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 8 juli 1996 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de jaarrekeningen van de verzekeringsondernemingen gemachtigd bij toepassing van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971", heeft op 16 januari 1997 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 8 juillet 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux comptes annuels des entreprises d'assurances agréées en application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail", a donné le 16 janvier 1997 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 19 oktober 1981 betreffende de jaarrekeningen van de verzekeringsondernemingen gemachtigd bij toepassing van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, te vervangen door een nieuwe regeling.

In die nieuwe regeling wordt niet langer verwezen naar het koninklijk besluit van 12 november 1979 betreffende de jaarrekening van verzekeringsondernemingen die zijn toegelaten bij toepassing van de wetgeving betreffende de controle der verzekeringsondernemingen, doch wel naar het koninklijk besluit van 17 november 1994 betreffende de jaarrekening van verzekeringsondernemingen, dat in de plaats is gekomen van het koninklijk besluit van 12 november 1979. Tevens wordt de ontworpen regeling mede betrokken op de arbeidsongevallenverzekering in de overheidssector (wet van 3 juli 1967).

2.1. Het ontwerp put, wat de gemachtigde verzekeringsondernemingen betreft welke in het kader van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 optreden, een voldoende rechtsgrond uit artikel 53 van die wet (1), welke bepaling luidt als volgt :

---

(1) De betrokken wetsbepaling dient te worden gelezen in samenhang met artikel 8 van het koninklijk besluit van 21 december 1971, waarnaar in het derde lid van de aanhef wordt verwezen.

"Onder de voorwaarden die Hij bepaalt en na advies van het beheerscomité van het Fonds voor arbeidsongevallen wordt de machtiging met het oog op de verzekering en voor de rentedienst verleend en ingetrokken door de Koning.

Het koninklijk besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

De lijst van de gemachtigde verzekeraars wordt jaarlijks bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

Artikel 51 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef, lijkt geen rechtsgrond te bieden voor de ontworpen regeling, vermits die bepaling uitsluitend op het vestigen van het kapitaal betrekking heeft.

2.2. In het ontwerp worden ook verplichtingen met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekening van de gemachtigde verzekeringsondernemingen opgelegd die verband houden met de verrichtingen van die ondernemingen in het kader van de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector. Het is wellicht omdat die laatste wet niet in een uitdrukkelijke machtigingsbepaling voorziet welke voor het betrokken aspect van de ontworpen regeling een rechtsgrond zou kunnen bieden, dat in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp verwezen wordt naar artikel 108 van de Grondwet dat de algemene bevoegdheid van de Koning omschrijft om de wetten uit te voeren. Het ware niettemin aangewezen in de aanhef van het ontwerp te verwijzen naar

de wet van 3 juli 1967, en meer specifiek naar artikel 16 ervan dat het principe van de tenlasteneming van de renten en vergoedingen regelt en bepaalt dat de Koning de verplichting kan opleggen om een verzekering aan te gaan.

2.3. Uit de voorgaande opmerkingen valt af te leiden dat de rechtsgrond van de ontworpen regeling door middel van de volgende aanhefbepalingen kan worden omschreven :

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;

Gelet op de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, inzonderheid op artikel 16, vervangen bij de wet van 20 december 1995;

Gelet op de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, inzonderheid op artikel 53;".

Deze aanhefbepalingen komen dan in de plaats van de eerste twee leden van de aanhef van het voorliggende ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Artikel 2.

De mededeling van de ontwerpen van jaarrekening dient blijkens artikel 2, tweede lid, van het ontwerp, via

informatiedrager te gebeuren en "volgens de vormen en modaliteiten die de Minister bij omzendbrief bepaalt".

Het verdient geen aanbeveling om te bepalen dat de minister de hem gedelegeerde bevoegdheden zal uitoefenen bij wege van omzendbrief. De regelgeving bij omzendbrief biedt immers op het vlak van de totstandkomingsprocedure en de rechtszekerheid niet de waarborgen welke de klassieke regelgeving, vervat in bijvoorbeeld een ministerieel besluit, wel biedt.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij artikel 2, zesde lid, van het ontwerp, naar luid waarvan de in dat lid opgesomde bijlagen aan de controleorganismen moeten worden meegedeeld "volgens de vorm vastgesteld bij ministeriële aanschrijving".

Artikel 3.

Onder de punten 2 en 3 van artikel 3, tweede lid, van het ontwerp hoeft niet telkens het opschrift van de wet van 3 juli 1967 te worden vermeld, doch kan volstaan te gewagen van "de voormelde wet van 3 juli 1967".

Artikel 6.

Voor een goed begrip van de in artikel 6 van het ontwerp vermelde data werd door de gemachtigde van de regering verduidelijkt dat de gemachtigde verzekeringsinstellingen de ontworpen reglementering reeds vanaf 1 januari 1995 toepassen op grond van een ministeriële omzendbrief.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à remplacer par une nouvelle réglementation l'arrêté royal du 19 octobre 1981 relatif aux comptes annuels des entreprises d'assurances agréées en application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

Cette nouvelle réglementation ne fait plus référence à l'arrêté royal du 12 novembre 1979 relatif aux comptes annuels des entreprises d'assurances agréées en application de la législation relative au contrôle des entreprises d'assurances, mais bien à l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif aux comptes annuels des entreprises d'assurances qui s'est substitué à l'arrêté royal du 12 novembre 1979. La réglementation en projet porte également sur l'assurance contre les accidents du travail dans le secteur public (loi du 3 juillet 1967).

2.1. En ce qui concerne les entreprises d'assurances agréées intervenant dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, le projet trouve un fondement légal suffisant à l'article 53 de cette loi (1) qui s'énonce comme suit :

> "L'agrément aux fins de l'assurance et du service des rentes est accordé ou retiré par le Roi dans les conditions qu'Il détermine et après avis du Comité de gestion du Fonds des accidents du travail.

---

(1) La disposition légale concernée doit être lue en combinaison avec l'article 8 de l'arrêté royal du 21 décembre 1971 auquel fait référence le troisième alinéa du préambule.

L’arrêté royal est publié au Moniteur belge.

La liste des assureurs agréés est publiée annuellement au Moniteur belge".

L’article 51 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail auquel fait référence le deuxième alinéa du préambule ne semble offrir aucun fondement légal à la réglementation en projet, étant donné que cette disposition concerne exclusivement la constitution du capital.

2.2. Le projet impose également au niveau de la comptabilité et des comptes annuels des entreprises d’assurances agréées des obligations relatives aux opérations effectuées par ces entreprises dans le cadre de la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public. Peut-être est-ce parce que cette dernière loi ne prévoit pas de délégation expresse qui pourrait offrir un fondement légal à l’aspect concerné de la réglementation en projet, que le premier alinéa du préambule du projet fait référence à l’article 108 de la Constitution qui définit la compétence générale du Roi d’exécuter les lois. Il serait néanmoins indiqué de faire également référence dans le préambule du projet à la loi du 3 juillet 1967, et plus particulièrement à son article 16, qui règle le principe de la prise en charge des rentes et indemnités et dispose que le Roi peut imposer l’obligation de souscrire une assurance.

2.3. Il y a lieu de déduire des observations qui précèdent que le fondement légal de la réglementation en

projet peut être défini au préambule du moyen des alinéas suivants :

"Vu l'article 108 de la Constitution;

Vu la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, notamment l'article 16, remplacé par la loi du 20 décembre 1995;

Vu la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, notamment l'article 53;".

Ces alinéas se substituent alors aux deux premiers alinéas du préambule du présent projet.

EXAMEN DU TEXTE.

Article 2.

La communication des projets de compte annuel doit, selon l'article 2, alinéa 2, du projet, s'opérer sur support informatique et "selon les formes et les modalités que détermine le Ministre par circulaire".

Il n'est pas recommandé de disposer que le ministre exercera par voie de circulaire les pouvoirs qui lui sont délégués. En effet, réglementer par circulaire n'offre pas, sur le plan de la procédure d'élaboration et celui de la sécurité juridique, les garanties de la réglementation classique, par voie d'arrêté ministériel par exemple.

La même observation peut être formulée en ce qui concerne l'article 2, alinéa 6, du projet, aux termes duquel les annexes énumérées dans cet alinéa doivent être communiquées aux organes de contrôle "suivant la forme définie par circulaire ministérielle".

Article 3.

Aux points 2 et 3 de l'article 3, alinéa 2, du projet, il n'est pas nécessaire de mentionner chaque fois l'intitulé de la loi du 3 juillet 1967, mais il peut suffire de faire état de "la loi précitée du 3 juillet 1967".

Article 6.

Pour une bonne compréhension des dates mentionnées à l'article 6 du projet, le délégué du gouvernement a précisé que les entreprises d'assurances agréées appliquent déjà la réglementation en projet depuis le 1er janvier 1995 en vertu d'une circulaire ministérielle.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

de Heer : E. WYMEERSCH,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIERS,
Madame :

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

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 M. M. VAN DAMME.

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,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.