KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 13e december 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot wijziging van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft de 15e december 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 13 décembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "modifiant la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité", a donné le 15 décembre 1982 l'avis suivant :

Ingevolge de opgelegde korte termijn, moet het advies zich beperken tot de opmerkingen die hierna volgen.

1. De wijzigingen die met het ontwerp in de ziekteverzekeringswet van 9 augustus 1963 worden aangebracht, betreffen voor een deel de uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid en hun cumulatie met werkloosheidsuitkeringen, voor een ander deel het beheer van de financiële middelen van de ziekteverzekering door de verzekeringsinstellingen. De bevoegdheid tot het vaststellen van die regelen ontleent de Koning aan het bepaalde in artikel 1, 9°, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, naar luid waarvan Hij, binnen de grenzen bepaald in deze wet, bij in Ministerraad overlegde besluiten alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van de sociale zekerheid te verzekeren.

2. Onder meer uit artikel 3 van het ontwerp blijkt dat het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering bij de toepassing van de nieuwe maatregelen betrokken is. Het ontwerp moet bijgevolg voldoen aan het vereiste van de paritaire raadpleging, tenzij de Regering zich zou beroepen op de hoogdringendheid, in welk geval daarvan in de aanhef melding moet worden gemaakt.

3. Met artikel 4 van het ontwerp wordt in artikel 99 van de wet van 9 augustus 1963 een lid ingevoegd. In die bepaling wordt voorzien in de bestraffing van de verzekeringsinstellingen die kortstondige beleggingen doen in overtreding van de ontworpen bepalingen dienomtrent. In de tekst is niet bepaald door wie die straffen worden opgelegd. Gelet op het bepaalde in artikel 3, § 4, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 zullen die geldstraffen bovendien niet meer mogen bedragen dan een boete van 100.000 frank.

.../...

4. Met artikel 5 van het ontwerp wordt artikel 121 van de wet van 9 augustus 1963 aangevuld met een 13°.

Vermits artikel 121 twee leden bevat en de toevoeging betrekking heeft op het eerste lid, dient zulks in de inleidende zin te worden verduidelijkt.

Met de nieuwe bepaling wordt de lijst van de verzekeringsinkomsten aangevuld met het resultaat van de renteopbrengst van iedere belegging van de financiële middelen die, in het raam van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, ter beschikking worden gesteld van de in artikel 2 van die wet bedoelde instellingen. In de tekst wordt daarbij vermeld : "onverminderd de bepalingen van artikel 127". Artikel 127 van de wet van 9 augustus 1963 betreft de wettelijke en de gewone reserves van de verzekeringsinstellingen. De Raad van State ziet niet goed de betekenis van die verwijzing.

In de nieuwe bepaling wordt bovendien de mogelijkheid geopend van "kortstondige beleggingen", zonder dat deze nader worden omschreven. Om discussie dienomtrent te voorkomen, ware het wenselijk dat de kortstondigheid van de belegging concreet wordt omschreven. De desbetreffende bepaling alsmede die betreffende de toebedeling van de bevoegdheid aan de Koning om de regelen voor overboeking en verdeling van de betrokken renteopbrengsten te bepalen, lijken niet op hun plaats in artikel 121 van de wet van 9 augustus 1963. Die bepalingen waren mogelijk beter als een afzonderlijk artikel in titel VIII, hoofdstuk I, afdeling 4, van de wet van 9 augustus 1963 opgenomen.

.../...

5. Volgens artikel 8 zal het ontwerp in werking treden op 31 december 1982, met uitzondering van de bepalingen die de verruiming van de administratieve controle betreffen en van de bepalingen die betrekking hebben op de renteopbrengst van kortstondige beleggingen, welke in werking zouden treden op 4 februari 1982.

Wat betreft de verruiming van de administratieve controle moet van die retroactiviteit worden afgezien, enerzijds, omdat die regelen voor een retroactieve toepassing niet vatbaar zijn en, anderzijds, omdat uit de verklaringen van de gemachtigde van de Regering blijkt dat die controle, weliswaar op renteopbrengsten die vóór de totstandkoming van dit besluit in ontwerp zijn gerealiseerd, pas in de toekomst zal worden uitgeoefend.

Wat betreft de terugwerking omtrent de aanwijzing van de renteopbrengst van kortstondige beleggingen als ziekteverzekeringsinkomst, is door de gemachtigde van de Regering verklaard dat in de retroactiviteit daarvan is voorzien om de in het verleden gerealiseerde renteopbrengsten te kunnen recupereren ten bate van het stelsel van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. Ook van die retroactiviteit moet worden afgezien omdat men aan de bedoelde verzekeringsinstellingen voor een voorbije periode geen nieuwe verplichtingen kan opleggen. Indien het de bedoeling is om die voorheen gerealiseerde renteopbrengsten te recupereren, dan moet zulks in een afzonderlijke overgangsbepaling tot uitdrukking worden gebracht. De recuperatie kan alleszins in geen geval betrekking hebben op vóór 1 januari 1982 gerealiseerde renteopbrengsten, gelet op het bepaalde in artikel 4, § 4, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982.

Ten slotte is het aangewezen de datum van inwerkingtreding die volgens het ontwerp 31 december 1982 zou zijn, vast te stellen op 1 januari 1983.

Eu égard au bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat doit limiter son avis aux observations qui suivent :

1. Les modifications que le projet vise à apporter à la loi d'assurance maladie du 9 août 1963 concernent, d'une part, les indemnités d'incapacité primaire et leur cumul avec les allocations de chômage et, d'autre part, la gestion des moyens financiers de l'assurance maladie par les organismes assureurs. Le Roi trouve le pouvoir d'établir ces règles dans les dispositions de l'article 1er, 9°, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, aux termes duquel Il peut, dans les limites définies dans cette loi, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale.

2. Il ressort notamment de l'article 3 du projet que l'Institut national d'assurance maladie-invalidité est associé à l'application des nouvelles mesures. L'arrêté en projet doit dès lors satisfaire à l'exigence de consultation paritaire, à moins que le Gouvernement n'invoque l'urgence, auquel cas le préambule devrait en faire mention.

3. L'article 4 du projet insère un nouvel alinéa dans l'article 99 de la loi du 9 août 1963. Cette nouvelle disposition prévoit l'application de sanctions aux organismes assureurs qui réalisent des placements à court terme en infraction aux dispositions projetées en la matière. Le texte ne dit pas qui infligera ces sanctions. Eu égard aux dispositions de l'article 3, § 4, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, ces sanctions ne pourront en outre excéder une amende de 100.000 francs.

.../...

4. L'article 5 du projet ajoute un 13° à l'article 121 de la loi du 9 août 1963.

Etant donné que ledit article 121 comprend deux alinéas et que l'ajoute concerne l'alinéa 1er, il y a lieu de le préciser dans la phrase liminaire.

La nouvelle disposition ajoute à la liste des ressources de l'assurance les intérêts provenant de tout placement des moyens financiers mis à la disposition des organismes visés à l'article 2 de la loi susmentionnée dans le cadre de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Le texte proposé commence par la formule : "Sans préjudice des dispositions de l'article 127". L'article 127 de la loi du 9 août 1963 concerne les réserves légales et les réserves ordinaires des organismes assureurs. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée de cette référence.

La nouvelle disposition envisage en outre la possibilité de "placements à court terme", sans autre précision. Pour éviter qu'il n'y ait discussion sur ce point, il serait souhaitable de définir concrètement ce que l'on entend par court terme. Cette définition, de même que la disposition qui habilite le Roi à déterminer les modalités de transfert et de répartition des intérêts dont il s'agit ne semblent pas trouver leur place dans l'article 121 de la loi du 9 août 1963. Il serait sans doute préférable de leur consacrer un article distinct, à insérer dans la section 4 du chapitre Ier du titre VIII de la loi du 9 août 1963.

5. Selon l'article 8, l'arrêté en projet entrera en vigueur le 31 décembre 1982, à l'exception des dispositions qui concernent l'extension du contrôle administratif et de celles qui ont trait aux intérêts provenant de placements à court terme, dispositions qui produiraient leurs effets le 4 février 1982.

.../...

Pour ce qui est de l'extension du contrôle administratif, il convient de renoncer à cette rétroactivité, d'une part, parce que les règles y relatives ne sont pas susceptibles d'application rétroactive et, d'autre part, parce qu'il ressort des déclarations du délégué du Gouvernement que ce contrôle, qui portera certes sur les intérêts réalisés avant la fixation du présent arrêté en projet, ne sera exercé qu'à l'avenir.

En ce qui concerne l'effet rétroactif donné à la désignation comme ressource de l'assurance maladie des intérêts provenant de placements à court terme, le délégué du Gouvernement a déclaré que cette rétroactivité a été prévue aux fins de pouvoir récupérer au profit du régime de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité des intérêts qui ont été réalisés par le passé. Il convient de renoncer également à cette rétroactivité, étant donné que l'on ne peut imposer, pour une période révolue, des obligations nouvelles aux organismes assureurs en question. Si l'intention du Gouvernement est de récupérer des intérêts réalisés à une époque antérieure, cette intention doit être exprimée dans une disposition transitoire distincte. En tout état de cause, la récupération ne peut en aucun cas porter sur des intérêts réalisés avant le 1er janvier 1982, eu égard aux dispositions de l'article 4, § 4, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982.

Enfin, il s'indiquerait de remplacer la date du 31 décembre 1982 prévue pour l'entrée en vigueur du projet par celle du 1er janvier 1983.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

L. VAN DEN ABEELE, toegevoegd griffier.
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. ROELANDT, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. M. ROELANDT, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

L. VAN DEN ABEELE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.