12-10-1990

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 oktober 1989 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen", heeft op 8 februari 1990 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 2 octobre 1989, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités", a donné le 8 februari 1990 l'avis suivant :

I. STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp regelt de opdrachten, de organisatie, de werking van en het toezicht op de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen. De in het ontwerp vervatte regeling komt in de plaats van die van de wet van 23 juni 1894 houdende herziening der wet van 3 april 1851 op de maatschappijen van onderlinge bijstand en die van de wet van 30 juli 1923 op de samensmelting der erkende mutualiteitsverenigingen.

Het ontwerp vertoont een aantal in het oog springende verschillen met laatstgenoemde wetten. Vooreerst is het ontwerp geconcipieerd met inachtneming van de taken die de landsbonden en de ziekenfondsen vervullen op het vlak van zowel de verplichte verzekering, geregeld door de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, als de vrije verzekering.

Daarenboven slankt het ontwerp de bestaande drieledige organisatiestructuur af doordat het niet langer in de mogelijkheid van het sluiten van verbonden voorziet. Een van de bestaande drie niveaus (ziekenfonds, verbond, landsbond) valt dus weg. De organisatiestructuur zal er voortaan in principe een zijn van ziekenfondsen en van landsbonden van ziekenfondsen, met dien verstande dat ze aan bepaalde in het ontwerp vermelde minimumvoorwaarden zullen moeten voldoen op het vlak van onder meer het ledenaantal respectievelijk het aantal aangesloten ziekenfondsen.

Het ontwerp bepaalt de voorwaarden waaraan de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen moeten voldoen om de rechtspersoonlijkheid te verkrijgen. Tevens bevat het een regeling van erkenning van diensten waarvan de gevolgen verder reiken dan de subsidiëring, vermits ze tevens op het functioneren van de betrokken dienst of diensten, of zelfs van het ziekenfonds of de landsbond van ziekenfondsen, invloed kan hebben.

Meer nog dan de wet van 23 juni 1894 beoogt het ontwerp de rechten van de aangesloten leden te vrijwaren. Benevens de mogelijkheid tot inspraak via de algemene vergadering, die reeds onder het regime van voornoemde wet bestond, dient in dit verband ongetwijfeld melding te worden gemaakt van de verplichting tot vestiging van reservefondsen. Met betrekking tot dit novum kan trouwens worden benadrukt dat de leden van het ziekenfonds of de landsbond door het ontwerp in een positie van bevoorrecht schuldeiser worden geplaatst.

Een wezenlijk kenmerk van het ontwerp is dat bijzondere aandacht wordt besteed aan het toezicht op de werking van de ziekenfondsen en de landsbonden. Dat toezicht wordt ingebouwd in de verhouding die tussen het ziekenfonds en de landsbond, bij welke het is aangesloten, bestaat. Zo bijvoorbeeld kunnen de ziekenfondsen enkel deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering mits zij daartoe een mandaat van de landsbond hebben ontvangen, en deze laatste kan het mandaat intrekken van zodra het ziekenfonds de voorwaarden ervan niet respecteert.

Bovendien wordt in het ontwerp een externe toezichtsregeling van tweevoudige aard uitgewerkt. Zij is van boekhoudkundige en financiële aard, waar het gaat om het toezicht verricht door de door het ziekenfonds of de landsbond overeenkomstig artikel 31 van het ontwerp aangewezen bedrijfsrevisoren. Zij is van algemene aard waar het gaat om het toezicht dat door de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen wordt uitgeoefend overeenkomstig artikel 51 van het ontwerp.

De opdracht van genoemde Controledienst, die een instelling is in de zin van artikel 1, C, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wordt niet beperkt tot het louter verrichten van controle. Integendeel zal de Controledienst, desgevallend bijgestaan door een in zijn schoot ingesteld "Technisch Comité", een determinerende rol spelen bij het tot stand komen van menige, voor het betrokken ziekenfonds of landsbond kapitale beslissing, door onder meer het uitbrengen van "eensluidende" adviezen en door het formuleren van voorstellen.

Te vermelden vallen in dit verband de eensluidende adviezen die het ontwerp voorschrijft inzake de goedkeuring van de statuten van de ziekenfondsen en de landsbonden (artikel 11) en inzake de erkenning van diensten, de weigering en intrekking van die erkenning en het vrijstellen van de verplichting tot het bekomen van een erkenning (artikel 25). Op voorstel van de Controledienst zal, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, worden bepaald, welke artikelen van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingen, niet op de boekhouding van de ziekenfondsen en de landsbonden van toepassing zijn, en zal de Koning, op voorstel van de Controledienst, bepalen

welke regels in dat geval wel toepasselijk zullen zijn (artikel 28). De Koning zal, op voorstel van de Controledienst, de voorwaarden bepalen waaraan de in artikel 30 van het ontwerp bedoelde interne controle moet beantwoorden.

De Controledienst zal zijn goedkeuring moeten hechten aan mutaties (artikel 5) en aan een fusie van landsbonden (artikel 43). Zijn voorafgaandelijk akkoord is vereist inzake de door het ziekenfonds of de landsbond aan te stellen bedrijfsrevisoren (artikel 31). Hij zal in een reglement de modaliteiten vastleggen volgens welke die revisoren hun opdrachten moeten uitvoeren (artikel 56). Hij dient zijn toestemming te geven voor het aanvaarden van schenkingen en legaten aan een ziekenfonds of landsbond (artikel 40).

De Controledienst zal, in geval van ontbinding "van rechtswege" van een ziekenfonds of landsbond, "beheerders van goederen" aanwijzen (artikel 46) en hij kan zich verzetten tegen de voorgenomen bestemming van overblijvende activa in geval van ontbinding of stopzetting van diensten (artikel 47). Hij kan het ziekenfonds of de landsbond een herstelplan opleggen (artikel 52), benevens de in artikel 60 van het ontwerp vermelde sancties.

De zoëven gedane opsomming is illustratief voor de sleutelpositie die de Controledienst in de door het ontwerp uitgewerkte regeling inneemt.

Tot slot verdient de in het ontwerp vervatte overgangsregeling bijzondere aandacht. Er vloeit immers uit voort dat er in de toekomst benevens "ziekenfondsen" en "landsbonden van ziekenfondsen", nog "maatschappijen van

onderlinge bijstand" zullen blijven bestaan. Het betreft, enerzijds, de op de datum van inwerkingtreding van het ontwerp niet bij een erkend verbond aangesloten erkende maatschappijen van onderlinge bijstand (artikel 68, § 2) en, anderzijds, de op die datum wèl bij dergelijk verbond aangesloten erkende maatschappijen van onderlinge bijstand, met dien verstande dat het ontwerp, wat deze laatste categorie betreft, stringentere voorwaarden oplegt onder meer wat het minimum aantal leden, de aard van de georganiseerde diensten, en het vereiste akkoord van de erbij betrokken landsbond respectievelijk ziekenfonds betreft (artikel 69). Wat de diensten aangaat die de ziekenfondsen en landsbonden organiseren op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontwerp, voorziet dit laatste in een systeem van voorlopige erkenning waarvan de duur door de Koning zal worden bepaald (artikel 71).

II. ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Het ontwerp betreft de taken die de ziekenfondsen en de landsbonden uitoefenen in het raam van zowel de verplichte als de vrijwillige verzekering. Indien sommige bepalingen van het ontwerp een draagwijdte hebben die is beperkt tot de ene, dan wel de andere categorie van verzekering, wordt dit in het ontwerp tot uitdrukking gebracht door middel van een verwijzing naar de onderscheiden diensten en activiteiten die worden opgesomd in respectievelijk de artikelen 3 en 7 van het ontwerp (zie bijvoorbeeld de artikelen 25, 28, § 5, 37 en 38).

Bij sommige artikelen rijst nochtans de vraag of zij de algemene - dit wil zeggen zowel voor de verplichte als voor de vrijwillige verzekering geldende - draagwijdte hebben die hun bewoordingen laten uitschijnen. Hierdoor wordt rechtsonzekerheid in de hand gewerkt, zeker waar het gaat om bepalingen waaromtrent men zich kan afvragen of zij niet reeds in de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, vervat liggen.

Een voorbeeld biedt artikel 60 van het ontwerp : wordt aangenomen dat deze bepaling tevens een sanctionering van de in de wet van 9 augustus 1963 vervat liggende financiële en boekhoudkundige bepalingen impliceert, dan wordt ermee, althans wat de landsbonden betreft, een dubbel systeem van sanctionering in het leven geroepen, in acht genomen de door het comité van de dienst voor administratieve controle van het R.I.Z.I.V. op grond van artikel 99 van de wet van 9 augustus 1963 op te leggen sancties.

In dit verband mag trouwens erop worden gewezen dat, blijkens artikel 99, laatste lid, van de wet van 9 augustus 1963, in hoofde van de verzekeringsinstellingen de mogelijkheid bestaat om zich tot de arbeidsrechtbank te richten, met betrekking tot beslissingen van het comité van de dienst voor administratieve controle, hetgeen dan weer de vraag doet rijzen of het aangewezen is dat artikel 67 van het ontwerp een ander rechtscollege, namelijk de Raad van State, bevoegd maakt om van geschillen kennis te nemen die gelijkaardige sancties tot voorwerp kunnen hebben.

Rekening gehouden met wat voorafgaat, mag men stellen dat het ontwerp een aantal bepalingen bevat waarvan zowel de draagwijdte als de verhouding tot de reglementering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, niet zeer duidelijk zijn. De gehanteerde techniek van verwijzing naar de artikelen 3 en 7 van het ontwerp dient met andere woorden meer consequent te worden doorgetrokken in het gehele ontwerp.

II.

Naar luid van artikel 2, § 2, 1°, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen is die wet niet van toepassing op "de maatschappijen van onderlinge bijstand erkend overeenkomstig de wet van 23 juni 1894" (1). De regelen welke in die wet zijn opgenomen omtrent onder meer de verzekeringsverrichtingen en het toezicht erop, de solvabiliteit van de ondernemingen

.../...

---

(1) In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 9 juli 1975 is geworden, werd de bedoelde uitsluiting verantwoord als volgt :

"De algemene toepassing van de wet, zoals die werd opgevat, wordt echter enigszins beperkt in de eerste plaats teneinde tegenstrijdigheden in de wetgeving te vermijden. Dergelijke moeilijkheden kunnen ontstaan ten opzichte van de wet van 23 juni 1894 met betrekking tot de maatschappijen van onderlinge bijstand, die beter buiten de toepassing van onderhavige wet zouden vallen; de techniek van de hoofdbedrijvigheid van deze vennootschappen, met name de ziekte- en invaliditeitsverzekering, vertoont zeer weinig overeenkomst met de techniek van de verzekering in het algemeen : het zijn in de eerste plaats sociale verzekeringen waarvan de financiering, door de verzekeringsplichtigen en de Staat, door wetten en reglementen van sociale en politieke aard wordt geregeld, en waarvoor bijgevolg een speciaal toezicht in het raam van de sociale wetgeving de aangewezen methode is" (Gedr. St., Senaat, 1970-71, nr. 269, blz. 19).

en de bescherming van de verzekerden, zijn bijgevolg niet van toepassing op de verrichtingen van de ziekenfondsen en landsbonden, noch op die welke betrekking hebben op het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (artikel 3, c), noch op die welke als prestaties van vrijwillige of aanvullende verzekering worden aangemerkt (artikel 3, a en b).

Zoals in de memorie van toelichting is aangestipt, is een van de krachtlijnen van het ontwerp "de organisatie van een doeltreffende controle op financieel en boekhoudkundig gebied".

Het ontwerp voorziet inderdaad voor de ziekenfondsen en de landsbonden in een eigen stelsel van erkenning (artikel 25), van interne controle (artikel 30), van externe controle (artikelen 32 en 48) en van het aanleggen van reservefondsen (artikel 27). Deze laatste uitgezonderd (2) gelden deze regelen zowel voor de prestaties verricht in het raam van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering als voor de prestaties verricht in de sector van de vrijwillige of aanvullende verzekering.

.../...

---

(2) Voor de vorming van reserves op het stuk van de verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit, zie artikel 126 van de wet van 9 augustus 1963.

De bedoelde eigen regeling vindt kennelijk haar grondslag in de dienstverlening waaraan door de ziekenfondsen en de landsbonden in het raam van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering wordt gedaan (3). De verruiming van die eigen regeling tot de vrijwillige of aanvullende verzekeringsactiviteiten gaat kennelijk ervan uit dat die activiteiten gezien zijn als een accessorium van de prestaties welke in het raam van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering worden geleverd en, zoals die laatste, gelezen moeten worden binnen de lijnen van het mutualistisch beginsel aangegeven in artikel 2 van het ontwerp.

Men mag aldus - ten aanzien van het door artikel 6 van de Grondwet opgelegd beginsel van gelijkheid in regeling - ertoe concluderen dat een objectieve en redelijke verantwoording (4) aanvoerbaar is om voor de ziekenfondsen

.../...

---

(3) Het aanvullend senaatsverslag bij het ontwerp dat de wet van 9 juli 1975 is geworden bevat volgende passus :

"De uitsluiting van de overeenkomstig de wet van 23 juni 1894 erkende maatschappijen voor onderlinge bijstand is gegrond op het feit dat die inrichtingen aan een verschillende wetgeving onderworpen zijn (verzekering ziekte-invaliditeit).

De richtlijn 73/239/E.E.G. sluit trouwens uit haar toepassingsgebied "de verzekeringen die zijn opgenomen in een wettelijk stelsel van sociale zekerheid" (Zie Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. L. 228 van 16 augustus 1973)" (Gedr. St., Senaat, 1974-75, nr. 468/3, blz. 12).

(4) Zie Arbitragehof, arrest nr. 23/89 van 13 oktober 1989, overweging B.1.3.

en de landsbonden, ook wat hun verrichtingen op het stuk van de vrijwillige of aanvullende verzekering betreft, ter zake van de erkenning, de controle en de bescherming van de verzekerde een andere regeling vast te stellen dan die welke in de wet van 9 juli 1975 is bepaald.

Men kan niettemin niet ontkennen dat de omschrijving van het aan de ziekenfondsen en landsbonden opgelegde maatschappelijk doel (artikel 2) en van de op het stuk van de vrijwillige of aanvullende verzekering toegestane verrichtingen (artikel 3, a en b) dermate ruim en zelfs vaag is dat een sluitende waarborg ontbreekt om, ter zake van de toepassing van de wet, te voorkomen dat de prestaties op het stuk van de vrijwillige of aanvullende verzekering hetzij moeilijk inpasbaar worden in het basisbeginsel van de bedoelde "geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit", hetzij naar omvang dermate aan belang zouden winnen dat die verrichtingen ten aanzien van die welke tot de sociale zekerheid behoren de aard van een accessorium zouden verliezen. De Regering zal moeten nagaan of het ontwerp op dat punt niet aan aanvulling toe is.

III.

Artikel 74 van het ontwerp strekt tot opheffing van de wetten van 23 juni 1894 (artikel 1, II, ervan uitgezonderd) en 30 juli 1923. Voorts valt uit de artikelen 68 en 69 van het ontwerp af te leiden dat de Koning zal bepalen welke artikelen van het ontwerp op de in die artikelen bedoelde maatschappijen zullen van toepassing zijn. Ter zake

bestaat het risico dat, zeker wat de in artikel 69 bedoelde maatschappijen betreft (5), deze bij de inwerkingtreding van het ontwerp in een juridisch vacuum terechtkomen, omdat de Koning nog niet dan wel fragmentair is opgetreden. Het zou immers, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, de bedoeling zijn dat de Koning bijvoorbeeld de boekhoudkundige regeling van het ontwerp op de betrokken maatschappijen zou van toepassing verklaren. Vermits echter de wetten van 23 juni 1894 en 30 juli 1923 zullen opgeheven zijn, zal desgevallend de vraag rijzen welke regeling voor de betrokken maatschappijen zal gelden in de mate dat de Koning de bepalingen van het ontwerp niet op hen toepasselijk maakt.

IV.

De in het ontwerp bedoelde ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen zijn, volgens de gemachtigden van de Regering, verenigingen sui generis die als zodanig niet onder toepassing vallen van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend. Het is bijgevolg niet zo dat genoemde wet op complementaire wijze zal regelen hetgeen niet in het ontwerp is geregeld.

In acht genomen het bepaalde in onder meer artikel 2, § 1, laatste zin, van het ontwerp, lijkt het niet overbodig dat het niet toepasselijk zijn van de wet van 27 juni 1921 uitdrukkelijk wordt vermeld.

.../...

---

(5) De wet van 23 juni 1894 zou nog wel van toepassing blijven wat de in artikel 1, II, ervan, bedoelde maatschappijen betreft.

V.

Blijkens artikel 7, § 2, "zijn de landsbonden verantwoordelijk voor de goede uitvoering van de verplichtingen die hen krachtens voornoemde wet van 9 augustus 1963 zijn opgelegd. Zij kunnen aan de aangesloten ziekenfondsen mandaat geven voor de uitvoering van sommige taken die voortvloeien uit de uitvoering van genoemde wet. Zo de voorwaarden van het mandaat niet worden gerespecteerd, kunnen de landsbonden het mandaat intrekken of de voorwaarden ervan wijzigen".

De ziekenfondsen van hun kant "richten diensten op met als doel ... deel te nemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, geregeld bij de wet van 9 augustus 1963 ... indien zij hiertoe mandaat hebben gekregen van de landsbond" (artikel 3, c), van het ontwerp).

Aldus opgevat sluit deze regeling aan bij die welke ook door de ziekte- en invaliditeitswet van 9 augustus 1963 (artikelen 2, 3 en 4) wordt gehuldigd en waarbij niet de ziekenfondsen maar wel de landsbonden de scharnieren van het stelsel zijn.

+

Ondervraagd over hun bedoeling met het gebruik van het woord "mandaat" in onder meer artikel 3, c), en artikel 7, § 2 - de Nederlandse versie van de memorie van toelichting stelt in dat verband dat de ziekenfondsen de "machtiging" van de landsbonden nodig hebben -, hebben de gemachtigden van de Regering verwezen naar titel XIII - Lastgeving, van Boek III van het Burgerlijk Wetboek (artikel 1984 tot 2010 B.W.).

/

Onder de bijzondere wijzen waarop, krachtens de artikelen 2003 tot 2010 van het Burgerlijk Wetboek, het mandaat kan worden beëindigd, moet hier de herroeping ervan door de lastgever worden vermeld, vermits de stellers van het ontwerp allicht aan deze wijze van beëindiging hebben gedacht bij het formuleren in artikel 7, § 2, laatste volzin, van de bepaling dat, "zo de voorwaarden van het mandaat niet worden gerespecteerd, de landsbonden het mandaat kunnen intrekken".

Voor het wijzigen van de voorwaarden van het mandaat als bedoeld in diezelfde laatste volzin van voormeld artikel 7, § 2, van het ontwerp, zal evenwel, volgens de regeling van het Burgerlijk Wetboek, de instemming van de twee contracterende partijen vereist zijn.

Nog in dit verband mag worden aangestipt dat luidens de memorie van toelichting niet alleen tekortkomingen van de ziekenfondsen worden beoogd "wat betreft de verplichte verzekering", maar ook aangaande "de interne boekhoudkundige en financiële controle".

Mocht dus die laatste volzin van artikel 7, § 2, toch worden behouden, dan ware het aangewezen vorenstaande preciseringen in de tekst zelf van het ontwerp aan te brengen.

VI.

In de Nederlandse tekst van het ontwerp komen vergetelheden en weglatingen voor, wat een vlotte lezing en een goed begrip van de tekst niet ten goede komt. Dat is bijvoorbeeld het geval in de artikelen 5, § 1, 9, § 1, 5° en

6°, 11, § 1, tweede lid, 11, § 1, laatste volzin, 27, § 1, tweede lid, 28, § 4, 40, 42, §§ 2 en 3, 45, eerste en tweede lid, 46, 47, § 2, en 50, § 4.

Er mag eveneens gewezen worden op het veelvuldig gebruiken van hoofdletters in de teksten waar dit meestal niet nodig blijkt te zijn.

Ook zullen in de memorie van toelichting op een aantal plaatsen discrepanties ten opzichte van de ontworpen teksten dienen weggewerkt te worden en vice versa, naar gelang van de ware bedoelingen van de stellers van het ontwerp.

III. ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Rekening gehouden met de verduidelijking in de memorie van toelichting, vulle men het artikel als volgt aan : " ... om rechtspersoonlijkheid te bekomen, bepaalt hun opdrachten en de basisregels voor hun werking en organiseert ...".

Artikel 2.

In paragraaf 1, Nederlandse tekst, schrijve men "... het fysiek, psychisch ...".

De in fine van paragraaf 2 vermelde afwijking betreft, zoals uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid en door de gemachtigden van de Regering werd bevestigd,

uitsluitend het door de Koning te bepalen minimum aantal leden. De mogelijkheid van afwijking dient bijgevolg in het eerste lid van paragraaf 2 te worden vermeld. Voorgesteld wordt na de eerste volzin een volzin in te voegen, luidend als volgt :

"De Koning bepaalt tevens de voorwaarden waaronder afwijkingen van het vereiste van het minimum aantal leden kunnen worden verleend".

Het huidige tweede lid vange dan bij voorkeur aan als volgt :

"Het minimum aantal leden kan verschillen naargelang ...".

Het laatste lid van paragraaf 2 formulere men als volgt :

"De Koning stelt de wijze vast waarop door de ziekenfondsen wordt bewezen dat zij aan het vereiste inzake het minimum aantal leden voldoen".

De notie "lid van een ziekenfonds" dient alleszins te worden gedefinieerd.

Artikel 3.

Zoals door de gemachtigden van de Regering is verduidelijkt, betreffen de punten a) en b) de aanvullende verzekering, punt c) daarentegen betreft de verplichte verzekering.

.../...

Naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering beoogt het artikel de doeleinden weer te geven die de door de ziekenfondsen opgerichte diensten moeten nastreven. In het licht van die verduidelijking en onverminderd de opmerkingen welke verder worden gemaakt, wordt voorgesteld het artikel naar de vorm als volgt te structureren :

"De diensten die de ziekenfondsen oprichten, hebben tot doel :

a) het financieel tussenkomen, voor hun leden en de personen te hunnen laste ...;

b) het verlenen van hulp, voorlichting en bijstand, ...;

c) het deelnemen aan de uitvoering ... mandaat hebben gekregen van de landsbond".

In punt a) in fine, schrappe men de woorden "voor zover zij voldoen aan de in artikel 27, § 2, van deze wet gestelde voorwaarde". De verplichting tot het vestigen van reservefondsen blijkt voldoende uit artikel 27 van het ontwerp; daarenboven wekt het vermelden van uitsluitend die verplichting de indruk dat het naleven van andere in de wet opgenomen verplichtingen minder dwingend zou zijn.

Voorts schrijve men in a) : "... of het toekennen van uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, bedoeld in artikel 2, kan worden bevorderd".

In punt b) wordt gedoeld op, bij voorbeeld, de informatie die ziekenfondsen verstrekken op vraag van mindervaliden of inzake pensioenen. In aansluiting op de algemene opmerking II, schrappe men het woord "onder meer". Voortgaande op de uitleg in de memorie van toelichting, dient tevens ook naar onderdeel c) te worden verwezen. Daardoor worden in c) de woorden : "alsmede het verschaffen van de nodige bijstand aan de leden in het kader van voornoemde wet" overbodig.

Het verdient aanbeveling om in punt b), Nederlandse tekst, het woord "begeleiding" te vervangen door het woord "bijstand".

In punt c) schrijve men : "..., geregeld bij de voornoemde wet van 9 augustus 1963, indien zij hiertoe mandaat hebben gekregen van de landsbond".

Artikel 4.

Men vervange de verwijzing naar "artikel 68, 1°, b), van deze wet" door die naar "artikel 68, § 2, van deze wet". Op te merken valt dat het in laatstgenoemde bepaling nog om "maatschappijen van onderlinge bijstand" gaat. Vraag is dus of die verwijzing relevant is.

Artikel 5.

De Nederlandse tekst van paragraaf 1 is onvolledig.

.../...

Men stelle die eerste paragraaf als volgt :

"§ 1. De algemene vergadering van elk ziekenfonds kan, met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen, beslissen naar een andere landsbond over te gaan".

De vraag rijst of niet een aanwezigheidsquorum moet bepaald worden, zoals dit in dergelijke regelingen gebruikelijk is. Het aanwezigheidsquorum is inderdaad in de regel het eerste vereiste om toevallige beslissingen te voorkomen.

De procedure van artikel 5 betreft naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering uitsluitend de aanvullende verzekering. Wat de verplichte verzekering betreft, verwijzen zij naar de strengere regeling van de artikelen 191 en volgende van het koninklijk besluit van4 november 1963. Daar het, steeds volgens de gemachtigden van de Regering, in de bedoeling ligt ter zake tot een eenvormige procedure te komen, zal de regeling van de artikelen 191 en volgende van genoemd koninklijk besluit op die van het ontwerp moeten worden afgestemd of vice versa.

Naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering zal het ziekenfonds, in geval van weigering door de Controledienst om de mutatie goed te keuren, zich met toepassing van artikel 67 van het ontwerp tot de Raad van State kunnen wenden. Weigert de betrokken landsbond daarentegen met de mutatie in te stemmen, dan zou hiertegen geen beroepsmogelijkheid voor het ziekenfonds openstaan, aldus nog de gemachtigden.

In paragraaf 2 zou duidelijkheidshalve moeten bepaald worden dat de mutatie maar effectief ingaat nadat de vereiste inwilliging door de landsbond en de goedkeuring van de Controledienst zijn verkregen.

Men stelle de laatste zin van paragraaf 2, eerste lid, als volgt :

"... De mutatie is onderworpen aan de goedkeuring van de Controledienst, bedoeld in artikel 48 van deze wet".

Paragraaf 2, derde lid, redigere men als volgt :

"De Controledienst dient zich uit te spreken binnen drie maanden nadat hij het verzoek tot mutatie ontvangen heeft; na het verstrijken van deze termijn wordt de mutatie geacht goedgekeurd te zijn".

In paragraaf 3 zou de voorgenomen uitwerking "op 1 januari" gepreciseerd dienen te worden, bijvoorbeeld door te stellen : "... op 1 januari volgend op de datum van de goedkeuring".

Artikel 7.

Men schrijve in paragraaf 2, in fine, in aansluiting bij de memorie van toelichting : "... het mandaat intrekken, beperken of de voorwaarden ervan wijzigen".

.../...

Het opheffen, krachtens het ontworpen artikel 74, 1°, van de wet van 23 juni 1894 houdende herziening der wet van 3 april 1851 op de maatschappijen van onderlinge bijstand, enerzijds, en, anderzijds, het bepaalde in paragraaf 3, krachtens hetwelk "de landsbonden een dienst van voorhuwelijkssparen mogen organiseren", hebben tot gevolg dat deze dienst niet langer door de ziekenfondsen kan worden georganiseerd maar uitsluitend door de landsbonden. Dit strookt, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, met de bedoeling van de stellers van de tekst : het organiseren van een dergelijke dienst en de taak die in het raam van de verplichte verzekering wordt vervuld, vormen de enige wettelijke opdrachten in hoofde van de landsbonden.

Indien de landsbonden gebruik maken van de mogelijkheid geboden bij paragraaf 3, zullen zij uit dien hoofde dienen rekening te houden met de wet van 10 juni 1964 op het openbaar aantrekken van spaargelden, inzonderheid met artikel 15. Daaruit kan volgen dat de landsbonden, wat het voorhuwelijkssparen betreft, aan het toezicht van de Bankcommissie onderworpen worden.

Artikel 9.

In paragraaf 1, 5° en 6°, dient de materiële schikking van de Franse en de Nederlandse tekst te worden gecorrigeerd.

De indeling van het artikel dient te worden herzien. De gebodsbepalingen, die thans zijn vervat in paragraaf 1, eerste lid, en paragraaf 2, eerste lid, worden beter in paragraaf 1 samengebracht. De verbodsbepalingen, vervat in paragraaf 1, tweede lid, en paragraaf 2, tweede lid, komen beter alle in paragraaf 2.

Punt 8° van paragraaf 1 maakt een tempering uit van het bepaalde in artikel 22 van het ontwerp. De bij laatstgenoemd artikel gegeven verduidelijking in de memorie van toelichting hoort eerder bij de bespreking van artikel 9 thuis.

In de Nederlandse tekst van 8° vervange men het woord "beheerders" door "bestuurders", gelet op de terminologie gebruikt in artikel 13.

In paragraaf 2, tweede lid, volstaat het de verboden benamingen telkens in één taal te vermelden, zoniet dienen ook de Duitse benamingen uitdrukkelijk te worden vermeld. Men passe de tekst aan als volgt :

"Verenigingen en vennootschappen die niet onder de toepassing van deze wet vallen, mogen geen benamingen gebruiken als "ziekenfonds", "ziekenkas", "mutualiteit", "mutualistisch" en andere die tot verwarring met de door deze wet bedoelde ziekenfondsen kunnen leiden".

Ten slotte mag worden opgemerkt dat het ontwerp geen sanctie bevat op de niet-naleving van paragraaf 2, tweede lid.

Artikel 10.

In de laatste zin wordt bepaald dat voor een wijziging van de statuten een meerderheid van twee derde der uitgebrachte stemmen vereist is; er is evenwel niet voorzien in een aanwezigheidsquorum.

.../...

Artikel 11.

Men schrijve in paragraaf 1, eerste lid : "De statuten, de lijst van bestuurders, alsmede de wijzigingen van de statuten en van die lijst worden toegestuurd aan de Controledienst".

Men corrigere de tekst van paragraaf 1, tweede lid, als volgt :

"De Minister die de Sociale Voorzorg onder zijn bevoegdheid heeft, hierna de Minister te noemen, keurt, op eensluidend advies van de Controledienst, de statuten en de wijzigingen ervan goed, binnen een termijn van ten hoogste zestig kalenderdagen vanaf de datum waarop de statuten of de wijzigingen ervan aan de Controledienst werden toegestuurd".

Naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering is de termijn van zestig kalenderdagen een termijn van orde; zolang geen goedkeuring is verleend zullen de statuten en de wijzigingen ervan geen gevolgen kunnen sorteren.

Met betrekking tot paragraaf 2 verduidelijkten de gemachtigden dat de Minister "verzet" kan aantekenen tegen iedere met de wet en haar uitvoeringsbepalingen strijdige statutaire bepaling, "op eensluidend advies" van de Controledienst, welk verzet zal worden "voorgesteld" door de Controledienst.

.../...

Afgezien van de vraag of de term "verzet" in dit verband gelukkig gekozen is, rijst de vraag hoe paragraaf 2 zich tot paragraaf 1 verhoudt : de statuten en de wijzigingen ervan moeten krachtens paragraaf 1 immers door de Minister worden goedgekeurd en deze laatste kan zijn goedkeuring onthouden.

Voorts is niet duidelijk hoe het door de Controledienst te verrichten voorstel zich verhoudt tot het door dezelfde dienst uit te brengen "eensluidend advies".

Daarenboven wordt een goed begrip van de draagwijdte van paragraaf 2 niet vergemakkelijkt door de verwijzing naar artikel 25 van het ontwerp betreffende de erkenning van diensten door de Koning.

Deze teksten zijn dus aan een herziening toe.

Zowel in paragraaf 2 als in paragraaf 3, moeten de woorden "de solvabiliteit" worden vervangen door "het financieel evenwicht".

Paragraaf 3 hoort niet thuis in een hoofdstuk dat op de statuten betrekking heeft, wel in hoofdstuk IV, afdeling 1, artikel 27, dat de reservefondsen betreft.

In paragraaf 4, die onmiddellijk na paragraaf 1 moet volgen, dient men in de Nederlandse tekst "weigeringsbeslissing" in plaats van "beslissing" te lezen.

.../...

Artikel 12.

De aanvangsdatum van de termijn van dertig kalenderdagen, bedoeld in de paragrafen 1 en 2, is niet bepaald, wat de publikatie van de lijst van de bestuurders en de eraan te brengen wijzigingen betreft, vermits het ontwerp enkel uitgaat van de goedkeuring der statuten of van de wijzigingen daaraan.

Voorts lijkt het aangewezen om, in het belang van een bescherming van de rechten van derden, de publikatie in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad te vervangen door een in de regel snellere bekendmaking in het Staatsblad zelf.

Rekening gehouden met de kommentaar in de memorie van toelichting en met de verklaringen van de gemachtigden van de Regering, dient in paragraaf 3 tevens te worden voorzien in het neerleggen, bij de Controledienst, van een exemplaar van de statuten, van de lijst der bestuurders en van de desbetreffende wijzigingen.

+

In de Nederlandse tekst van het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk III vervange men "Beheer" door "Bestuur".

+

Artikel 14.

Paragraaf 1 betreft de samenstelling van de algemene vergadering van een ziekenfonds : ze bestaat "uit vertegenwoordigers die door de aangesloten leden ... worden verkozen onder de leden en de personen ten laste".

Het instellen van de mogelijkheid het lidmaatschap van de algemene vergadering toe te kennen aan die "personen ten laste", is een nieuwigheid in de wetgeving op het stuk van samenstelling van een dergelijk bestuursorgaan.

Onverminderd deze opmerking zou in de tekst moeten worden gepreciseerd dat, zoals aan de Raad van State is meegedeeld, het begrip "personen ten laste" moet worden verstaan in de zin van de wetgeving op de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Voorts schrijve men in de Nederlandse tekst "de personen te hunnen laste" en in de Franse tekst "les personnes à leur charge".

De uitdrukking "aangesloten leden" is, gelet op de terminologie gebruikt in statuten van vergelijkbare verenigingen zonder winstgevend doel, voor verschillende interpretaties vatbaar. Gaat het om alle leden van het ziekenfonds of betreft het een bijzondere categorie ervan ? Ook hier is de tekst aan precisering toe.

Ten slotte mag worden opgemerkt dat het ontwerp niet rept over het aantal leden van de algemene vergadering noch over de criteria welke eventueel kunnen gelden voor het vaststellen van dat aantal. Die regeling zou aan de Koning kunnen overgelaten worden.

Deze laatste opmerking geldt eveneens met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 2, eerste lid.

Het tweede lid van paragraaf 2 dient in een afzonderlijke paragraaf 3 te worden opgenomen.

Artikel 15.

Men schrappe, zowel in de inleidende zin van paragraaf 1 als in die van paragraaf 2, de woorden "Onverminderd de bepaling voorzien in § 3 van dit artikel".

In de Nederlandse tekst schrijve men :

"§ 1. De algemene vergadering van een ziekenfonds beraadslaagt en beslist over de volgende aangelegenheden :";

"§ 2. De algemene vergadering van een landsbond beraadslaagt en beslist over de volgende aangelegenheden :".

Krachtens paragraaf 3 mag de algemene vergadering aan de raad van bestuur de bevoegdheid delegeren om de bijdrage vast te stellen.

In dit verband mag erop worden gewezen dat volgens artikel 9, 6°, het bedrag van de door de leden te storten bijdragen in de statuten wordt bepaald.

Beide bepalingen moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

In ondergeschikte orde mag worden opgemerkt dat, blijkens de memorie van toelichting, de bij paragraaf 3 mogelijk gemaakte delegatie hernieuwbaar is. Deze precisering moet in de wet zelf worden opgenomen.

Artikel 16.

Men corrigere de Nederlandse tekst van het eerste lid als volgt :

"De algemene vergadering ... bijeengeroepen in de gevallen bepaald in de wet of in de statuten alsook wanneer ten minste een vijfde van de leden van de algemene vergadering erom verzoekt".

Artikel 17.

In het tweede lid van paragraaf 1 dient te worden gepreciseerd wanneer de leden ten laatste over de vermelde gegevens en stukken moeten beschikken.

In het tweede lid, 3°, vermelde men uitdrukkelijk de jaarrekening : luidens artikel 77, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, bestaat de jaarrekening immers uit de balans, de resultatenrekening en de toelichting, die een geheel vormen. Duidelijkheidshalve schrijve men dus :

"3° het ontwerp van jaarrekening, omvattend de balans, de resultatenrekening en de toelichting, alsmede het verslag van de revisor;".

Gelet op het bepaalde in paragraaf 1, waarbij de jaarrekening en de begroting moeten worden goedgekeurd,

schrappe men in paragraaf 2 de woorden "en/of de financiële staten" en vervange men "begrotingsvooruitzichten" door "begroting".

Nog in paragraaf 2, eerste lid, wordt bepaald dat de jaarrekening aan de Controledienst wordt "overgemaakt (lees : overgezonden) ... uiterlijk op 30 juni volgend op het jaar waarop deze betrekking heeft". Deze bepaling is in tegenspraak met artikel 29, tweede lid, luidens hetwelk de Koning de desbetreffende termijn vaststelt.

Ten slotte wordt geen termijn gesteld voor het overzenden aan de Controledienst van de begroting.

Artikel 18.

In paragraaf 1 zou, om de redenen boven in dit advies vermeld, ook in een aanwezigheidsquorum dienen te worden voorzien.

Voorgesteld wordt paragraaf 2, eerste lid, als volgt te formuleren :

"Elk lid van de algemene vergadering van een ziekenfonds of van een landsbond beschikt over één stem".

In het tweede lid schrijve men :

"... voorzien dat bepaalde leden niet stemgerechtigd zijn ...".

Op te merken valt dat de memorie van toelichting niet van "deelneming" gewaagt, zoals in paragraaf 2, tweede lid, in fine, maar wel van een "direct belang". Daarenboven stemt de Franse tekst van de memorie van toelichting ter zake niet overeen met de Nederlandse.

Artikel 19.

Naar de gemachtigden van de Regering bevestigden zal de Koning het in het derde lid bedoelde minimum en maximum op algemene wijze vaststellen.

Men schrijve : "De Koning bepaalt het minimum ...".

Naar het zeggen van de gemachtigden wil het laatste lid de Koning de mogelijkheid bieden af te wijken van de in artikel 18, § 1, vervatte regel volgens welke beslissingen van de algemene vergadering bij eenvoudige meerderheid der uitgebrachte stemmen worden genomen. Dit zou met zoveel woorden in het ontwerp zelf moeten gesteld worden.

Artikel 20.

In de Nederlandse tekst vervange men "van goed gedrag en zeden" door "van goed zedelijk gedrag".

Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de leden van de raad van bestuur niet noodzakelijk lid dienen te zijn van de algemene vergadering. Het verdient aanbeveling dat dit, voor de rechtszekerheid, in de tekst van het ontwerp wordt vermeld.

In paragraaf 2, Nederlandse tekst, schrijve men "naar gelang van het geval".

.../...

In paragraaf 3 duidt het begrip "directiefunctie" naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering uitsluitend op leden van het hogere personeelskader. Dit blijkt niet uit de tekst van het ontwerp.

Om de Koning in staat te stellen de bedoelde functies nauwkeurig te omschrijven, zoals bepaald in het derde lid, dient die verduidelijking alleszins in het ontwerp te worden aangebracht.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat met "medisch-sociale instelling" wordt bedoeld iedere instelling in de financiering waarvan het R.I.Z.I.V. tussenkomt (bv. rustoorden en dergelijke).

Men formulere paragraaf 3, tweede lid, voor het overige als volgt :

"De Koning omschrijft de in het vorig lid bedoelde functie, op eensluidend advies van de Controledienst".

Artikel 21.

Men formulere de Nederlandse tekst van de eerste zin als volgt :

"De leden van de raad van bestuur kiezen een voorzitter uit hun midden".

Er bestaat een inhoudelijke discordantie tussen de tekst van het ontwerp en de memorie van toelichting, in die zin dat er in deze laatste wordt van uitgegaan dat het

optreden in rechte tot de normale bevoegdheidssfeer van de voorzitter behoort en dit niet het geval is blijkens de bewoordingen van artikel 21 van het ontwerp. Naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering strookt de tekst van het ontwerp met de bedoelingen van de stellers van de tekst, in die zin dat de aan te wijzen persoon de voorzitter of een ander persoon kan zijn. Het verdient dus aanbeveling de memorie van toelichting op dat punt aan te passen.

In de Nederlandse tekst schrijve men :

"Zij wijzen eveneens de persoon aan die ... in gerechtelijke en buitengerechtelijke akten vertegenwoordigt".

Artikel 22.

Men vervolledige dit artikel als volgt :

"Onverminderd het bepaalde in artikel 9, § 1, 8°, van deze wet, is het mandaat van bestuurder onbezoldigd".

Artikel 23.

Het ontwerp bevat geen aanwijzing betreffende de samenstelling van de in het tweede lid bedoelde "tijdelijke of permanente administratieve commissies". Evenmin wordt in de memorie van toelichting van dergelijke commissies melding gemaakt. Het ontwerp is op dit stuk aan aanvulling toe; men schrappe alleszins het woord "administratieve".

Ook de in het laatste lid vervatte verbodsbepaling moet gepreciseerd worden. De term "familielid" is te vaag. In dit verband mag worden verwezen naar een vergelijkbare bepaling vervat in artikel 92, eerste lid, 1°, van de Nieuwe Gemeentewet. Men schrijve bijvoorbeeld :

"... over aangelegenheden die hen zelf of hun familieleden tot en met de vierde graad rechtstreeks aanbelangen".

Artikel 24.

Men vervange "begrotingsvooruitzichten" door "begroting".

Artikel 25.

Landsbonden en ziekenfondsen moeten, ieder wat hen betreft, eerst door de Koning erkend worden alvorens ze de zogenaamde sociale verzekeringsdiensten mogen organiseren. Het betreft met name het financieel bijdragen in de kosten voortspruitend uit de preventie en behandeling van ziekte en invaliditeit, het toekennen van uitkeringen ingeval van arbeidsongeschiktheid of in bepaalde andere sociale toestanden (artikel 3, a), het verlenen van hulp, voorlichting en bijstand (artikel 3, b) en het organiseren van het voorhuwelijkssparen (artikel 7, § 3).

Deze door artikel 25, § 1, geëiste erkenning moet gelezen worden in het licht van de noodzakelijkheid "te vermijden dat ziekenfondsen en landsbonden, die niet zouden beschikken over de noodzakelijke solvabiliteitswaarborgen ten

aanzien van hun leden, financiële verbintenissen zouden aangaan welke ze niet tot een goed einde kunnen brengen. Het gaat hier om een essentiële regel die bovendien strafrechtelijk wordt gesanctioneerd" (memorie van toelichting, commentaar bij artikel 25).

Aldus gezien, kan men het vereiste van een erkenning door de Koning aanmerken als een onderdeel van de organieke regeling van de rechtspersoonlijkheid van landsbonden en ziekenfondsen en de door hen verrichte activiteiten hetwelk, door zijn band met de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, mag beschouwd worden als een nationale aangelegenheid.

+

De in het tweede en het derde lid van paragraaf 1 bedoelde koninklijke besluiten zullen, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, een algemene draagwijdte hebben en niet per individuele dienst worden genomen.

Naar het zeggen van dezelfde gemachtigden hebben in het tweede en derde lid, de begrippen "voorwerp" en "type dienst" dezelfde betekenis. In artikel 27, § 1, tweede lid, wordt dan weer van de "aard" van de dienst gewaagd.

Eenheid in de terminologie is hier noodzakelijk.

In paragraaf 2, eerste lid, schrijve men :

"... die deze, samen met zijn advies, doorzendt aan de Minister".

.../...

In paragraaf 2, tweede lid, inleidende zin, Nederlandse tekst, vervange men "verstrekt" door "gevoegd".

Men voege 1° en 2° samen als volgt :

"1° de statuutsbepalingen en de financiële, actuariële en technische gegevens die betrekking hebben op de dienst of activiteit die erkend moet worden;".

Paragraaf 3 stelle men als volgt :

"De erkenning gebeurt op eensluidend advies van de Controledienst en wordt slechts verleend indien ... voor de goede uitvoering van de dienst of de activiteit aanwezig ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Men stelle de laatste zin van paragraaf 4 als volgt :

"Deze beslissing wordt, samen met dit advies, betekend aan het betrokken ziekenfonds of aan de betrokken landsbon, binnen tien dagen te rekenen vanaf ...".

Men passe de tekst van paragraaf 5 aan in dezelfde zin als die van paragraaf 4.

Artikel 27.

Onverminderd de onder artikel 25 gemaakte opmerking over de terminologie, passe men paragraaf 1, tweede lid, Nederlandse tekst, aan als volgt :

.../...

"Op advies ... overlegd besluit, voorgedragen door de ministers van ..., welke deze diensten zijn, de aard ervan, de wijze van berekening ...".

In paragraaf 2, eerste lid, Nederlandse tekst, vervange men "voornoemde" door "bedoelde".

Het tweede lid mag worden weggelaten, gelet op het bepaalde in artikel 72.

Bedoeling van paragraaf 3 (en niet paragraaf 2 zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld) is, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, voor de leden van de ziekenfondsen een bijkomende garantie in te stellen, naast die van het reservefonds.

Op te merken valt dat het artikel niet de aard van de "waarborg" omschrijft en dat een verplichting wordt opgelegd aan de ziekenfondsen en niet aan de landsbonden die de waarborg geven. Daarenboven voorziet het ontwerp niet in enige sanctie.

Onder dat voorbehoud wordt de hierna volgende formulering in overweging gegeven :

"§ 3. Op advies van de Controledienst bepaalt de Koning in welke mate en onder welke voorwaarden de ziekenfondsen de waarborg moeten verkrijgen van de landsbond waarbij zij zijn aangesloten voor de uitvoering van de verbintenissen betreffende de in artikel 3, a), bedoelde diensten, die Hij op advies van de Controledienst aanwijst".

.../...

Artikel 28.

In paragraaf 1, tweede lid, Nederlandse tekst, schrijve men :

"... besluit, voorgedragen door de ministers van ... Sociale Zaken, welke artikelen ...".

In het derde lid, Nederlandse tekst, vervange men "moeten" door "moet".

In paragraaf 4 schrijve men, overeenkomstig de memorie van toelichting :

"Op advies van de Controledienst en op voordracht van de ministers van Economische Zaken, Financiën en Sociale Zaken, bepaalt de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de ziekenfondsen ...".

Het bepaalde in paragraaf 5 kan geen afbreuk doen aan de bepalingen van paragraaf 3. Men schrappe derhalve de woorden "onverminderd de bepalingen van § 3 van dit artikel".

Artikel 30.

In het eerste lid kan de term "uniform" vervallen : deze uniformiteit zal door de Koning ter uitvoering van het derde lid tot stand worden gebracht.

.../...

Artikel 31.

Het is, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, de bedoeling dat de Controledienst akkoord zou gaan met de door de algemene vergadering gekozen revisoren, en niet louter met de lijst van in aanmerking komende revisoren, zoals uit de slotwoorden van het eerste lid verkeerdelijk zou kunnen worden afgeleid.

Voorts is de term "voorafgaandelijk akkoord" misleidend vermits aan de Raad van State is meegedeeld dat het gaat om een bekrachtiging, door de Controledienst, van de keuze van de algemene vergadering.

Men stelle het artikel derhalve als volgt :

"Ieder ziekenfonds en iedere landsbond stellen een of meer bedrijfsrevisoren aan die door de algemene vergadering worden gekozen onder de revisoren, leden van het Instituut der bedrijfsrevisoren. Die aanstelling wordt voor bekrachtiging voorgelegd aan de Controledienst, die beslist binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving door het ziekenfonds of de landsbond van de aanstellingen. Na het verstrijken van die termijn, wordt de bekrachtiging van de Controledienst geacht verkregen te zijn".

Artikel 32.

Het artikel heeft, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, eerder een principiële dan een werkelijk normerende draagwijdte. Het beoogt volgens hen geen

.../...

andere opdrachten dan die vermeld in de overige artikelen van het ontwerp. Daarenboven wordt de verhouding tussen de Controledienst en de revisoren nader geregeld in de artikelen 56 en 57 van het ontwerp.

Het artikel zou dus kunnen worden weggelaten, wat tot een vernummering van de eropvolgende artikelen en een eventuele aanpassing van de interne referenties aanleiding zou geven.

Artikel 33.

Paragraaf 1 van artikel 33 begint als volgt :

"Onverminderd de bijzondere opdrachten waarmee zij door de Controledienst worden belast, controleren de revisoren : ...".

De memorie van toelichting verwijst inzonderheid naar artikel 8 van de wet van 22 juli 1953 houdende oprichting van het Instituut der bedrijfsrevisoren, wat betreft de onafhankelijkheid van de revisoren ten opzichte van de te controleren personen, vennootschappen en instellingen; tevens wordt in hen het volste vertrouwen gesteld om de hun toegewezen opdrachten op objectieve wijze uit te voeren, dit alles om bij te dragen tot het waarborgen van een goed financieel beheer.

De stellers van het ontwerp doen blijkbaar een beroep op bedrijfsrevisoren wegens hun bevoegdheid, hun onafhankelijkheid en hun professionele eerlijkheid.

.../...

De bedrijfsrevisoren zijn gehouden, ook ten opzichte van de ziekenfondsen en de landsbonden, door de regels van hun beroep ingeschreven in de bedoelde wet en de uitvoeringsbesluiten ervan, tevens door de deontologische plichten opgelegd door de bestuursorganen van het Instituut voor de bedrijfsrevisoren. De inleidende zin van paragraaf 1, hierboven aangehaald, kan dan ook niet anders worden gelezen dan dat de bijzondere opdrachten waarmee de Controledienst hen zou belasten, moeten passen binnen het wettelijk statuut van de bedrijfsrevisoren en dat hun derhalve geen andere taken kunnen worden toevertrouwd, zoals bijvoorbeeld beheersfuncties.

In paragraaf 1, 1°, Nederlandse tekst, schrijve men :

"1° de nauwkeurigheid en de volledigheid van de boekhouding ...".

In paragraaf 2, Nederlandse tekst, schrijve men, in het eerste lid, "te allen tijde", en, in het tweede lid, "gesloten" in plaats van "afgesloten", en, in fine, "... van het ziekenfonds of van de landsbond te controleren".

Artikel 34.

In het tweede lid, Nederlandse tekst, laatste zin, schrijve men :

"In het andere geval vermelden zij ...".

Artikel 35.

In de Nederlandse tekst van het tweede lid schrijve men :

"... wanneer deze beraadslaagt over ...".

Artikel 36.

De artikelen 64 tot 64octies van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, waarnaar het artikel verwijst, bevatten geen strafsancties (6).

Daarenboven zijn een aantal van die bepalingen slechts voor een overeenkomstige toepassing vatbaar (zie bvb. artikel 64quinquies).

Men schrijve dienvolgens :

"... gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen die betrekking hebben op de onverenigbaarheden ... zijn van overeenkomstige toepassing ...".

Artikel 37.

Men corrigere de tekst als volgt :

"De bedragen verschuldigd door de ziekenfondsen en de landsbonden voor geneeskundige verstrekkingen, bedoeld in artikel 3, a), en in artikel 7, § 1, zijn noch voor overdracht, noch voor beslag vatbaar".

.../...

---

(6) In de handelsvennootschappenwet staan de desbetreffende strafsancties in de artikelen 200 tot 211.

Artikel 38.

In paragraaf 1, eerste lid, dat de vrijwillige verzekering betreft, is niet duidelijk welke "personen" hun toestemming zullen moeten geven. De memorie van toelichting maakt melding van de "aangeslotenen". Ter zake dient opgemerkt dat in paragraaf 1, tweede lid, dat de verplichte verzekering betreft, van de "leden en hun personen ten laste" (lees : "leden en de personen te hunnen laste") wordt melding gemaakt.

In fine van paragraaf 1, tweede lid, Franse tekst, dient het opschrift van de wet van 14 februari 1961 volledig te worden weergegeven.

Onder dit voorbehoud stelle men :

"De ziekenfondsen ... kunnen met de instemming van ... in rechte staan ter verdediging van de belangen van ...".

Artikel 40.

De stellers van het artikel hanteren een disparate terminologie.

Zo wordt, in het eerste lid, de "toestemming" (Fr. "autorisation") vereist voor het "ontvangen" (Fr. "recevoir") van de "giften en legaten" (Fr. "des dons et des legs"), en wordt, in het derde lid, gesteld dat de "goedkeuring" (Fr. "autorisation") voor het "aanvaarden" (Fr. "l'acceptation") in het betrokken geval van de "schenkingen en legaten" (Fr. "donations et legs") niet is vereist.

In het tweede lid schrijve men :

"... te rekenen vanaf de datum waarop de Controledienst om (toestemming) werd gevraagd. Na verloop van deze termijn wordt (de toestemming) geacht gegeven te zijn".

Artikel 42.

In paragraaf 2, Nederlandse tekst, vervange men "afgesloten" door "gesloten" en "het voorwerp" door "het doel".

In paragraaf 3, eerste volzin, Nederlandse tekst, schrijve men "..., worden door de algemene vergadering ... en aan de Controledienst overgezonden".

Het in paragraaf 3 bedoelde verslag dient, volgens de memorie van toelichting, tevens betrekking te hebben "op de wijze van aanwending van de middelen die door het ziekenfonds of landsbond desgevallend werden ingebracht". Dit blijkt niet uit de tekst van het ontwerp.

Artikel 43.

Het artikel weert impliciet een fusie tussen ziekenfondsen die van een verschillende landsbond deel uitmaken. Een dergelijke uitsluiting is, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, wel degelijk gewild.

.../...

Het is, nog steeds volgens de gemachtigden van de Regering, de bedoeling dat - zoals in artikel 44, derde lid, van het ontwerp met betrekking tot de ontbindingsbeslissing wordt gesteld - van de beslissing (en niet "beraadslaging") van de algemene vergadering betreffende de fusie, onverwijld kennis zou worden gegeven aan de Controledienst. Artikel 43, § 1, laatste lid, dient met een bepaling in die zin te worden aangevuld.

Daarenboven vermelde men ook in de Franse tekst van paragraaf 1, laatste lid, dat het om beslissingen betreffende een fusie gaat.

Ten slotte mag ook hier worden opgemerkt dat in geen aanwezigheidsquorum is voorzien.

In paragraaf 2 dient "beraadslaging" door "beslissing" te worden vervangen.

Met betrekking tot de verwijzing, in paragraaf 3, naar artikel 11, § 2, van het ontwerp, kan worden verwezen naar de in dit advies bij genoemd artikel 11, § 2, gemaakte opmerkingen.

Tevens lijkt de bedoelde procedure enkel zin te hebben voor de fusie van ziekenfondsen : in geval van fusie van landsbonden is de goedkeuring vereist van de Controledienst, terwijl het in artikel 11, § 2, bedoelde verzet het "eensluidend advies" van diezelfde dienst impliceert.

.../...

Artikel 44.

Het in het tweede lid bedoelde bericht van bijeenroeping zal geen gegevens bevatten met betrekking tot de bestemming van de maatschappelijke fondsen en de vormen en voorwaarden van de vereffening, zijnde gegevens die het in artikel 43, tweede lid, bedoelde bericht wél zal moeten vermelden. De in artikel 44, tweede lid, van het ontwerp, vervatte opsomming zou in die zin kunnen worden aangevuld.

In de Nederlandse tekst van dit tweede lid schrijve men :

"Het bericht van bijeenroeping bevat de redenen voor de ontbinding alsmede de financiële toestand ...".

Het derde lid bevat geen aanwezigheidsquorum.

Artikel 45.

In het eerste lid schrijve men :

"... wijst een of meer vereffenaars aan onder de revisoren, leden van het Instituut der bedrijfsrevisoren, volgens de regelen bepaald in artikel 31".

Indien wordt ingegaan op de onder artikel 12 gedane suggestie, te weten dat de statuten bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad zelf zouden worden gepubliceerd, dient ook hier in een zelfde vorm van publikatie te worden voorzien.

In het tweede lid dient in de Nederlandse tekst melding te worden gemaakt van de termijn van 30 dagen.

Men stelle het lid als volgt :

"De beslissing van de algemene vergadering wordt door de vereffenaars binnen 30 dagen aan het Bestuur van het Belgisch Staatsblad overgezonden. Zij wordt bij uittreksel in (de bijlagen van) het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt, met vermelding van de naam van de vereffenaars".

Artikel 46.

Er kan worden betwijfeld of het in dit artikel wel om een ontbinding "van rechtswege" gaat : enerzijds dient de Controledienst op te treden om vast te stellen dat het ziekenfonds of de landsbond niet meer voldoet aan de voorwaarden bepaald in de artikelen 3 of 7 van het ontwerp, anderzijds zullen de "beheerders van goederen" nog de mogelijkheid van een fusie - en, volgens de memorie van toelichting, van een "overdracht" - dienen te onderzoeken alvorens tot ontbinding over te gaan.

In de logica van het door het ontwerp opgevatte systeem zou "de intrekking van de erkenning" meebrengen dat de bewuste activiteiten door de ziekenfondsen en de landsbonden niet meer mogen uitgeoefend worden. Alsdan dient de Controledienst op te treden met het oog op een overdracht, een fusie of de ontbinding.

De "beheerders van goederen" gekozen uit de revisoren, leden van het Instituut der bedrijfsrevisoren, worden in werkelijkheid belast met een taak van zaakvoerder, zij het voorlopig; een zodanige taak behoort niet tot de gewone opdrachten van een bedrijfsrevisor, zoals boven werd gesteld onder artikel 33.

Daarenboven kan de verwijzing naar de artikelen 3 en 7 de indruk wekken dat de ziekenfondsen en landsbonden verplicht zijn de bewuste diensten op te richten, hetgeen niet duidelijk uit het ontwerp blijkt en evenmin strookt met de bedoelingen welke, volgens de gemachtigden van de Regering, aan de betrokken artikelen ten grondslag liggen.

Voorts zijn artikel 7 en vooral artikel 3 in zo algemene bewoordingen gesteld, dat niet steeds zonder meer zal kunnen worden vastgesteld dat een ziekenfonds of landsbond aan de erin vervatte bepalingen niet meer voldoet.

Overigens mag de vraag worden gesteld of, op dit stuk, landsbonden en ziekenfondsen onder een identieke regeling kunnen gebracht worden.

Tenslotte zou ook hier de vorm van de publicatie, bepaald in het laatste lid, eventueel moeten aangepast worden, conform het gevolg dat wordt gegeven aan de suggestie onder artikel 12.

Artikel 46 van het ontwerp is om al die redenen aan herziening toe.

Artikel 47.

Dit artikel betreft de ontbinding van een ziekenfonds of van een landsbond.

Gelet op de onderscheiden opdrachten en de onderling verschillende structuur van landsbonden en ziekenfondsen, mag de vraag worden gesteld of het aangewezen is de ontbinding voor beide op een zelfde manier te regelen.

De Nederlandse en de Franse versie van paragraaf 2, eerste en tweede lid, moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

In paragraaf 2, derde lid, Nederlandse tekst, schrijve men :

"... doelstellingen, zowel in geval van ontbinding als bij stopzetting van een of meer diensten".

Met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 2, vierde lid, is aan de Raad van State meegedeeld dat de beslissingen van de algemene vergadering geen uitwerking kunnen hebben vóór het verstrijken van de termijn van zestig kalenderdagen waarbinnen de Controledienst zich kan "verzetten". Dit zou alleszins in het ontwerp zelf moeten gepreciseerd worden.

Voorts is de notie "verzet" aan verduidelijking toe. Indien het gaat om een beroep met schorsende werking, dient de instantie te worden aangewezen die over dat beroep uitspraak doet, en moeten de aan die uitspraak verbonden gevolgen worden bepaald. Indien het gaat om een werkelijk verbod, moeten ook de gevolgen ervan in het ontwerp worden geregeld.

Artikel 48.

Men formulere paragraaf 1 als volgt :

"Bij de minister die de Sociale Voorzorg in zijn bevoegdheid heeft, wordt een "Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen" opgericht, in deze wet Controledienst genoemd, die belast wordt met het toezicht op de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

.../...

De Controledienst is een instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid, in de zin van artikel 1, C, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. De zetel ervan is gevestigd in ...".

Het verdient aanbeveling om in hoofdstuk VIII - Overgangs- en slotbepalingen, een artikel op te nemen tot uitdrukkelijke wijziging van de wet van 16 maart 1954.

Artikel 49.

In het eerste lid vervange men "artikel 60, § 2" door "artikel 60, § 1".

Blijkens de memorie van toelichting vallen, naast de in het ontwerp genoemde werkingskosten, ook "de kosten van de bijzondere opdrachten die door de Controledienst aan de revisoren toevertrouwd worden", ten laste van de ziekenfondsen. Deze laatste categorie van kosten is in de ontworpen tekst niet ingeschreven.

Voorts bepaalt het eerste lid dat die werkingskosten "door de R.I.Z.I.V." (lees : het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering) worden voorgeschoten.

De gemachtigden van de Regering hebben bevestigd dat de term "werkingskosten" ook de eventuele kosten omvat voortspruitend uit de uitoefening van taken op het vlak van de vrijwillige verzekering.

Met de "ingevorderde rechten" wordt volgens de gemachtigden van de Regering gedoeld op de oprichtingskosten van de Controledienst die het R.I.Z.I.V. tijdens de beginperiode zou voorschieten en welke als dusdanig van de eigenlijke werkingskosten vallen te onderscheiden. De draagwijdte van artikel 49, eerste lid, van het ontwerp, moet volgens de gemachtigden van de Regering worden vergeleken met die van artikel 35 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

Een en ander neemt niet weg dat het begrip "ingevorderde rechten" in het ontwerp nader dient te worden omschreven.

Op de vraag wie de werkingskosten zal moeten dragen welke de in het tweede lid bedoelde "limieten" overschrijden, biedt het ontwerp geen uitsluitsel. Er is evenmin voorzien in de mogelijkheid een deel van de werkingskosten ten laste van de landsbonden te leggen.

Artikel 50.

In paragraaf 1, eerste lid, Nederlandse tekst, schrijve men "een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit ...".

Nog in dat eerste lid, eerste streepje, zijn de woorden "de ambtenaren van de gezondheidszorgen van de (lees : "het") R.I.Z.I.V." onnauwkeurig. Naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering wordt hiermee in eerste

instantie gedoeld op de ambtenaren van de Diensten voor Geneeskundige verzorging, administratieve controle en geneeskundige controle, doch is het ook de bedoeling dat ambtenaren zouden kunnen worden gekozen die niet van voornoemde diensten deel uitmaken, maar niettemin ervaring hebben opgedaan op het vlak van de gezondheidszorg. Deze verduidelijking moet ten minste in de memorie van toelichting worden opgenomen en de bewuste tekst van het ontwerp kan in het licht van die verduidelijking als volgt worden aangepast :

"- twee leden gekozen onder de ambtenaren van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, die belast zijn met taken op het vlak van de gezondheidszorg of die ter zake ervaring hebben;".

De in paragraaf 1, eerste lid, derde streepje, bedoelde leden, zullen naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, niet worden "voorgesteld" doch rechtstreeks benoemd. Beter ware het bijgevolg in de Nederlandse tekst het woord "voorgesteld" te vervangen door "gekozen".

Men schrijve derhalve :

"- drie leden, gekozen op grond van hun onderlegdheid op juridisch, sociaal, financieel of actuarieel vlak;".

Men redigere paragraaf 2 als volgt :

"De Koning regelt het administratief en geldelijk statuut van de voorzitter en stelt de zitpenningen en vergoedingen van de leden van de Controledienst vast".

In paragraaf 3 wordt in de Franse tekst gewag gemaakt van "un mandat de membre des Chambres législatives".

De Nederlandse tekst heeft het over een "parlementair mandaat", hetgeen te verkiezen valt, daar, volgens de gemachtigden van de Regering, zowel het lidmaatschap van het nationaal Parlement, als dat van een Gemeenschaps- of Gewestraad worden beoogd. Desgevallend kan de bepaling worden verduidelijkt als volgt :

"... onverenigbaar met het lidmaatschap van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat of een Gemeenschaps- of Gewestraad, ...".

In paragraaf 3, tweede lid, Nederlandse tekst, vervange men "beheerder" door "bestuurder".

Paragraaf 4 bepaalt dat de raad van de Controledienst zijn huishoudelijk reglement opstelt. Uit die bepaling kan niet worden opgemaakt of dit reglement alleen de werking van de raad dan wel die van de raad en van de Controledienst betreft.

Artikel 51.

Artikel 51 vangt beter aan als volgt :

"Onverminderd de overige bevoegdheden ...".

Men stelle het 1° als volgt :

"1° erop toe te zien dat de door de ziekenfondsen en landsbonden ingestelde diensten en hun activiteiten in overeenstemming zijn met ...".

Met betrekking tot het 3° moet erop worden gewezen dat de wet van 9 augustus 1963 vooralsnog niet de Controledienst belast met het toezicht op de naleving van de in die

wet vervatte boekhoudkundige en financiële bepalingen. Indien het in de bedoeling ligt dat de Controledienst het op dat vlak binnen de Dienst voor administratieve controle van het R.I.Z.I.V. geregelde toezicht zou overnemen, dient dit duidelijk te worden weergegeven zowel in het ontwerp, als in de wet van 9 augustus 1963. Een enkele vermelding in de memorie van toelichting kan daartoe niet volstaan.

Mede gelet op de uitleg verstrekt in de memorie van toelichting, redigere men het 4° als volgt :

"4° de technische richtlijnen ten aanzien van de ziekenfondsen en de landsbonden op te stellen met het oog op de organisatie van zijn controleopdrachten;".

In 6°, Nederlandse tekst, vervange men "mutualiteiten" door "ziekenfondsen".

In 7° vervange men de laatste bijzin als volgt :

"... die niet onder zijn controleopdracht valt maar naar aanleiding van de uitvoering van zijn wettelijke opdracht werd vastgesteld;".

In 10° is het overbodig om van "leden of derden" (Fr. : "d'affiliés ou de tiers") melding te maken. Men formulere het punt dan ook als volgt :

"iedere klacht in verband met de uitvoering van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten te onderzoeken en er het passende gevolg aan te geven".

.../...

Artikel 52.

Volgens de memorie van toelichting bij dit artikel kan de Controledienst, onder meer in geval van financiële moeilijkheden in één of meer sociale verzekeringsdiensten van een ziekenfonds of landsbond, van deze laatste een herstelplan eisen en, bij gebrek aan voorstel van een geschikt plan binnen de gestelde termijn, een zodanig plan opleggen. Tegen deze beslissing is beroep bij de Minister mogelijk.

Evenwel is in de tekst van artikel 52 geen sprake van "eisen" doch van "verzoeken". Ook de mogelijkheid van beroep bij de Minister wordt niet vermeld. Het ene en het andere zouden in het ontwerp dienen verwoord te worden.

Artikel 53.

Het Technisch Comité zal volgens de gemachtigden van de Regering adviezen uitbrengen aan de Minister of aan de Controledienst. Deze laatste is verplicht vooraf het advies van het Technisch Comité in te winnen, in de twee gevallen opgesomd in artikel 53, tweede lid. Ten einde dit duidelijker tot uitdrukking te brengen in het artikel, kan worden overwogen de inleidende zin van het tweede lid als volgt te formuleren :

"De Controledienst verzoekt het Technisch Comité vooraf om advies omtrent de volgende aangelegenheden :".

.../...

In het tweede lid, 1°, wordt naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, de opdracht beoogd omschreven in artikel 51, 4°, van het ontwerp.

In het tweede lid, 2°, zou, steeds volgens de gemachtigden, op de opdracht omschreven in artikel 51, 5°, worden gedoeld, en, bijvoorbeeld, niet op die omschreven in artikel 51, 3°. Het tweede lid, 2°, is nochtans in algemene bewoordingen geformuleerd.

Men wijzige het derhalve als volgt :

"2° de voorstellen betreffende de boekhouding en het financiële beheer van de ziekenfondsen en landsbonden, bedoeld in artikel 51, 5°, van deze wet".

Artikel 54.

In de Nederlandse tekst van het artikel schrijve men "het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering" en "het Ministerie van Sociale Voorzorg".

Artikel 55.

Het artikel laat na te bepalen of het mandaat van voorzitter of lid van het Technisch Comité al dan niet hernieuwbaar is.

.../...

Artikel 56.

Het verdient aanbeveling het reglement bedoeld in het eerste lid vast te stellen op advies van het Instituut der bedrijfsrevisoren. Het eerste lid zou dan kunnen gesteld worden als volgt :

"Op advies van het Instituut der bedrijfsrevisoren stelt de Controledienst het reglement vast, overeenkomstig hetwelk de revisoren bedoeld in artikel 31 hun opdrachten uitvoeren".

Met betrekking tot de in het tweede lid vermelde "voorwaarden waaronder hieraan (dit is de aanstelling van een revisor) een einde kan worden gesteld (lees : gemaakt)", rijst de vraag of die ontslagregeling niet reeds genoegzaam is geregeld in artikel 36.

Onder dat voorbehoud en rekening gehouden met de aan de Raad van State verstrekte toelichting, wijzige men de tekst als volgt :

"Dit reglement bepaalt eveneens de voorwaarden en de wijze van aanstelling en ontslag van de revisoren alsmede het maximum aantal ziekenfondsen en landsbonden waarbij een zelfde revisor kan worden aangesteld. Het reglement wordt ter goedkeuring aan de Koning voorgelegd".

Artikel 57.

Het artikel kan als volgt aanvangen : "De revisoren brengen bij de Controledienst verslag uit ...".

.../...

Artikel 58.

Zoals in de artikelen 49, 50, 51 en 54, schrijve men ook hier : "... het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering ...".

Artikel 59.

Men passe dit artikel aan als volgt :

"..., de personeelsleden van deze dienst, alsmede de revisoren bedoeld in artikel 31, hebben zwijgplicht omtrent de feiten waarvan zij wegens hun functie kennis hebben".

Artikel 60.

In tegenstelling tot het gestelde in de memorie van toelichting maakt paragraaf 1 geen melding van een controle op de naleving van de financiële en boekhoudkundige bepalingen van de wet van 9 augustus 1963. Nochtans vormt een dergelijke controle één der opdrachten van de Controledienst, voorgeschreven door artikel 51, 3°, van het ontwerp.

Krachtens paragraaf 1, eerste lid, kan de Controledienst, na het vaststellen van bepaalde inbreuken of tekortkomingen, "het ziekenfonds of de landsbond bevelen binnen een termijn van maximum drie maanden de toestand te regulariseren".

.../...

Het tweede lid voegt daaraan toe dat, vanaf de datum van betekening van dat "bevel", een administratieve geldboete wordt opgelegd "van 5.000 frank tot 50.000 frank per dag zolang de onregelmatige toestand duurt". Zulks betekent dat het ziekenfonds of de landsbond deze administratieve boeten zullen dienen te betalen, hoewel drie maanden tijd wordt gelaten om de toestand te regulariseren.

De idee van regularisatie bedoeld in het eerste lid van paragraaf 1 zou redelijkerwijs moeten impliceren dat gewacht wordt met het opleggen van die boeten tot bij het verstrijken van de door de Controledienst te bepalen termijn waarbinnen de toestand moet geregulariseerd worden.

Voorts mag worden opgemerkt dat er geen recht van verweer wordt georganiseerd, dat het ontwerp zich beperkt tot het bepalen van het miminum en het maximum van de administratieve geldboeten zonder toevoeging van enig criterium tot vaststelling van de sanctiemaat en dat, ten slotte, geen definitie of nadere modaliteiten van het begrip "herhaling" worden gegeven.

Voor het overige schrijve men in de Nederlandse tekst "... zijn statutair doel ..."; "... gemotiveerde beslissing ..." en, in het tweede lid, "... deze datum van betekening ...".

In paragraaf 2, 1°, Nederlandse tekst, schrijve men "een bijzondere commissaris benoemen". Men brenge die wijziging ook aan in de overige artikelen.

.../...

Ondervraagd over de wijze waarop zal blijken dat geen gevolg wordt gegeven aan de "injuncties" waarvan sprake in paragraaf 3, hebben de gemachtigden van de Regering meegedeeld dat de Controledienst dit zal vaststellen bij het verstrijken van de gestelde termijn. De woorden "... de injuncties die hem krachtens deze wet of de reglementen van deze wet gericht worden (sic)" zijn echter zo algemeen dat die bedoeling daar niet met zekerheid kan uit afgeleid worden. Ook de term "injunctie" moet worden vervangen. Hiermede rekening gehouden, wordt de hierna volgende tekst in overweging gegeven :

"Onverminderd de andere bij wet of reglement bepaalde maatregelen, inzonderheid die waarin is voorzien in paragraaf 2 van dit artikel, kan de Controledienst, met inachtneming van een aanzeggingstermijn van een maand, de krachtens deze wet of de reglementen gegeven aanmaningen waaraan door het betrokken ziekenfonds of de betrokken landsbond geen of onvoldoende gevolg wordt gegeven, in het Belgisch Staatsblad bekendmaken".

De redactie leunt aan bij artikel 51 van de wet van 9 juli 1975.

Artikel 61.

Rekening gehouden met de door de gemachtigden van de Regering gegeven verduidelijking, late men paragraaf 2 als volgt aanvangen.

"De bijzondere commissaris dient een geschreven, algemene of bijzondere, toelating te geven voor alle akten ...".

.../...

Indien met "de personen belast met het beheer" de raad van bestuur wordt bedoeld, lijkt die vermelding overbodig, gelet op het bepaalde in paragraaf 2 blijkens hetwelk de toelating dient te worden gegeven "voor alle akten en beslissingen van alle organen ...". Volgens de gemachtigden van de Regering duiden de woorden echter op de leden van het hogere personeelskader, wat dan in de tekst beter tot uiting dient te komen.

Tot slot dient de in de memorie van toelichting vermelde onverenigbaarheid in hoofde van de bijzondere commissaris in de tekst zelf van het ontwerp te worden opgenomen.

Artikel 62.

Dit artikel ware beter als volgt geredigeerd :

"De administratieve geldboeten bedoeld in artikel 60, § 1, komen ten goede aan de Controledienst".

Artikel 63.

Dit artikel bepaalt enkel een gevangenisstraf, terwijl het gebruikelijk is aan de rechter de mogelijkheid te bieden een gevangenisstraf of een geldboete, of de twee, op te leggen, zoals dat trouwens het geval is in het derde lid van artikel 64.

.../...

Artikel 64.

Naar het voorbeeld van artikel 63 schrijve men ook hier in het eerste lid "wetens en willens" in plaats van "bewust".

Men vervolledige het derde lid, in fine, als volgt :

"... als zij in de hierboven bedoelde gevallen met bedrieglijk opzet hebben gehandeld".

+

Er mag worden opgemerkt dat de bepalingen vervat in de artikelen 63 tot 66 niet voorzien in enige aansprakelijkheid van het ziekenfonds of de landsbond voor de betaling van de aan hun bestuurders, gevolmachtigden en aangestelden opgelegde geldboeten. De Regering zal oordelen of een dergelijke bepaling in het ontwerp opgenomen moet worden.

Artikel 67.

In de memorie van toelichting wordt in verband met deze bepaling gesteld :

> "Dit artikel bepaalt dat de betwistingen inzake de beslissingen van de Controledienst worden beslecht door de Raad van State. Ter zake zal een vereenvoudigde procedure worden vastgesteld gelijkaardig aan deze voorzien in het koninklijk besluit van 12 maart 1976 tot uitvoering van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen".

Artikel 67 van het ontwerp heeft echter een ruimere draagwijdte en betreft "de betwistingen in verband met de rechten en plichten van de ziekenfondsen en de landsbonden voortvloeiend uit deze wet en haar uitvoeringsbepalingen".

Daarenboven kan de verwijzing in de memorie van toelichting naar de wet van 9 juli 1975 en het uitvoeringsbesluit van 12 maart 1976, blijkens welke de vereenvoudigde procedure voor de Raad van State enkel de beslissingen van weigering van de toelating van verzekeringsondernemingen betreft, de indruk wekken dat de vereenvoudigde procedure enkel met betrekking tot de beslissingen inzake weigering van erkenning of de intrekking ervan is gewild.

Het verdient, hoe dan ook, aanbeveling in het ontwerp een bepaling op te nemen waarbij de Koning wordt belast met het vaststellen van de procedureregels alsmede een bijzondere bepaling met betrekking tot de inwerkingtreding.

Artikel 68.

In paragraaf 1, 1°, schrappe men de vermelding "a)".

In paragraaf 2, eerste lid, wordt ten onrechte gesproken van een "verkrijgen" van rechtswege van de hoedanigheid van "maatschappij van onderlinge bijstand". Immers gaat het om het "behoud" van die hoedanigheid.

.../...

Daarenboven blijkt uit de memorie van toelichting dat die maatschappijen hun statuten aan het ontwerp zullen moeten aanpassen, dat zij over een voorlopige erkenning zullen beschikken, dat uit hun nieuwe aanvraag zal moeten blijken dat zij de in het ontwerp bedoelde waarborgen bieden en dat zij onderworpen zullen worden aan het toezicht van de Controledienst.

Dit alles blijkt niet uit de tekst van het ontwerp, meer nog : artikel 68, § 2, tweede lid, draagt het aan de Koning op om vast te stellen welke bepalingen van het ontwerp op die maatschappijen van toepassing zullen zijn, hetgeen bezwaarlijk in overeenstemming te brengen is met de in de memorie van toelichting uiteengezette regeling.

Artikel 69.

Met betrekking tot de term "verkrijgen" in de paragrafen 1 en 2 geldt de bij artikel 68 gemaakte opmerking.

Paragraaf 1, 1°, vereist dat de gegadigde maatschappijen minstens een dienst hebben georganiseerd zoals bepaald in artikel 3, a), van het ontwerp.

De memorie van toelichting heeft het evenwel over "activiteiten als bedoeld in artikel 3", wat een ruimere opvatting vormt.

De ene of de andere tekst zal dus moeten aangepast worden.

.../...

In paragraaf 1, 2°, gaat het, naar het zeggen van de gemachtigden van de Regering, om maatschappijen van onderlinge bijstand die tot een hergroepering van hun structuren zijn gekomen. Er dient bijgevolg van "de maatschappij van onderlinge bijstand" (Fr. : "la société mutualiste") te worden gesproken en niet van het "ziekenfonds" of "ziekenfondsen". Daarenboven is een verwijzing naar artikel 43 van het ontwerp niet aangewezen.

In de memorie van toelichting wordt ook gesteld dat de in paragraaf 1 bedoelde maatschappijen onderworpen zijn aan alle bepalingen van het ontwerp, wat strijdig is met het bepaalde in paragraaf 3, volgens hetwelk de Koning vaststelt welke bepalingen van deze wet op die maatschappijen van toepassing zijn. De memorie van toelichting moet dus worden gecorrigeerd.

Voorgesteld wordt om paragraaf 4 aan te passen als volgt :

"De maatschappijen van onderlinge bijstand die niet voldoen aan de in dit artikel gestelde voorwaarden, worden ontbonden, zes maanden na de datum van inwerkingtreding van deze wet. Vanaf die dag worden hun patrimonium, rechten en plichten alsmede hun leden overgenomen ...".

In fine van paragraaf 4 is sprake van de overname door het "verbond" (fédération). Daarbij rijst de vraag of er wel voldoende rekening is gehouden met het nieuwe systeem van het ontwerp waarbij alleen nog plaats is voor ziekenfondsen en landsbonden.

.../...

Artikel 70.

Dit artikel is overbodig en de inhoud ervan zou hoogstens in de memorie van toelichting kunnen opgenomen worden. Mocht het toch worden behouden, dan dienen logischerwijze ook de landsbonden te worden vermeld.

Artikel 71.

In paragraaf 1 schrijve men duidelijkheidshalve :

"De bij de inwerkingtreding van deze wet bestaande landsbonden en ziekenfondsen moeten, binnen een termijn van één jaar na die datum, hun statuten ...".

Ook zou moeten voorzien worden in een aanwezigheidsquorum, zoals dat in dergelijke regelingen gebruikelijk is.

In paragraaf 2 schrijve men :

"De in paragraaf 1 bedoelde landsbonden en ziekenfondsen zijn voorlopig erkend om ...".

Artikel 73.

Dit artikel bevat de machtiging aan de Koning om een vijftal wetsbepalingen te "coördineren" met de bepalingen van het ontwerp. Uit de memorie van toelichting blijkt

.../...

evenwel dat niet een coördinatie, doch wel een aanpassing van wetteksten bedoeld is. Men redigere artikel 73, § 1, eerste lid dan ook als volgt :

"§ 1. De Koning kan de bepalingen van de hierna opgesomde wetten wijzigen om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze wet : ...".

Er kan verder getwijfeld worden aan het nut van de in paragraaf 1, eerste lid, 4°, aan de Koning gegeven opdracht, gelet op het bepaalde in artikel 72 van het ontwerp.

In het tweede lid van paragraaf 1, vervange men "te coördineren" door "aan te passen".

Artikel 74.

De opheffingsbepaling dient de nog van kracht zijnde wijzigingen te vermelden die aan de op te heffen teksten werden aangebracht.

Tevens blijkt uit de memorie van toelichting dat het in de bedoeling ligt om de wet van 23 juni 1894 te handhaven in de mate dat ze betrekking heeft op de in artikel 1, II, ervan bedoelde maatschappijen.

Het verdient bijgevolg aanbeveling artikel 74 als volgt te formuleren :

.../...

"Artikel 74.-

Opgeheven worden :

1° de wet van 23 juni 1894 houdende herziening der wet van 3 april 1851 op de maatschappijen van onderlinge bijstand, gewijzigd bij de wetten van 19 maart 1898, 27 december 1923, 3 augustus 1924, 30 maart 1926, het koninklijk besluit nr. 238 van 4 februari 1936, de wetten van 30 november 1939, 26 juni 1947, 27 maart 1951, 30 april 1958, 9 augustus 1963 en 12 mei 1971. Deze wet blijft evenwel van toepassing op de maatschappijen bedoeld in artikel 1, II, van die wet;

2° de wet van 30 juli 1923 op de samensmelting der erkende mutualiteitsverenigingen, gewijzigd bij de wetten van 3 augustus 1924 en 12 mei 1971".

Voordracht en medeondertekening.

Gelet onder meer op het bepaalde in de artikelen 27 en 73 verdient het aanbeveling de Ministers van Financiën, van Justitie en van Economische Zaken bij de indiening van het ontwerp te betrekken.

I. PORTEE DU PROJET.

La loi en projet règle les missions, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités. La réglementation édictée par le projet se substitue à celle de la loi du 23 juin 1894 portant revision de la loi du 3 avril 1851 sur les sociétés mutualistes et à celle de la loi du 30 juillet 1923 autorisant les sociétés et les fédérations mutualistes reconnues à se fusionner.

La loi en projet présente un nombre de différences manifestes par rapport à ces dernières lois. Tout d'abord, le projet a été conçu en tenant compte des tâches que les unions nationales et les mutualités accomplissent, tant dans le domaine de l'assurance obligatoire, qui est régie par la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, que dans celui de l'assurance libre.

En outre, la loi en projet restreint la triple structure organisationnelle existante en ne prévoyant plus la possibilité de constituer des fédérations. L'un des trois niveaux existants (mutualité, fédération, union nationale) disparaît donc. La structure organisationnelle comprendra désormais, en principe, des mutualités et des unions nationales de mutualités, étant entendu que celles-ci devront répondre à certaines conditions minimums énoncées dans le projet, notamment en ce qui concerne le nombre de membres respectivement le nombre de mutualités affiliées.

.../...

La loi en projet arrête les conditions auxquelles les mutualités et unions nationales de mutualités doivent satisfaire pour acquérir la personnalité juridique. Elle contient en outre un ensemble de règles relatives à l'agrément de services dont les effets ne se limitent pas à l'admission aux subventions, puisque ces règles peuvent avoir également une incidence sur le fonctionnement du ou des services concernés, voire même de la mutualité ou de l'union nationale de mutualités.

Plus encore que la loi du 23 juin 1894, la loi en projet tend à protéger les droits des affiliés. Outre la faculté de participation par le canal de l'assemblée générale, qui existait déjà sous l'empire de la loi précitée, il convient assurément de faire mention, à cet égard, de l'obligation de constituer des fonds de réserve. A propos de cette innovation, l'on peut d'ailleurs souligner que la loi en projet confère aux membres de la mutualité ou de l'union nationale une position de créancier privilégié.

L'une des caractéristiques essentielles du projet réside dans l'attention particulière qui est prêtée au contrôle du fonctionnement des mutualités et des unions nationales. Ce contrôle est intégré au rapport existant entre la mutualité et l'union nationale à laquelle elle est affiliée. Ainsi, les mutualités ne peuvent, par exemple, prendre part à l'exécution de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité que dans la mesure où elles ont été mandatées à cet effet par l'union nationale, et cette dernière est habilitée à mettre fin au mandat dès que la mutualité n'en respecte pas les conditions.

.../...

En outre, la loi en projet élabore un double système de contrôle externe. Il est d'ordre comptable et financier, lorsqu'il s'agit du contrôle exercé par les réviseurs d'entreprises désignés par la mutualité ou par l'union nationale conformément à l'article 31 du projet. Il est d'ordre général, lorsqu'il s'agit du contrôle exercé par l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, conformément à l'article 51 du projet.

La mission de l'Office de contrôle précité, qui est un organisme au sens de l'article 1er, C, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, ne se limite pas au simple exercice d'un contrôle. Au contraire, l'Office de contrôle, le cas échéant assisté par un "Comité technique" institué en son sein, remplira un rôle déterminant lors de la prise de maintes décisions capitales pour la mutualité ou l'union nationale concernée, en émettant des avis "conformes" et en formulant des propositions notamment.

Il faut noter, à cet égard, les avis conformes prescrits par la loi en projet en matière d'approbation des statuts des mutualités et des unions nationales (article 11) et en ce qui concerne l'agrément des services, le refus et le retrait de l'agrément et la dispense de l'obligation d'obtenir un agrément (article 25). Sur proposition de l'Office de contrôle, seront déterminés, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, les articles de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises qui ne sont pas d'application à la comptabilité des mutualités et des unions nationales, et le Roi précisera, sur proposition de l'Office de contrôle, les règles qui, en l'occurrence,

seront applicables (article 28). Le Roi déterminera, sur proposition de l'Office de contrôle, les conditions auxquelles le contrôle interne visé à l'article 30 du projet doit répondre.

Les mutations (article 5) et la fusion d'unions nationales (article 43) seront soumises à l'approbation de l'Office de contrôle. L'accord préalable de ce dernier sera requis pour la désignation de réviseurs d'entreprises par la mutualité ou par l'union nationale (article 31). L'Office de contrôle établira un règlement fixant les modalités selon lesquelles ces réviseurs devront exécuter leurs missions (article 56). Il lui appartiendra de donner son autorisation pour l'acceptation de dons et de legs faits à une mutualité ou à une union nationale (article 40).

En cas de dissolution "d'office" d'une mutualité ou d'une union nationale, l'Office de contrôle désignera des "administrateurs de biens" (article 46) et il pourra s'opposer à la destination envisagée pour les actifs résiduels en cas de dissolution ou de cessation de services (article 47). Il pourra imposer un plan de redressement à la mutualité ou à l'union nationale (article 52), outre les sanctions énoncées à l'article 60 de la loi en projet.

L'énumération qui vient d'être faite témoigne de la position clé qu'occupe l'Office de contrôle dans le régime mis sur pied par le projet.

Enfin, le régime transitoire inscrit dans la loi en projet mérite une attention particulière. Il en résulte, en effet, qu'à l'avenir des "sociétés mutualistes" subsisteront encore à côté des "mutualités" et des "unions

nationales de mutualités". Il s'agit, d'une part, des sociétés mutualistes reconnues qui, à la date de l'entrée en vigueur de la loi en projet, ne sont pas affiliées à une fédération reconnue (article 68, § 2) et, d'autre part, des sociétés mutualistes reconnues qui, à cette date, sont effectivement affiliées à une telle fédération, étant entendu qu'en ce qui concerne cette dernière catégorie, la loi en projet impose des conditions plus contraignantes, notamment quant au nombre minimum de membres, à la nature des services organisés et à l'accord nécessaire de l'union nationale ou de la mutualité concernée (article 69). En ce qui concerne les services organisés par les mutualités et les unions nationales au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet, cette dernière instaure un système d'agrément provisoire dont la durée sera fixée par le Roi (article 71).

II. OBSERVATIONS GENERALES.

I.

La loi en projet a trait aux tâches que les mutualités et les unions nationales assument, tant dans le cadre de l'assurance obligatoire que dans celui de l'assurance libre. Lorsque certaines dispositions du projet ont une portée limitée à telle ou telle catégorie d'assurance, cela se traduit dans le projet par une référence aux divers services et activités énoncés respectivement dans les articles 3 et 7 du projet (voir, par exemple, les articles 25, 28, § 5, 37 et 38).

A propos de certains articles se pose toutefois la question de savoir s'ils possèdent la portée générale - en d'autres termes, s'ils s'appliquent tant à l'assurance obligatoire qu'à l'assurance libre - qui paraît se dégager de leur énoncé. Cette imprécision contribue à l'insécurité juridique, d'autant plus dans le cas de dispositions dont on est en droit de se demander si elles ne sont pas déjà inscrites dans la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

L'article 60 de la loi en projet en est un exemple : en admettant que cette disposition implique également une sanction des dispositions d'ordre financier et comptable prévues par la loi du 9 août 1963, il se crée ainsi, du moins en ce qui concerne les unions nationales, un double système de sanction, eu égard aux sanctions infligées, en vertu de l'article 99 de la loi du 9 août 1963, par le comité du service du contrôle administratif de l'I.N.A.M.I.

A cet égard, il est d'ailleurs à noter qu'aux termes de l'article 99, dernier alinéa, de la loi du 9 août 1963, les organismes assureurs ont la faculté de soumettre, au tribunal du travail, des décisions prises par le comité du service du contrôle administratif, ce qui soulève à nouveau la question de savoir s'il est indiqué que l'article 67 de la loi en projet rende une autre juridiction, à savoir le Conseil d'Etat, compétente pour connaître du contentieux dont de telles sanctions pourraient faire l'objet.

.../...

Compte tenu de ce qui précède, il peut être observé que la loi en projet contient un nombre de dispositions, dont tant la portée que la relation par rapport à la réglementation sur l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, manquent de clarté. La technique de référence utilisée aux articles 3 et 7 du projet devrait, en d'autres termes, se poursuivre, de manière plus logique, dans l'ensemble du projet.

II.

Selon l'article 2, § 2, 1°, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, cette loi n'est pas applicable aux "sociétés mutualistes reconnues conformément à la loi du 23 juin 1894" (1). Les règles inscrites dans cette loi à propos

.../...

---

(1) Dans l'exposé des motifs relatif au projet qui est devenu la loi du 9 juillet 1975, l'exclusion en question a été justifiée de la manière suivante :

"L'application générale de la loi ainsi conçue doit toutefois subir quelques restrictions; tout d'abord afin d'éviter des conflits de lois. De tels conflits pouvant se produire avec la loi du 23 juin 1894 relative aux sociétés mutualistes de prévoyance, il est préférable d'exclure celles-ci de l'application de la présente loi; l'activité essentielle de ces sociétés, à savoir l'assurance maladie-invalidité, relève d'une technique très peu apparentée à celle de l'assurance en général; il s'agit avant tout d'assurances sociales dont le financement par les assujettis et par l'Etat est régi par des lois et règlements d'ordre social et politique et qui postulent, dès lors, un contrôle particulier dans le cadre de la législation sociale" (Doc., Sénat, 1970-71, n° 269, p. 19).

notamment des opérations d'assurance et de leur contrôle, de la solvabilité des entreprises et de la protection des assurés ne s'appliquent par conséquent pas aux opérations des mutualités et des unions nationales, ni à celles qui ont trait à la participation à l'exécution de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (article 3, c), ni à celles qui sont qualifiées de prestations d'assurance libre ou complémentaire (article 3, a et b).

Ainsi que le souligne l'exposé des motifs, l'un des axes de la loi en projet consiste en "l'organisation d'un contrôle efficace dans les domaines financiers et comptables".

La loi en projet prévoit, en effet, pour les mutualités et les unions nationales un système propre d'agrément (article 25), de contrôle interne (article 30), de contrôle externe (articles 32 et 48) et de constitution de fonds de réserve (article 27). A l'exception de cette dernière (2), ces règles se rapportent tant aux prestations accomplies dans le cadre de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité qu'aux prestations accomplies dans le secteur de l'assurance libre ou complémentaire.

.../...

---

(2) Pour la constitution de réserves en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, voir l'article 126 de la loi du 9 août 1963.

Le système propre qui est visé trouve manifestement son fondement dans les prestations fournies par les mutualités et les unions nationales dans le cadre de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (3). L'extension de ce système propre aux activités inhérentes à l'assurance libre ou complémentaire s'inspire assurément du fait que ces activités sont conçues comme étant accessoires aux prestations fournies dans le cadre de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité et doivent, ainsi que cette dernière, s'inscrire dans le contexte du concept mutualiste énoncé à l'article 2 du projet.

L'on peut donc - eu égard au principe de l'égalité inscrit à l'article 6 de la Constitution - conclure que, dans les domaines de l'agrément, du contrôle et de la protection des assurés, la fixation d'une réglementation différente de celle prévue par la loi du 9 juillet 1975 est susceptible de justification objective et raisonnable (4)

.../...

---

(3) Le rapport complémentaire du Sénat sur le projet qui est devenu la loi du 9 juillet 1975 contient le passage suivant :

"L'exclusion des sociétés mutualistes reconnues conformément à la loi du 23 juin 1894 est fondée sur le fait que ces organismes sont soumis à une législation différente (assurance maladie-invalidité).

La directive 73/239/CEE exclut d'ailleurs de son champ d'application "les assurances dans un régime légal de sécurité sociale" (Cf. Journal officiel des Communautés européennes n° L. 228 du 16 août 1973)" (Doc., Sénat, 1974-75, n° 468/3, p. 12).

(4) Voir Cour d'arbitrage, arrêt n° 23/89 du 13 octobre 1989, considérant B.1.3.

pour les mutualités et les unions nationales, même en ce qui concerne leurs opérations en matière d'assurance libre ou complémentaire.

Il est néanmoins indéniable que la définition de l'objet social imposé aux mutualités et aux unions nationales (article 2) et celle des prestations autorisées en matière d'assurance libre ou complémentaire (article 3, a et b) sont à ce point larges et même imprécises que fait défaut toute garantie pour éviter que, lors de l'application de la loi, les prestations inhérentes à l'assurance libre ou complémentaire soit ne s'inscrivent difficilement dans le cadre du principe de base que constitue l'"esprit de prévoyance, d'assistance mutuelle et de solidarité", soit n'acquièrent, de par leur dimension, une importance telle qu'elles perdent leur caractère accessoire par rapport à celles qui relèvent de la sécurité sociale. Il appartiendra au Gouvernement d'examiner s'il ne serait pas opportun de compléter la loi en projet sur ce point.

.../...

III.

L'article 74 de la loi en projet tend à l'abrogation des lois des 23 juin 1894 (à l'exception de son article 1er, II) et 30 juillet 1923. Par ailleurs, il convient d'inférer des articles 68 et 69 du projet que le Roi déterminera les articles du projet qui s'appliqueront aux sociétés visées dans ces articles. A cet égard, celles-ci, et certainement celles qui sont visées à l'article 69 (5), risquent d'être confrontées, lors de l'entrée en vigueur de la loi en projet, à un vide juridique, au motif que le Roi n'aura pas encore pris les mesures nécessaires ou ne les aura prises que fragmentairement. Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, l'intention serait, en effet, que le Roi déclare, par exemple, les dispositions comptables du projet applicables aux sociétés concernées. L'abrogation des lois des 23 juin 1894 et 30 juillet 1923 étant toutefois envisagée, la question se posera, le cas échéant, de savoir quelles dispositions seront applicables aux sociétés concernées, dans la mesure où le Roi ne leur aura pas rendu applicables les dispositions du projet.

IV.

Selon les délégués du Gouvernement, les mutualités et unions nationales visées par le projet sont des associations sui generis qui, en tant que telles, ne tombent pas sous l'application de la loi du 27 juin 1921

.../...

---

(5) La loi du 23 juin 1894 resterait toutefois encore en vigueur en ce qui concerne les sociétés visées par l'article 1er, II, de cette loi.

accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique. Il n'est par conséquent pas exact d'opiner que la loi précitée suppléera à la loi en projet pour les matières qui ne sont pas régies par celle-ci.

Eu égard notamment à la disposition figurant à l'article 2, § 1er, dernière phrase, du projet, il ne paraît pas superflu de faire explicitement état de l'inapplicabilité de la loi du 27 juin 1921.

V.

Aux termes de l'article 7, § 2, "les unions nationales sont responsables de la bonne exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la loi du 9 août 1963 précitée. Elles peuvent donner mandat aux mutualités qui leur sont affiliées pour l'exécution de certaines tâches relevant de l'exécution de cette loi. En cas de non-respect des conditions de ce mandat, les unions nationales peuvent mettre fin au mandat ou le modifier".

Les mutualités, quant à elles, "instaurent des services ayant pour but de ... participer à l'exécution de l'assurance maladie-invalidité obligatoire, réglée par la loi du 9 août 1963 ..., pour autant qu'elles aient reçu dans ce but un mandat de l'union nationale "(article 3, c), du projet).

.../...

Selon cette conception, ce régime s'apparente à celui qui est consacré par la loi sur la maladie et l'invalidité du 9 août 1963 (articles 2, 3 et 4) et dans lequel ce sont les unions nationales et non pas les mutualités qui constituent les charnières du système.

+

Interrogés sur la signification de l'emploi du mot "mandat", entre autres à l'article 3, c), et à l'article 7, § 2 - la version néerlandaise de l'exposé des motifs précise à cet égard, en substance, que les mutualités ont besoin de l'"autorisation" des unions nationales -, les délégués ont fait référence au titre XIII - Du mandat, du Livre III du Code civil (articles 1984 à 2010 du C. civ.).

Parmi les différentes manières dont le mandat peut, en vertu des articles 2003 à 2010 du Code civil, prendre fin, il convient de mentionner, en l'espèce, sa révocation par le mandant, étant donné que les auteurs du projet ont assurément envisagé ce mode de cessation du mandat en rédigeant, à l'article 7, § 2, dernière phrase, la disposition selon laquelle, "en cas de non-respect des conditions de ce mandat, les unions nationales peuvent mettre fin au mandat".

Pour ce qui concerne la modification des conditions du mandat, au sens de la même dernière phrase de l'article 7, § 2, précité de la loi en projet, le consentement des deux parties contractantes sera toutefois requis, conformément aux dispositions du Code civil.

.../...

A ce propos également, il convient de souligner que, selon l'exposé des motifs, sont visés les manquements des mutualités non seulement "en matière d'assurance obligatoire", mais également en matière de "contrôle comptable et financier interne".

Dans le cas où cette dernière phrase de l'article 7, § 2, serait maintenue, il serait indiqué d'apporter les précisions figurant ci-dessus dans le texte même du projet.

VI.

Dans la version néerlandaise de la loi en projet, il y a des oublis et des omissions qui ne favorisent pas la lecture ni la bonne compréhension du texte. Tel est, par exemple, le cas des articles 5, § 1er, 9, § 1er, 5° et 6°, 11, § 1er, alinéa 2, 11, § 1er, dernière phrase, 27, § 1er, alinéa 2, 28, § 4, 40, 42, §§ 2 et 3, 45, alinéas 1er et 2, 46, 47, § 2, et 50, § 4.

Il y aurait également lieu de souligner l'emploi fréquent de majuscules dans les textes lorsque la nécessité ne s'en fait généralement pas sentir.

Il conviendra par ailleurs d'éliminer, à certains endroits, dans l'exposé des motifs, des discordances par rapport aux textes en projet et inversement, en fonction des intentions réelles des auteurs du projet.

.../...

III. OBSERVATIONS PAR ARTICLES.

Article 1er.

Compte tenu des précisions fournies dans l'exposé des motifs, il conviendrait de compléter l'article comme suit : "... pour obtenir la personnalité juridique, détermine leurs missions ainsi que les règles de base de leur fonctionnement et organise ...".

Article 2.

Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, il conviendrait d'écrire "... het fysiek, psychisch ...".

Ainsi qu'il peut être déduit de l'exposé des motifs et qu'il a été confirmé par les délégués du Gouvernement, la dérogation mentionnée au paragraphe 2, in fine, concerne exclusivement le nombre minimum de membres à fixer par le Roi. Il y aurait lieu, dès lors, de faire mention de la faculté de dérogation à l'alinéa 1er du paragraphe 2. Il est proposé d'insérer à la suite de la première phrase une phrase rédigée comme suit :

"Le Roi fixe également les conditions auxquelles des dérogations au nombre minimum de membres peuvent être accordées".

Il serait préférable, dès lors, d'écrire au début de l'alinéa 2 actuel :

"Le nombre minimum de membres peut varier selon ...".

Il conviendrait de formuler le dernier alinéa du paragraphe 2 comme suit :

.../...

"Le Roi fixe la manière dont les mutualités établissent qu'elles répondent à l'exigence en matière de nombre minimum de membres".

Il y aurait lieu, en tout état de cause, de définir la notion de "membre d'une mutualité".

Article 3.

Ainsi qu'il a été précisé par les délégués du Gouvernement, les points a) et b) sont relatifs à l'assurance complémentaire, tandis que le point c) concerne l'assurance obligatoire.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, l'article a pour objet de définir les objectifs à poursuivre par les services créés par les mutualités. A la lumière de cette précision et sans préjudice des observations qui seront faites dans la suite du présent avis, il est proposé de remanier la structure de l'article comme suit, quant à la forme :

"Les services instaurés par les mutualités ont pour but :

a) d'intervenir financièrement, tant pour leurs affiliés que pour les personnes à la charge de ceux-ci ...;

b) de disposer aide, information et assistance, ...;

c) de participer à l'exécution ... qu'elles aient reçu dans ce but un mandat de l'union nationale ".

Au point a), in fine, il conviendrait d'omettre les mots "moyennant le respect des dispositions reprises à l'article 27, § 2, de la présente loi". L'obligation de constituer des fonds de réserve ressort à suffisance de

.../...

l'article 27 en projet; au surplus, la mention expresse de cette obligation donne à penser que le respect des autres obligations prévues par la loi serait moins impératif.

Il y aurait lieu, en outre, d'écrire au point a) : "... ou d'octroyer des indemnités en cas d'incapacité de travail ou s'il se présente une situation de laquelle le bien-être physique, psychique ou social, visé à l'article 2, peut être amélioré".

La point b) vise, par exemple, les informations fournies par des mutualités sur demande de handicapés, ou en matière de pensions. Consécutivement à l'observation générale II, il y aurait lieu d'omettre les mots "entre autre". Sur la base du commentaire dans l'exposé des motifs, il conviendrait de se référer également au point c). En conséquence, les mots "ainsi qu'apporter l'assistance appropriée aux membres dans le cadre de la loi précitée", figurant au point c), deviendraient superflus.

Dans le texte néerlandais du point b), il serait indiqué de remplacer le mot "begeleiding" par le terme "bijstand".

Au point c), il y aurait lieu d'écrire : "... réglée par la loi du 9 août 1963 précitée, pour autant qu'elles aient reçu dans ce but un mandat de l'union nationale".

Article 4.

Il conviendrait de remplacer la référence à "l'article 68, 1°, b), de la présente loi" par une référence à "l'article 68, § 2, de la présente loi". Il mérite d'être signalé que dans cette dernière disposition il s'agit toujours de "sociétés mutualistes". On peut se demander, dès lors, si cette référence est pertinente.

.../...

Article 5.

Le texte néerlandais du paragraphe 1er est incomplet.

Il conviendrait de rédiger ce paragraphe 1er comme suit :

"§ 1er. L'assemblée générale de toute mutualité peut décider, à la majorité des deux tiers des votes exprimés, de passer à une autre union nationale".

La question se pose de savoir s'il n'y aurait pas lieu de prévoir un quorum de présence, conformément à ce qui est d'usage dans d'autres régimes de l'espèce. Le quorum de présence constitue, en effet, en règle générale, la condition première pour éviter des décisions fortuites.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, la procédure de l'article 5 est relative exclusivement à l'assurance complémentaire. En ce qui concerne l'assurance obligatoire, ils se réfèrent au régime plus sévère des articles 191 et suivants de l'arrêté royal du 4 novembre 1963. Etant donné que, toujours selon les délégués du Gouvernement, celui-ci a l'intention de réaliser une procédure uniforme en la matière, il conviendrait de mettre en concordance les articles 191 et suivants de l'arrêté royal précité avec les dispositions en projet, ou vice versa.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, la mutualité pourra, en cas de refus de l'Office de contrôle d'approuver la mutation, s'adresser au Conseil d'Etat en application de l'article 67 en projet. Si c'est

par contre l'union nationale concernée qui refuse d'acquiescer à la mutation, aucun recours ne serait, encore selon les délégués précités, ouvert à la mutualité.

Dans un souci de clarté, il devrait être prévu au paragraphe 2 que la mutation ne prend effectivement cours qu'après que l'accord requis de l'union nationale et l'approbation de l'Office de contrôle ont été obtenus.

Il y aurait lieu de rédiger la dernière phrase du paragraphe 2, alinéa 1er, comme suit :

"... La mutation est soumise à l'approbation de l'Office de contrôle, visé à l'article 48 de la présente loi".

Il conviendrait de rédiger le paragraphe 2, alinéa 3, comme suit :

"L'Office de contrôle statue dans les trois mois de la réception de la demande de mutation; après expiration de ce délai, la mutation est réputée avoir été approuvée".

Au paragraphe 3, il y aurait lieu de préciser la date du "1er janvier" à laquelle la mutation produit ses effets, par exemple en écrivant : "... au 1er janvier suivant la date de l'approbation".

Article 7.

Se fondant sur l'exposé des motifs, il y aurait lieu d'écrire au paragraphe 2, in fine : "... retirer le mandat, le limiter ou en modifier les conditions".

.../...

L'abrogation, en vertu de l'article 74, 1°, en projet, de la loi du 23 juin 1894 portant revision de la loi du 3 avril 1851 sur les sociétés mutualistes, d'une part, et la disposition du paragraphe 3 aux termes de laquelle "les unions nationales peuvent organiser l'épargne prénuptiale", d'autre part, ont pour effet que ce service ne peut être organisé plus longtemps par les mutualités, mais exclusivement par les unions nationales. Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, telle est bien l'intention des auteurs du texte : l'organisation d'un tel service et la mission assumée dans le cadre de l'assurance obligatoire constituent les seules missions légales des unions nationales.

Si les unions nationales ont recours à la faculté offerte par le paragraphe 3, elles devront tenir compte, de ce fait, de la loi du 10 juin 1964 sur les appels publics à l'épargne, notamment de l'article 15 de cette loi. Il pourra en résulter qu'en ce qui concerne l'épargne prénuptiale, les unions nationales soient soumises au contrôle de la Commission bancaire.

Article 9.

Il conviendrait de rectifier l'agencement matériel des textes français et néerlandais du paragraphe 1er, 5° et 6°.

Il y aurait lieu de revoir la subdivision de l'article. Les dispositions impératives, présentement comprises dans le paragraphe 1er, alinéa 1er, et dans le paragraphe 2, alinéa 1er, devraient être regroupées dans le paragraphe 1er. Les dispositions prohibitives, énoncées au paragraphe 1er, alinéa 2, et au paragraphe 2, alinéa 2, devraient de préférence être regroupées au paragraphe 2.

.../...

Le 8° du paragraphe 1er apporte un tempérament à la disposition de l'article 22 en projet. Toutefois, les précisions fournies à propos de cet article par l'exposé des motifs seraient mieux à leur place dans le commentaire de l'article 9.

Compte tenu de la terminologie utilisée dans l'article 13, il y aurait lieu d'écrire dans le texte néerlandais du 8° "bestuurders" au lieu de "beheerders".

Au paragraphe 2, alinéa 2, il suffit de mentionner les dénominations interdites chaque fois en une seule langue, faute de quoi il conviendrait de mentionner de manière expresse également les dénominations allemandes. Il y aurait lieu d'adapter le texte comme suit :

"Il est interdit aux associations et sociétés qui ne sont pas soumises à l'application de la présente loi d'utiliser des dénominations telles que "mutualité", "caisse de maladie", "mutualiste" et autres, qui peuvent donner lieu à confusion avec les mutualités visées par la présente loi".

Il peut être signalé, pour terminer, que le projet ne prévoit pas de sanction du non-respect du paragraphe 2, alinéa 2.

Article 10.

La dernière phrase prévoit qu'une modification des statuts requiert la majorité des deux tiers des votes exprimés; il n'est cependant prévu aucun quorum de présence.

.../...

Article 11.

Il conviendrait d'écrire au paragraphe 1er, alinéa 1er : "Les statuts, la liste des administrateurs, ainsi que les modifications des statuts et de cette liste sont adressés à l'Office de contrôle".

Il y aurait lieu de rectifier le texte du paragraphe 1er, alinéa 2, comme suit :

"Le Ministre ... les statuts et les modifications y apportées, dans un délai de soixante jours civils au plus, à compter de la date à laquelle les statuts ou leurs modifications ont été adressés à l'Office de contrôle".

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, le délai de soixante jours civils est un délai d'ordre; tant que l'approbation n'aura pas été accordée, les statuts et leur modifications ne pourront sortir leurs effets.

Au sujet du paragraphe 2, les délégués ont précisé que le Ministre peut "s'opposer" à toute disposition contraire à la loi ou à ses arrêtés d'exécution, "sur avis conforme" de l'Office de contrôle. Cette "opposition" sera "proposée" par l'Office de contrôle.

.../...

Sans préjudice de la question si le terme "s'oppose" relève en l'occurrence d'un choix heureux, on peut se demander quelle est la relation entre le paragraphe 2 et la paragraphe 1er : en effet, aux termes du paragraphe 1er, les statuts et leurs modifications doivent être approuvés par le Ministre, et ce dernier peut refuser son approbation.

La relation entre la proposition à effectuer par l'Office de contrôle et l'"avis conforme", à émettre par le même Office, n'apparaît pas non plus clairement.

Au surplus, la bonne compréhension de la portée du paragraphe 2 n'est pas facilitée par la référence qui y est faite à l'article 25 en projet, relatif à l'agrément de services par le Roi.

Il y aurait lieu, dès lors, de revoir les textes concernés.

Tant au paragraphe 2 qu'au paragraphe 3, il conviendrait de remplacer les mots "la solvabilité" par "l'équilibre financier".

Le paragraphe 3 n'est pas à sa place dans un chapitre relatif aux statuts. Il conviendrait de l'insérer au chapitre IV, section première, article 27, relatif aux fonds de réserve.

Au paragraphe 4, qui devrait faire suite immédiatement au paragraphe 1er, il conviendrait de lire, dans le texte néerlandais, "weigeringsbeslissing" au lieu de "beslissing".

Article 12.

Le point de départ du délai de trente jours calendriers (lire : civils) prévu aux paragraphes 1er et 2, n'est pas déterminé en ce qui concerne la publication de la liste des administrateurs et des modifications à apporter à cette liste, puisque le projet envisage uniquement l'approbation des statuts ou de leurs modifications.

Dans un souci de protection des droits de tiers, il paraît indiqué, en outre, de remplacer la publication aux annexes du Moniteur belge par une publication au Moniteur même, qui intervient en règle générale plus rapidement.

Compte tenu du commentaire dans l'exposé des motifs et des déclarations des délégués du Gouvernement, il conviendrait de prévoir également, au paragraphe 3, le dépôt auprès de l'Office de contrôle d'un exemplaire des statuts, de la liste des administrateurs et des modifications y relatives.

+

Dans le texte néerlandais de l'intitulé de la section première (et non Section 1) du chapitre III, il conviendrait d'écrire "Bestuur" au lieu de "Beheer".

+

Article 14.

Le paragraphe 1er est relatif à la composition de l'assemblée générale d'une mutualité : celle-ci se compose "de représentants élus par les membres affiliés ... parmi les membres et leurs personnes à charge".

La possibilité d'accorder la qualité de membre de l'assemblée générale à ces "personnes à charge" constitue une nouveauté dans la législation en matière de composition d'un tel organe de gestion.

Sans préjudice de l'observation qui précède, il conviendrait de préciser dans le texte que - ainsi que le Conseil d'Etat en a été informé - il convient d'interpréter la notion de "personnes à charge" au sens de la législation en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

Il y aurait lieu, en outre, d'écrire, dans le texte français, "les personnes à leur charge" et, dans le texte néerlandais, "de personen te hunnen laste".

L'expression "membres affiliés" est, compte tenu de la terminologie utilisée dans des statuts d'associations sans but lucratif comparables, susceptible de plusieurs interprétations. S'agit-il de tous les membres de la mutualité ou uniquement d'une catégorie particulière ? Il conviendrait de préciser le texte sur ce point également.

Il peut être signalé, enfin, que le projet est muet quant au nombre des membres de l'assemblée générale, pas plus qu'il ne mentionne les critères à mettre en

oeuvre, le cas échéant, pour déterminer ce nombre. La loi en projet pourrait confier au Roi le soin de régler ces points.

Cette dernière observation vaut également pour la disposition du paragraphe 2, alinéa 1er.

Il conviendrait d'inclure en un paragraphe 3 distinct, l'alinéa 2 du paragraphe 2.

Article 15.

Tant dans la phrase introductive du paragraphe 1er que dans celle du paragraphe 2, il y aurait lieu d'omettre les mots "Sans préjudice de la disposition prévue au § 3 du présent article".

Il conviendrait d'écrire dans le texte français :

"§ 1er. L'assemblée générale d'une mutualité délibère sur les objets suivants :";

"§ 2. L'assemblée générale d'une union nationale délibère sur les objets suivants :".

Aux termes du paragraphe 3, l'assemblée générale peut déléguer au conseil d'administration la compétence de fixer le montant des cotisations.

Il convient de signaler, à ce sujet, qu'aux termes de l'article 9, 6°, le montant des cotisations à verser par les membres est mentionné dans les statuts.

Il conviendrait de mettre en concordance ces deux dispositions.

.../...

On peut observer, en ordre subsidiaire, que selon l'exposé des motifs, la délégation rendue possible par le paragraphe 3 est renouvelable. Cette précision doit figurer dans la loi même.

Article 16.

Il conviendrait, à l'alinéa 1er, de rédiger la fin du texte français comme suit :

"..., ou lorsqu'un cinquième au moins des membres de l'assemblée générale en fait la demande".

Article 17.

L'alinéa 2 du paragraphe 1er doit préciser à quel moment au plus tard les membres doivent disposer des données et pièces mentionnées.

A l'alinéa 2, 3°, il conviendrait de mentionner explicitement les comptes annuels : aux termes de l'article 77, alinéa 1er, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, les comptes annuels comprennent en effet le bilan, le compte des résultats ainsi que l'annexe, qui forment un tout. Par souci de clarté, on écrira donc :

"3° le projet des comptes annuels, comprenant le bilan, le compte des résultats et l'annexe, ainsi que le rapport du réviseur;".

Eu égard à la disposition du paragraphe 1er, selon laquelle les comptes annuels et les prévisions budgétaires doivent être approuvés, il convient, au

paragraphe 2, de supprimer les mots "et/ou états financiers" et de remplacer "prévisions budgétaires" par "budget".

Le même paragraphe 2 dispose, en son alinéa 1er, que les comptes annuels sont "transmis à l'Office de contrôle au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice auquel ils se rapportent". Cette disposition est contraire à l'article 29, alinéa 2, qui prévoit que le Roi fixe le délai visé.

Enfin, le projet ne prévoit aucun délai pour la transmission du budget à l'Office de contrôle.

Article 18.

Pour les motifs mentionnés plus haut dans le présent avis, il conviendrait, au paragraphe 1er, de prévoir également un quorum de présence.

Il est proposé de formuler le paragraphe 2, alinéa 1er, comme suit :

"Chaque membre de l'assemblée générale d'une mutualité ou d'une union nationale, dispose d'une voix".

A l'alinéa 2, il conviendrait d'écrire :

"... prévoir que certains membres n'ont pas voix délibérative ...".

Il y a lieu d'observer que l'exposé des motifs ne fait pas état de "participation", comme le paragraphe 2, alinéa 2, in fine, mais bien du fait d'être "directement concerné". En outre, le texte néerlandais de l'exposé des motifs ne concorde pas, sur ce point, avec le texte français.

/

Article 19.

Ainsi que les délégués du Gouvernement l'ont confirmé, le Roi fixera le nombre minimum et maximum, visé à l'alinéa 3, d'une manière générale.

On écrira : "Le Roi fixe un nombre minimum ...".

Selon les déclarations des délégués, le dernier alinéa tend à donner au Roi la possibilité de déroger à la règle contenue à l'article 18, § 1er, selon laquelle les décisions de l'assemblée générale sont prises à la majorité simple des votes exprimés. Il conviendrait de l'énoncer expréssement dans le projet.

Article 20.

Il y a lieu de remplacer, dans le texte néerlandais, "van goed gedrag en zeden" par "van goed zedelijk gedrag".

Il est permis d'inférer de l'exposé des motifs que les membres du conseil d'administration ne doivent pas nécessairement faire partie de l'assemblée générale. Il est recommandé, dans l'intérêt de la sécurité juridique, d'apporter cette précision dans le projet.

Au paragraphe 2, il conviendrait d'écrire dans le texte néerlandais "naar gelang van het geval".

.../...

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, la notion de "fonction de direction", au paragraphe 3, porte uniquement sur les membres du cadre du personnel supérieur. Cela ne ressort pas du texte du projet.

Pour permettre au Roi de préciser les fonctions visées, ainsi que le prévoit l'alinéa 3, il conviendrait, en tout état de cause, d'apporter cette précision dans le projet.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat qu'une "institution médico-sociale" s'entend de toute institution dans le financement de laquelle l'I.N.A.M.I. intervient (par exemple : les maisons de repos et institutions semblables).

Pour le surplus, il conviendrait de formuler le paragraphe 3, alinéa 2, comme suit :

"Le Roi définit la fonction visée à l'alinéa précédent, sur avis conforme de l'Office de contrôle".

Article 21.

On formulera la première phrase du texte français comme suit :

"Les membres du conseil d'administration choisissent parmi eux un président".

.../...

Il y a quant au fond, une discordance entre le texte du projet et celui de l'exposé des motifs, en ce sens que ce dernier considère que l'action en justice entre dans la sphère de compétence normale du président et que tel n'est pas le cas selon les termes de l'article 21 du projet. Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, c'est le texte du projet qui reflète les intentions des auteurs du texte, dans ce sens que la personne à désigner peut être le président ou une autre personne. Il est dès lors recommandé d'adapter l'exposé des motifs sur ce point.

Il y aurait lieu d'écrire, dans le texte néerlandais :

"Zij wijzen eveneens de persoon aan die ... in gerechtelijke en buitengerechtelijke akten vertegenwoordigt".

Article 22.

On complétera cet article comme suit :

"Sans préjudice de la disposition de l'article 9, § 1er, 8°, de la présente loi, le mandat d'administrateur est gratuit".

.../...

Article 23.

Le projet ne comporte aucune indication concernant la composition des "commissions d'administration temporaires ou permanentes" visées à l'alinéa 2. L'exposé des motifs ne mentionne pas davantage de telles commissions. Le projet doit dès lors être complété sur ce point; on supprimera en tout cas les mots "d'administration".

L'interdiction figurant dans le dernier alinéa nécessite elle aussi une précision. L'expression "membre de leur famille" est trop vague. L'on peut se référer, à cet égard, à une disposition comparable contenue à l'article 92, alinéa 1er, 1°, de la Nouvelle loi communale. On écrira par exemple :

"... sur des affaires par lesquelles eux-mêmes ou les membres de leur famille jusqu'au quatrième degré inclusivement sont directement concernés".

Article 24.

Il conviendrait de remplacer "les prévisions budgétaires" par "le budget".

Article 25.

Les unions nationales et les mutualités doivent, chacune en ce qui les concerne, obtenir préalablement un agrément du Roi pour pouvoir organiser les services dits "d'assurances sociales". Il s'agit notamment de l'intervention financière dans les frais résultant de la préven-

.../...

tion et du traitement de la maladie et de l'invalidité, de l'octroi d'indemnités en cas d'incapacité de travail ou dans d'autres situations sociales déterminées (article 3, a), de l'octroi d'une aide, d'une information et d'une assistance (article 3, b) et de l'organisation de l'épargne prénuptiale (article 7, § 3).

Cet agrément exigé par l'article 25, § 1er, se justifie par la nécessité d'"éviter que les mutualités et les unions nationales qui n'auraient pas les garanties de solvabilité nécessaires à l'égard de leurs membres ne prennent des engagements financiers qu'elles ne pourraient tenir. Il s'agit d'une prescription essentielle, sanctionnée pénalement" (exposé des motifs, commentaire de l'article 25).

Vue sous cet angle, on peut considérer que la condition de l'agrément par le Roi est un élément des règles organiques de la personnalité juridique des unions nationales et des mutualités ainsi que de leurs activités, élément qui, par son lien avec l'assurance maladie-invalidité obligatoire, peut être considéré comme une matière nationale.

+

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, les arrêtés royaux visés aux alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er, ont une portée générale et ne sont pas pris pour chaque service séparément.

.../...

Selon les mêmes délégués, les termes "objet" et "type de service", aux alinéas 2 et 3, ont la même signification. L'article 27, § 1er, alinéa 2, fait état, quant à lui, de la "nature" du service.

Il est nécessaire d'uniformiser la terminologie.

Au paragraphe 2, alinéa 1er, on écrira :

"... qui la transmet, munie de son avis, au Ministre".

Au paragraphe 2, alinéa 2, on remplacera dans la phrase introductive du texte néerlandais, le mot "verstrekt" par "gevoegd".

Il y aurait lieu de joindre les 1° et 2° comme suit :

"1° les dispositions du statut et les données financières, actuarielles et techniques qui concernent le service ou l'activité nécessitant l'agrément;".

On rédigera le paragraphe 3 comme suit :

"L'agrément n'est accordé, sur avis conforme de l'Office de contrôle, que s'il ... pour une bonne exécution du service ou de l'activité sont réunies ... (la suite comme dans le projet)".

.../...

Il conviendrait de rédiger la dernière phrase du paragraphe 4 comme suit :

"Cette décision est notifiée, munie dudit avis, à la mutualité ou à l'union nationale concernée dans les dix jours à compter de ...".

On adaptera le texte du paragraphe 5 dans le même sens.

Article 27.

Sans préjudice de l'observation formulée au sujet de l'article 25, concernant la terminologie, il conviendrait d'adapter le paragraphe 1er, alinéa 2, comme suit :

"Sur avis ... arrêté délibéré en Conseil des Ministres et proposé par les ministres des ..., détermine les services visés, la nature de ceux-ci, le mode de calcul ...".

Au paragraphe 2, alinéa 1er, il y a lieu, dans le texte néerlandais, de remplacer le mot "voornoemde" par "bedoelde".

L'alinéa 2 peut être omis, vu la disposition de l'article 72.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, le but du paragraphe 3 (et non du paragraphe 2 comme le déclare l'exposé des motifs) est d'instaurer pour les membres des mutualités une garantie supplémentaire, s'ajoutant à celle du fonds de réserve.

Il y a lieu d'observer que l'article ne définit pas la nature de la "garantie" et qu'il impose une obligation aux mutualités et non aux unions nationales qui donnent la garantie. Le projet, en outre, ne prévoit aucune sanction.

Il est proposé, sous cette réserve, de rédiger le paragraphe 3 comme suit :

"§ 3. Sur avis de l'Office de contrôle, le Roi détermine dans quelle mesure et sous quelles conditions les mutualités doivent obtenir la garantie de l'union nationale à laquelle elles sont affiliées, pour l'exécution des engagements relatifs aux services visés à l'article 3, a), services qu'Il désigne après avis de l'Office de contrôle".

Article 28.

Au paragraphe 1er, alinéa 2, il conviendrait d'écrire :

"... arrêté délibéré en Conseil des Ministres et proposé par les ministres des ...".

A l'alinéa 3, il y a lieu de remplacer, dans le texte néerlandais, le mot "moeten" par "moet".

Au paragraphe 4, on écrira, conformément à l'exposé des motifs :

"Sur avis de l'Office de contrôle et sur proposition des ministres des Affaires économiques, des Finances et des Affaires sociales, le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions et les modalités du dépôt, du retrait et du remploi des fonds des mutualités et des unions nationales".

.../...

La prescription du paragraphe 5 ne saurait changer en rien les dispositions du paragraphe 3. On supprimera dès lors les mots "sans préjudice des dispositions reprises au § 3 du présent article".

Article 30.

A l'alinéa 1er, le terme "uniforme" peut être omis : cette uniformité sera réalisée par le Roi en exécution de l'alinéa 3.

Article 31.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, l'intention est que l'Office de contrôle soit d'accord avec le choix des réviseurs, opéré par l'assemblée générale, et pas seulement avec la liste des réviseurs susceptibles d'être choisis, comme on pourrait le déduire à tort du dernier membre de phrase de l'alinéa 1er.

En outre, l'expression "accord préalable" peut induire en erreur puisqu'il s'agit, selon les informations fournies au Conseil d'Etat, d'une ratification, par l'Office de contrôle, du choix de l'assemblée générale.

Il conviendrait dès lors de rédiger cet article comme suit :

"Chaque mutualité et chaque union nationale désignent un ou plusieurs réviseurs d'entreprises qui sont choisis par l'assemblée générale parmi les réviseurs membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises. Cette

.../...

désignation est soumise, pour ratification, à l'Office de contrôle, lequel décide dans un délai de trente jours à compter de la communication, par la mutualité ou l'union nationale, des désignations. Passé ce délai, la ratification de l'Office de contrôle est réputée acquise".

Article 32.

Selon les déclarations des délégués du Gouvernement, cet article s'énonce plutôt comme un principe que comme une véritable norme. Il ne vise, selon eux, aucune autre mission que celles qui sont mentionnées dans les autres articles du projet. En outre, les rapports entre l'Office de contrôle et les réviseurs sont réglés de manière plus précise par les articles 56 et 57 du projet.

Cet article pourrait donc être omis, ce qui entraînerait une modification de la numérotation des articles suivants ainsi qu'une adaptation éventuelle des références internes.

Article 33.

Le début du paragraphe 1er de l'article 33 s'énonce comme suit :

> "Sans préjudice des missions spéciales dont l'Office de contrôle les charge, les réviseurs contrôlent : ...".

L'exposé des motifs se réfère notamment à l'article 8 de la loi du 22 juillet 1953 créant un Institut des réviseurs d'entreprises, en ce qui concerne l'indépendance des réviseurs par rapport aux personnes, sociétés et

.../...

institutions contrôlées; les réviseurs bénéficient également de la confiance la plus totale pour accomplir objectivement les tâches qui leur sont assignées, le but étant de contribuer à garantir une bonne gestion financière.

Les auteurs du projet font manifestement appel aux réviseurs d'entreprises en raison de leur compétence, de leur indépendance et de leur honnêteté professionnelle.

Les réviseurs d'entreprises sont tenus, à l'égard des mutualités et des unions nationales également, aux règles de leur profession inscrites dans la loi visée et dans ses arrêtés d'exécution, ainsi qu'aux obligations déontologiques imposées par les organes directeurs de l'Institut des réviseurs d'entreprises. La phrase introductive du paragraphe 1er, citée ci-dessus, ne peut dès lors s'interpréter que dans le sens où les missions spéciales dont l'Office de contrôle chargerait les réviseurs d'entreprises, devront s'inscrire dans le statut légal de ces derniers, aucune autre mission, comme par exemple une fonction de gestion, ne pouvant leur être confiée.

Au paragraphe 1er, 1°, il conviendrait d'écrire dans le texte néerlandais :

"1° de nauwkeurigheid en de volledigheid van de boekhouding ...".

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire en néerlandais, à l'alinéa 1er, "te allen tijde", à l'alinéa 2, "gesloten" au lieu de "afgesloten" et in fine, "... van het ziekenfonds of van de landsbond te controleren".

.../...

Article 34.

A l'alinéa 2, la dernière phrase du texte s'écrira :

"Si tel n'est pas le cas, ils ...".

Article 35.

A l'alinéa 2, il conviendrait d'écrire : "... lorsqu'elle délibère sur ...".

Article 36.

Les articles 64 à 64octies des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, auxquels se réfère l'article, ne comportent pas de sanctions pénales (6).

En outre, un certain nombre de ces dispositions peuvent uniquement être appliquées par analogie (cf. par exemple article 64quinquies).

Il y aurait dès lors d'écrire : "... lois coordonnées sur les sociétés commerciales qui concernent les incompatibilités ... sont applicables par analogie ...".

.../...

---

(6) Les sanctions pénales figurent dans les articles 200 à 211 de la loi sur les sociétés commerciales.

Article 37.

Il y a lieu de rectifier le texte comme suit :

"Les montants dus par les mutualités et les unions nationales pour des prestations de santé visées à l'article 3, a), et à l'article 7, § 1er, ne peuvent être ni cédés, ni saisis".

Article 38.

Le paragraphe 1er, alinéa 1er, qui concerne l'assurance libre ne fait pas apparaître clairement quelles sont les "personnes" qui devront donner leur accord. L'exposé des motifs fait mention des "affiliés". A cet égard, il y a lieu de signaler qu'au paragraphe 1er, alinéa 2, qui concerne l'assurance obligatoire, il est fait mention des "membres et des personnes à leur charge".

A la fin du paragraphe 1er, alinéa 2, du texte français, l'intitulé de la loi du 14 février 1961 doit être reproduit intégralement.

Sous cette réserve, il convient d'écrire :

"Les mutualités ... peuvent, moyennant l'accord des ..., ester en justice pour défendre les intérêts de ...".

Article 40.

Les auteurs de l'article emploient une terminologie disparate.

.../...

Ainsi, à l'alinéa 1er, l'autorisation (néerl. "toestemming") est requise pour "recevoir" (néerl. "ontvangen") "des dons et des legs" (néerl. "giften en legaten") alors qu'à l'alinéa 3, il est disposé que "l'autorisation" (néerl. "goedkeuring") n'est pas exigée pour "l'acceptation" (néerl. "het aanvaarden"), dans le cas concerné, de "donations et de legs" (néerl. "schenkingen en legaten").

A l'alinéa 2, il convient d'écrire :

"... ou refusée dans un délai de soixante jours civils au plus, à compter de la date à laquelle cette autorisation a été demandée à l'Office de contrôle. Passé ce délai, l'autorisation est censée avoir été donnée".

Article 42.

Au paragraphe 2 du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer "afgesloten" par "gesloten" et "het voorwerp" par "het doel".

Au paragraphe 3, première phrase, du texte néerlandais, il y a lieu d'écrire "..., worden door de algemene vergadering ... en aan de Controledienst overgezonden".

Le rapport visé au paragraphe 3 doit, selon l'exposé des motifs, concerner également le "mode d'affectation des apports financiers des mutualités ou des unions nationales". Cela n'apparaît pas dans le texte en projet.

.../...

Article 43.

L'article rejette implicitement une fusion entre les mutualités qui font partie d'une union nationale différente. Une telle exclusion est, selon les délégués du Gouvernement, effectivement voulue.

Toujours selon les délégués du Gouvernement, l'intention est de faire en sorte que, comme il est disposé à l'article 44, alinéa 3, du projet pour la décision de dissolution, la délibération de l'assemblée générale concernant la fusion soit notifiée sans délai à l'Office de contrôle. L'article 43, § 1er, dernier alinéa, doit être complété par une disposition dans ce sens.

En outre, il convient également de mentionner dans le texte français du paragraphe 1er, dernier alinéa, qu'il s'agit de décisions relatives à une fusion.

Enfin, il peut être également signalé ici qu'aucun quorum de présence n'a été prévu.

Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, le mot "beraadslaging" doit être remplacé par "beslissing".

En ce qui concerne la référence, faite au paragraphe 3, à l'article 11, § 2, du projet, l'on se reportera aux observations formulées dans le présent avis sous l'article 11, § 2, susvisé.

Par ailleurs, la procédure visée ne semble valoir que pour la fusion des mutualités : en cas de fusion d'unions nationales, l'approbation de l'Office de contrôle est requise, alors que l'opposition visée à l'article 11, § 2, implique "l'avis conforme" du même office.

.../...

Article 44.

La convocation visée à l'alinéa 2 ne comportera aucune information sur la destination des fonds sociaux, sur les formes et les conditions de la liquidation, ces informations devant être mentionnées dans la convocation visée à l'article 43, alinéa 2. L'énumération figurant à l'article 44, alinéa 2, du projet, pourrait être complétée en ce sens.

Dans le texte néerlandais de cet alinéa 2, il y aurait lieu d'écrire :

"Het bericht van bijeenroeping bevat de redenen voor de ontbinding alsmede de financiële toestand ...".

L'alinéa 3 ne précise pas de quorum de présence.

Article 45.

A l'alinéa 1er, il y aurait lieu d'écrire : "... désigne un ou plusieurs liquidateurs parmi les réviseurs, membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises selon les modalités définies à l'article 31".

Si la suggestion faite sous l'article 12 est retenue, à savoir la publication par extrait des statuts au Moniteur belge même, il y a également lieu de prévoir ici la même forme de publication.

A l'alinéa 2, le texte néerlandais doit faire mention du délai de trente jours.

.../...

Il convient de rédiger l'alinéa comme suit :

"La décision de l'assemblée générale est transmise dans les trente jours à la Direction du Moniteur belge par les liquidateurs. Elle est publiée par extrait au (aux annexes du) Moniteur belge avec mention du nom des liquidateurs".

Article 46.

Il est permis de douter qu'il s'agit bien, dans cet article, d'une dissolution "d'office" : d'une part, l'Office de contrôle est tenu d'intervenir pour constater que la mutualité ou l'union nationale ne satisfait plus aux conditions fixées aux articles 3 à 7 du projet, et d'autre part, les "administrateurs de biens" devront encore examiner la possibilité d'une fusion - et, selon l'exposé des motifs, d'un "transfert" - avant de procéder à la dissolution.

Selon la logique du régime élaboré par le projet, le "retrait de l'agrément" impliquerait que les activités concernées ne pourraient plus être exercées par les mutualités et les unions nationales. L'Office de contrôle devra alors intervenir en vue d'un transfert, d'une fusion ou d'une dissolution.

Les "administrateurs de biens" choisis parmi les réviseurs, membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises, sont en réalité chargés d'une mission de gérant, ne fût-ce que provisoirement; une telle tâche ne relève pas des missions ordinaires d'un réviseur d'entreprises, comme il a déjà été déclaré sous l'article 33.

En outre, la référence aux articles 3 et 7 peut porter à croire que les mutualités et les unions nationales sont tenues de créer les services concernés, ce qui ne ressort pas clairement du projet et n'est pas davantage conforme aux intentions qui, selon les délégués du Gouvernement, sont à la base des articles concernés.

De plus, les articles 7 et surtout 3 sont formulés en des termes à ce point généraux qu'il ne pourra pas toujours être constaté d'emblée qu'une mutualité ou une union nationale ne satisfait plus aux dispositions qui sont énoncées.

Par ailleurs, l'on peut se poser la question de savoir si, sur ce point, les unions nationales et les mutualités peuvent tomber sous le coup d'un régime identique.

Enfin, la forme de la publication, prévue au dernier alinéa, devrait éventuellement être adaptée, conformément à la suite qui sera donnée à la suggestion formulée sous l'article 12.

L'article 46 du projet doit donc être revu pour tous ces motifs.

Article 47.

Cet article concerne la dissolution d'une mutualité ou d'une union nationale.

Vu les missions spécifiques et la structure différente des unions nationales et des mutualités, on peut se demander s'il est opportun de régler leur dissolution de la même manière.

Les versions française et néerlandaise du paragraphe 2, alinéas 1er et 2, doivent être mises en concordance.

Au paragraphe 2, alinéa 3, du texte néerlandais, il convient d'écrire :

"... doelstellingen, zowel in geval van ontbinding als bij stopzetting van een of meer diensten".

En ce qui concerne les dispositions du paragraphe 2, alinéa 4, il a été communiqué au Conseil d'Etat que les décisions de l'assemblée générale ne peuvent avoir d'effets avant l'expiration du délai de soixante jours civils durant lequel l'Office de contrôle peut s'y "opposer". Cette précision devrait en tout cas figurer dans le projet même.

En outre, la notion d'"opposition" doit être précisée. S'il s'agit d'un recours avec effet suspensif, il convient de désigner l'organe qui statuera sur ce recours et de déterminer les effets attachés à cette décision. S'il s'agit d'une véritable interdiction, les conséquences doivent également en être réglées dans le projet.

Article 48.

Il convient de formuler le paragraphe 1er comme suit :

"Il est créé, auprès du ministre ayant la Prévoyance sociale dans ses attributions, un "Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités", dénommé dans la présente loi Office de contrôle, chargé de veiller à l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

L'Office de contrôle est un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique, au sens de l'article 1er, C, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Son siège est établi à ...".

Il est recommandé d'inclure dans le chapitre VIII - Dispositions transitoires et finales, un article modifiant explicitement la loi du 16 mars 1954.

Article 49.

A l'alinéa 1er, il y a lieu de remplacer "l'article 60, § 2" par "l'article 60, § 1er".

Selon l'exposé des motifs, outre les frais de fonctionnement visés dans le projet, "le coût des missions particulières demandées aux réviseurs par l'Office de contrôle" est également à la charge des mutualités. Cette dernière catégorie de frais ne figure pas dans le texte en projet.

En outre, l'alinéa 1er dispose que ces frais de fonctionnement sont avancés par "l'I.N.A.M.I." (lire : l'Institut national d'assurance maladie-invalidité).

Les délégués du Gouvernement ont confirmé que l'expression "frais de fonctionnement" comprend également les frais éventuels résultant de l'exercice de tâches dans le domaine de l'assurance libre.

.../...

Selon les délégués du Gouvernement, les "droits perçus" visent les frais de création de l'Office de contrôle que l'I.N.A.M.I. avancerait au début et qui doivent donc être distingués en tant que tels des frais de fonctionnement réels. La portée de l'article 49, alinéa 1er, du projet, doit, selon les délégués du Gouvernement, être comparée à celle de l'article 35 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.

Tout ce qui précède n'empêche pas que la notion de "droits perçus" doive être définie plus précisément dans le projet.

Le projet n'apporte aucune réponse définitive à la question de savoir qui prendra en charge les frais de fonctionnement qui excèdent les "limites" visées à l'alinéa 2. Il ne prévoit pas davantage la possibilité de mettre une partie des frais de fonctionnement à la charge des unions nationales.

Article 50.

Au paragraphe 1er, alinéa 1er, du texte néerlandais, il convient d'écrire "een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit ...".

Dans ce même alinéa 1er, au premier tiret, les mots "les fonctionnaires des soins de santé de l'I.N.A.M.I." sont imprécis. Selon les délégués du Gouvernement, ils visent tout d'abord les fonctionnaires des Services des soins de santé, du contrôle administratif

et du contrôle médical, mais l'intention est également de pouvoir choisir des fonctionnaires qui ne font pas partie des services précités mais qui ont néanmoins acquis de l'expérience dans le domaine des soins de santé. Cette précision doit apparaître au moins dans l'exposé des motifs et le texte concerné du projet peut, à la lumière de cette précision, être adapté comme suit :

"- deux membres choisis parmi les fonctionnaires de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité chargés de tâches dans le domaine des soins de santé ou possédant de l'expérience en la matière;".

Les membres visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, troisième tiret ne seront pas, selon les délégués du Gouvernement, proposés ("voorgesteld") mais choisis directement. Dès lors, il serait préférable, dans le texte néerlandais, de remplacer le mot "voorgesteld" par "gekozen".

Il y a par conséquent lieu d'écrire dans le texte néerlandais :

"- drie leden, gekozen op grond van hun onderlegdheid op juridisch, sociaal, financieel of actuarieel vlak;".

Il convient de rédiger le paragraphe 2 comme suit :

"Le Roi règle le statut administratif et pécuniaire du président et fixe le montant des jetons de présence et des indemnités des membres de l'Office de contrôle".

Au paragraphe 3, le texte français fait état d'un "mandat de membre des Chambres législatives". Le texte

néerlandais, lui, fait état d'un "parlementair mandaat", ce qui est préférable, étant donné que, selon les délégués du Gouvernement, tant la qualité de membre du Parlement national que celle de membre d'un Conseil de Communauté ou de Région sont visées. La disposition peut, le cas échéant, être précisée comme suit :

"... incompatible avec un mandat de la Chambre des Représentants, du Sénat ou d'un Conseil de Communauté ou de Région, ...".

Au paragraphe 3, alinéa 2, du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer "beheerder" par "bestuurder".

Le paragraphe 4 dispose que le Conseil de l'Office de contrôle établit le règlement d'ordre intérieur. Il n'est pas possible d'inférer de cette disposition si ce règlement concerne uniquement le fonctionnement du conseil ou celui du conseil et de l'Office de contrôle.

Article 51.

Mieux vaudrait commencer l'article 51 comme suit :

"Sans préjudice des autres compétences ...".

Il y a lieu de rédiger le 1° comme suit :

"1° de veiller à ce que les services instaurés par les mutualités et les unions nationales ainsi que leurs activités soient conformes aux dispositions ...".

.../...

En ce qui concerne le 3°, il est à noter que la loi du 9 août 1963 ne charge pas encore l'Office de contrôle de veiller au respect des règles comptables et financières prévues par cette loi. Si l'intention est que l'Office de contrôle reprenne le contrôle réglé dans ce domaine au sein du Service de contrôle administratif de l'I.N.A.M.I., elle doit apparaître clairement tant dans le projet que dans la loi du 9 août 1963. Une simple mention dans l'exposé des motifs n'est pas suffisante à cet effet.

Compte tenu notamment des explications fournies dans l'exposé des motifs, il convient de rédiger le 4° comme suit :

"4° d'établir les directives techniques à l'adresse des mutualités et des unions nationales en vue de l'organisation de ses missions de contrôle;".

Dans le texte néerlandais du 6°, il y a lieu de remplacer "mutualiteiten" par "ziekenfondsen".

Au 7°, il conviendrait de remplacer la dernière subordonnée comme suit :

"... qui ne relève pas de sa mission de contrôle mais qui a été constatée dans le cadre de l'exécution de sa mission légale ;".

Au 10°, il est superflu de faire état de "membres ou de tiers" (néerl. : "leden of derden"). Il y aurait dès lors lieu de formuler ce point comme suit :

"d'examiner toute plainte en rapport avec l'exécution de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution et d'y donner la suite adéquate".

.../...

Article 52.

Selon le commentaire de l'exposé des motifs concernant cet article, l'Office de contrôle peut, notamment en cas de difficultés financières au sein d'un ou plusieurs services d'assurance sociale d'une mutualité ou d'une union nationale, exiger de celle-ci un plan de redressement et, à défaut de proposition d'un plan adéquat dans le délai fixé, imposer pareil plan. Appel de cette décision peut être interjeté auprès du Ministre.

Le texte de l'article 52 n'utilise toutefois pas le verbe "exiger", mais "inviter". Il ne mentionne pas davantage la possibilité d'interjeter appel auprès du Ministre. Ces deux précisions devraient être formulées dans le projet.

Article 53.

Selon les délégués du Gouvernement, le Comité technique donnera des avis au Ministre ou à l'Office de contrôle. Ce dernier est obligé de demander l'avis préalable du Comité technique, dans les deux cas énumérés à l'article 53, alinéa 2. Afin que cette précision apparaisse plus clairement dans l'article, il est suggéré de rédiger la phrase introductive de l'alinéa 2 comme suit :

"L'Office de contrôle demande l'avis préalable du Comité technique en ce qui concerne les matières suivantes :".

.../...

Selon les délégués du Gouvernement, l'alinéa 2, 1°, vise la mission définie à l'article 51, 4°, du projet.

Toujours selon les délégués, l'alinéa 2, 2°, viserait la mission définie à l'article 51, 5°, et non pas, par exemple, celle définie à l'article 51, 3°. L'alinéa 2, 2°, est cependant formulé en des termes généraux.

Il y a lieu, dès lors, de le modifier comme suit :

"2° les propositions portant sur la comptabilité et la gestion financière des mutualités et des unions nationales visées à l'article 51, 5°, de la présente loi".

Article 54.

Dans le texte néerlandais de l'article, il y a lieu d'écrire les mots "het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering" et "het Ministerie van Sociale Voorzorg".

Article 55.

L'article omet d'indiquer si le mandat de président ou de membre du Comité technique est renouvelable ou non.

.../...

Article 56.

Il est recommandé d'établir le règlement visé à l'alinéa 1er, sur avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises. L'alinéa 1er pourrait alors être rédigé comme suit :

"L'Office de contrôle établit, sur avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises, le règlement suivant lequel les réviseurs visés à l'article 31 exécutent leurs missions".

En ce qui concerne les conditions "auxquelles il peut y (c'est-à-dire la désignation d'un réviseur) être mis fin", mentionnées à l'alinéa 2, il s'agit de savoir si ce régime de révocation n'est pas déjà réglé à suffisance à l'article 36.

Sous cette réserve et compte tenu des renseignements fournis au Conseil d'Etat, il y aurait lieu de modifier le texte comme suit :

"Ce règlement détermine également les conditions et le mode de désignation et de révocation des réviseurs, ainsi que le nombre maximum de mutualités et d'unions nationales auprès desquelles un même réviseur peut être désigné. Le règlement est soumis au Roi pour approbation".

Article 57.

Il convient de rédiger le début de l'article comme suit : "Les réviseurs font rapport à l'Office de contrôle ...".

.../...

Article 58.

De même que pour les articles 49, 50, 51 et 54, on écrira ici : "... l'Institut national d'assurance maladie-invalidité ...".

Article 59.

On adaptera cet article comme suit :

"..., les membres du personnel de cet office, ainsi que les réviseurs visés à l'article 31, sont soumis à un devoir de discrétion quant aux faits dont ils ont connaissance en raison de leur fonction".

Article 60.

Contrairement à ce que déclare l'exposé des motifs, le paragraphe 1er ne fait pas état d'un contrôle du respect des dispositions financières et comptables de la loi du 9 août 1963. Pareil contrôle constitue toutefois l'une des missions de l'Office de contrôle, prescrite par l'article 51, 3°, du projet.

En vertu du paragraphe 1er, alinéa 1er, l'Office de contrôle, après avoir constaté certaines infractions ou certains manquements, peut "ordonner à la mutualité ou à l'union nationale de régulariser la situation dans un délai de maximum trois mois".

L'alinéa 2 ajoute qu'à partir de la date de notification de cet "ordre", une amende administrative "de 5.000 à 50.000 F par jour" est infligée "aussi longtemps que la situation irrégulière persiste". Cela signifie que la mutualité ou l'union nationale seront tenues de payer ces amendes administratives, bien qu'elles disposent d'un délai de trois mois pour régulariser la situation.

L'idée de la régularisation visée à l'alinéa 1er, du paragraphe 1er devrait raisonnablement impliquer que ces amendes ne pourront être infligées qu'à l'expiration du délai dans lequel la situation doit être régularisée, délai que l'Office de contrôle doit fixer.

Par ailleurs, on peut relever que le projet ne règle pas le droit de la défense, qu'il se borne à fixer le minimum et le maximum des amendes administratives sans ajouter quelque critère permettant de déterminer l'échelle des sanctions et, qu'enfin, la notion de "récidive" ne fait l'objet d'aucune définition ou autres modalités.

Pour le surplus, il y a lieu d'écrire, dans le texte néerlandais, "... zijn statutair doel ..."; "... gemotiveerde beslissing ..." et, à l'alinéa 2, "... deze datum van betekening ...".

Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, 1°, on écrira : "een bijzondere commissaris benoemen". Il y a lieu d'apporter cette modification également dans les autres articles.

.../...

En réponse à la question de savoir de quelle manière il apparaîtra qu'il n'a pas été donné suite aux "injonctions" dont fait état le paragraphe 3, les délégués du Gouvernement ont déclaré que l'Office de contrôle constatera ce fait à l'expiration du délai fixé. Les mots "... aux injonctions qui lui sont adressées en vertu de la présente loi ou de ses règlements (sic)" ont toutefois une portée à ce point générale que cette intention ne peut en être inférée avec certitude. Dans le texte néerlandais, il convient de remplacer également le mot "injunctie". Compte tenu de ce qui précède, le texte suivant est suggéré :

"Sans préjudice des autres mesures prévues par la loi et les règlements, notamment celles prévues au paragraphe 2 du présent article, l'Office de contrôle peut, moyennant un préavis d'un mois, publier au Moniteur belge les injonctions faites en vertu de la présente loi ou des règlements, auxquelles la mutuelle ou l'union nationale concernées n'ont donné aucune suite ou une suite insuffisante".

La rédaction s'inspire de l'article 51 de la loi du 9 juillet 1975.

Article 61.

Compte tenu des précisions données par les délégués du Gouvernement, il y a lieu de rédiger le début du paragraphe 2 comme suit :

"Le commissaire spécial est tenu de donner une autorisation écrite, générale ou spéciale pour tous les actes ...".

.../...

S'il faut entendre par les mots "les personnes chargées de la gestion", le conseil d'administration, cette mention paraît superflue, eu égard à la disposition du paragraphe 2 aux termes de laquelle l'autorisation doit être donnée "pour tous les actes et décisions de tous les organes ...". Selon les délégués du Gouvernement, ces mots visent toutefois les membres du cadre supérieur. Le texte devrait l'exprimer plus clairement.

Enfin, l'incompatibilité dans le chef du commissaire spécial, mentionnée dans l'exposé des motifs, doit figurer dans le texte même du projet.

Article 62.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Les amendes administratives visées à l'article 60, § 1er, reviennent à l'Office de contrôle".

Article 63.

Cet article ne prévoit qu'une peine d'emprisonnement, alors qu'il est d'usage de donner au juge la possibilité d'infliger une peine d'emprisonnement ou une amende, ou les deux, ainsi que le prévoit d'ailleurs l'article 64, alinéa 3.

.../...

Article 64.

A l'instar de l'article 63, on écrira également à l'alinéa 1er du texte néerlandais, "wetens en willens" à la place de "bewust".

Il y a lieu de compléter la fin de l'alinéa 3 comme suit :

"... si, dans les cas susvisés, ils ont agi de manière frauduleuse".

+

On peut relever que les dispositions contenues aux articles 63 à 66 ne prévoient pas une quelconque responsabilité de la mutuelle ou de l'union nationale pour le paiement des amendes infligées à leurs administrateurs, mandataires et préposés. Il appartiendra au Gouvernement d'apprécier si pareille disposition doit être insérée dans le projet.

Article 67.

En ce qui concerne cette disposition, l'exposé des motifs déclare :

> "Cet article dispose que les contestations quant aux décisions de l'Office de contrôle sont arbitrées par le Conseil d'Etat. Une procédure simplifiée sera élaborée à l'instar de celle prévue par l'arrêté royal du 12 mars 1976 portant exécution de la loi du 9 juillet 1975 sur le contrôle des sociétés d'assurances".

.../...

L'article 67 du projet a toutefois une portée plus large et porte sur "les contestations relatives aux droits et obligations des mutualités et des unions nationales résultant de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution".

En outre, la référence, dans l'exposé des motifs, à la loi du 9 juillet 1975 et à l'arrêté d'exécution du 12 mars 1976, selon lesquels la procédure simplifiée devant le Conseil d'Etat ne concerne que les décisions de refus de l'agrément des entreprises d'assurances, peut faire croire que la procédure simplifiée n'est prévue qu'en ce qui concerne les décisions en matière de refus ou de retrait de l'agrément.

Quoi qu'il en soit, il est recommandé d'insérer dans le projet une disposition par laquelle le Roi est chargé de déterminer les règles de procédure ainsi qu'une disposition spéciale relative à l'entrée en vigueur de la loi.

Article 68.

Au paragraphe 1er, 1°, il y a lieu de supprimer la mention "a)".

Le paragraphe 2, alinéa 1er, fait état à tort d'une "obtention" de plein droit de la qualité de "société mutualiste". Il s'agit en effet du "maintien" de cette qualité.

.../...

De plus, il ressort de l'exposé des motifs que ces sociétés devront adapter leurs statuts à la loi en projet, qu'elles disposeront d'un agrément provisoire, que leur nouvelle demande devra attester qu'elles offrent les garanties prévues au projet et qu'elles seront assujetties à la tutelle de l'Office de contrôle.

Ces précisions n'apparaissent pas dans le texte du projet. Qui plus est, l'article 68, § 2, alinéa 2, confie au Roi la mission de déterminer les dispositions du projet qui seront applicables à ces sociétés, ce qui est difficilement conciliable avec la règle développée dans l'exposé des motifs.

Article 69.

L'observation faite à l'article 68 à propos du mot "obtenir" s'applique également aux paragraphes 1er et 2.

Le paragraphe 1er, 1°, exige que les sociétés intéressées aient organisé au moins un service tel qu'il est défini à l'article 3, a), du projet.

L'exposé des motifs fait toutefois état "d'activités répondant à la définition donnée dans l'article 3", ce qui constitue une conception plus large.

L'un de ces deux textes devra donc être adapté.

.../...

Selon les délégués du Gouvernement, il s'agit au paragraphe 1er, 2°, de sociétés mutualistes dont les structures ont été regroupées. Par conséquent, il convient de parler de "société mutualiste" et non pas de "mutualité" ou de "mutualités". En outre, la référence à l'article 43 du projet n'est pas adéquate.

L'exposé des motifs déclare également que les sociétés visées au paragraphe 1er sont soumises à toutes les dispositions du projet, ce qui est contraire à la disposition du paragraphe 3, aux termes de laquelle le Roi détermine les dispositions de la présente loi qui sont d'application à ces sociétés. Il convient donc de rectifier l'exposé des motifs en ce sens.

Il est proposé d'adapter le paragraphe 4 comme suit :

"Les sociétés mutualistes qui ne remplissent pas les conditions fixées dans le présent article, sont dissoutes six mois après la date d'entrée en vigueur de la présente loi. A partir de cette date, leur patrimoine, leurs droits et leurs obligations ainsi que leurs membres sont repris ...".

La fin du paragraphe 4 mentionne la reprise par la fédération. A ce propos, il s'agit de savoir s'il a bien suffisamment été tenu compte du nouveau système prévu par le projet qui ne connaît plus que les mutualités et les unions nationales.

.../...

Article 70.

Cet article est superflu et le contenu de celui-ci devrait tout au plus figurer dans l'exposé des motifs. S'il était néanmoins maintenu, il serait logique d'y mentionner également les unions nationales.

Article 71.

Dans un souci de clarté, on écrira au paragraphe 1er :

"Les unions nationales et les mutualités qui existent lors de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent, dans un délai d'un an après cette date, mettre leurs statuts en conformité ...".

Un quorum de présence devrait également être prévu, comme il est d'usage dans pareilles règles.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire :

"Les unions nationales et les mutualités visées au paragraphe 1er sont provisoirement agréées pour ...".

Article 73.

Aux termes de cet article, le Roi est habilité à "coordonner" cinq textes législatifs avec les dispositions du projet. Il ressort toutefois de l'exposé des

motifs qu'il faut entendre non pas une coordination, mais une adaptation des textes de loi. Il convient dès lors de rédiger l'article 73, § 1er, comme suit :

"§ 1er. Le Roi peut modifier les dispositions des lois énumérées ci-après en vue d'assurer leur concordance avec les dispositions de la présente loi : ...".

En outre, on n'aperçoit pas l'utilité de la mission que le paragraphe 1er, alinéa 1er, 4°, confère au Roi, eu égard à la disposition de l'article 72 du projet.

A l'alinéa 2 du paragraphe 1er, il y a lieu de remplacer les mots "à coordonner" par les mots "à adapter".

Article 74.

La disposition abrogatoire doit mentionner les modifications encore en vigueur qui ont été apportées aux textes à abroger.

En outre, il ressort de l'exposé des motifs que l'intention est de maintenir la loi du 23 juin 1894 dans la mesure où elle porte sur les sociétés visées en son article 1er, II.

Par conséquent, il est recommandé de formuler l'article 74 comme suit :

.../...

"Article 74.-

Sont abrogées :

1° la loi du 23 juin 1894 portant revision de la loi du 3 avril 1851 sur les sociétés mutualistes, modifiée par les lois des 19 mars 1898, 27 décembre 1923, 3 août 1924, 30 mars 1926, l'arrêté royal n° 238 du 4 février 1936, les lois des 30 novembre 1939, 26 juin 1947, 27 mars 1951, 30 avril 1958, 9 août 1963 et 12 mai 1971. Cette loi reste toutefois d'application aux sociétés visées à l'article 1er, II, de cette loi;

2° la loi du 30 juillet 1923 autorisant les sociétés et les fédérations mutualistes reconnues à se fusionner, modifiée par les lois des 3 août 1924 et 12 mai 1971".

Proposition et contreseing.

Eu égard notamment aux dispositions des articles 27 et 73, il est recommandé d'associer le Ministre des Finances, le Ministre de la Justice et le Ministre des Affaires économiques à la présentation du projet.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heer Monsieur :	H. COREMANS,	kamervoorzitter, président de chambre,
de Heer Monsieur : Mevrouw Madame :	J. VERMEIRE, S. VANDERHAEGEN,	staatsraden, conseillers d'Etat,
de Heren Messieurs :	F. DE KEMPENEER, G. SCHRANS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame :	K. DEMEYER,	toegevoegd griffier, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

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

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

K. DEMEYER. H. COREMANS.