

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.151/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.151/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 maart 2001 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging, wat de administratiekosten van de verzekeringsinstellingen betreft, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 10 mei 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 mars 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant, en ce qui concerne les frais d'administration des organismes assureurs, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 10 mai 2001 l'avis suivant :

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen te regelen in geval het Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen afziet van de terugvordering van een ten onrechte verleende uitkering met toepassing van de artikelen 101 of 102 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, of van artikel 22, § 2, a), van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde.

In het geval van de toepassing van artikel 22, § 2, a), van de wet van 11 april 1995 kan volgens de ontworpen regeling de leidend ambtenaar van de Dienst voor administratieve controle de verzekeringsinstelling verplichten om 10 % van het bedrag van de uitkeringen waarvoor de beslissing tot verzaking werd genomen, af te schrijven door ze als administratiekosten te boeken, terwijl de overige 90 % opnieuw als uitgaven mogen worden ingediend (zie artikel 2 van het ontwerp).

De rechtsgrond voor de ontworpen regeling in verband met de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen wordt gezocht in artikel 194, § 1, b), van de gecoördineerde wet. Artikel 194, § 1, van de gecoördineerde wet luidt :

"Als administratiekosten worden beschouwd, de uitgaven die voortvloeien uit de toepassing van deze gecoördineerde wet, met uitsluiting van de uitgaven die overeenstemmen met het bedrag :

- a) van de prestaties bedoeld in titel III, hoofdstuk III, in titel IV, hoofdstuk III en in titel V, hoofdstuk III;
- b) van de ten onrechte betaalde prestaties waarvan het niet terugvorderen als gewettigd is beschouwd onder de voorwaarden en volgens de regels door de Koning bepaald".

Uit deze bepaling volgt dat het begrip "administratiekosten" van de verzekeringsinstellingen op een negatieve wijze wordt gedefinieerd : het betreft de uitgaven die voortvloeien uit de toepassing van de gecoördineerde wet, met uitzondering van, enerzijds, de prestaties in het kader van de verzekering en, anderzijds, de ten onrechte betaalde prestaties waarvan het niet terugvorderen als gewettigd wordt beschouwd.

Hieruit volgt dat een ten onrechte betaalde prestatie waarvan het niet terugvorderen niet gewettigd is, moet worden aangerekend op de administratiekosten van de betrokken verzekeringsinstelling. Eenmaal echter het niet terugvorderen van die ten onrechte betaalde prestatie als gewettigd wordt beschouwd, moet die uitgave niet meer op de administratiekosten worden aangerekend, ook niet voor een gedeelte, tenzij het niet terugvorderen slechts voor een gedeelte van die uitgave als gewettigd wordt beschouwd.

De bevoegdheid die aan de Koning in voornoemde bepaling wordt verleend, mag dan ook niet zo worden begrepen dat zij de Koning zou toelaten een regeling vast te stellen waarbij het niet terugvorderen van een prestatie als gewettigd zou worden beschouwd, terwijl tegelijk een deel van die prestatie - in het ontwerp 10 % -, moet worden geboekt als administratiekosten van de betrokken verzekeringsinstelling.

Voor een dergelijke regeling biedt voornoemde wetsbepaling geen rechtsgrond. De ontworpen regeling zal bijgevolg in essentie door de wetgever zelf moeten worden vastgesteld ⁽¹⁾.

Indien wordt ingegaan op de suggestie om de huidige wettelijke regeling vervat in het aangehaalde artikel 194, § 1, aan te passen met het oog op het invoeren van een vorm van financiële verantwoordelijkheid in hoofde van de verzekeringsinstellingen, kan eveneens worden overwogen om in de wet zelf een onderscheid te maken tussen, enerzijds, de ten onrechte uitgekeerde prestaties waarvoor de verzekeringsinstellingen gehouden zijn tot terugvordering met toepassing van artikel 164 van de gecoördineerde wet en, anderzijds, de ten onrechte uitgekeerde prestaties waarvoor de verzekeringsinstellingen van die verplichting zijn ontslagen door een beslissing tot verzaking genomen door het Beheerscomité met toepassing van de artikelen 101 en 102 van de gecoördineerde wet of van artikel 22, § 2, a), van de wet van 11 april 1995, of door een vrijstelling verleend door de Koning met toepassing van voornoemd artikel 164. Voor

⁽¹⁾ Dit is trouwens het geval in artikel 195, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wet, welke paragrafen eveneens in een soort van financiële verantwoordelijkheid voorzien in hoofde van de verzekeringsinstellingen.

de tweede groep van gevallen is een nadere regeling van het gewettigde karakter van niet-terugvordering immers niet noodzakelijk, aangezien de niet-terugvordering hier rechtstreeks voortvloeit uit een verbod of vrijstelling krachtens de wet. De thans in voornoemde bepaling aan de Koning verleende bevoegdheid kan bijgevolg beperkt blijven tot de eerste categorie van gevallen.

Het besluit is dan ook dat het ontwerp in zijn huidige vorm geen doorgang kan vinden.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de régler la responsabilité financière des organismes assureurs lorsque le Comité de gestion du Service des indemnités renonce à récupérer une indemnité payée indûment, en application des articles 101 ou 102 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ou de l'article 22, § 2, a), de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social.

Lorsqu'il est fait application de l'article 22, § 2, a), de la loi du 11 avril 1995, le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif peut, selon les dispositions en projet, imposer à l'organisme assureur d'amortir, par inscription en frais d'administration, 10 % du montant des indemnités faisant l'objet de la décision de renonciation, alors que le solde de 90 % peut être réintroduit en dépenses (voir l'article 2 du projet).

En ce qui concerne la responsabilité financière des organismes assureurs, le fondement légal de la réglementation en projet est recherché dans l'article 194, § 1^{er}, b), de la loi coordonnée. L'article 194, § 1^{er}, de la loi coordonnée s'énonce comme suit :

"Sont considérées comme frais d'administration les dépenses qu'entraîne l'application de la présente loi coordonnée, à l'exclusion des dépenses qui correspondent au montant :

- a) des prestations visées au titre III, chapitre III, au titre IV, chapitre III et au titre V, chapitre III;
- b) des prestations indûment payées dont la non-récupération a été admise comme justifiée dans les conditions et selon les modalités fixées par le Roi".

Il résulte de cette disposition que la notion de "frais d'administration" des organismes assureurs est définie de manière négative : il s'agit des dépenses qu'entraîne l'application de la loi coordonnée, à l'exception, d'une part, des prestations payées dans le cadre de l'assurance et, d'autre part, des prestations indûment payées dont la non-récupération est considérée comme justifiée.

Il s'ensuit qu'une prestation indûment payée dont la non-récupération n'est pas justifiée, doit être imputée sur les frais d'administration de l'organisme assureur concerné. Dès l'instant toutefois où la non-récupération de cette prestation indûment payée est considérée comme justifiée, cette dépense ne doit plus être imputée sur les frais

d'administration, pas même en partie, à moins que la non-récupération ne soit considérée comme justifiée que pour une partie de cette dépense.

La compétence que la disposition précitée confère au Roi ne peut dès lors être interprétée en ce sens qu'elle autoriserait le Roi à établir une règle selon laquelle la non-récupération d'une prestation serait considérée comme justifiée, alors que, parallèlement, une partie de cette prestation - 10 % dans le projet - devrait être inscrite comme frais d'administration de l'organisme assureur concerné.

La disposition législative précitée ne procure pas de fondement légal à une pareille règle. Par conséquent les dispositions en projet devront être édictées, pour l'essentiel, par le législateur même ⁽²⁾.

Si l'on retient la suggestion d'adapter la réglementation légale que prévoit actuellement l'article 194, § 1^{er}, précité, en vue d'instaurer une forme de responsabilité financière pour les organismes assureurs, on peut également envisager d'opérer, dans la loi même, une distinction entre, d'une part, les prestations indûment payées pour lesquelles les organismes assureurs sont tenus de procéder à la récupération en application de l'article 164 de la loi coordonnée et, d'autre part, les prestations indûment payées pour lesquelles les organismes assureurs sont dispensés de cette obligation soit par une décision de renonciation prise par le Comité de gestion en application des articles 101 et 102 de la loi coordonnée ou de l'article 22, § 2, a), de la loi du 11 avril 1995, soit par une dispense accordée par le Roi en application de l'article 164 précité. En effet, point n'est besoin, pour le second groupe de cas de figure, de préciser le caractère justifié de la non-récupération, dès lors que celle-ci découle directement, en l'occurrence, d'une interdiction ou d'une dispense en vertu de la loi. La compétence que la disposition précitée confère à présent au Roi peut dès lors se limiter à la première catégorie de cas de figure.

Il en résulte dès lors que le projet ne peut être concrétisé dans sa forme actuelle.

⁽²⁾ Tel est d'ailleurs le cas en ce qui concerne l'article 195, §§ 1^{er} et 2, de la loi coordonnée, ces paragraphes prévoyant également une sorte de responsabilité financière des organismes assureurs.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME