van arbeiders- en bediendenpensioenen, welke wijzigingen in de regel vanaf 1 januari 1966 uitwerking zullen hebben. Bovendien wordt voorzien in de jaarlijkse uitkering van vakantiegeld aan sociaal gepensioneerden.

\+
\+ \+

Met betrekking tot de vorm van het ontwerp, kan worden opgemerkt dat het aanbeveling verdient, in de artikelen 2, 3, 6 en 7 te spreken van "dezelfde wet" in plaats van "bovengenoemde wet van 3 april 1962".

\+
\+ \+

Voor het 1° en 2° van de nieuwe § 5 welke artikel 3 van het voorontwerp in artikel 5 van de wet van 3 april 1962 invoegt, wordt de volgende lezing aanbevolen :

.../...

"1° mag het bedrag van het overlevingspensioen voor de jaren vóór 1 januari 1955 niet lager zijn dan een quota van het in artikel 4 bedoelde bedrag, die evenredig is aan de fractie van het overlevingspensioen dat verleend werd voor de jaren vóór 1955 ;

2° wordt het bedrag van het rustpensioen dat tot basis dient voor de berekening van het overlevingspensioen, aangepast aan ... (voorts zoals in het voorontwerp) ...".

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor het bepaalde in artikel 7 van het voorontwerp.

\+

\+ \+

Door artikel 8, 1°, van het voorontwerp worden in § 1 van artikel 25 van de wet van 3 april 1962, dat betrekking heeft op de dienst der gemengde loopbanen, de woorden "aan een van de beide pensioenregelingen" vervangen door de woorden "of aan de wet van 12 juli 1957 en aan één van de andere pensioenregelingen". Bij deze wijziging wordt echter uit het oog verloren dat de vervangen woorden door de volgende woorden worden gevolgd : "waarvan sprake in het eerste artikel, tweede lid, van bedoelde wet", waarmede dan naar de wet van 21 mei 1955 wordt verwezen, terwijl deze referentie voortaan onduidelijk wordt, daar de nieuwe tekst én naar de wet van 21 mei 1955 én naar de wet van 12 juli 1957 verwijst. Een betere oplossing ware, een nieuwe en duidelijkere tekst voor de ganse tweede volzin van § 1 van artikel 25 vast te stellen. Daarom stelt de Raad van State de volgende tekst voor artikel 8, 1°, van het voorontwerp voor :

.../...

"1° de tweede volzin van § 1 wordt vervangen door de volgende bepaling : "Deze dienst onderzoekt, behalve in de gevallen waarin een internationale overeenkomst of reglement dient te worden toegepast, de aanvragen die ingediend zijn door personen die tijdens hun loopbaan beurtelings of achtereenvolgens hetzij arbeider en bediende hetzij arbeider of bediende en mijnwerker, zeeman varende onder Belgische vlag, koloniale bediende of zelfstandige zijn geweest, of door hun weduwen".

\+

\+ \+

In verband met artikel 10, § 2, van het voorontwerp, moge worden opgemerkt dat in de memorie van toelichting geen nadere verantwoording wordt gegeven voor het b van het nieuw 8° van artikel 18 van de wet van 12 juli 1957.

\+

\+ \+

Volgens het laatste lid van het nieuw artikel 11 van de wet van 3 april 1962 (artikel 13 van het ontwerp) bepaalt de Koning onder meer onder welke voorwaarden de werknemer of zijn weduwe afstand mag doen van het genot van het bij dit artikel bepaalde vermoeden. Volgens de memorie van toelichting is die mogelijkheid altijd voorzien en zal de Koning niet kunnen bepalen in welke gevallen die mogelijkheid niet zou bestaan. Waarschijnlijk wordt enkel bedoeld, volgens welke regelen de eventuele afstand zal worden gedaan, in dat geval schrijve men liever : "volgens welke regelen" in plaats van "onder welke voorwaarden".

In artikel 14 van het voorontwerp vervange men in het eerste lid het woord "verhaal" door "beroep".

In artikel 15, § 1, 1°, a, van het voorontwerp, leze men : "... evenals de voordelen bedoeld in artikel 16 van deze wet" in plaats van "evenals de voordelen bedoeld in artikel 14".

Volgens de artikelen 17 en 19, 1°, in fine, van het voorontwerp, zullen de lopende rust- en overlevingspensioenen, wegens de verhoging van de basisbedragen ingevolge de ontworpen wet of bij latere verhogingen van bedoelde bedragen, eveneens worden verhoogd volgens een regeling getroffen door het beheerscomité van de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen en goedgekeurd door de Minister van Sociale Voorzorg.

Het ligt in de lijn van de grondwettelijke bepalingen inzake de verordenende bevoegdheid, dat deze bevoegdheid bij een Rijksorgaan en niet bij bedoeld beheerscomité zou berusten. Dit neemt overigens niet weg, dat de Minister zich ertoe kan beperken de beginselen die bij deze aanpassing moeten worden in acht genomen, vast te leggen, om de verdere uitwerking aan het beheerscomité al dan niet onder zijn goedkeuring over te laten.

\+

\+ \+

.../...

Zoals reeds aangestipt, zal het voorontwerp uitwerking hebben vanaf 1 januari 1966. De artikelen 17 en 18 van het voorontwerp regelen enerzijds hoe de verhoging van de rust- en overlevingspensioenen, toegekend vóór de bekendmaking van deze wet, zal gebeuren en anderzijds hoe de gerechtigden op bedoelde pensioenen het voordeel van de nieuwe vermoedens, neergelegd in het nieuw artikel 11 van de wet van 3 april 1962, zullen kunnen bekomen.

Voor de toepassing van de wet wordt dus een onderscheid gemaakt naargelang het rust- of overlevingspensioen al dan niet vóór de bekendmaking van de wet is toegekend. Welke toekenningsbeslissing hier wordt bedoeld, wordt in de memorie van toelichting niet gezegd, evenmin overigens als welke datum : de datum van de beslissing, de datum van kennisgeving van de beslissing, de datum waarop de beslissing bij gebreke van beroep definitief is geworden. Evenmin is duidelijk wat er moet gebeuren indien een zaak is voorgelegd aan een administratief rechtscollege dat over de toekenning van het pensioen beslist.

Meer bepaald met betrekking tot artikel 18 van het voorontwerp mag met het oog op de behoeften van de praktijk geen onzekerheid bestaan over de vraag of in een bepaald geval een aanvraag om toepassing van de nieuwe vermoedens moet worden ingediend dan wel of hiervan kan worden afgezien, in welk geval de belanghebbende zal dienen te overwegen of hij gebruik zal maken van de hem in het nieuw artikel 11 van de wet van 3 april 1962 geboden mogelijkheid om van het voordeel van die vermoedens af te zien.

\+

\+ \+

.../...

Volgens artikel 20, § 2, van het voorontwerp is de Koning er mede gelast de nog geldende wetsbepalingen betreffende de pensioenregelingen voor arbeiders en voor bedienden te coördineren, in overeenstemming te brengen en te vereenvoudigen en er in tevens, met het oog op vereenvoudiging, de nodige wijzigingen aan te brengen. Volgens dezelfde bepaling zal bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien zij vergaderd zijn en uiterlijk gedurende hun eerstkomende zitting, een ontwerp van wet worden ingediend ter bekrachtiging van het koninklijk besluit tot coördinatie.

De memorie van toelichting bepaalt er zich bij, de noodzaak van een vereenvoudiging van de wetgeving te vermelden doch zegt niets over de draagwijdte van de aldus aan de Koning toegekende macht. Een opdracht tot vereenvoudiging van de wetgeving reikt inderdaad verder dan een opdracht tot coördinatie. Daarenboven is het niet duidelijk of gedacht wordt aan een onmiddellijke invoering en toepassing van het zogenaamde coördinatiebesluit dan wel of het de bedoeling is, dat de door de Koning vastgestelde tekst eerst enige bindende kracht verkrijgt, wanneer hij bij wet zal zijn bekrachtigd.

\+

\+ \+

Artikel 21 van het voorontwerp leze men als volgt :

"Artikel 21.-

Opgeheven worden :

1° artikel 7, § 2, zevende lid, van bovengenoemde wet van 21 mei 1955, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 maart 1961;

.../...

2° in bovengenoemde wet van 12 juli 1957 :

a) artikel 9, § 2, zesde lid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 maart 1961;

b) artikel 21".

Dans le délai extrêmement bref dont il dispose, le Conseil d'Etat n'a pu se livrer à un examen approfondi de l'avant-projet ; aussi se borne-t-il à formuler les observations suivantes .

+

+ +

Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs et de l'article 22 de l'avant-projet, celui-ci a principalement pour objet d'apporter quelques modifications importantes aux régimes de pension des ouvriers et des employés. Ces modifications produiront en principe leurs effets le 1er janvier 1966. Il prévoit en outre le paiement annuel d'un pécule de vacances aux pensionnés sociaux.

+

+ +

Pour ce qui est de la forme du projet, il est proposé de dire aux articles 2, 3, 6 et 7 "la même loi" au lieu de "la loi du 3 avril 1962 précitée".

+

+ +

Le 1° du nouveau § 5, inséré par l'article 3 de l'avant-projet dans l'article 5 de la loi du 3 avril 1962, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

.../...

"1° le montant de la pension de survie afférente aux années antérieures au 1er janvier 1955 ne peut être inférieur à une quotité du montant visé à l'article 4, proportionnelle à la fraction de la pension de survie accordée pour les années antérieures à 1955;".

La même observation s'applique mutatis mutandis à l'article 7 de l'avant-projet.

\+

\+ +

L'article 8, 1°, de l'avant-projet remplace les mots "et conformément à l'un des régimes de pension" figurant au § 1er de l'article 25 de la loi du 3 avril 1962, article qui est relatif au service des carrières mixtes, par les mots "ou à la loi du 12 juillet 1957 et conformément à l'un des autres régimes de pension". Procédant de la sorte, les auteurs de l'avant-projet perdent cependant de vue que les mots remplacés étaient suivis des mots "visés à l'article 1er, deuxième alinéa, de ladite loi", la loi en cause étant celle du 21 mai 1955 . La référence manquera désormais de clarté car le nouveau texte se réfère à la fois à la loi du 21 mai 1955 et à celle du 12 juillet 1957. La meilleure solution serait dès lors de remplacer toute la deuxième phrase du § 1er de l'article 25, par un texte nouveau et clair. En conséquence, il est proposé de rédiger l'article 8, 1°, de l'avant-projet ainsi qu'il suit :

.../...

"1° la deuxième phrase du § 1er est remplacée par la disposition suivante : "Sauf s'il y a lieu à application d'une convention ou d'un règlement international, ce service instruit les demandes introduites par ceux qui ont été occupés au cours de leur carrière, alternativement ou successivement, soit comme ouvrier et employé, soit comme ouvrier ou employé **et mineur, marin naviguant sous** pavillon belge, employé colonial ou travailleur indépendant ou **présentées par leurs** veuves".

+

\+ +

A propos de l'article 10, § 2, de l'avant-projet, on remarque que l'exposé des motifs ne contient aucune justification du littéra b du nouvel 8° de l'article 18 de la loi du 12 juillet 1957.

+

\+ +

D'après le dernier alinéa du nouvel article 11 de la loi du 3 avril 1962 (article 13 du projet), le Roi détermine notamment les conditions dans lesquelles le travailleur ou sa veuve peut renoncer au bénéfice de la présomption établie par cet article.

D'après l'exposé des motifs, la faculté de renoncer est générale et le Roi ne saurait, dès lors, déterminer les cas dans lesquels elle est exclue. Sans doute la disposition ne vise-t-elle que les modalités de l'éventuelle renonciation. S'il en est effectivement

ainsi, mieux vaudrait rédiger le début de l'alinéa ainsi : "Le Roi détermine les modalités de la renonciation, par le travailleur ou par sa veuve, au bénéfice ...".

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 1er de l'article 14 de l'avant-projet, le terme "beroep" devrait être substitué au terme "verhaal".

A l'article 15, § 1er, 1°, a, de l'avant-projet, il y a lieu de remplacer les mots "ainsi que les avantages visés à l'article 14" par "ainsi que les avantages prévus à l'article 16 de la présente loi".

Suivant les articles 17 et 19, 1°, in fine, de l'avant-projet, les pensions de retraite et de survie en cours seront, du fait de la majoration des montants de base résultant de la présente loi ou de majorations ultérieures, augmentées à leur tour suivant un règlement pris par le comité de gestion de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie et approuvé par le Ministre de la Prévoyance sociale.

Pour rester dans la ligne des dispositions constitutionnelles relatives au pouvoir réglementaire, ce pouvoir devrait être confié à un organe de l'Etat plutôt qu'audit comité de gestion. Ce qui, du reste, ne ferait pas obstacle à ce que le Ministre se borne à fixer les principes régissant l'adaptation des pensions, pour laisser au comité de gestion le soin de les mettre en oeuvre, avec ou sans son approbation.

\+

\+ \+

.../...

Ainsi qu'il a été dit, l'avant-projet de loi produira ses effets à partir du 1er janvier 1966. Dans ses articles 17 et 18, il détermine, d'une part, les modalités du relèvement des pensions de retraite et de survie accordées avant la publication de la loi, d'autre part, les conditions dans lesquelles les bénéficiaires desdites pensions pourront obtenir le bénéfice des nouvelles présomptions établies par le nouvel article 11 de la loi du 3 avril 1962.

Une distinction est donc opérée, pour l'application de la loi, selon que la pension de retraite ou de survie a été accordée avant ou après la publication de la loi. L'exposé des motifs ne précise pas de quelle décision d'octroi il s'agit, ni non plus de quelle date : est-ce la date de la décision, celle de la notification ou la date à laquelle la décision est devenue définitive à défaut de recours? En outre, que doit-il advenir d'une affaire qui a été portée devant une juridiction administrative chargée de statuer sur l'octroi de la pension ?

Pour ce qui est en particulier de l'article 18 de l'avant-projet, il importe, en vue des exigences de la pratique, de ne laisser subsister aucun doute sur le point de savoir si, dans tel cas déterminé, il y a lieu à introduction d'une demande en obtention du bénéfice des présomptions nouvelles ou s'il peut y être renoncé, l'intéressé ayant alors à apprécier s'il fera usage ou non de la faculté, prévue par le nouvel article 11 de la loi du 3 avril 1962, de renoncer au bénéfice de ces présomptions.

\+

\+ \+

.../...

Aux termes de l'article 20, § 2, de l'avant-projet, le Roi est chargé de coordonner, de mettre en concordance et de simplifier les dispositions légales en vigueur relatives aux régimes de pensions des ouvriers et des employés, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification. En vertu de la même disposition, les Chambres législatives seront saisies, immédiatement si elles sont réunies, sinon dans leur plus prochaine session, d'un projet de loi ratifiant l'arrêté royal de coordination.

L'exposé des motifs se borne à souligner la nécessité de simplifier la législation, mais ne s'étend pas sur la portée des pouvoirs attribués au Roi à cette fin. Or, une mission de simplification est d'une ampleur plus grande qu'une simple mission de coordination. D'autre part, il n'apparaît pas clairement si, dans l'esprit du Gouvernement, l'arrêté dit de coordination sera mis en vigueur et appliqué immédiatement ou si, en revanche, le texte établi par le Roi n'acquerra force obligatoire qu'après ratification par la loi.

\+

\+ \+

L'article 21 de l'avant-projet gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 21.-

Sont abrogés :

1° l'article 7, § 2, alinéa 7, de la loi du 21 mai 1955 précitée, modifié par l'arrêté royal du 21 mars 1961;

.../...

2° dans la loi du 12 juillet 1957 précitée :

a) l'article 9, § 2, alinéa 6, modifié par l'arrêté royal du 21 mars 1961;

b) l'article 21 ".

.er was samengesteld uit

ren : F. LEPAGE, staatsraad, voorzitter,
eurs : conseiller d'Etat, président,

H. BUCH, staatsraden,
P. VERMEULEN, conseillers d'Etat,

rouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
ame : greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de derlandse en de Franse tekst rd nagezien onder toezicht van H. F. LEPAGE.
Het verslag werd uitgebracht oor de H. O. DE LEYE, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.
Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.