

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

18 DÉCEMBRE 1952.

PROPOSITION DE LOI

portant modification de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs.

AVIS

RÉDIGÉ AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1),
PAR MM. NOSENT ET PIERSON.

MESDAMES, MESSIEURS,

A la demande de la Chambre, la Commission de la Justice a examiné la proposition de loi de MM. De Paepe et consorts qui avait été adoptée sans discussion par la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale (Doc., 81, 1952-1953).

L'objet de cette proposition est de résoudre une difficulté qui se pose dans les termes suivants :

L'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs dispose en son article 9 : « L'Office national de sécurité sociale a le statut d'un établissement public. Il est administré, sous la garantie de l'Etat, par un Comité de Gestion composé de membres choisis... »

L'arrêté du Régent du 16 janvier 1945 concernant le fonctionnement de l'Office national de sécurité sociale dispose en son article 18 : « L'Office national de sécurité sociale est dirigé par un Administrateur général nommé par Nous... En cas d'absence ou d'empêchement temporaire, il est remplacé dans ses fonctions par un membre du personnel désigné à cet effet par le Comité de Gestion. »

(1) Composition de la Commission : M. Joris, président; MM. Charlotiaux, Charpentier, De Gryse, De Peuter, M^{me} De Riemaeker-Legot, MM. Fimmers, Gendebien, Hermans (Fernand), Lambotte, Nossent, Oblin, Robyns. — Bohy, Camby, Collard, Deruelles, M^{me} Fontaine-Borguet, MM. Hossey, Housiaux, Pierson, Soudan. — Janssens, Leclercq.

Voir :

71 : Proposition de loi.

81 : Rapport.

Annales de la Chambre :

17 décembre 1952.

18 DECEMBER 1952.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de besluitwet van 28 December 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

ADVIES

UITGEBRACHT NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1),
DOOR DE HEREN NOSENT EN PIERSON.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Op verzoek van de Kamer onderzocht de Commissie voor de Justitie het wetsvoorstel van de heren De Paepe c.s., dat zonder bespreking, door de Commissie voor de Arbeid en de Sociale Voorzorg werd aangenomen (Stuk. 81, 1952-1953).

Het doel van dit voorstel is volgende moeilijkheid uit de weg te ruimen :

De besluitwet van 28 December 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders bepaalt in haar artikel 9 : « De Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid heeft het statuut van een openbare instelling. Hij wordt beheerd, onder waarborg van de Staat, door een Bestuursraad samengesteld uit leden, in gelijk aantal gekozen... ».

In artikel 18 van het besluit van de Regent dd. 16 Januari 1945, betreffende de werking van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, wordt bepaald : « De Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, staat onder de leiding van een door Ons aangestelde Algemeen Bestuurder... Bij afwezigheid of tijdelijk belet, wordt hij in zijn functies door een door de Bestuursraad daartoe aangesteld lid van het personeel vervangen ».

(1) Samenstelling van de Commissie : de heer Joris, voorzitter; de heren Charlotiaux, Charpentier, De Gryse, De Peuter, Mevr. De Riemaeker-Legot, de heren Fimmers, Gendebien, Hermans (Fernand), Lambotte, Nossent, Oblin, Robyns. — Bohy, Camby, Collard, Deruelles, Mevr. Fontaine-Borguet, de heren Hossey, Housiaux, Pierson, Soudan. — Janssens, Leclercq.

Zie :

71 : Wetsvoorstel.

81 : Verslag.

Handelingen van de Kamer :

17 December 1952.

L'article 20 du même arrêté du Régent dit : « L'Administrateur général représente l'Office national de sécurité sociale dans les actes judiciaires et extrajudiciaires ».

Dans les très nombreuses actions judiciaires que l'Office national a dû introduire en vue de recouvrer les sommes qui lui sont dues au titre d'arriérés, il est représenté, sur base des dispositions légales prérappelées, par son Administrateur général ou par son Administrateur général adjoint.

Le 10 octobre 1952, la Cour de cassation rend un arrêt (*Journ. Trib.*, 23 novembre 1952, n° 3957, p. 606) par lequel elle rejette, parce que non recevable, un pourvoi introduit par l'Office national de sécurité sociale. Les principaux attendus de cet arrêté sont les suivants :

« Attendu que l'Office ne peut avoir ainsi comme représentant, dans les dits actes, que le Comité de Gestion lui-même ou les personnes à qui ce Comité a régulièrement donné mandat;

» Attendu que l'article 20 de l'arrêté du Régent du 16 janvier 1945 dispose à la vérité que l'Administrateur général, dont l'article 18 prévoit la désignation, a qualité pour représenter l'Office dans les actes judiciaires et extrajudiciaires; mais que cet arrêté d'exécution n'a pu modifier les règles de représentation, telles que l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 les avait établies;

» Qu'il n'a pu en conséquence valablement donner qualité à l'Administrateur général pour former et faire signifier un pourvoi au nom de l'Office. »

L'illégalité ainsi reconnue des articles 18 et 20 de l'arrêté du Régent du 16 janvier 1945 est de nature à affecter les très nombreuses procédures engagées à la requête de l'Office national de sécurité sociale.

Des actions judiciaires portant sur un montant global de 3 milliards environ d'arriérés pourraient être compromises.

La Commission de la Justice estime qu'il y a lieu de faire une triple distinction :

1° L'article 2 du Code civil doit être respecté et la loi nouvelle ne peut pas avoir une portée d'application qui empièterait sur le passé et qui gouvernerait des situations définitivement apurées sous l'empire de l'ancienne législation. (Voir De Page, t. I. 1939, p. 276, n° 231.)

La chose jugée sera intégralement respectée. Il ne peut être question de revenir de quelque façon que ce soit sur des affaires qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire définitive.

2° La nouvelle loi s'appliquera évidemment à tous les actes qui seront accomplis et toutes les situations qui naîtront après son entrée en vigueur.

3° La seule difficulté réelle réside dans les affaires actuellement pendantes devant les tribunaux. Il faut donner à l'Office national de sécurité sociale la possibilité de poursuivre normalement et régulièrement les actions judiciaires en cours, tout en respectant scrupuleusement la force de la chose jugée.

La Commission de la Justice propose en conséquence, diverses modifications au texte qui lui a été soumis.

In artikel 20 van hetzelfde besluit van de Regent wordt gezegd : « De Algemeen Bestuurder vertegenwoordigt de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid in al de gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen ».

Bij de zeer talrijke rechtsvorderingen, die de Rijksdienst heeft moeten instellen met het oog op de invordering van de sommen, die hem als achterstallig verschuldigd zijn, wordt hij, op basis van de bovenvermelde wetsbepalingen, vertegenwoordigd door zijn Algemeen Bestuurder of door zijn Adjunct-Algemeen Bestuurder.

Op 10 October 1952, verleende het Hof van verbreking een arrest (*Journ. Trib.*, 23 November 1952, n° 3957, blz. 606), waarbij het een voorziening, aanhangig gemaakt door de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, afwees als niet ontvankelijk. De voornaamste overwegingen van dat arrest luiden als volgt :

« Overwegende dat de Dienst, als vertegenwoordiger bij genoemde handelingen, slechts de Bestuursraad zelf mag hebben, of de personen aan welke die Raad op regelmatige wijze opdracht heeft gegeven;

» Overwegende dat artikel 20 van het Regentsbesluit van 16 Januari 1945 weliswaar bepaalt dat de Algemeen Bestuurder bevoegd is om de Dienst te vertegenwoordigen in de gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen; dat dit uitvoeringsbesluit echter niets heeft kunnen wijzigen aan de regelen in zake vertegenwoordiging, zoals vastgesteld door de besluitwet van 28 December 1944;

» Dat het bijgevolg niet op geldige wijze bevoegdheid heeft kunnen verlenen aan de Algemeen Bestuurder om, namens de Dienst, een voorziening aanhangig te maken en te laten betekenen. »

De aldus erkende onwettelijkheid van de artikelen 18 en 20 van het Regentsbesluit van 16 Januari 1945 is van die aard dat zij een weerslag zou hebben op de talrijke procedures die op verzoek van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid werden ingesteld.

Rechtsvorderingen tot beloop van een globaal bedrag van ongeveer 3 milliard zouden daardoor in het gedrang kunnen komen.

De Commissie voor de Justitie is van oordeel dat er een drievoudig onderscheid dient gemaakt :

1° Artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek dient geëerbiedigd en de nieuwe wet kan geen toepassing hebben die inbreuk zou maken op het verleden en toestanden zou regelen die door de vroegere wetgeving werden aangezuiverd. (Zie De Page, Deel I, 1939, blz. 276, n° 231.)

Het gewijsde zal integraal geëerbiedigd worden. Er kan geen sprake van zijn op welke wijze ook terug te komen op aangelegenheden die het voorwerp hebben uitgemaakt van een rechterlijke eindbeslissing.

2° De nieuwe wet zal natuurlijk toegepast worden op alle handelingen die werden volbracht en op alle handelingen die zullen ontstaan na haar inwerkingtreding.

3° De enige werkelijke moeilijkheid ligt in de thans vóór de rechtbanken aanhangige zaken. Aan de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid dient de mogelijkheid geboden om op normale en regelmatige wijze de lopende rechtsvorderingen voort te zetten, met scrupuleuze inachtneming van het gewijsde.

De Commissie voor de Justitie stelt bijgevolg verschillende wijzigingen voor op de haar voorgelegde tekst.

L'article premier, alinéa 3, pourrait être rédigé comme suit :

« L'Administrateur général est chargé de l'exécution des décisions du Comité de Gestion de l'Office; il agit sous le contrôle de ce Comité; en cas d'empêchement, l'Administrateur général est remplacé par l'Administrateur général adjoint.

» L'Administrateur général ou l'Administrateur général adjoint représentent l'Office précité dans les actes judiciaires et extrajudiciaires et agissent valablement dans tous ces actes au nom et pour compte dudit Office, sans avoir à justifier d'une décision du Comité de Gestion. »

Ce texte appelle les observations suivantes :

Un commissaire a fait remarquer que la rédaction de la première phrase, telle qu'elle figure déjà dans l'arrêté du Régent du 16 janvier 1945 et dans la proposition de M. De Paepe, pourrait faire croire que le Comité de Gestion doit nécessairement prendre toutes les décisions quelles qu'elles soient et que les administrateurs doivent simplement les exécuter sans disposer d'aucun droit d'initiative. Cette conception est erronée. Il doit être entendu que le mot « décisions » se rapporte ici aux décisions qui commandent la politique générale de l'Office.

En vue d'éviter toute équivoque, il a été précisé, dans la dernière phrase, que les administrateurs généraux accomplissent valablement tous les actes judiciaires et extrajudiciaires au nom de l'Office et cela sans décision spéciale du Comité de Gestion. La portée de cette ajoute est d'éviter les interpellations dilatoires des plaideurs portant sur la justification du mandat des représentants de l'Office.

La phrase « l'un et l'autre représentent ensemble ou séparément » est avantageusement remplacée par « L'Administrateur général ou l'Administrateur général adjoint ». La disjonction « ou » indique clairement qu'ils sont compétents pour agir séparément. Il n'y a dès lors évidemment aucun inconvénient à ce qu'ils agissent ensemble.

Enfin, la Commission propose de remplacer les mots « sont réputés agir » par le mot « agissent ».

**

L'article 2 a pour objet de valider tous les actes judiciaires et extrajudiciaires qui furent accomplis illégalement par les administrateurs généraux et par les agents de l'Office national.

Conformément aux considérations développées ci-dessus, cette validation ne peut jouer que pour des actes qui n'ont pas fait l'objet d'une décision judiciaire définitive.

La Commission propose donc d'ajouter à chacun des paragraphes de l'article 2, la phrase : « ... pour autant cependant que ces actes n'aient pas été suivis d'un jugement coulé en force de chose jugée ».

La Commission a également examiné la question suivante: Depuis le 10 octobre 1952, des jugements ont déclaré non recevables les actions introduites à la requête de l'Office national. Ces jugements ne sont pas encore coulés en force de chose jugée. Par conséquent, l'Office pourrait interjeter appel ou se pourvoir en cassation. Mais on ne peut préjuger de la jurisprudence qui naîtrait de ces appels ou de ces pourvois. L'Office estimera sans doute préférable dans de nombreux cas de réintroduire l'action. Il pourrait en être empêché par la prescription.

Het derde lid van het eerste artikel zou kunnen luiden als volgt :

« De Algemeen Bestuurder is belast met de uitvoering van de beslissingen van de Bestuursraad van de Dienst; hij handelt onder toezicht van deze Raad; bij afwezigheid of verhindering wordt de Algemeen Bestuurder door de Adjunct-Algemeen Bestuurder vervangen.

» De Algemeen Bestuurder of de Adjunct-Algemeen Bestuurder vertegenwoordigen voornoemde Dienst in en buiten rechte, en in al deze handelingen handelen zij gelijkelijk in naam en voor rekening van genoemde Dienst, zonder zich op een beslissing van de Bestuursraad te moeten beroepen. »

Deze tekst geeft aanleiding tot onderstaande opmerkingen :

Een lid van de Commissie wijst er op dat de tekst van de eerste volzin, zoals deze reeds voorkomt in het besluit van de Regent van 16 Januari 1945 en in het voorstel van de heer De Paepe, van die aard is dat men zou kunnen aannemen dat de Bestuursraad noodzakelijk alle beslissingen moet nemen, welke ook de aard er van zij, en dat de bestuurders zich er toe moeten beperken ze uit te voeren zonder over enig initiatiefrecht te beschikken. Dergelijke opvatting is verkeerd. Het moet wel worden verstaan dat het woord « beslissingen » in dit verband de beslissingen betreft waarbij de algemene politiek van de Dienst bepaald wordt.

Ten einde iedere dubbelzinnigheid te vermijden werd, in de laatste volzin, nader bepaald dat de Algemeen Bestuurders geldig in en buiten rechte alle handelingen stellen uit naam van de Dienst, en dit zonder bijzondere beslissing van de Bestuursraad. Bedoelde toevoeging strekt er toe het vertragend optreden te vermijden van de verweerders in verband met de verantwoording van de opdracht van de vertegenwoordigers van de Dienst.

Het zinsdeel « de een en de ander vertegenwoordigen samen of alleen » wordt op gelukkige wijze vervangen door « De Algemeen Bestuurder of de Adjunct-Algemeen Bestuurder ». Het scheidingswoord « of » wijst er duidelijk op dat zij bevoegd zijn om afzonderlijk op te treden. Dienvolgens is er geen bezwaar dat zij samen optreden.

Ten slotte stelt de Commissie voor de woorden « worden... aangezien... te handelen » door het woord « handelen » te vervangen.

**

Artikel 2 heeft ten doel alle handelingen in en buiten rechte geldig te verklaren, welke op onwettelijke wijze gesteld werden door de algemene bestuurders en door de beambten van de Rijksdienst.

Overeenkomstig bovenstaande beschouwingen kan deze geldigmaking slechts werken voor handelingen welke niet het voorwerp uitmaken van een rechterlijke eindbeslissing.

De Commissie stelt dus voor, aan elke paragraaf van artikel 2 het volgende toe te voegen « ... voor zover, evenwel, deze handelingen niet gevolgd werden door een in kracht van gewijsde getreden vonnis ».

De Commissie heeft eveneens de volgende kwestie onderzocht. Sedert 10 October 1952 werden de op verzoek van de Rijksdienst ingestelde vorderingen bij zekere vonnissen onontvankelijk verklaard. Deze vonnissen zijn nog niet in kracht van gewijsde getreden. Bijgevolg zou de Dienst hoger beroep kunnen aantekenen of zich voorzien in verbreking. Maar het is niet mogelijk bij voorbaat te oordelen over de rechtspraak, die uit zulk hoger beroep of uit die voorzieningen in verbreking zou ontstaan. De Dienst zal het ongetwijfeld in vele gevallen verkieslijk achten de vordering opnieuw in te stellen. De verjaring zou hem zulks kunnen beletten.

La Commission considère qu'il serait inéquitable, qu'ainsi, un certain nombre de débiteurs de l'Office national de sécurité sociale échappent à leurs obligations. C'est pourquoi elle propose de compléter l'article 2 par un alinéa 3 :

« Les actes accomplis par l'Administrateur général et l'Administrateur général adjoint avant l'entrée en vigueur de la présente loi ont valablement interrompu la prescription. »

**

Si les suggestions de la Commission de la Justice étaient retenues le texte de la proposition se présenterait tel qu'il est reproduit ci-après.

Les Rapporteurs,
R. NOSSENT et M.-A. PIERSON.

Le Président,
L. JORIS.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DE LA JUSTICE.

Article premier.

Il est inséré dans l'arrête-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs, modifié par la loi du 27 mars 1951, un article 9bis, libellé comme suit :

« Art. 9bis. — L'Office national de sécurité sociale est dirigé par un Administrateur général, assisté d'un Administrateur général adjoint. Ceux-ci sont nommés par le Roi qui détermine leur statut et fixe leur traitement. »

» L'Administrateur général est chargé de l'exécution des décisions du Comité de Gestion de l'Office; il agit sous le contrôle de ce Comité; en cas d'absence ou d'empêchement, l'Administrateur général est remplacé par l'Administrateur général adjoint.

» L'Administrateur général ou l'Administrateur général adjoint représentent l'Office dans les actes judiciaires et extrajudiciaires et agissent valablement dans tous ces actes, au nom et pour compte dudit Office, sans avoir à justifier d'une décision du Comité de Gestion. »

Art. 2.

Pour les actes judiciaires et extrajudiciaires accomplis par eux, ensemble ou séparément, en qualité de représentants de l'Office national de sécurité sociale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'Administrateur général et l'Administrateur général adjoint sont réputés avoir agi valablement au nom et pour compte dudit Office, pour autant cependant que ces actes n'aient pas été suivis d'un jugement coulé en force de chose jugée.

Les actes judiciaires et extrajudiciaires accomplis par les agents de cet Office avant l'entrée en vigueur de la présente loi, en vertu d'une délégation conférée par l'Administrateur général, sont également réputés avoir été accomplis valablement au nom et pour compte dudit Office, pour autant cependant que ces actes n'aient pas été suivis d'un jugement coulé en force de chose jugée.

Les actes accomplis par l'Administrateur général et l'Administrateur général adjoint avant l'entrée en vigueur de la présente loi ont valablement interrompu la prescription.

Art. 3.

La présente loi entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Elle sortira ses effets au 1^{er} janvier 1945.

De Commissie is van oordeel dat het onbillijk zou zijn op deze wijze een aantal schuldenaars van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid aan hun verplichtingen te laten ontsnappen. Daarom stelt zij voor artikel 2 aan te vullen met een derde lid :

« De handelingen, verricht door de Algemeen Bestuurder en door de Adjunct-Algemeen Bestuurder vóór het inwerkingtreden van deze wet, stuiten geldig de verjaring. »

**

Ingeval de voorstellen van de Commissie voor de Justitie in aanmerking worden genomen, dan zou de tekst luiden zoals hij hierna voorkomt.

De Verslaggevers,
R. NOSSENT en M.-A. PIERSON.

De Voorzitter,
L. JORIS.

TEKST VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE.

Eerste artikel.

In de besluitwet van 28 December 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gewijzigd bij de wet van 27 Maart 1951, wordt een artikel 9bis ingelast, luidend als volgt :

« Art. 9bis. — De Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid staat onder leiding van een Algemeen Bestuurder, bijgestaan door een Adjunct-Algemeen Bestuurder. Dezen worden benoemd door de Koning, die hun statuut bepaalt en hun wedde vaststelt. »

» De Algemeen Bestuurder is belast met de uitvoering van de beslissingen van de Bestuursraad van de Dienst; hij handelt onder toezicht van deze Raad; bij afwezigheid of verhindering wordt de Algemeen Bestuurder door de Adjunct-Algemeen Bestuurder vervangen.

» De Algemeen Bestuurder of de Adjunct-Algemeen Bestuurder vertegenwoordigen de Dienst in en buiten rechte, en in al deze handelingen handelen zij geldig in naam en voor rekening van genoemde Dienst, zonder zich op een beslissing van de Bestuursraad te moeten beroepen. »

Art. 2.

Voor de handelingen in en buiten rechte door hen, samen of afzonderlijk gesteld, vóór het inwerkingtreden van deze wet, als vertegenwoordigers van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, worden de Algemeen Bestuurder en de Adjunct-Algemeen Bestuurder tegenover derden geacht geldig in naam en voor rekening van genoemde Dienst gehandeld te hebben, voor zover, evenwel, deze handelingen niet gevolgd werden door een in kracht van gewijsde getreden vonnis.

De handelingen in en buiten rechte vóór het inwerkingtreden van de wet, door de beambten van deze Dienst gesteld, krachtens een door de Algemeen Bestuurder verleende opdracht, worden insgelijks geacht geldig in naam en voor rekening van genoemde Dienst gesteld geweest te zijn, voor zover, evenwel, deze handelingen niet gevolgd werden door een in kracht van gewijsde getreden vonnis.

De handelingen gesteld door de Algemeen Bestuurder en door de Adjunct-Algemeen Bestuurder vóór het inwerkingtreden van deze wet, stuiten geldig de verjaring.

Art. 3.

Deze wet wordt van kracht op de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Zij heeft uitwerking op 1 Januari 1945.