KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10e oktober 1985 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling, in geval van overtreding van de bepalingen inzake publiciteit, van de procedure en de straffen die toepasselijk zijn op de natuurlijke en rechtspersonen, bedoeld in artikel 74, § 8, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft de 31e oktober 1985 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 10 octobre 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant, en cas d'infraction aux dispositions en matière de publicité, la procédure et les sanctions applicables aux personnes physiques ou morales visées à l'article 74, § 8, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité", a donné le 31 octobre 1985 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. De Raad van State vestigt de aandacht van de Regering op het feit dat, op het tijdstip waarop dit advies wordt gegeven, haar bevoegdheid beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

II. In zijn advies L. 16.667/1 van 18 april 1985 bij het ontwerp van wet houdende sociale bepalingen (Gedr. St., Kamer v. Volksv., 1984-1985, nr 1194/1, blz. 42-43), heeft de Raad van State er reeds op gewezen dat de in artikel 74, § 8, van de wet van 9 augustus 1963 bedoelde sancties, administratieve geldboeten zijn en geen straffen in de zin van artikel 9 van de Grondwet. Het verdient bijgevolg aanbeveling in het ontwerp de woorden "straffen", "geldstraf" en "straf" telkens te vervangen door de woorden "administratieve geldboete(n)" of "sanctie".

.../...

III. Blijkens de tweede aanhefverwijzing werd het advies van het beheerscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering uitgebracht op 25 juni 1984, terwijl artikel 74 van de wet van 9 augustus 1963, dat aan de basis van het ontwerp ligt, slechts werd ingevoegd bij de wet van 1 augustus 1985.

Dat advies van 25 juni 1984 voldoet slechts aan het raadplegingsvereiste gesteld door artikel 74, § 8, van de wet van 9 augustus 1963 indien, samen met het ontwerp, ook de beginselen vervat in het huidige artikel 74 aan het beheerscomité werden overgelegd.

Zo dit niet het geval was, moet de zaak opnieuw voor advies aan het beheerscomité worden bezorgd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

OPSCHRIFT.

Het opschrift zal aan leesbaarheid winnen door het te stellen als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de toepassing van de administratieve geldboeten bedoeld in artikel 74, § 8, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering".

.../...

Artikel 1.

Om de gemiddelde dagelijkse activiteit van een verzorgingsinrichting te kunnen berekenen, is het noodzakelijk dat het besluit de desbetreffende referteperiode bevat. Dit geldt des te meer daar het om een modaliteit van een sanctie gaat.

Verder schrijve men, conform de terminologie van artikel 74 van voormelde wet van 9 augustus 1963, "zorgverstrekker" in plaats van "verzorgingsverstrekker" en "verzorgingscentrum" in plaats van "verzorgingsinrichting".

Hiermee rekening gehouden, kan de tekst van dit artikel worden aangepast als volgt :

"Artikel 1.-

Voor elke overtreding door andere natuurlijke personen of rechtspersonen dan de zorgverstrekkers, van het publiciteitsverbod ingesteld door artikel 74, § 2, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, wordt een administratieve geldboete opgelegd.

Die geldboete mag niet minder dan 5.000 frank bedragen en niet meer dan 25 pct. van de geldelijke waarde van de gemiddelde dagelijkse activiteit van het verzorgingscentrum waarvoor publiciteit werd gemaakt.

Dat gemiddelde wordt bepaald op grond van de bedragen ten laste van de ziekteverzekering tijdens ..." (hier dient de referteperiode te worden ingevuld, bijvoorbeeld het jaar of het kwartaal voorafgaand aan dat waarin de overtreding plaats had).

.../...

Artikel 2.

Men formulere de tweede zin van het eerste lid als volgt :

"Op straffe van nietigheid, wordt een afschrift van het proces-verbaal binnen zeven dagen bij een ter post aangetekende brief aan de overtreder meegedeeld".

In het tweede lid en elders in het ontwerp vervange men het woord "uitgesproken" door "opgelegd". Bovendien leze men in de Franse tekst : "... à faire valoir ses moyens de défense par écrit, dans les quinze jours, auprès du comité de gestion ...".

Artikel 3.

Men wijzige dit artikel als volgt :

"Artikel 3.-

De administratieve geldboeten worden overeenkomstig artikel 12, 16°, van de wet van 9 augustus 1963 opgelegd door het beheerscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging.

De beslissing wordt met redenen omkleed en meegedeeld per aangetekende brief, die wordt geacht te zijn ontvangen de eerste werkdag nadat hij ter post is afgegeven.

De kennisgeving vermeldt dat tegen de beslissing beroep kan worden ingesteld bij de arbeidsrechtbank; zij vermeldt tevens de vorm waarin en de termijn waarbinnen dat beroep moet worden ingesteld".

.../...

Artikel 4.

Men herschrijve dit artikel als volgt :

"Artikel 4.-

Wanneer de overtreder binnen drie jaar te rekenen van de dag waarop een eerste administratieve geldboete is opgelegd, een overtreding begaat van dezelfde aard als die welke de toepassing van de in artikel 1 bepaalde geldboete tot gevolg heeft gehad, kan de nieuwe geldboete op het dubbel van het maximum worden gebracht.

In geval van samenloop van overtredingen van het publiciteitsverbod worden de geldboeten samengevoegd".

Men zal vaststellen dat voor de gevallen van samenloop, het ontwerp niet voorziet in een maximum geldboete.

Artikel 5.

Dit artikel voorziet enkel in de verjaring van de vervolging en niet in de verjaring van de geldboete zelf, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het bepaalde in artikel 13 van het koninklijk besluit van 10 januari 1969 tot vaststelling van de administratieve sancties die toepasselijk zijn op de rechthebbenden van de regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. In een mogelijke schorsing van de verjaring van de geldboete wordt evenmin voorzien.

De Regering zal moeten nagaan of het artikel op dit stuk niet moet worden aangevuld.

.../...

Artikel 6.

Gelet op de strekking van het ontwerp, dat de toepassing van sancties betreft, is het geraden niet af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding.

OBSERVATIONS GENERALES.

I. Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que, au moment où il émet le présent avis, la compétence du Gouvernement se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

II. Dans son avis L. 16.667/1 du 18 avril 1985 sur le projet de loi portant des dispositions sociales (Doc., Chambre des Représ., 1984-1985, n° 1194/1, pp. 42-43), le Conseil d'Etat avait déjà souligné que les sanctions visées à l'article 74, § 8, de la loi du 9 août 1963 sont des amendes administratives et non pas des peines au sens de l'article 9 de la Constitution. Il se recommande dès lors de remplacer dans le texte néerlandais les mots "straffen", "geldstraf" et "straf" uniformément par les mots "administratieve geldboete(n)" ou éventuellement par le mot "sanctie" et d'écrire, dans le texte français,"amende(s) administrative(s)" ou éventuellement "sanction".

III. L'alinéa 2 du préambule mentionne que l'avis du comité de gestion du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité a été émis le 25 juin 1984, alors que l'article 74 de la loi du 9 août 1963, qui est à la base du projet, n'a été inséré que par la loi du 1er août 1985.

L'avis du 25 juin 1984 précité ne satisfait à la formalité de consultation prévue par l'article 74, § 8, de la loi du 9 août 1963 que pour autant que le comité de gestion ait été consulté à la fois sur le projet et sur les principes contenus dans l'actuel article 74.

.../...

Si tel n'était pas le cas, l'affaire devrait à nouveau être soumise à l'avis du comité de gestion.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

INTITULE.

L'intitulé se lirait plus facilement s'il était rédigé comme suit :

"Arrêté royal relatif à l'application des amendes administratives visées à l'article 74, § 8, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité".

Article 1er.

Pour que l'on puisse calculer l'activité journalière moyenne d'un centre de soins, il est nécessaire que l'arrêté détermine une période de référence, d'autant qu'il s'agit en l'occurrence d'une modalité de la sanction.

En outre, conformément à la terminologie de l'article 74 de la loi du 9 août 1963 précitée, il convient d'utiliser dans le texte néerlandais le terme "zorgverstrekker" au lieu de "verzorgingsverstrekker" et le terme "verzorgingscentrum" au lieu de "verzorginginrichting".

Compte tenu de ce qui précède, le texte de l'article examiné pourrait être adapté comme suit :

.../...

"Article 1er.-

Une amende administrative est infligée pour toute infraction, commise par des personnes physiques ou morales autres que les dispensateurs de soins, à l'interdiction de publicité portée par l'article 74, § 2, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

Cette amende ne peut être inférieure à 5.000 francs ni dépasser 25 p.c. de la valeur en argent de l'activité journalière moyenne du centre de soins qui a fait l'objet de la publicité.

Cette moyenne est déterminée sur la base des montants qui ont été à la charge de l'assurance maladie au cours de ..." (compléter le texte par l'indication de la période de référence, qui pourrait être, par exemple, l'année ou le trimestre précédant l'année pendant laquelle ou le trimestre pendant lequel l'infraction a été commise).

Article 2.

La seconde phrase de l'alinéa 1er devrait être rédigée comme suit :

"A peine de nullité, une copie du procès-verbal est notifiée au contrevenant par lettre recommandée dans un délai de sept jours".

A l'alinéa 2, il convient d'écrire :"... à faire valoir ses moyens de défense par écrit, dans les quinze jours, auprès du comité de gestion ..."; de même, dans les autres dispositions du projet, il vaudrait mieux utiliser le terme "infliger" plutôt que "prononcer".

.../...

Article 3.

Cet article devrait être modifié comme suit :

"Article 3.-

Les amendes administratives sont infligées, conformément à l'article 12, 16°, de la loi du 9 août 1963, par le comité de gestion du Service des soins de santé.

La décision est motivée; elle est notifiée par lettre recommandée, considérée comme reçue le premier jour ouvrable qui suit la remise du pli à la poste.

La notification mentionne que la décision est susceptible de recours auprès du tribunal du travail; elle indique également la forme et le délai d'introduction du recours".

Article 4.

Cet article devrait être remanié comme suit :

"Article 4.-

Lorsque, dans le délai de trois ans à compter de la date à laquelle une première amende administrative lui a été infligée, le contrevenant commet une infraction de même nature que celle qui a donné lieu à l'application de l'amende administrative prévue à l'article 1er, la nouvelle amende peut être portée au double du maximum.

En cas de concours d'infractions à l'interdiction de publicité, les amendes sont cumulées".

.../...

On remarquera que le projet ne fixe pas de montant maximum pour l'amende dans les cas où il y aurait concours d'infractions.

Article 5.

Cet article prévoit uniquement la prescription des poursuites et non la prescription de l'amende elle-même, contrairement par exemple à ce que fait l'article 13 de l'arrêté royal du 10 janvier 1969 déterminant les sanctions administratives applicables aux bénéficiaires du régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Le projet ne prévoit pas davantage la suspension éventuelle de la prescription de l'amende.

Il appartiendra au Gouvernement d'apprécier si l'article ne doit pas être complété sur ce point.

Article 6.

Eu égard à la portée du projet, qui concerne l'application de sanctions, il est recommandé de ne pas déroger au délai habituel d'entrée en vigueur.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heren : F. DE KEMPENEER,
Messieurs : G. SCHRANS,

Mevrouw : L. BOMANS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

L. BOMANS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.