

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 9 maart 1995 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 10 maart 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 9 mars 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 10 mars 1995 l'avis suivant :

Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"En raison du caractère urgent, il me serait agréable d'obtenir l'avis dans les délais prescrits par l'article 84. En effet, cet avant-projet de loi devrait encore être voté avant la dissolution des chambres, qui interviendra dans un mois maintenant".

*

* *

DRAAGWIJDTE VAN HET VOORONTWERP VAN WET.

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet streeft een tweevoudig oogmerk na :

- het strekt ertoe met ingang van 1 januari 2000 een einde te maken aan het monopolie dat de Voorzorgskas van de geneesheren, tandartsen en apothekers, met toepassing van artikel 54, § 1, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, geniet op het vlak van het sluiten van de contracten inzake rust- en overlijdensverzekering;
- het stelt, voor de toepassing van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, de in het raam van de voor-

.../...

noemde verzekeringscontracten gestorte bijdragen onder bepaalde voorwaarden gelijk met bijdragen inzake sociale zekerheid; tevens worden, inzake inkomstenbelastingen, de door de betrokken voorzorgskas uitbetaalde kapitalen gelijkgesteld met de aanvullende pensioenen, bedoeld in artikel 52bis van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. Uit de zoëven geschetste draagwijdte van het voorontwerp van wet blijkt dat de erin vervatte gelijkstelling van de betrokken bijdragen en kapitalen met respectievelijk de sociale-zekerheidsbijdragen en aanvullende pensioenen als bedoeld in het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967, uitsluitend geschiedt met het oog op de toepassing van de wetgeving op de inkomstenbelastingen. Het lag dan ook meer in de lijn van de logica indien de wijzigingen welke het voorontwerp beoogt aan te brengen in artikel 54, § 1, vijfde lid, van de voornoemde gecoördineerde wet, niet in die wet, doch wel in het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992 zouden worden aangebracht.

2. In aansluiting op de opmerking onder 1, is het, met het oog op een behoorlijk bestuur, passend dat ook de Minister van Financiën bij de voordracht, de indiening en de medeondertekening van het voorliggend ontwerp wordt betrokken.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Indieningsformulier.

Om taalkundige redenen dient in de Nederlandse tekst te worden geschreven : "... is gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen ...".

Artikel 1.

1. Onverminderd de voorafgaande opmerking onder 1, schrijve men :

"In artikel 54, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en gewijzigd bij de wet van 21 december 1994, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1º in het derde lid worden tussen de woorden ...;

2º het vijfde lid wordt vervangen door ...".

2.1. In artikel 1, eerste lid, van het ontwerp, dient te worden bepaald dat "... tussen de woorden "dienen zij" en "te worden gesloten" de woorden "tot 31 december 1999" (worden) ingevoegd".

.../...

2.2. Uit artikel 1, eerste lid, volgt dat het monopolie van de Voorzorgskas van de geneesheren, tandartsen en apothekers gehandhaafd blijft "tot 31 december 1999". In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat die datum overeenstemt "met de limietdatum die de VKG werd gesteld om zich een solvabiliteitsmarge op te bouwen die nodig is voor de goede werking van zijn nieuwe pensioenreglementering, zoals geëist door de Controledienst van de verzekeringsinstellingen om de noodzakelijke vergunning voor zijn activiteiten van het type levensverzekering te verkrijgen". Op basis van die toelichting valt niet met zekerheid uit te maken of bij het vaststellen van de datum op een afdoende wijze is rekening gehouden met de ter zake van toepassing zijnde Europeesrechtelijke reglementering inzake het vrij verrichten van diensten, zoals die met name is vervat in de artikelen 59 en volgende van het E.G.-Verdrag. De ontworpen regeling zal op dit punt in ieder geval aan die Europeesrechtelijke reglementering moeten worden getoetst. Ongeacht of die toetsing dan tot een aanpassing van de ontworpen regeling aanleiding geeft of niet, verdient het alleszins aanbeveling in de memorie van toelichting dienaangaande enige nadere verduidelijking te geven.

3.1. Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp heeft tot gevolg dat het bestaande artikel 54, § 1, vijfde lid, van de gecoördineerde wet, wordt vervangen door bepalingen waarin niet langer melding wordt gemaakt van de bevoegdheid van de Koning om, op grond van de in dat lid bepaalde criteria, de voorwaarden vast te stellen voor de erkenning van de pensioenkassen waarvan sprake in artikel 54, § 1, derde lid,

.../...

van de voornoemde wet. Het wegvallen van die machtiging aan de Koning staat nochtans niet eraan in de weg dat, zoals aan de Raad van State is meegedeeld, een koninklijk besluit wordt voorbereid waarin de bedoelde erkenningsvoorwaarden zullen worden vastgesteld. Het is dan ook de vraag of de stellers van het ontwerp er zich bij het uitwerken van het nieuwe artikel 54, § 1, vijfde en zesde lid, van de gecoördineerde wet, voldoende rekenschap van hebben gegeven dat erdoor een einde wordt gemaakt aan de uitdrukkelijke machtiging welke ter zake in de bestaande wetsbepaling aan de Koning wordt verleend, met alle eventuele gevolgen vandien voor de rechtszekerheid. Indien zij van oordeel zouden zijn dat het wegvallen van de uitdrukkelijke machtiging aan de Koning wordt opgevangen door een andere, evenwaardige, wettelijke machtiging - bijvoorbeeld een machtiging die is vervat in een andere bepaling van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet of een machtiging in het kader van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen -, verdient het aanbeveling om zulks in de memorie van toelichting te verduidelijken.

3.2. In het ontworpen artikel 54, § 1, vijfde lid, van de gecoördineerde wet - waarin uiteraard in de Nederlandse tekst dient te worden gerefereerd aan het Wetboek van inkomstenbelastingen "1992" - kan onzekerheid rijzen omtrent de juiste draagwijdte van de woorden "in de mate dat zij geen 150 pct. van de maximale tegemoetkoming van het in het tweede lid bedoeld Instituut overschrijden". Vraag is immers of met die woorden het geval wordt beoogd waarin de fiscale aftrekbaarheid enkel geldt indien de persoonlijke bijdragen niet hoger liggen dan 150 pct. van de maximale tegemoet-

.../...

koming verleend door het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, dan wel het geval waarin weliswaar de persoonlijke bijdragen hoger kunnen liggen, doch de aftrekbaarheid beperkt dient te blijven tot 150 pct. van de bedoelde tegemoetkoming. Teneinde ter zake elke rechtsonzekerheid te voorkomen, zal de redactie van de ontworpen bepaling op zo een wijze moeten worden aangepast dat er geen twijfel over kan bestaan welke van de twee hypothesen precies wordt beoogd.

Bovendien moet worden opgemerkt dat in het ontworpen artikel 54, § 1, vijfde lid, wordt verwezen naar de "maximale tegemoetkoming van het in het tweede lid bedoeld Instituut" (Fr. : "la participation maximale de l'Institut visée à l'alinéa 2"), terwijl in het beoogde tweede lid uitsluitend sprake is van het "aandeel van het Instituut" (Fr. : "participation de l'Institut"). In de mate dat de stellers van het ontwerp het aangewezen achten om in het ontworpen artikel 54, § 1, vijfde lid, een terminologie te hanteren welke niet dezelfde is als die welke voorkomt in artikel 54, § 1, tweede lid, doen zij er goed aan in de memorie van toelichting de reden van die terminologische afwijking mee te delen.

Artikel 2.

Gelet op de draagwijdte van de ontworpen regeling, rijst de vraag of de inwerkingtreding ervan, met het oog op de rechtszekerheid, niet eerder met verwijzing naar een welbepaald fiscaal aanslagjaar dient te worden vastgesteld,

.../...

althans wat het bepaalde in artikel 1, tweede lid, van het ontwerp betreft.

Onverminderd de zoëven geformuleerde vraagstelling, redigere men artikel 2 in de Nederlandse tekst als volgt :

"Art. 2. Deze wet treedt in werking op 1 januari 1995".

Pour justifier le caractère urgent de la demande d'avis conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la motivation suivante est avancée :

"En raison du caractère urgent, il me serait agréable d'obtenir l'avis dans les délais prescrits par l'article 84. En effet, cet avant-projet de loi devrait encore être voté avant la dissolution des chambres, qui interviendra dans un mois maintenant".

*

* *

PORTEE DE L'AVANT-PROJET DE LOI.

L'avant-projet de loi soumis pour avis poursuit un double objectif :

- il tend à mettre fin, à partir du 1er janvier 2000, au monopole dont jouit la Caisse de prévoyance des médecins, dentistes et pharmaciens, en application de l'article 54, § 1er, alinéa 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne la conclusion des contrats d'assurance-retraite et d'assurance-décès;
- pour l'application du Code des impôts sur les revenus 1992, il assimile, sous certaines conditions, les cotisations versées dans le cadre des contrats d'assurance précités aux cotisations de sécurité sociale; en

.../...

outre, toujours en matière d'impôts sur les revenus, les capitaux versés par la caisse de prévoyance précitée sont assimilés aux pensions complémentaires visées à l'article 52bis de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. Il ressort de la portée de l'avant-projet de loi, telle qu'elle a été décrite ci-dessus, que l'assimilation des cotisations et capitaux en question respectivement aux cotisations de sécurité sociale et aux pensions complémentaires visées par l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, s'opère uniquement en vue de l'application de la législation en matière d'impôts sur les revenus. Il eût dès lors été plus logique de faire figurer les modifications que l'avant-projet tend à apporter à l'article 54, § 1er, alinéa 5, de la loi coordonnée précitée, non pas dans cette loi, mais dans le Code des impôts sur les revenus 1992.

2. Conformément à l'observation formulée sous 1, il est indiqué, à des fins de bonne administration, d'associer le Ministre des Finances à la proposition, à la présentation et au contreseing du présent projet.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.Formule de présentation.

Pour des motifs de correction de la langue, il convient d'écrire dans le texte néerlandais : "... is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen ...".

Dans le texte français, on écrira : "Notre Ministre ... est chargé de".

Article 1er.

1. Sans préjudice de l'observation préliminaire sous 1, il y a lieu d'écrire :

"Dans l'article 54, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 et modifiée par la loi du 21 décembre 1994, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'alinéa 3, les mots ...;

2° l'alinéa 5 est remplacé par ...".

2.1. A l'article 1er, alinéa 1er, du projet, il y a lieu de disposer que "... les mots «jusqu'au 31 décembre 1999»

.../...

sont insérés entre les mots «être conclus» et les mots «avec une caisse de pensions»".

2.2. Il résulte de l'article 1er, alinéa 1er, que le monopole de la Caisse de prévoyance des médecins, dentistes et pharmaciens reste maintenu "jusqu'au 31 décembre 1999". L'exposé des motifs précise que cette date "correspond à la date limite fixée à la CPM pour se constituer elle-même une marge de solvabilité nécessaire au bon fonctionnement de son nouveau règlement de pension, telle que l'exige l'Office de Contrôle des Assurances pour lui accorder l'agrément nécessaire à ses activités du type assurance-vie". Ces précisions ne permettent pas d'établir avec certitude s'il a été tenu compte de manière adéquate, lors de la fixation de cette date, des règles du droit communautaire européen relatives à la libre prestation des services qui sont applicables en l'espèce, telles que celles contenues notamment aux articles 59 et suivants du traité C.E. Les dispositions en projet devront en tout cas être confrontées sur ce point à cette réglementation européenne. Que cette confrontation donne alors lieu ou non à une adaptation des dispositions en projet, il est en tout cas recommandé que l'exposé des motifs apporte des éclaircissements à ce sujet.

3.1. L'article 1er, alinéa 2, du projet a pour effet que l'article 54, § 1er, alinéa 5, existant, de la loi coordonnée est remplacé par des dispositions qui ne font plus état de la compétence attribuée au Roi de fixer, sur la base des critères définis dans cet alinéa, les conditions d'agrément des caisses de pension visées à l'article 54, § 1er, alinéa 3, de la loi précitée. L'omission de cette habilitation du Roi ne fait toutefois pas obstacle à ce que, ainsi qu'il

.../...

a été communiqué au Conseil d'Etat, un arrêté royal dans lequel lesdites conditions d'agrément seront fixées, soit en préparation. La question est dès lors de savoir si, lors de l'élaboration du nouvel article 54, § 1er, alinéas 5 et 6, de la loi coordonnée, les auteurs du projet étaient suffisamment conscients du fait qu'il est ainsi mis fin à l'habilitation expresse conférée au Roi par la disposition légale existante, avec toutes les conséquences qui en découlent sur le plan de la sécurité juridique. S'ils estiment que l'omission de l'habilitation expresse du Roi est compensée par une autre habilitation légale équivalente - par exemple une habilitation contenue dans une autre disposition de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 ou une habilitation dans le cadre de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances -, il est recommandé d'apporter cette précision dans l'exposé des motifs.

3.2. L'article 54, § 1er, alinéa 5, projeté, de la loi coordonnée - dont le texte néerlandais doit évidemment faire référence au "Wetboek van inkomstenbelastingen 1992" et le texte français au "Code des impôts sur les revenus 1992" - peut faire naître une incertitude quant à la portée exacte des mots "dans la mesure où elles ne dépassent pas 150 % de la participation maximale de l'Institut visée à l'alinéa 2". La question se pose en effet de savoir si ces mots visent le cas où la déductibilité fiscale n'est applicable que si les cotisations personnelles n'excèdent pas 150 % de la participation maximale fournie par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité ou le cas où, les cotisations personnelles pouvant être plus élevées, leur déductibilité doit néanmoins rester limitée à 150 % de ladite participation.

.../...

Afin d'éviter toute insécurité juridique en la matière, la rédaction de la disposition en projet devra être adaptée de manière à ne laisser planer aucun doute sur celle de ces deux hypothèses qui est visée en l'espèce.

Il convient en outre d'observer que l'article 54, § 1er, alinéa 5, projeté, se réfère à "la participation maximale de l'Institut visée à l'alinéa 2" (en néerlandais : de "maximale tegemoetkoming van het in het tweede lid bedoeld Instituut") alors que ledit alinéa ne fait état que de la "participation de l'Institut" (en néerlandais : het "aandeel van het Instituut"). Dans la mesure où les auteurs du projet jugent indiqué d'utiliser dans l'article 54, § 1er, alinéa 5, projeté, une terminologie qui s'écarte de celle de l'article 54, § 1er, alinéa 2, ils devraient veiller à motiver ce changement de terminologie dans l'exposé des motifs.

Article 2.

Eu égard à la portée des dispositions en projet, se pose la question de savoir si, en vue de la sécurité juridique, il ne serait pas préférable de fixer leur entrée en vigueur en se référant à un exercice d'imposition déterminé, du moins en ce qui concerne l'article 1er, alinéa 2, de la loi en projet.

.../...

Sans préjudice du problème susévoqué, il y a lieu de rédiger le texte néerlandais de l'article 2 comme suit :

"Art. 2. Deze wet treedt in werking op 1 januari 1995".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heren : M. VAN DAMME,
Messieurs : D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.