

Chambre des Représentants

SESSION 1964-1965.

14 JANVIER 1965.

PROPOSITION DE LOI

complétant la loi du 16 juin 1960 plaçant sous le contrôle et la garantie de l'Etat belge les organismes gérant la sécurité sociale des employés du Congo Belge et du Ruanda-Urundi et portant garantie par l'Etat belge des prestations sociales assurées en faveur de ceux-ci par l'insertion d'un article 6bis nouveau visant à régler le droit aux allocations familiales des bénéficiaires de cette loi devenus travailleurs indépendants.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DU COMMERCE EXTERIEUR
ET DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE (1),
PAR M. WILLOT.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Commission a entendu tout d'abord un exposé de M. Saintraint, auteur de la proposition qui en a expliqué la

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Denis.

A. — Membres : MM. Berghmans, Claeys, De Nolf, Goeman, Houbart, Loos, Olislaeger, Saintraint, Scheyven, Tindemans, Willot. — Bary, Denis, Gillis, Glinne, Grandjean, Harmegnies, Henry, Nyffels, Radoux, Van Heupen. — De Winter, Van Offelen.

B. — Suppléants : MM. Blanckaert, Dewulf, Dupont, le Hodey, Vandamme (F.), Van Hamme. — Detiège, Plovie, Sainte, Terwagne, Van Acker (F.). — De Clercq.

Voit :

877 (1964-1965) :

— N° 1 : Proposition de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1964-1965.

14 JANUARI 1965.

WETSVOORSTEL

waarbij de wet van 16 juni 1960 — die de organismen belast met het beheer van de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi onder de controle en de waarborg van de Belgische Staat plaatst, en die waarborg draagt door de Belgische Staat van de maatschappelijke prestaties ten gunste van deze werknemers verzekerd — wordt gewijzigd door invoering van een nieuw artikel 6bis tot regeling van het recht op kinderbijslag voor degenen die aanspraak hebben op de voordelen van voornoemde wet en die als zelfstandige werkzaam zijn.

VERSLAG

NAMENS DE
COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE HANDEL
EN DE TECHNISCHE BIJSTAND (1),
UITGEBRACHT DOOR DE HEER WILLOT.

DAMES EN HEREN,

De Commissie hoorde eerst een uiteenzetting door de heer Saintraint, auteur van het voorstel, die de draagwijdte

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Denis.

A. — Leden : de heren Berghmans, Claeys, De Nolf, Goeman, Houbart, Loos, Olislaeger, Saintraint, Scheyven, Tindemans, Willot. — Bary, Denis, Gillis, Glinne, Grandjean, Harmegnies, Henry, Nyffels, Radoux, Van Heupen. — De Winter, Van Offelen.

B. — Plaatsvervangers : de heren Blanckaert, Dewulf, Dupont, le Hodey, Vandamme (F.), Van Hamme. — Detiège, Plovie, Sainte, Terwagne, Van Acker (F.). — De Clercq.

Zie :

877 (1964-1965) :

— N° 1 : Wetsvoorstel.

portée. Nous nous permettons de renvoyer aux développements de la proposition de loi qui présente le problème de manière très claire.

Elle tend à remédier d'urgence à une anomalie juridique flagrante. Il est en effet inadmissible qu'un employé ayant achevé sa carrière au Congo ou au Ruanda-Urundi et se trouvant dans les conditions pour bénéficier de la pension et des allocations familiales se trouve dans l'impossibilité de percevoir des allocations familiales s'il se réinstalle comme travailleur indépendant.

Le Ministre constate qu'on se trouve en effet en présence d'un cumul d'interdiction de cumul. Il reconnaît qu'il y a là une anomalie et qu'il est évident que les enfants d'anciens employés du Congo et du Ruanda-Urundi réinstallés en Belgique comme travailleurs indépendants doivent bénéficier d'allocations familiales. La proposition de loi entend faire attribuer à charge de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer, en faveur des enfants bénéficiaires dont le père est devenu travailleur indépendant, les allocations familiales garanties aux termes de l'article 6, a, de la loi du 16 juin 1960 modifiée par la loi du 21 septembre 1964. Il y a lieu de porter remède à une situation qui, découlant d'interdictions réciproques et légitimes de cumul, a pour conséquence de priver un certain nombre d'enfants de tout droit aux allocations familiales.

On peut cependant se demander s'il est de bonne technique juridique de mettre les allocations familiales uniquement à charge de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer. En effet, il semble plus conforme à la logique de faire attribuer, en premier lieu, en tout état de cause, en faveur des enfants bénéficiaires, les prestations qui peuvent l'être par suite de la participation de leur père au régime auquel il est affilié en raison de son activité professionnelle actuelle; le versement de cotisations au régime d'allocations familiales des travailleurs indépendants doit avoir logiquement pour conséquence le droit aux prestations prévues à charge de ce régime.

Ce sont ces prestations qui paraissent devoir être accordées plutôt que celles à charge de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer, sous réserve de ce qui sera précisé ci-après, à cet égard.

Il apparaît d'autant plus devoir en être ainsi que les allocations familiales ont été accordées dans certaines conditions d'âge et de carrière, aux anciens employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi aux termes d'un décret du 26 novembre 1951 modifiant le régime de pension des intéressés et mettant ces allocations familiales à charge de la Caisse des pensions et allocations familiales des employés qui était chargée par ailleurs de la gestion du régime d'allocations familiales des employés en activité de service. Le décret précité avait accordé le bénéfice des allocations familiales aux pensionnés, dans les conditions évoquées ci-dessus, en tenant compte du fait que des charges ne découleraient de cette mesure que pour autant que des droits aux allocations, familiales métropolitaines ne seraient pas ouverts aux intéressés en application des lois du 4 août 1930 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés ou du 10 juin 1937 étendant les allocations familiales aux employeurs et aux non-salariés.

On peut d'ailleurs se demander comment serait justifiée l'introduction d'une distinction entre les conséquences de l'assujettissement au régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés d'une part et au régime d'allocations familiales pour travailleurs non-salariés de l'autre. Les principes relatifs aux interdictions du cumul des avantages prévus par ces deux législations avec des avantages de même nature découlant d'autres dispositions légales, sont en effet identiques. Or, bien que concernant dans le fond, le même

ervan toelichtte. Wij zijn zo vrij te verwijzen naar de toelichting van het wetsvoorstel, waarin het probleem duidelijk wordt uiteengezet.

Het strekt ertoe onverwijld een klaarblijkend ongerijmd juridische toestand te regelen. Het is immers onaanvaardbaar dat een werknemer die zijn beroepsloopbaan in Congo of in Ruanda-Urundi beëindigd heeft, en de vereiste voorwaarden vervult om pensioen en kinderbijslag te ontvangen, die kinderbijslag niet kan genieten, indien hij zich als zelfstandige vestigt.

De Minister stelt vast dat het hier inderdaad een gecumuleerd verbod van cumulatie betreft. Hij geeft toe dat die toestand ongerijmd is en dat het voor de hand ligt dat gewezen werknemers van Congo en Ruanda-Urundi, die zich opnieuw in België gevestigd hebben als zelfstandigen, voor hun kinderen recht moeten hebben op kinderbijslag. Het wetsvoorstel strekt ertoe de kinderbijslag, die gewaarborgd is bij artikel 6, sub a, van de wet van 16 juni 1960, gewijzigd door de wet van 21 september 1964, ten laste van de Dienst voor overzeese sociale zekerheid te doen uitkeren aan de rechthebbende kinderen, wier vader zelfstandige geworden is. Er moet een einde gemaakt worden aan een toestand die het gevolg is van wederkerige en verantwoorde verbodsbepalingen inzake cumulatie, maar waardoor een aantal kinderen verstoken blijft van ieder recht op kinderbijslag.

Het is nochtans de vraag of het wel een goede juridische techniek is de kinderbijslag uitsluitend ten laste van de Dienst voor overzeese sociale zekerheid te laten. Het lijkt in elk geval logischer de uitkeringen, die kunnen worden toegekend aan de rechthebbende kinderen, in de eerste plaats ten laste te leggen van de regeling waaraan hun vader, ingevolge zijn huidige beroepsbezigheid, is onderworpen: de betaling der bijdragen voor de kinderbijslag-regeling der zelfstandigen moet, als logisch gevolg, recht verlenen op uitkering van bedoelde bijslag ten laste van die regeling.

Onder voorbehoud van wat verder dienaangaande nader is bepaald, blijkt dat veeleer deze uitkeringen moeten worden toegekend dan die welke ten laste komen van de Dienst voor overzeese sociale zekerheid.

Des te meer blijkt die regeling de voorkeur te verdienen daar de kinderbijslag aan de gewezen werknemers van Congo en Ruanda-Urundi onder bepaalde voorwaarden inzake leeftijd en beroepsloopbaan werd toegekend bij een decreet van 26 november 1951 tot wijziging van de pensioenregeling voor de betrokkenen en waarbij die kinderbijslag ten laste werd gelegd van de pensioen- en kinderbijslagkas voor werknemers, die er tevens mee belast werd de kinderbijslagregeling voor werknemers in actieve dienst te beheren. Voornoemd decreet had de kinderbijslag onder voornoemde voorwaarden aan de gepensioneerden toegekend en daarbij rekening gehouden met het feit dat die maatregel slechts uitgaven met zich zou brengen, indien de betrokkenen geen recht op kinderbijslag in het moederland verkregen krachtens de wetten van 4 augustus 1930 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders of van 10 juni 1937 houdende uitbreiding van de kindertoelagen tot de werkgevers en tot de niet-loontrekkende arbeiders.

Het is trouwens de vraag hoe men een dergelijk onderscheid zou kunnen verantwoorden tussen de gevolgen van een aansluiting bij de kinderbijslagregeling voor loonarbeiders enerzijds en bij de kinderbijslagregeling voor niet-loontrekkenden anderzijds. De bepalingen, volgens welke de door beide wetgevingen bepaalde voordelen niet mogen gecumuleerd worden met gelijkaardige voordelen, die voortvloeien uit andere wetsbepalingen, berusten immers op dezelfde principes. Ofschoon het probleem, waarin het

objet, le problème auquel la proposition de loi entend remédier n'a jamais été soulevé lorsque l'ancien employé colonial bénéficiait d'allocations familiales en Belgique en tant que travailleur salarié alors que le même motif juridique qui est invoqué pour s'opposer au paiement des allocations familiales des travailleurs indépendants, pourrait l'être pour s'opposer au paiement à l'ancien employé colonial des allocations familiales des travailleurs salariés.

Ces arguments prennent un poids particulier si l'on considère que les allocations familiales attribuées aux employés pensionnés du Congo belge et du Ruanda-Urundi mises à charge du Fonds de solidarité et de péréquation ne font pas partie d'un régime contributif et qu'elles sont dès lors intégralement à charge de l'Etat, alors que le travailleur indépendant verse des cotisations au régime auquel il est assujéti en raison de son activité.

Compte tenu cependant du fait que la plus élémentaire justice impose indiscutablement que les anciens employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi pouvant prétendre aux allocations familiales prévues en faveur des travailleurs indépendants ne soient pas placés dans une situation moins favorable, à cet égard, que les anciens employés du Congo qui n'exercent aucune activité lucrative, il devrait être prévu que l'Office allouerait le complément d'allocations familiales nécessaire pour porter les allocations familiales des enfants des travailleurs indépendants aux taux prévus en faveur des anciens employés coloniaux lesquels sont depuis la loi du 21 septembre 1964 ceux des enfants des travailleurs salariés en Belgique.

Ce complément cesserait évidemment d'être attribué dans l'éventualité où les travailleurs indépendants viendraient à bénéficier d'allocations familiales d'un montant identique à ceux prévus en faveur des travailleurs salariés.

Le Ministre propose dès lors de remplacer le texte de l'article premier de la proposition de loi de M. Saintraint par ce qui suit :

« Lorsque des allocations familiales peuvent être obtenues en faveur des enfants bénéficiaires visés à l'article 6, a), en vertu d'autres dispositions légales ou réglementaires, seule reste due la différence entre ces allocations et celles garanties par la présente loi. »

Un membre marque son accord sur la formule présentée par le Gouvernement. Il demande à combien s'élèvera la dépense qui en résultera et estime que la réintégration dans le régime de sécurité sociale métropolitaine devrait suffire.

Un autre membre signale que les allocations familiales dont les taux sont prévus par la législation belge en faveur des enfants des travailleurs salariés ne sont dues qu'après une carrière d'une durée minimum et à un âge déterminé. Il fait remarquer que ces anciens employés coloniaux jouiraient d'allocations familiales pour leurs enfants, s'ils ne travaillaient plus alors qu'ils ne peuvent en bénéficier parce qu'ils sont devenus travailleurs indépendants et bien que cotisant dans ce régime.

Le Ministre signale qu'il ne se pose aucun problème d'ordre financier. Il est clair que les enfants de cette catégorie d'anciens employés du Congo doivent bénéficier d'allocations familiales. La différence qui sera à charge de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer représente plus ou moins 100 000 francs par an. L'intitulé de la proposition devrait être modifié, le problème du cumul d'interdiction de cumul étant réglé dans son ensemble par l'article 1^{er}. Il est clair et presque superflu de souligner que lorsque des allocations familiales ne peuvent être obtenues en faveur des enfants bénéficiaires visés à l'article 6, a), en vertu d'autres dispo-

wetsvoorstel wenst te voorzien, in de grond hetzelfde object heeft, werd het nooit opgeworpen in het geval waarin de gewezen koloniale werknemer in België kinderbijslag geniet als loonarbeider. En toch zou dezelfde rechtsgrond, waarop men steunt om uitkering van kinderbijslag aan zelfstandigen te weigeren, kunnen worden aangevoerd om uitkering van kinderbijslag aan een gewezen koloniale werknemer, als loonarbeider, te weigeren.

Die argumenten worden nog klemmender, wanneer men in aanmerking neemt dat de aan de gepensioneerde werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi toegekende kinderbijslag ten laste valt van het Solidariteits- en Perekwatiefonds, dat voor deze bijslag geen bijdrage wordt betaald, zodat hij volledig ten laste valt van de Staat, terwijl de zelfstandige geldelijk bijdraagt in de regeling, waarvan hij ingevolge zijn beroepsbezigheid onderworpen is.

Aangezien echter de meest elementaire rechtvaardigheid onbetwistbaar eist dat de gewezen werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi, die aanspraak kunnen maken op kinderbijslag als zelfstandigen, in dit opzicht niet in een minder gunstige toestand worden geplaatst dan de gewezen werknemers van Congo die geen winstgevende bedrijvigheid uitoefenen, dient te worden bepaald dat de Dienst de vereiste bijkomende kinderbijslag zal uitkeren om het bedrag van de kinderbijslag voor kinderen van zelfstandigen op hetzelfde peil te brengen als het bedrag van de kinderbijslag voor de gewezen koloniale werknemers, welk bedrag sedert de wet van 21 september 1964 hetzelfde is als dat van de kinderbijslag voor kinderen van loonarbeiders in België.

Die bijkomende bijslag zou natuurlijk niet meer worden uitgekeerd wanneer de zelfstandigen kinderbijslag genieten die op hetzelfde peil ligt als die voor de loonarbeiders.

De Minister stelt derhalve voor de tekst van het eerste artikel van het wetsvoorstel van de heer Saintraint te vervangen door wat volgt :

« Wanneer, krachtens andere wets- of reglements-bepalingen, kinderbijslag kan worden verkregen voor de in artikel 6, sub a, bedoelde rechthebbende kinderen, is alleen het verschil tussen die bijslag en de bij deze wet gewaarborgde bijslag verschuldigd. »

Een lid stemt in met de door de Regering voorgestelde formule. Hij vraagt wat dit zal kosten; persoonlijk is hij van mening dat men genoeg moet nemen met de wederopneming in de moederlandse regeling inzake sociale zekerheid.

Een ander lid merkt op dat de kinderbijslag, waarvan het bedrag naar Belgisch recht hetzelfde is als het bedrag van de kinderbijslag voor kinderen van loonarbeiders, slechts verschuldigd is na een beroepsloopbaan van een bepaalde duur en op een bepaalde leeftijd. Hij merkt op dat de gewezen koloniale werknemers kinderbijslag voor hun kinderen zouden ontvangen, indien zij niet meer werkten, terwijl zij geen kinderbijslag kunnen genieten als zij zelfstandig zijn geworden, ofschoon zij bijdragen aan die regeling afdragen.

De Minister verklaart dat hier geen financieel probleem rijst. Het ligt voor de hand dat de kinderen van die categorie van gewezen werknemers van Congo kinderbijslag moeten genieten. Het verschil ten laste van de Dienst voor overzeese sociale zekerheid bedraagt circa 100 000 frank per jaar. De titel van het voorstel dient te worden gewijzigd, daar het probleem van het gecumuleerd verbod van cumulatie in zijn geheel door het eerste artikel wordt geregeld. Het hoeft nauwelijks te worden onderstreept dat, wanneer krachtens andere wets- of reglements-bepalingen, geen kinderbijslag kan worden verkregen voor de in arti-

sitions légales ou réglementaires, c'est l'Office de sécurité sociale d'outre-mer qui doit prendre en charge la totalité des allocations familiales au taux prévu à l'article 6 de la loi du 16 juin 1960 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 21 septembre 1964.

Examen des articles.

Article premier.

Le texte proposé par le Gouvernement est adopté à l'unanimité.

Art. 2.

Le texte de la proposition est adopté à l'unanimité.

L'ensemble du texte tel qu'il figure ci-après a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. WILLOT.

Le Président,
M. DENIS.

kel 6, sub *a*, bedoelde rechthebbende kinderen, de Dienst voor overzeese sociale zekerheid het ganse bedrag van de kinderbijslag als bepaald bij artikel 6 van de wet van 16 juni 1960, zoals die is gewijzigd door de wet van 21 september 1964, ten laste dient te nemen.

Artikelsgewijze bespreking.

Eerste artikel.

De door de Regering voorgestelde tekst wordt eenparig aangenomen.

Art. 2.

De tekst van het voorstel wordt eenparig aangenomen.

De tekst in zijn geheel, zoals die hieronder is weergegeven, wordt eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
H. WILLOT.

De Voorzitter,
M. DENIS.

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION.

NOUVEL INTITULE.

Proposition de loi complétant la loi du 16 juin 1960 plaçant sous le contrôle et la garantie de l'Etat belge les organismes gérant la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi et portant garantie par l'Etat belge des prestations sociales assurées en faveur de ceux-ci.

Article premier.

Il est inséré dans la loi du 16 juin 1960 plaçant sous le contrôle et la garantie de l'Etat belge les organismes gérant la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi et portant garantie par l'Etat belge des prestations sociales assurées en faveur de ceux-ci, un article 6bis (nouveau) libellé comme suit :

« Lorsque des allocations familiales peuvent être obtenues en faveur des enfants bénéficiaires visés à l'article 6, *a*, en vertu d'autres dispositions légales ou réglementaires, seule reste due la différence entre ces allocations et celles garanties par la présente loi. »

Art. 2.

La présente loi produit ses effets le 1^{er} juillet 1960.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE.

NIEUWE TITEL.

Wetsvoorstel tot aanvulling van de wet van 16 juni 1960 die de organismen belast met het beheer van de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi onder de controle en de waarborg van de Belgische Staat plaatst, en die waarborg draagt door de Belgische Staat van de maatschappelijke prestaties ten gunste van deze werknemers verzekerd.

Eerste artikel.

In de wet van 16 juni 1960, die de organismen belast met het beheer van de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi onder de controle en de waarborg van de Belgische Staat plaatst, en die waarborg draagt door de Belgische Staat van de maatschappelijke prestaties ten gunste van deze werknemers verzekerd, wordt een artikel 6bis (nieuw) ingevoegd, dat luidt als volgt :

« Wanneer, krachtens andere wets- of reglementsbepalingen, kinderbijslag kan worden verkregen voor de in artikel 6, sub *a*, bedoelde rechthebbende kinderen, is alleen het verschil tussen die bijslag en de bij deze wet gewaarborgde bijslag verschuldigd. »

Art. 2.

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 juli 1960.