

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.880/2/V
DU 23 AOÛT 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 26 juillet 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant les articles 326 et 327 de 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 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Il ressort de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' qu'en principe, tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence¹ ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres², qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été pris.

Il conviendra de veiller au bon accomplissement de cette formalité et il en sera fait mention au préambule.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Il n'est pas nécessaire de faire figurer dans le préambule les numéros des articles concernés par les modifications en projet. L'identification des articles concernés résultera de la simple lecture des dispositions modificatives de l'arrêté³.

¹ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 précitée. L'article 19/1, § 2, de la loi du 5 mai 1997 précitée charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de cet examen préalable. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n'a été publié au *Moniteur belge*.

² Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 1997 précitée.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 1^{er} du projet examiné modifie uniquement les deuxième et troisième paragraphes de l'article modifié. Il les remplace par un nouveau paragraphe 2.

L'auteur du projet remplace toutefois tout l'article 326.

Il reproduit ainsi des dispositions non-modifiées⁴ et modifie la numérotation d'une disposition existante⁵, l'actuel paragraphe 4 devenant le paragraphe 3.

Outre que cela risque d'induire le lecteur en erreur sur la portée du changement opéré par le projet examiné, cela consiste en une nouvelle manifestation de la volonté de l'auteur du projet, qui peut modifier, comme en l'espèce, le fondement juridique. En effet, c'est l'alinéa 6 de l'article 164 de la loi coordonnée relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités qui procure un fondement juridique à la dispense de récupérer des montants de minimales importance et cet alinéa n'est pas mentionné au préambule.

Il serait préférable de remplacer seulement les paragraphes 2 et 3 de l'article 326.

2. Le projet examiné modifie les règles relatives à la suspension du délai, prévu à l'article 326 § 1^{er}, de 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', dans lequel les organismes assureurs doivent récupérer les prestations payées indument. L'auteur du projet poursuit ainsi un objectif de clarification afin de remédier aux difficultés d'application du texte actuel. L'auteur du projet fait référence à différentes réglementations existantes en citant un moment précis des différentes procédures mais s'écarte parfois de la terminologie utilisée⁶ dans ces réglementations ou ne vise pas l'ensemble des hypothèses similaires. Compte tenu du délai imparti pour la demande d'avis, la section de législation relève, à titre d'exemples, les passages suivants :

a) Au paragraphe 2, a) en projet, il est prévu que le délai est suspendu à partir de la requête visant à obtenir une décision judiciaire définitive. En utilisant le mot « requête », le projet limite la suspension aux demandes introduites par requête.

b) Au h) du même paragraphe, le projet prévoit que la suspension prend fin au moment où le notaire remet son rapport. Les articles 1175 à 1184 du Code judiciaire qui organisent l'inventaire ne prévoient pas un rapport du notaire. Ils évoquent uniquement un

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 110.

⁵ *Ibid.*, recommandation n° 125.

⁶ *Ibid.*, recommandation n° 3.6.

inventaire et l'article 795 du Code civil prévoit que l'héritier a un délai de quarante jours qui commencent à courir du jour de l'expiration des trois mois donnés pour l'inventaire, ou du jour de la clôture de l'inventaire s'il a été terminé avant les trois mois.

c) Au j) du même paragraphe, il est prévu que la suspension dure jusqu'à la fin du plan de règlement de dettes amiable ou judiciaire. L'article 1675/7 du Code judiciaire prévoit que les effets de la décision d'admissibilité se prolongent jusqu'au rejet, jusqu'au terme ou jusqu'à la révocation du règlement collectif de dettes, sous réserve des stipulations du plan de règlement.

d) Au k), il y a lieu de préciser la décision dont l'*exequatur* est demandé.

Le texte en projet risque dès lors d'induire de nouvelles incertitudes. Il appartient dès lors à son auteur de le relire minutieusement et de vérifier, pour chaque hypothèse envisagée, s'il n'exclut pas des événements similaires et s'il utilise une terminologie adéquate.

Article 2

Au paragraphe 6, il est prévu que la décision du fonctionnaire dirigeant est notifiée par une lettre recommandée, qui est considérée comme reçue le premier jour ouvrable qui suit l'envoi.

Dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a souligné qu'il est raisonnablement justifié que, pour éviter toute insécurité juridique, les délais de procédure commencent à courir à partir d'une date qui ne soit pas tributaire du comportement des parties. Selon la Cour, l'objectif d'éviter l'insécurité juridique peut aussi être atteint en faisant courir le délai à partir du jour où le destinataire a pu, selon toute vraisemblance, en avoir connaissance, c'est-à-dire à la date où le pli recommandé a été présenté à son domicile, sans avoir égard à la date à laquelle, le cas échéant, il a effectivement retiré le pli à la poste. Le jour où le destinataire est supposé, en toute vraisemblance, en avoir pris connaissance est le troisième jour ouvrable qui suit celui où la lettre a été remise aux services de la poste, sauf preuve contraire du destinataire (article 53bis du Code judiciaire) ⁷.

⁷ C.C., n° 34/2006, 1^{er} mars 2006, B.10 et B.11 ; n° 85/2007, 7 juin 2007, B.3 et B.4.

La disposition à l'examen gagnerait à s'inspirer de l'article 53*bis* du Code judiciaire⁸.

⁸ À l'occasion d'une prochaine modification de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 'relative à l'assurance soins de santé et indemnités', le législateur pourrait utilement prendre l'initiative de modifier les dispositions analogues de cette loi.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
	M. PÂQUES,	
	Chr. BEHRENDT,	assesseurs de la section de législation,
	J. ENGLEBERT,	
Madame	A.-C. VAN GEERDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur Y. DELVAL, auditeur.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.880/2/V
VAN 23 AUGUSTUS 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 26 juli 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van de artikelen 326 en 327 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 het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ volgt dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren¹; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad², welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is.

Er moet voor gezorgd worden dat dit vormvereiste naar behoren vervuld wordt en melding ervan moet worden gemaakt in de aanhef.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het is onnodig om in de aanhef de nummers te vermelden van de artikelen waarop de ontworpen wijzigingen betrekking hebben. De betreffende artikelen zullen herkenbaar zijn bij het lezen van de wijzigingsbepalingen van het besluit³.

¹ Artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 5 mei 1997. Bij artikel 19/1, § 2, van de voornoemde wet van 5 mei 1997 wordt de Koning ermee belast dat voorafgaand onderzoek te regelen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Tot op heden is nog geen besluit met een dergelijk onderwerp in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

² Artikel 19/1, § 1, tweede lid, van de voornoemde wet van 5 mei 1997.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling 30.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Artikel 1 van het voorliggende ontwerp wijzigt alleen de tweede en de derde paragraaf van het gewijzigde artikel, die door een nieuwe paragraaf 2 worden vervangen. De steller van de tekst vervangt evenwel het gehele artikel 326.

Aldus neemt hij ongewijzigde bepalingen over⁴ en wijzigt hij de nummering van een bestaande bepaling⁵, waarbij de huidige paragraaf 4 paragraaf 3 wordt.

Nog daargelaten dat de lezer daardoor dreigt te worden misleid betreffende de strekking van de wijziging die door het voorliggende ontwerp wordt aangebracht, is dit een nieuwe wilsuiting van de steller van de tekst, die, zoals in het onderhavige geval, de rechtsgrond ervan kan wijzigen. Het is immers het zesde lid van artikel 164 van de gecoördineerde wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’ dat een rechtsgrond verleent aan de vrijstelling om bepaalde zeer geringe bedragen terug te vorderen, welk zesde lid niet wordt vermeld in de aanhef.

Het zou verkieslijk zijn alleen de paragrafen 2 en 3 van artikel 326 te vervangen.

2. Het voorliggende ontwerp wijzigt de regels betreffende de opschorting van de termijn, gesteld in artikel 326, § 1, 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’, waarbinnen de verzekeringsinstellingen de ten onrechte betaalde prestaties moeten terugvorderen. De steller van het ontwerp streeft aldus vereenvoudiging na teneinde de problemen in verband met de toepassing van de huidige tekst op te lossen. Hij verwijst naar verscheidene bestaande regelingen en vermeldt daarbij een welbepaald tijdstip van de verschillende procedures, maar soms wijkt hij af van de terminologie die in die regelingen wordt gebruikt⁶ of verwijst hij niet naar de soortgelijke gevallen in hun geheel. Gelet op de voor het verstrekken van het advies toegemeten tijd haalt de afdeling Wetgeving bij wijze van voorbeeld de volgende passages aan:

a) In de ontworpen paragraaf 2, a), wordt bepaald dat de termijn wordt opgeschort vanaf de datum van het verzoekschrift tot het verkrijgen van een gerechtelijke eindbeslissing. Doordat in het ontwerp het woord “verzoekschrift” wordt gebruikt, wordt de opschorting beperkt tot de vorderingen ingesteld bij verzoekschrift.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 110.

⁵ *Ibid.*, aanbeveling 125.

⁶ *Ibid.*, aanbeveling 3.6.

b) In diezelfde paragraaf 2, h), wordt bepaald dat de opschorting eindigt op het ogenblik dat de notaris zijn rapport overhandigt. De artikelen 1175 tot 1184 van het Gerechtelijk Wetboek, die de boedelbeschrijving organiseren, voorzien niet in een rapport van de notaris. In die artikelen is alleen sprake van de boedelbeschrijving, en artikel 795 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat de erfgenaam beschikt over een termijn van veertig dagen te rekenen van de dag dat de voor het opmaken van de boedelbeschrijving verleende drie maanden verstreken zijn, of van de dag van het sluiten van de boedelbeschrijving, indien deze vóór het verstrijken van de drie maanden is beëindigd.

c) In diezelfde ontworpen paragraaf 2, j), wordt bepaald dat de opschorting loopt tot het einde van de looptijd van het plan voor een minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling. Artikel 1675/7 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de gevolgen van de beschikking van toelaatbaarheid voortlopen, onder voorbehoud van de bepalingen van de aanzuiveringsregeling, tot de verwerping, het einde of de herroeping van de aanzuiveringsregeling.

d) In de bepaling onder k) moet worden gepreciseerd van welke beslissing het *exequatur* wordt aangevraagd.

Het risico bestaat bijgevolg dat de ontwerptekst nieuwe onzekerheden doet ontstaan. Het ontwerp dient dan ook grondig te worden herlezen door de steller ervan, die voor elk beschouwd geval moet nagaan of de ontwerptekst soortgelijke situaties niet uitsluit en of deze de correcte terminologie gebruikt.

Artikel 2

De zesde paragraaf bepaalt dat de beslissing van de leidend ambtenaar ter kennis wordt gebracht per aangetekende brief, die als ontvangen wordt beschouwd op de eerste werkdag na de verzending ervan.

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn jurisprudentie beklemtoond dat het redelijk verantwoord is dat, om iedere rechtsonzekerheid te voorkomen, de termijnen van rechtspleging lopen vanaf een datum die niet afhankelijk is van de handelwijze van de partijen. Het doel rechtsonzekerheid te voorkomen kan volgens het Hof eveneens worden bereikt door de termijn te laten ingaan op de dag waarop de geadresseerde naar alle waarschijnlijkheid kennis ervan heeft kunnen nemen, dit wil zeggen op de datum waarop de aangetekende brief aan zijn woonplaats is aangeboden, zonder rekening te houden met de datum waarop hij de brief in voorkomend geval daadwerkelijk bij de post heeft afgehaald. De datum waarop de geadresseerde geacht wordt naar alle waarschijnlijkheid kennis ervan te hebben genomen is de derde werkdag die volgt op die waarop de brief aan de postdiensten

overhandigd is, tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst (artikel 53*bis* van het Gerechtelijk Wetboek)⁷.

Het verdient aanbeveling de voorliggende bepaling te redigeren naar het voorbeeld van artikel 53*bis* van het Gerechtelijk Wetboek⁸.

⁷ GwH 1 maart 2006, nr. 34/2006, B.10 en B.11; 7 juni 2007, nr. 85/2007, B.3 en B.4.

⁸ De wetgever zou ter gelegenheid van een volgende wijziging van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’ het initiatief kunnen nemen de analoge bepalingen van deze wet te wijzigen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van Raad van State,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
	M. PÂQUES,	
	Chr. BEHRENDT,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	J. ENGLEBERT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN