

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.632/1
VAN 19 JUNI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 29 mei 2008 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging, wat de ziekteverzekeringsovereenkomsten betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en van de wet van 20 juli 2007 tot wijziging, wat de private ziekteverzekeringsovereenkomsten betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt, enerzijds, tot het wijzigen van de artikelen 138*bis*-1 tot 138*bis*-4 en 138*bis*-6 tot 138*bis*-11 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en, anderzijds, tot het vervangen en opheffen van respectievelijk de artikelen 3 en 4 van de wet van 20 juli 2007 tot wijziging, wat de private ziekteverzekeringsovereenkomsten betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst.

De ontworpen wijzigingen kunnen beknopt worden weergegeven als volgt:

- bij het onderscheid dat in artikel 138*bis*-1 van de wet van 25 juni 1992 wordt gemaakt tussen de collectieve en de individuele ziekteverzekeringsovereenkomsten werd ermee onvoldoende rekening gehouden dat er nog andere vormen van ziekteverzekeringsovereenkomsten bestaan. Teneinde de daarmee gepaard gaande toepassingsproblemen te verhelpen, wordt met het ontwerp een nieuw onderscheid ingevoerd tussen, eensdeels, de beroepsgebonden ziekteverzekeringsovereenkomsten, waarvan de omschrijving in ruime mate overeenstemt met die van de vroegere collectieve ziekteverzekeringsovereenkomsten en, anderdeels, de andere dan de beroepsgebonden ziekteverzekeringsovereenkomsten. Daarnaast worden aparte, nieuwe definities gegeven van de begrippen "hoofdverzekerde" en "bijverzekerde";
- de uit artikel 138*bis*-6 van de wet van 25 juni 1992 voortvloeiende verplichting om een ziekteverzekeringsovereenkomst aan te bieden aan chronisch zieken en personen met een handicap, wordt tot 30 juni 2010 verlengd en de daarop betrekking hebbende evaluatieregeling wordt aangepast;
- het toepassingsgebied van de met de wet van 20 juli 2007 ingevoerde regeling inzake ziekteverzekeringsovereenkomsten wordt verduidelijkt zowel wat betreft de op 1 juli 2007 ⁽¹⁾ bestaande ziekteverzekeringsovereenkomsten als de nieuwe overeenkomsten die sindsdien zijn gesloten.

⁽¹⁾ Dit is de datum van inwerkingtreding van de wet van 20 juli 2007.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp moet worden geschreven: "In artikel 138*bis*-1 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, ingevoegd bij de wet van 20 juli 2007, worden ...".

Ook de redactie van de artikelen 3 tot 10 van het ontwerp moet in dezelfde zin worden aangevuld met een verwijzing naar de wet van 20 juli 2007.

2. Het is niet duidelijk op welke wijze de woorden "beroepsmatig verbonden zijn" precies moeten worden begrepen in het ontworpen artikel 138*bis*-1, § 2, van de wet van 25 juni 1992 (artikel 2, 1/, van het ontwerp) ⁽²⁾. De vraag rijst immers of die woorden refereren aan het bestaan van een gezagsrelatie tussen de verzekeringnemer en de begunstigde, dan wel of zij enkel het bestaan van een functionele beroepsmatige band impliceren. Wordt bijvoorbeeld ook de hypothese beoogd waarin een beroepsfederatie een ziekteverzekeringsovereenkomst sluit voor haar aangesloten leden? Komen personen met wie een aannemingsovereenkomst is gesloten of die als vrijwilliger zonder vergoeding diensten presteren, in aanmerking om te worden beschouwd als zijnde "beroepsmatig verbonden"? Deze paar vragen tonen aan dat, ter wille van de rechtszekerheid, de betrokken woorden nadere verduidelijking behoeven in de memorie van toelichting.

3. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 138*bis*-1, § 4, van de wet van 25 juni 1992 (artikel 2, 2/, van het ontwerp), schrijve men "assurés secondaires" in plaats van "assuré secondaire".

⁽²⁾ Ook al wordt in het bestaande artikel 138*bis*-1, § 2, eerste lid, van de wet van 25 juni 1992 al melding gemaakt van "personen die op het moment van de aansluiting bij de verzekering beroepsmatig met de verzekeringnemer verbonden zijn".

Artikel 4

Als gevolg van de wijziging die artikel 4, 2/, van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 138*bis*-2, tweede lid, van de wet van 25 juni 1992, zal in die bepaling melding worden gemaakt van zowel de verzekeringnemer, als van de hoofdverzekerde en de bijverzekerden. Vraag is of dat de bedoeling is en of de ontworpen wijziging redactioneel niet moet worden aangepast.

Artikel 6

Met betrekking tot de wijzigingen die artikel 6, 1/, van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 138*bis*-4, § 1, eerste lid, van de wet van 25 juni 1992, wordt in de memorie van toelichting het volgende vermeld:

"In § 1, eerste lid van artikel 138*bis*-4 wordt vooreerst de term verzekeringnemer vervangen door de term hoofdverzekerde. Voorts wordt verduidelijkt dat verbod om na het sluiten van de overeenkomst de technische grondslagen te wijzigen, de vrijheid van de verzekeringsondernemingen om hun tarief vast te stellen met het oog op [het] sluiten van een verzekeringsovereenkomst, niet aantast. Deze bepaling is geïnspireerd op het artikel 49*quater* van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971".

Het is zeer de vraag of door uitsluitend het toevoegen van de woorden "die hij vrij vaststelt", in artikel 138*bis*-4, § 1, eerste lid, van de wet van 25 juni 1992, die bedoeling voldoende duidelijk is en of, ter wille van de rechtszekerheid, niet best wordt geopteerd voor een op dat punt meer expliciete aanpassing van de betrokken bepaling.

Artikel 7

Aan het einde van het ontworpen artikel 138*bis*-6, vierde lid, van de wet van 25 juni 1992 wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om "bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad" te bepalen of de in dat lid bedoelde verplichting om een ziektekostenverzekering aan te bieden na 30 juni 2010 behouden blijft. Noch in de tekst van het ontwerp, noch in de memorie van toelichting wordt evenwel aangegeven op grond van welke criteria de Koning de beslissing tot het al dan niet behoud van de

.../...

voornoemde verplichting kan nemen. De aan de Koning verleende bevoegdheid is derhalve vanuit die optiek te onbepaald om toelaatbaar te zijn.

Artikel 8

De zinsnede "... en worden de woorden 'verzekerd gezinslid' en 'verzekerde' vervangen door het woord 'bijverzekerde'", in de Nederlandse tekst van artikel 8 van het ontwerp, is niet in overeenstemming met de woorden "... et les mots 'membre de la famille assuré' sont remplacés par le mot 'assuré secondaire'", in de Franse tekst van die bepaling. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 10

Aan de Raad van State, afdeling wetgeving, is meegedeeld dat de wijzigingsbepaling van artikel 10 van het ontwerp ook dient te worden betrokken op artikel 138*bis*-11 van de wet van 25 juni 1992. De redactie van artikel 10 van het ontwerp moet daartoe worden aangepast.

Artikel 11

1. De overgangsregeling die is uitgewerkt in het ontworpen artikel 3, § 2, van de wet van 20 juli 2007, houdt een onderscheid in tussen, enerzijds, de vroegere individuele ziekteverzekeringsovereenkomsten ten aanzien van dewelke de betrokken overgangsperiode reeds liep en, anderzijds, de bestaande andere dan beroepsgebonden ziekteverzekeringsovereenkomsten die met het voorliggende ontwerp voor het eerst aan de toepassing van de artikelen 138*bis*-1 en volgende van de wet van 25 juni 1992 worden onderworpen. Verzekeringsondernemingen die het laatstgenoemde product aanbieden komen immers feitelijk niet in aanmerking voor eenzelfde overgangsperiode zoals die geldt ten aanzien van de vroegere individuele ziekte-verzekeringsovereenkomsten waarop de voornoemde wetsbepalingen al van bij hun inwerkingtreding van toepassing waren. Dergelijk onderscheid zal moeten kunnen worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie.

2. In het ontworpen artikel 3, § 3, van de wet van 20 juli 2007, wordt bepaald dat voor de bestaande beroepsgebonden ziekteverzekeringsovereenkomsten "een overgangsperiode van twee jaar" geldt vanaf 1 juli 2007, zonder dat evenwel wordt gepreciseerd waaruit de afwijkende regeling van de betrokken overgangsperiode bestaat. De tekst van het ontwerp lijkt op dat punt aan verduidelijking toe.

Artikel 13

Luidens artikel 13 van het ontwerp heeft de ontworpen regeling uitwerking met ingang van (niet: op) 1 juli 2007. Deze retroactiviteit roept bezwaren op in de mate dat ermee voor het verleden bepaalde verplichtingen worden opgelegd ten aanzien van aanbieders van ziekteverzekeringsovereenkomsten die pas met het voorliggende ontwerp aan de toepassing van de artikelen 138*bis*-1 en volgende van de wet van 25 juni 1992 worden onderworpen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessoren van de
	M. RIGAUX,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.632/1
DU 19 JUIN 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 29 mai 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant, en ce qui concerne les contrats d'assurance maladie, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre et la loi du 20 juillet 2007 modifiant, en ce qui concerne les contrats privés d'assurance maladie, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend, d'une part, modifier les articles 138*bis*-1 à 138*bis*-4 et 138*bis*-6 à 138*bis*-11 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre et, d'autre part, remplacer et abroger respectivement les articles 3 et 4 de la loi du 20 juillet 2007 modifiant, en ce qui concerne les contrats privés d'assurance maladie, la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre.

Les modifications en projet peuvent être résumées comme suit:

- la distinction faite à l'article 138*bis*-1 de la loi du 25 juin 1992 entre les contrats d'assurance maladie collectifs et les contrats d'assurance maladie individuels ne tient pas suffisamment compte du fait qu'il existe encore d'autres formes de contrats d'assurance maladie. Afin de remédier aux problèmes d'application qui en résultent, le projet instaure une nouvelle distinction entre, d'une part, les contrats d'assurance maladie liés à l'activité professionnelle, dont la définition correspond largement à celle des anciens contrats d'assurance maladie collectifs et, d'autre part, les contrats d'assurance maladie non liés à l'activité professionnelle. En outre, il donne de nouvelles définitions, distinctes, des notions d'"assuré principal" et d'"assuré secondaire";
- l'obligation de proposer un contrat d'assurance maladie aux malades chroniques et aux personnes handicapées, résultant de l'article 138*bis*-6 de la loi du 25 juin 1992, est prolongée jusqu'au 30 juin 2010 et les règles d'évaluation afférentes sont adaptées;
- le champ d'application du régime des contrats d'assurance maladie instauré par la loi du 20 juillet 2007 est précisé, tant en ce qui concerne les contrats d'assurance maladie existants au 1^{er} juillet 2007 ⁽¹⁾ que les nouveaux contrats conclus depuis lors.

⁽¹⁾ À savoir la date d'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2007.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on écrira: "À l'article 138*bis*-1 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, inséré par la loi du 20 juillet 2007, les modifications suivantes sont apportées :".

Dans le même sens, on complétera les articles 3 à 10 du projet par une référence à la loi du 20 juillet 2007.

2. On n'aperçoit pas clairement de quelle manière les mots "liées professionnellement" doivent précisément s'interpréter à l'article 138*bis*-1, § 2, en projet, de la loi du 25 juin 1992 (article 2, 1/, du projet) ⁽²⁾. En effet, la question se pose de savoir si ces mots font référence à l'existence d'une relation hiérarchique entre le preneur d'assurance et le bénéficiaire, ou bien s'ils impliquent uniquement l'existence d'un lien professionnel fonctionnel. Vise-t-on, par exemple, également l'hypothèse où une fédération professionnelle conclut un contrat d'assurance maladie pour ses membres affiliés? Les personnes avec qui un contrat d'entreprise a été conclu ou qui effectuent des services en tant que bénévole sans rémunération, peuvent-elles être considérées comme "liées professionnellement"? Ces quelques questions démontrent qu'il s'impose, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de préciser ces termes dans l'exposé des motifs.

3. À l'article 138*bis*-1, § 4, en projet, de la loi du 25 juin 1992 (article 2, 2/, du projet), on écrira "assurés secondaires" au lieu d'"assuré secondaire".

⁽²⁾ Même si l'article 138*bis*-1, § 2, alinéa 1^{er}, actuel, de la loi du 25 juin 1992 fait déjà mention des "personnes liées professionnellement au preneur d'assurance au moment de l'affiliation".

Article 4

Consécutivement à la modification que l'article 4, 2/, du projet entend apporter à l'article 138*bis*-2, alinéa 2, de la loi du 25 juin 1992, cette disposition mentionnera tant le preneur d'assurance que l'assuré principal et les assurés secondaires. La question se pose de savoir si telle est l'intention et s'il n'y aurait pas lieu d'adapter l'énoncé de la modification en projet.

Article 6

En ce qui concerne les modifications que l'article 6, 1/, du projet entend apporter à l'article 138*bis*-4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 juin 1992, l'exposé des motifs mentionne ce qui suit:

"Tout d'abord, le terme "preneur d'assurance" est remplacé par le terme "assuré principal" au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article 138*bis*-4. Ensuite, il est précisé que l'interdiction de modifier les bases techniques après la conclusion du contrat ne porte pas atteinte à la liberté des entreprises d'assurances de fixer leur tarif en vue de la conclusion d'un contrat d'assurance. Cette disposition s'inspire de l'article 49*quater* de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail".

Force est de se demander si le seul fait d'ajouter les mots "qu'il fixe librement" à l'article 138*bis*-4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 juin 1992, permet de traduire cette intention de manière suffisamment claire et s'il ne serait pas préférable, dans l'intérêt de la sécurité juridique, d'adapter la disposition concernée de manière plus explicite sur ce point.

Article 7

À la fin de l'article 138*bis*-6, alinéa 4, en projet, de la loi du 25 juin 1992, le Roi est habilité à déterminer "par arrêté délibéré en Conseil des ministres" si l'obligation d'offrir une assurance soins de santé, visée dans cet alinéa, est maintenue après le 30 juin 2010. Ni le texte du projet, ni l'exposé des motifs ne précisent toutefois sur la base de quels critères le Roi peut prendre la décision de maintenir ou non l'obligation précitée. Dès lors, sous cet angle, la compétence attribuée au Roi est trop vague pour être admissible.

Article 8

Le segment de phrase "... et les mots 'membre de la famille assuré' sont remplacés par le mot 'assuré secondaire'", dans le texte français de l'article 8 du projet ne concorde pas avec les mots "... en worden de woorden 'verzekerd gezinslid' en 'verzekerde' vervangen door het woord 'bijverzekerde'" dans le texte néerlandais de cette disposition. Il y a lieu de supprimer cette discordance.

Article 10

Il a été communiqué au Conseil d'État, section de législation, que la disposition modificative de l'article 10 du projet doit également se rapporter à l'article 138*bis*-11 de la loi du 25 juin 1992. On adaptera la formulation de l'article 10 du projet à cette fin.

Article 11

1. Le régime transitoire élaboré à l'article 3, § 2, en projet, de la loi du 20 juillet 2007, fait la distinction entre, d'une part, les anciens contrats d'assurance maladie individuels pour lesquels la période transitoire concernée était déjà en cours et, d'autre part, les contrats d'assurance maladie existants non liés à l'activité professionnelle que le présent projet soumet pour la première fois à l'application des articles 138*bis*-1 et suivants de la loi du 25 juin 1992. En effet, les entreprises d'assurances qui proposent ce dernier produit ne peuvent, en fait, pas bénéficier de la même période transitoire, telle qu'elle est applicable à l'égard des anciens contrats d'assurance maladie individuels auxquels s'appliquaient déjà les dispositions légales précitées dès leur entrée en vigueur. Cette distinction devra pouvoir se justifier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

2. L'article 3, § 3, en projet, de la loi du 20 juillet 2007 dispose que pour ce qui est des contrats d'assurance maladie existants liés à l'activité professionnelle, "une période transitoire de deux ans" est applicable à partir du 1^{er} juillet 2007, sans préciser toutefois en quoi consiste le régime dérogatoire de la période transitoire concernée. Le texte du projet paraît nécessiter des éclaircissements sur ce point.

Article 13

Selon l'article 13 du projet, le régime en projet produit ses effets le 1^{er} juillet 2007. Cette rétroactivité soulève des objections dans la mesure où elle impose, pour le passé, certaines obligations à des fournisseurs de contrats d'assurance maladie que le présent projet soumet pour la première fois à l'application des articles 138*bis*-1 et suivants de la loi du 25 juin 1992.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME