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 10 mei 1995 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de verzekeringen inzake gezondheidsverzorging, de verzekeringen tot waarborg van een prestatie bij invaliditeit of bij arbeidsongeschiktheid en de afhankelijkheidsverzekeringen", heeft op 6 juli 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 10 mai 1995 d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux assurances soins de santé, aux assurances garantissant une prestation suite à une invalidité ou suite à une incapacité de travail et aux assurances dépendance", a donné le 6 juillet 1995 l'avis suivant :

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt een regeling uit te werken voor een aantal verzekeringsovereenkomsten, met name voor

- de verzekeringsovereenkomsten tot waarborg van prestaties, nodig voor het behoud of het herstel van de gezondheid;

- de verzekeringsovereenkomsten tot waarborg van een prestatie in geval van invaliditeit of arbeidsongeschiktheid;

- de verzekeringsovereenkomsten tot waarborg van prestaties in geval van verlies van autonomie en

- de verzekeringsovereenkomsten die in geval van ziekte de storting van een kapitaal waarborgen.

Kenmerkend voor die overeenkomsten is dat de verzekeringsprestatie afhankelijk is van een onzeker voorval - ziekte, ongeval of anderszins - dat de fysieke integriteit van de verzekerde aantast. Zij moeten dan ook worden beschouwd als persoonsverzekeringen in de zin van artikel 1, H, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst.

2. De essentie van de regeling is opgenomen in de eerste twee hoofdstukken van het ontwerp. In het eerste hoofdstuk wordt, door middel van de omschrijving van de verschillende verzekeringsovereenkomsten, het toepassings-

gebied van de regeling bepaald. In het tweede hoofdstuk wordt in beginsel de duur van de individuele verzekeringsovereenkomsten vastgesteld. Voor de individuele verzekeringsovereenkomsten die op hoofdzakelijke wijze prestaties inzake gezondheidszorgen in geval van verlies van autonomie waarborgen, wordt het beginsel van de levenslange duur van deze overeenkomsten ingevoerd. Voor de individuele verzekeringsovereenkomsten die op hoofzakelijke wijze een prestatie bij invaliditeit of arbeidsongeschiktheid waarborgen, wordt als beginsel gesteld dat de duurtijd van die overeenkomsten overeenstemt met de duur van de beroepsactiviteit van de verzekerde.

De hoofdstukken III en IV bepalen vervolgens onder welke voorwaarden de verzekerden die op grond van een collectieve verzekeringsovereenkomst of bijkomend aan een hoofdverzekering aanspraak konden maken op de bedoelde prestaties, bij het wegvallen van de collectieve of hoofdverzekering, dezelfde waarborgen kunnen behouden.

Hoofdstuk V ten slotte heeft tot doel wederrechtelijke bedingen, die thans in bestaande contracten zijn opgenomen, te verbieden.

3. Voor deze minimale regeling van de beoogde verzekeringsovereenkomsten moet, naar luid van het eerste en het tweede lid van de aanhef, een rechtsgrond worden gevonden in artikel 19 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen en in arti-

kel 137 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst.

3.1. Zoals blijkt uit de samenvatting van de ontworpen regeling en zoals door de gemachtigde ambtenaar is bevestigd, wordt in het ontwerp geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid die aan de Koning bij artikel 137 van de wet van 25 juni 1992 is verleend om de bepalingen van die wet welke betrekking hebben op de levensverzekeringsovereenkomsten, van toepassing te verklaren op de persoonsverzekeringsovereenkomsten tot uitkering van een vast bedrag. De ontworpen regeling kan derhalve geen rechtsgrond vinden in het aangehaalde artikel 137. Bovendien moet worden vastgesteld dat in de wet op de landverzekeringsovereenkomst ook geen andere bepaling kan worden aangeduid welke aan de Koning de bevoegdheid delegeert om de ontworpen regeling vast te stellen.

3.2. Met artikel 19 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen wordt de Koning gemachtigd om de regels vast te stellen die verzekeringsondernemingen moeten naleven onder meer "voor het vaststellen en toepassen van hun tarieven en voorwaarden". In de toelichting bij het artikel, dat artikel 10 van de wet van 19 juli 1991 is geworden en het vroegere artikel 19 in zijn geheel heeft vervangen, wordt erop gewezen dat de redactie van dit laatste artikel moet worden verbeterd om te verduidelijken dat dit artikel "de juridische grondslag

vormt die het de Koning mogelijk maakt naast de tarieven ook de algemene voorwaarden van de contracten te regelen" (1).

Gelezen in het licht van deze toelichting, zou artikel 19 van de controlewet enkel als rechtsgrond voor het voorliggend ontwerp kunnen worden ingeroepen voor zover het de principes met betrekking tot de duur van de beoogde verzekeringsovereenkomsten en de algemene regels met betrekking tot het waarborgen van de verzekeringsprestatie bij het wegvallen van een collectieve of een hoofdverzekering vaststelt of het opnemen van bepaalde bedingen in de verzekeringsovereenkomsten verbiedt.

Het ontwerp regelt echter meer. Door middel van de definities die in artikel 1 van de verzekeringsovereenkomsten worden gegeven ter afbakening van het toepassingsgebied van de hiervoren vermelde principes en regels, bepaalt het tegelijk het voorwerp van de onderscheiden verzekeringsovereenkomsten. Voor het vaststellen van die bepalingen kan, gelet op de eenduidigheid van zowel de tekst van het artikel als de parlementaire voorbereiding ervan, geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 19 van de wet van 9 juli 1975.

Het ontbreken van een rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp heeft tot gevolg dat de overige bepalingen van het ontwerp, die onlosmakelijk verbonden zijn met de

---

(1) Gedr. St., Kamer v. volksv., 1990-1991, nr. 1587/1, blz. 7.

bepaling van artikel 1, evenmin zullen kunnen worden vastgesteld.

Het komt derhalve aan de wetgever toe om, inzonderheid met het oog op de rechtszekerheid, aan de Koning een voldoende habilitatie te verlenen om ook het voorwerp en de inhoud van de beoogde verzekeringsovereenkomsten te bepalen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door de wet op de landverzekeringsovereenkomst die in de artikelen 1, H, 30 en 136 tot 138 reeds een beperkte regeling van de persoonsverzekeringen bevat, op dit punt aan te vullen.

---

1. Le projet d’arrêté soumis pour avis a pour objet d’élaborer une réglementation relative à un nombre de contrats d’assurance, et notamment

- les contrats d’assurance garantissant des prestations nécessaires au maintien ou au rétablissement de la santé;

- les contrats d’assurance garantissant une prestation en cas d’invalidité ou d’incapacité de travail;

- les contrats d’assurance garantissant des prestations en cas de perte d’autonomie et

- les contrats d’assurance garantissant, en cas de maladie, le versement d’un capital.

Ce qui caractérise ces contrats tient en ce que la prestation d’assurance dépend d’un événement incertain - maladie, accident ou autre - qui affecte l’intégrité physique de l’assuré. Ils doivent être considérés, dès lors, comme des assurances de personnes au sens de l’article 1er, H, de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d’assurance terrestre.

2. Les dispositions essentielles de la réglementation sont inscrites dans les deux premiers chapitres du projet. Le chapitre premier détermine, par la définition des divers contrats d’assurance, le champ d’application de la réglementation. Le chapitre II fixe en principe la durée des contrats d’assurance individuelle. En ce qui concerne les

contrats d'assurance individuelle garantissant, en cas de perte d'autonomie, des prestations à titre principal en matière de soins de santé, le projet instaure le principe de la conclusion de ces contrats pour la durée de vie des assurés. En ce qui concerne les contrats d'assurance individuelle garantissant une prestation à titre principal en cas d'invalidité ou d'incapacité de travail, le projet instaure le principe que la durée de ces contrats correspond à celle de l'activité professionnelle de l'assuré.

Les chapitres III et IV déterminent ensuite dans quelles conditions les assurés qui pouvaient prétendre aux prestations considérées sur la base d'un contrat d'assurance collective ou subsidiairement à une assurance principale, peuvent conserver les mêmes garanties en cas de disparition de l'assurance collective ou principale.

Enfin, le chapitre V a pour but d'interdire les clauses abusives qui figurent actuellement dans des contrats existants.

3. En ce qui concerne cette réglementation minimale des contrats d'assurance envisagés, il faut, selon les premier et deuxième alinéas du préambule, trouver un fondement légal à l'article 19 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances et à l'article 137 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre.

3.1. Ainsi qu'il résulte du résumé de la réglementation en projet et ainsi que l'a confirmé le fonctionnaire

délégué, le projet ne met pas en oeuvre le pouvoir conféré au Roi par l'article 137 de la loi du 25 juin 1992 de rendre applicables aux contrats d'assurance de personnes à caractère forfaitaire, les dispositions de cette loi qui sont relatives aux contrats d'assurance sur la vie. Par conséquent, la réglementation en projet ne peut tenir son fondement légal de l'article 137 précité. Force est de constater, en outre, qu'il ne se trouve aucune autre disposition de la loi sur le contrat d'assurance terrestre déléguant au Roi le pouvoir d'établir la réglementation en projet.

3.2. L'article 19 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances autorise le Roi à arrêter les règles que les entreprises d'assurances doivent observer, notamment "pour l'établissement et l'application de leurs tarifs et conditions". Le commentaire relatif à l'article, qui est devenu l'article 10 de la loi du 19 juillet 1991 et a remplacé l'ancien article 19 dans sa totalité, relève que la rédaction de ce dernier article doit être améliorée afin de préciser que cet article "constitue la base juridique qui permet au Roi de réglementer non seulement les tarifs mais aussi les conditions générales des contrats" (1).

Eu égard à ce commentaire, l'article 19 de la loi relative au contrôle des entreprises d'assurances pourrait être uniquement invoqué comme fondement légal du projet examiné dans la mesure où ce dernier fixe les principes relatifs à la durée des contrats d'assurance

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1990-1991, n° 1587/1, p. 7.

concernés et les règles générales en matière de garantie de la prestation d'assurance en cas de disparition d'une assurance collective ou principale et où il interdit de faire figurer certaines clauses dans les contrats d'assurance.

Le projet va toutefois plus loin. Par le truchement des définitions, données à l'article 1er, du contrat d'assurance aux fins de délimiter le champ d'application des principes et règles susindiqués, il fixe par la même occasion l'objet des divers contrats d'assurance. En ce qui concerne l'établissement de ces dispositions, aucun fondement légal ne peut, eu égard à l'univocité du texte de l'article comme des travaux préparatoires y afférents, être trouvé à l'article 19 de la loi du 9 juillet 1975.

L'absence de fondement légal pour l'article 1er du projet emporte que les autres dispositions de ce dernier, qui sont indissociablement liées à la règle énoncée à l'article 1er, ne pourront davantage être établies.

Il incombe dès lors au législateur, pour assurer notamment la sécurité juridique de conférer au Roi une habilitation suffisante pour déterminer également l'objet et la teneur des contrats d'assurance considérés. La solution consisterait, par exemple, à compléter sur ce point la loi sur le contrat d'assurance terrestre qui, en ses articles 1er, H, 30 et 136 à 138, comporte déjà une réglementation limitée des assurances de personnes.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN, kamervoorzitter,
Madame : président de chambre,

de Heren : M. VAN DAMME, staatsraden,
Messieurs : D. ALBRECHT, conseillers d'Etat,

de Heren : G. SCHRANS, assessoren van de
Messieurs : E. WYMEERSCH, afdeling wetgeving,
Mevrouw : Y. MERCHIERS, assesseurs de la
Madame : section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS, griffier,
Madame : 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. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, adjunct-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. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire adjoint.

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

A. BECKERS. S. VANDERHAEGEN.