

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.390/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.390/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 maart 2001 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende de aanpassing van de arbeidsongevallenverzekering aan de Europese richtlijnen betreffende de directe verzekering met uitzondering van de levensverzekering", heeft op 26 april 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 13 mars 2001, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant adaptation de l'assurance contre les accidents du travail aux directives européennes concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie", a donné le 26 avril 2001 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de Belgische wetgeving inzake het toezicht op de ondernemingen die de arbeidsongevallenverzekering uitoefenen aan te passen aan de communautaire regelgeving met betrekking tot de schadeverzekering. Deze aanpassing houdt in dat ook de zogeheten "derde schadeverzekeringsrichtlijn" 92/49/EEG van 18 juni 1992 (1) in het interne recht wordt omgezet, meer bepaald wat betreft het principe van de "home country control".

Het laatstgenoemde principe impliceert dat de controle-instantie van de lidstaat waar de maatschappelijke zetel van de verzekeringsonderneming is gevestigd, de vergunning verleent voor alle activiteiten van deze onderneming, zowel in de lidstaat waar de maatschappelijke zetel is gevestigd, als in de lidstaten waar de verzekeringsonderneming een bijkantoor heeft of waar zij aan vrije dienstverlening doet. Een toezicht door de lidstaat waar het verzekerd risico is gevestigd, bovenop het toezicht door de lidstaat van vestiging, wordt alsdan als overbodig beschouwd.

Het antwoord op de vraag of het beginsel van de "home country control" ook dient toegepast te worden op de

(1) Richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering).

uitoefening van de Belgische arbeidsongevallenverzekering is geruime tijd controversieel geweest, doch werd recent beantwoord door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn arrest C-206/98 van 18 mei 2000.

In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat verzekeringsondernemingen in de Belgische arbeidsongevallen-sector geacht moeten worden een economische activiteit uit te oefenen en dat het gegeven dat zij onder een verplicht stelsel van sociale zekerheid vallen niet eraan in de weg staat dat de Europese harmonisatierichtlijnen inzake schadeverzekeringen, en in casu de richtlijn 92/49/EEG, op hen van toepassing zijn.

De ontworpen regeling komt er in essentie op neer dat de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen wordt gewijzigd, teneinde de uitoefening van het prudentieel toezicht op de betrokken verzekeringsondernemingen toe te vertrouwen aan de Controledienst voor de Verzekeringen, waarbij deze moet instaan voor het reeds vermelde principe van de "home country control".

De wijzigingen die de ontworpen regeling beoogt aan te brengen in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 komen neer op, eensdeels, een technische aanpassing van de tekst van die wet aan de wijzigingen die in de voornoemde wet van 9 juli 1975 worden aangebracht op het vlak van de uitoefening van het prudentieel toezicht en, anderdeels, het invoeren van in artikel 55 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn bedoelde voorschriften die niet op het prudentieel

.../...

toezicht betrekking hebben. Men weet immers dat artikel 55 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn het de lidstaten mogelijk maakt om van de verzekeringsondernemingen die op hun grondgebied voor eigen risico de verplichte arbeidsongevallenverzekering uitoefenen, te verlangen dat zij de specifieke voorschriften naleven die in hun nationale wetgeving ten aanzien van deze verzekering zijn opgenomen, met uitzondering van de bepalingen inzake het financieel toezicht, die onder de uitsluitende bevoegdheid van de lidstaat van herkomst vallen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Het ontworpen artikel 2, § 1bis, van de wet van 9 juli 1975 bepaalt in algemene zin dat die wet geen afbreuk doet aan "de bepalingen van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en de wet van 3 juli 1967".

Indien het de bedoeling is met de ontworpen bepaling tot uitdrukking te brengen dat de regels in verband met de uitoefening van het prudentieel toezicht op de verzekeringsondernemingen die actief zijn in de sector van de arbeidsongevallenverzekering, de andere, specifieke voorschriften onverlet laten, die in de wetten van 10 april 1971 en 3 juli 1967 zijn vervat op het vlak van andere aangelegenheden dan die met betrekking tot het prudentieel toezicht op de betrokken verzekeringsondernemingen, dient - terwille van de duidelijkheid - die bedoeling op een meer nauwkeurige wijze te worden verwoord. Alsdan komt de

.../...

ontworpen bepaling immers uitsluitend neer op de bevestiging van het reeds in dit advies vermelde principe dat in artikel 55 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn wordt omschreven.

2. Het opschrift van de wet van 3 juli 1967 moet op correcte wijze worden weergegeven. Dat dient ook te gebeuren in de ontworpen bepaling onder artikel 28 van het ontwerp.

Artikel 3

Men schrijve "Artikel 2, § 2, eerste lid, 2°, a)," in plaats van "Artikel 2, § 2, 2, a),".

Artikel 4

1. Het ontworpen artikel 2, § 1bis, van de wet van 9 juli 1975 verwijst reeds naar de arbeidsongevallenwet en naar de wet van 3 juli 1967 (zie artikel 2 van het ontwerp). In het ontworpen artikel 9, § 1, tweede lid, van de wet van 9 juli 1975 (artikel 4 van het ontwerp) volstaat het derhalve te schrijven : "... bedoeld in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en in de voormelde wet van 3 juli 1967, of de verrichtingen ...".

2. Meer in overeenstemming met de in de memorie van toelichting gegeven verduidelijking bij artikel 4 van het

.../...

ontwerp, schrijve men op het einde van de ontworpen bepaling onder artikel 4 :

"..., opgericht zijn in de vorm van gemeenschappelijke kassen. In dat geval worden deze kassen voor de toepassing van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten en -verordeningen als onderlinge verzekeringsverenigingen beschouwd".

Artikel 6

De memorie van toelichting doet ervan blijken dat met de ontworpen bepaling onder artikel 6 van het ontwerp naar een analogie is gestreefd met de voorwaarden voor de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, zoals die worden vermeld in artikel 68, § 1, 4°, van de wet van 9 juli 1975. Het verdient dan ook aanbeveling om de ontworpen bepalingen te concipiëren naar het voorbeeld van het laatstgenoemde artikel. Dat houdt in dat het bepaalde in de ontworpen paragraaf 1bis van artikel 68 van de wet van 9 juli 1975 (artikel 6, 2°, van het ontwerp) wordt geïntegreerd in het ontworpen artikel 68, § 1, 5° (artikel 6, 1°, van het ontwerp). Dergelijke integratie heeft niet enkel als voordeel dat in het ontworpen artikel 68, § 1, 5°, niet dient te worden verwezen naar een andere paragraaf van artikel 68, namelijk de ontworpen paragraaf 1bis, doch dat op die wijze in artikel 68, § 1, alle gegevens blijven gegroepeerd van het dossier dat aan de Controledienst voor de Verzekeringen moet worden meegedeeld.

Artikel 7

.../...

1. In het ontworpen artikel 93bis van de wet van 9 juli 1975 wordt gerefereerd aan de "machtiging" door de Koning en de "toelating" overeenkomstig hoofdstuk II van dezelfde wet. Aangezien ook deze laatste toelating door de Koning dient te worden gegeven, kan ter wille van de duidelijkheid worden overwogen om, wat de beoogde "machtiging" door de Koning betreft, in het ontworpen artikel 93bis te expliciteren dat - voor zover dit de bedoeling is - het om de machtiging gaat die gebeurt ter uitvoering van het met artikel 15 van het ontwerp op te heffen artikel 53 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

2. Men vervange in de Nederlandse tekst de woorden "binnen de drie maanden" door de woorden "binnen drie maanden". Dezelfde aanpassing moet worden aangebracht in het ontworpen artikel 93ter, § 2, tweede lid (artikel 8 van het ontwerp).

Artikel 8

1. Ermee rekening houdend dat in het ontworpen artikel 93bis van de wet van 9 juli 1975 (artikel 7 van het ontwerp) al melding wordt gemaakt van de wet, over het ontwerp waarvan heden advies wordt uitgebracht, hoeft in het ontworpen artikel 93ter (artikel 8 van het ontwerp) niet telkens het opschrift van die wet te worden hernomen.

2. Op het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 93ter, § 1, wordt beter geschreven : "... en die daarvoor niet over de toelating beschikken

.../...

overeenkomstig hoofdstuk II" in plaats van "... en die daartoe niet toegelaten zijn overeenkomstig hoofdstuk II".

3.1. Naar analogie van de terminologie die wordt gebruikt in artikel 4 van de wet van 9 juli 1975 vervange men in het ontworpen artikel 93ter, § 2, derde lid, de woorden "doet de Koning uitspraak over" door de woorden "beslist de Koning over".

3.2. Op het einde van het ontworpen artikel 93ter, § 2, derde lid, wordt, wat de voortzetting van de bedrijvigheid van de betrokken verzekeringsondernemingen betreft, slechts aan twee van de drie in het ontworpen artikel 93ter, § 2, tweede lid, opgesomde vereisten gerefereerd : van het toezenden van het bewijs van de verklaring inzake de vestiging van de bankgarantie wordt geen melding gemaakt. Vraag is of dit de bedoeling is.

3.3. Teneinde niet de indruk te wekken dat het in de Franse tekst van het ontworpen artikel 93ter, § 2, derde lid, om twee afzonderlijke leden zou gaan, dient de tweede zin van het betrokken lid onmiddellijk aan te sluiten op de eerste zin, zoals in de Nederlandse tekst het geval is.

4. Uit het ontworpen artikel 93ter, § 3, blijkt dat aan de betrokken verzekeringsondernemingen een termijn van vijf jaar wordt gelaten, vanaf 31 december van het jaar waarin de ontworpen regeling in werking treedt, om te voldoen aan de in de artikelen 15 tot 15ter van de wet van 9 juli 1975 geregelde verplichtingen betreffende de solvabiliteitsmarge, de samenstelling van deze marge en het

.../...

waarborgfonds. Dergelijke lange overgangsregeling valt moeilijk te verenigen met de Europeesrechtelijke regelgeving terzake, temeer daar er in artikel 57 van de derde schade-verzekeringsrichtlijn van is uitgegaan dat de interne wetgeving reeds uiterlijk op 31 december 1993 diende te zijn aangepast en de betrokken aanpassingen uiterlijk op 1 juli 1994 in werking dienden te zijn getreden.

Artikel 9

Meer in overeenstemming met de redactie van artikel 7 van het ontwerp, vervange men in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 49, eerste lid, 1°, van de arbeidsongevallenwet de woorden "langs een bijkantoor" door de woorden "door middel van een bijkantoor".

Artikel 11

Artikel 11 van het ontwerp moet als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 51bis, tweede lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982 en gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 212 van 26 september 1983 wordt aangevuld met de woorden "...".

Artikel 12

.../...

In de Nederlandse tekst van artikel 12 van het ontwerp moet worden geschreven "In artikel 51ter, eerste lid, ..." in plaats van "In het artikel 51ter, eerste lid, ...".

Artikel 13

1. Men redigere de inleidende zin van artikel 13 als volgt :

"Artikel 52 van dezelfde wet, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 530 van 31 maart 1987, wordt vervangen als volgt :".

2. De verwijzing naar artikel 68, § 1bis, van de wet van 9 juli 1975, in het ontworpen artikel 52, eerste lid, van de arbeidsongevallenwet, moet worden vervangen door een verwijzing naar artikel 68, § 1, 5°, van de wet van 9 juli 1975 indien wordt ingegaan op de suggestie die in dit advies is gedaan met betrekking tot artikel 6 van het ontwerp.

.../...

Artikel 14

Artikel 14 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt : "Artikel 52bis van dezelfde wet, ingevoegd bij ...".

Artikel 18

Aangezien artikel 56 van de arbeidsongevallenwet vervangen werd bij de wet van 22 februari 1998, volstaat het artikel 18 van het ontwerp te redigeren als volgt :

"Artikel 56 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 22 februari 1998, wordt opgeheven".

Artikelen 19 en 20

1. De wijziging die artikel 19 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 58, § 1, 9°, van de arbeidsongevallenwet, beoogt, volgens de memorie van toelichting, onder meer tot uitdrukking te brengen dat "het Fonds ... voortaan de enige controle-instantie (is) voor de toepassing van deze wetten in verband met alle technische en medische aspecten, zoals nader toegelicht in de Memorie van Toelichting".

Hiermee rekening houdend rijst de vraag of het wel nuttig is in de ontworpen bepaling de woorden "onder meer" te gebruiken en of het ontworpen artikel 58, § 1, 9°, in overeenstemming met de in de memorie van toelichting gegeven

.../...

verduidelijking, niet beter zou aanvangen als volgt :
"controle uit te oefenen op de toepassing van deze wet en op de verrichtingen ...".

2. Aangezien de artikelen 19 en 20 van het ontwerp dezelfde bepaling van de arbeidsongevallenwet beogen te wijzigen, namelijk artikel 58, dienen zij - zoals vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk is -, te worden samengevoegd in één enkele wijzigingsbepaling. Deze laatste moet dan worden gestructureerd als volgt :

"Artikel 58 van dezelfde wet, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 530 van 31 maart 1987 en gewijzigd bij de wetten van 29 december 1990, 30 maart 1994, 29 april 1996 en 22 februari 1998 en bij het koninklijk besluit van 16 december 1996, wordt gewijzigd als volgt :

1° in § 1 wordt 9° vervangen als volgt : ...;

2° § 2 wordt opgeheven".

Uiteraard dienen als gevolg van het samenvoegen van de artikelen 19 en 20 de volgende artikelen van het ontwerp te worden vernummerd.

.../...

Artikel 21

Voor artikel 21 kan met de volgende redactie worden volstaan :

"Artikel 58bis, § 2, van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 29 april 1996, wordt opgeheven".

Artikel 22

Ermee rekening houdend dat reeds in het eerste lid van het ontworpen artikel 58ter van de arbeidsongevallenwet melding wordt gemaakt van de wet van 16 maart 1954, volstaat het om op het einde van het tweede lid van de ontworpen bepaling te schrijven : "... overeenkomstig de bepalingen van artikel 12, § 2, van de voormelde wet van 16 maart 1954".

Artikel 24

Indien het de bedoeling is om in artikel 24 van het ontwerp te verwijzen naar de wettelijke regeling waarover heden advies wordt uitgebracht, dient uiteraard die regeling met het correcte opschrift te worden vermeld.

.../...

Artikel 25

In de Nederlandse tekst wordt, om taalkundige redenen, het woord "modaliteiten" beter vervangen door de woorden "nadere regelen".

Artikel 26

De inleidende zin van artikel 26 van het ontwerp moet als volgt worden geredigeerd :

"In artikel 60 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 24 december 1976, 1 augustus 1985, 22 februari 1998 en 25 januari 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :".

De vermelding van de wijzigende teksten in artikel 26, 1° en 2°, van het ontwerp, moet dan telkens worden weggelaten.

Artikel 28

In overeenstemming met het tekstvoorstel dat in dit advies is gedaan met betrekking tot het ontworpen artikel 58, § 1, 9°, van de arbeidsongevallenwet (artikel 19 van het ontwerp), kan worden overwogen om in het ontworpen artikel 87, eerste lid, de woorden "toezicht op de uitvoering van deze wet" te vervangen door de woorden "toezicht op de toepassing van deze wet".

.../...

Artikel 29

Om taalkundige redenen worden in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 87bis de woorden "sluiten ... een protocol af" beter vervangen door de woorden "sluiten ... een protocol".

Artikel 30

Men schrijve "... vervangen door ', bijkantoren van ...'" in plaats van "... vervangen door 'bijkantoren van ...'".

Artikel 31

1. De inleidende zin van artikel 31 van het ontwerp moet als volgt worden geformuleerd :

"Artikel 91 van dezelfde wet, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982 en gewijzigd bij de wet van 29 april 1996, wordt vervangen als volgt :".

2.1. De ambtenaren bedoeld in artikel 87 van de arbeidsongevallenwet hebben luidens het ontworpen artikel 87, eerste lid, van die wet (artikel 28 van het ontwerp) als taak toezicht uit te oefenen "op de uitvoering van deze wet en van de uitvoeringsbesluiten ervan". De verwijzing, in het ontworpen artikel 91, § 1, van de wet (artikel 31 van

.../...

het ontwerp) naar de wet en "de ter uitvoering ervan genomen besluiten en verordeningen" is derhalve niet volledig in overeenstemming met de bewoordingen van het ontworpen artikel 87, eerste lid. Beide artikelen worden op dat punt best op elkaar afgestemd.

2.2. De vaststelling door de betrokken ambtenaren kan er, luidens het ontworpen artikel 91, § 1, ook in bestaan dat het "beheer (van de verzekeringsonderneming) niet voldoende waarborgen biedt voor de goede afloop van haar verbintenissen of dat haar administratieve organisatie of haar interne controle ernstige leemten vertoont".

Deze zinsnede loopt parallel met wat in artikel 26, § 4, eerste lid, inleidende zin, van de wet van 9 juli 1975 ten aanzien van de Controledienst voor de Verzekeringen wordt bepaald, zij het dat in het ontworpen artikel 91, § 1, van de arbeidsongevallenwet, de verwijzing naar de financiële toestand en de boekhoudkundige organisatie van de verzekeringsonderneming is weggelaten. De betrokken omschrijving in het ontworpen artikel 91, § 1, van de arbeidsongevallenwet blijft echter vrij algemeen en identiek met die welke in het vermelde artikel 26, § 4, eerste lid, inleidende zin, van de wet van 9 juli 1975 voorkomt. Bijgevolg rijst de vraag of ermee op een voldoende nauwkeurige wijze wordt aangesloten op de taakverdeling die de ontworpen regeling tot stand beoogt te brengen tussen het Fonds voor Arbeidsongevallen en de Controledienst voor de Verzekeringen, wat de betrokken verzekeringsondernemingen betreft. De stellers van het ontwerp zullen erover moeten oordelen of die vraag aanleiding hoeft te zijn tot een explicitering van de tekst van het ontworpen artikel 91,

.../...

§ 1, dan wel dat bijvoorbeeld met een verduidelijking in de memorie van toelichting kan worden volstaan.

3.1. Zoals het ontworpen artikel 91, § 2, van de arbeidsongevallenwet is geredigeerd, staat het aan het beheerscomité van het Fonds voor Arbeidsongevallen om erover te oordelen of de Controledienst voor de Verzekeringen zal worden verzocht maatregelen te nemen bedoeld in de artikelen 26, § 4, of 71 van de wet van 9 juli 1975.

Het is weliswaar zo dat de laatstgenoemde wetsbepaling in een verplichte kennisgeving voorziet van de tekortkomingen van de betrokken verzekeringsonderneming aan "de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staat van herkomst", doch dergelijke kennisgeving is blijkens artikel 40 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn in zulke gevallen steeds verplicht. In zoverre derhalve uit het ontworpen artikel 91, § 2, moet worden afgeleid dat "de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staat van herkomst" niet noodzakelijk moeten worden in kennis gesteld van de tekortkomingen van de betrokken verzekeringsonderneming, en het met andere woorden aan het oordeel van het beheerscomité van het Fonds voor Arbeidsongevallen zou worden overgelaten of dergelijke kennisgeving dient te gebeuren of niet, is de ontworpen regeling op dat punt niet in overeenstemming met artikel 40 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn.

Meer in het algemeen mag trouwens worden opgemerkt dat de procedure die is uitgewerkt in het ontworpen artikel 91 van de arbeidsongevallenwet best op een meer expliciete wijze melding zou maken van bepaalde aspecten van

.../...

artikel 40 van de voornoemde richtlijn, zoals inzonderheid dat met betrekking tot de kennisgeving aan de bevoegde overheden van de lidstaat van herkomst (2).

3.2. Het ontworpen artikel 91, § 2, 1°, heeft het over een "aanzegging" van een maand om de "aanmaningen" in het Belgisch Staatsblad bekend te maken. Indien met de "aanmaning" wordt bedoeld op de mededeling van de termijn die de verzekeringsonderneming wordt gelaten om de vastgestelde toestand te verhelpen (ontworpen artikel 91, § 1, in fine), wordt dit best met zoveel woorden vermeld. Tevens moet nader worden omschreven welke de precieze draagwijdte is van de "maand aanzegging" en of deze, bijvoorbeeld, inhoudt dat de verzekeringsonderneming ervan op de hoogte moet worden gebracht dat, na het verstrijken van een maand, een "aanmaning" zal worden bekendgemaakt.

-
- (2) Tenzij uit het ontworpen artikel 95bis van de arbeidsongevallenwet (artikel 36 van het ontwerp) moet worden afgeleid dat erin onder meer aan de procedure van kennisgeving, bedoeld in artikel 40 van de derde schadeverzekeringsrichtlijn, wordt gerefereerd. Afgezien van het feit dat die bedoeling alsdan niet duidelijk wordt verwoord in artikel 36 van het ontwerp (zie de in dit advies in dat verband gemaakte opmerking), zou in dat geval minstens een verwijzing naar het ontworpen artikel 95bis moeten worden opgenomen in het ontworpen artikel 91.

.../...

Artikel 33

Het woord "vervangen" dient in de plaats te komen van het woord "ingevoegd".

Artikel 34

Men late artikel 34 van het ontwerp aanvangen als volgt : "In artikel 91quinquies, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982 en vernummerd bij de wet van 29 april 1996, worden ...".

Artikel 35

Men schrijve : "In artikel 93 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 12 augustus 2000, worden de woorden 'de verzekeraar of de instelling met rentedienst' vervangen door ...".

Artikel 36

De memorie van toelichting doet ervan blijken dat aan het ontworpen artikel 95bis van de arbeidsongevallenwet de bedoeling ten grondslag ligt tot uitdrukking te brengen dat de toezichtsregeling die is uitgewerkt in de artikelen 69 tot 73 van de wet van 9 juli 1975 "ook moet gevolgd worden in geval van overtreding van de voornoemde wet van 10 april 1971". Die bedoeling zou op een meer duidelijke

.../...

wijze tot uitdrukking moeten worden gebracht in de ontworpen bepaling, aangezien de zinsnede "doen (lees : "doet") geen afbreuk aan de toepassing van de artikelen 69 tot 73 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle van de (lees : "der") verzekeringsondernemingen" voor een verschillende interpretatie vatbaar is.

Bovendien zal moeten worden nagegaan of de toezichtsregels die zijn vervat in de artikelen 69 tot 73 van de wet van 9 juli 1975, en die een belangrijke taak toebedelen aan de Controledienst voor de Verzekeringen, zonder meer toepasbaar zijn in geval van niet-naleving van de arbeidsongevallenwet.

Artikel 38

Men formuleert artikel 38 van het ontwerp als volgt :

"Artikel 20, 10°, van de wet van 16 december 1851 op de voorrechten en hypotheek, ingevoegd bij de wet van 10 april 1971, wordt opgeheven".

PORTEE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend adapter la législation belge en matière de contrôle des entreprises d'assurances contre les accidents du travail à la réglementation communautaire relative à l'assurance non-vie. Cette adaptation implique la transposition, en droit interne, de la "troisième directive assurance non-vie" 92/49/CEE du 18 juin 1992 (3), notamment en ce qui concerne le principe du "home country control"(contrôle par l'Etat membre d'origine).

Ce dernier principe implique que l'organe de contrôle de l'Etat membre où est établi le siège social de l'entreprise d'assurances octroie l'agrément pour toutes les activités de cette entreprise, tant dans l'Etat membre où est établi le siège social que dans les Etats membres où l'entreprise d'assurances possède une succursale ou exerce son activité en régime de libre prestation de services. Un contrôle par l'Etat membre où est établi le risque assuré, outre le contrôle effectué par l'Etat membre d'établissement, est alors considéré comme superflu.

La réponse à la question de savoir si le principe du "home country control" doit également être appliqué à l'exercice de l'assurance belge contre les accidents du travail a longtemps suscité la controverse, mais elle a

(3) Directive 92/49/CEE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE (troisième directive assurance non-vie).

trouvé récemment une réponse dans l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes C-206/98 du 18 mai 2000.

Dans cet arrêt, la Cour a jugé que les entreprises d'assurances actives dans le secteur belge des accidents du travail sont censées exercer une activité économique et que le fait qu'elles sont intégrées dans un régime obligatoire de sécurité sociale ne saurait faire obstacle à ce que les directives européennes d'harmonisation en matière d'assurances non-vie, et en l'occurrence la directive 92/49/CEE, leur soient applicables.

Le régime en projet consiste essentiellement à modifier la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances afin de confier le contrôle prudentiel des entreprises d'assurances concernées ces dernières à l'Office de contrôle des assurances, celui-ci devant veiller au respect du principe du contrôle par l'Etat membre d'origine susmentionné.

Les modifications que le régime en projet entend apporter à la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail consistent, d'une part, en une adaptation technique du texte de cette loi aux modifications apportées à la loi précitée du 9 juillet 1975 en ce qui concerne l'exercice du contrôle prudentiel et, d'autre part, à instaurer les règles visées à l'article 55 de la troisième directive assurance non-vie qui ne concernent pas le contrôle prudentiel. En effet, l'article 55 de la troisième directive assurance non-vie permet aux Etats membres d'exiger de toute entreprise d'assurances pratiquant sur leur territoire, à ses propres risques, l'assurance obligatoire des accidents du travail le

.../...

respect des dispositions spécifiques prévues par leur législation nationale pour cette assurance, à l'exception des dispositions relatives à la surveillance financière, qui relèvent de la compétence exclusive de l'Etat membre d'origine.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. L'article 2, § 1bis, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 dispose de façon générale que cette loi ne porte pas atteinte aux "dispositions de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail et de la loi du 3 juillet 1967".

Si la disposition en projet entend préciser que les règles relatives à l'exercice du contrôle prudentiel des entreprises d'assurances actives dans le secteur de l'assurance contre les accidents du travail n'affectent pas les autres règles spécifiques prescrites par les lois des 10 avril 1971 et 3 juillet 1967 et concernant d'autres matières que le contrôle prudentiel des entreprises d'assurances en question, il y a lieu - dans un souci de clarté - de traduire cette intention en des termes plus précis. En effet, la disposition en projet consistera alors exclusivement à confirmer le principe défini à l'article 55 de la troisième directive assurance non-vie, déjà mentionné dans le présent avis.

.../...

2. Il y a lieu de désigner la loi du 3 juillet 1967 par son intitulé exact. La même observation vaut pour la disposition en projet figurant à l'article 28 du projet.

Article 3

Il y a lieu d'écrire "L'article 2, § 2, alinéa 1er, 2°, a)," à la place de "L'article 2, § 2, 2, a),".

Article 4

1. L'article 2, § 1bis, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 se réfère déjà à la loi sur les accidents du travail et à la loi du 3 juillet 1967 (voir l'article 2 du projet). Il suffit dès lors d'écrire à l'article 9, § 1er, alinéa 2, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 (article 4 du projet) : "... visées par la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail et par la loi du 3 juillet 1967 précitée, ou les opérations ...".

2. Afin de mieux se rapprocher du commentaire que l'exposé des motifs consacre à l'article 4 du projet, on écrira à la fin de la disposition en projet figurant à l'article 4 :

"..., peuvent être constituées sous la forme de caisses communes. Dans ce cas, ces caisses sont considérées comme des associations d'assurances mutuelles pour l'application

.../...

de la présente loi ainsi que de ses arrêtés et règlements d'exécution".

Article 6

Il résulte de l'exposé des motifs que le but était de rédiger la disposition en projet figurant à l'article 6 du projet par analogie aux conditions de l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules terrestres automoteurs, prescrites à l'article 68, § 1er, 4°, de la loi du 9 juillet 1975. Il est recommandé, dès lors, de concevoir les dispositions en projet sur le modèle de l'article mentionné en dernier lieu. Cela implique que la disposition figurant au paragraphe 1bis, en projet, de l'article 68 de la loi du 9 juillet 1975 (article 6, 2°, du projet) soit intégrée dans l'article 68, § 1er, 5°, en projet (article 6, 1°, du projet). Pareille intégration présente non seulement l'avantage que l'article 68, § 1er, 5°, en projet, ne doive pas se référer à un autre paragraphe de l'article 68, à savoir le paragraphe 1bis, en projet, mais que, de cette manière, tous les éléments du dossier qui doit être communiqué à l'Office de contrôle des assurances restent groupés à l'article 68, § 1er.

Article 7

1. L'article 93bis, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 se réfère à l'"agrément" par le Roi et à l'"agrément" conformément au chapitre II de la même loi. Ce dernier agrément devant également être donné par le Roi, il peut

.../...

être envisagé, dans un souci de précision et pour autant que telle soit l'intention, d'explicitier à l'article 93bis en projet, en ce qui concerne l'"agrément" par le Roi, qu'il s'agit de l'agrément en exécution de l'article 53 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail qui sera abrogé par l'article 15 du projet.

2. Dans le texte néerlandais, on remplacera les mots "binnen de drie maanden" par les mots "binnen drie maanden". Il y a lieu de procéder à la même adaptation à l'article 93ter, § 2, alinéa 2, en projet (article 8 du projet).

Article 8

1. Compte tenu du fait que l'article 93bis, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 (article 7 du projet) mentionne déjà la loi sur le projet de laquelle un avis est émis ce jour, il n'y a pas lieu de répéter chaque fois l'intitulé de cette loi à l'article 93ter en projet (article 8 du projet).

2. A la fin du texte néerlandais de l'article 93ter, § 1er, en projet, il serait préférable d'écrire : "... en die daarvoor niet over de toelating beschikken overeenkomstig hoofdstuk II" à la place de "... en die daartoe niet toegelaten zijn overeenkomstig hoofdstuk II".

.../...

3.1. Par analogie avec la terminologie utilisée à l'article 4 de la loi du 9 juillet 1975, il y aurait lieu, à l'article 93ter, § 2, alinéa 3, en projet, de remplacer les mots "visé à l'alinéa deux, le Roi se prononce sur l'octroi ou le refus de l'agrément" par les mots "visé à l'alinéa 2, le Roi décide de l'octroi ou du refus de l'agrément".

3.2. En ce qui concerne la poursuite de l'activité des entreprises d'assurances concernées, l'article 93ter, § 2, alinéa 3, en projet, à la fin, se réfère uniquement à deux des trois conditions énumérées à l'article 93ter, § 2, alinéa 2, en projet : il n'est pas fait mention de l'envoi de la preuve de la déclaration concernant la constitution de la garantie bancaire. La question se pose de savoir si telle est bien l'intention.

3.3. Afin de ne pas donner à penser que le texte français de l'article 93ter, § 2, alinéa 3, en projet, comporterait deux alinéas distincts, il s'impose que la seconde phrase de l'alinéa en question suive immédiatement la première phrase sans laisser de blanc, comme c'est le cas dans le texte néerlandais.

4. Il résulte de l'article 93ter, § 3, en projet, que les entreprises d'assurances concernées disposent d'un délai de cinq ans, à partir du 31 décembre de l'année où le régime en projet entre en vigueur, pour remplir les obligations imposées par les articles 15 à 15ter de la loi du 9 juillet 1975 en ce qui concerne la marge de solvabilité, la constitution de cette marge et le fonds de garantie. Un régime

.../...

transitoire d'une telle longueur est difficilement conciliable avec les règles du droit européen en la matière, d'autant plus que l'article 57 de la troisième directive assurance non-vie part du principe que la législation interne devait déjà être adaptée au plus tard le 31 décembre 1993 et que ces adaptations devaient avoir été mises en vigueur au plus tard le 1er juillet 1994.

Article 9

Afin que le texte néerlandais de l'article 49, alinéa 1er, 1°, en projet, de la loi sur les accidents du travail se conforme davantage à la formulation de l'article 7 du projet, on remplacera les mots "langs een bijkantoor" par les mots "door middel van een bijkantoor".

Article 11

Il y a lieu de formuler l'article 11 du projet comme suit :

"L'article 51bis, alinéa 2, de la même loi, inséré par l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982 et modifié par l'arrêté royal n° 212 du 26 septembre 1983 est complété par les mots "...".

.../...

Article 12

Dans le texte néerlandais de l'article 12 du projet, il y a lieu d'écrire "In artikel 51ter, eerste lid, ..." à la place de "In het artikel 51ter, eerste lid, ...".

Article 13

1. Il y aurait lieu de rédiger la phrase liminaire de l'article 13 comme suit :

"L'article 52 de la même loi, remplacé par l'arrêté royal n° 530 du 31 mars 1987, est remplacé par la disposition suivante :".

2. Il y a lieu que l'article 52, alinéa 1er, en projet, de la loi sur les accidents du travail se réfère à l'article 68, § 1er, 5°, de la loi du 9 juillet 1975 plutôt qu'à l'article 68, § 1bis, de la même loi, si la suggestion formulée dans le présent avis au sujet de l'article 6 du projet est accueillie.

Article 14

Il y a lieu de rédiger le début de l'article 14 du projet comme suit : "L'article 52bis de la même loi, inséré par ...".

.../...

Article 18

L'article 56 de la loi sur les accidents du travail ayant été remplacé par la loi du 22 février 1998, il suffit de rédiger l'article 18 du projet comme suit :

"L'article 56 de la même loi, remplacé par la loi du 22 février 1998, est abrogé".

Articles 19 et 20

1. Selon l'exposé des motifs, la modification que l'article 19 du projet entend apporter à l'article 58, § 1er, 9°, de la loi sur les accidents du travail, vise entre autres à préciser que "le Fonds est dorénavant l'unique instance de contrôle pour l'application de ces lois pour ce qui est de tous les aspects techniques et médicaux, comme il est précisé dans l'Exposé des motifs".

Dans ce contexte, la question se pose de savoir s'il se justifie bien d'employer le mot "notamment" dans la disposition en projet et si, conformément aux précisions apportées dans l'exposé des motifs, il ne serait pas préférable de rédiger le début de l'article 58, § 1er, 9°, en projet, comme suit : "d'exercer le contrôle sur l'application de la présente loi et sur les opérations ...".

2. Dès lors que les articles 19 et 20 du projet entendent modifier la même disposition de la loi sur les accidents du travail, à savoir l'article 58, il s'impose,

.../...

conformément aux règles de légistique, de les réunir dans une seule disposition modificative. Celle-ci sera alors structurée comme suit :

"L'article 58 de la même loi, remplacé par l'arrêté royal n° 530 du 31 mars 1987 et modifié par les lois des 29 décembre 1990, 30 mars 1994, 29 avril 1996 et 22 février 1998 et par l'arrêté royal du 16 décembre 1996, est modifié comme suit :

1° au § 1er, le 9° est remplacé par la disposition suivante : ...;

2° le § 2 est abrogé".

Il va sans dire que consécutivement à la fusion des articles 19 et 20, il s'impose d'adapter la numérotation des articles suivants du projet.

Article 21

Il suffit de rédiger l'article 21 comme suit :

"L'article 58bis, § 2, de la même loi, remplacé par la loi du 29 avril 1996, est abrogé".

.../...

Article 22

Compte tenu du fait que l'alinéa 1er de l'article 58ter, en projet, de la loi sur les accidents du travail mentionne déjà la loi du 16 mars 1954, il suffit d'écrire à la fin de l'alinéa 2 de la disposition en projet : "... conformément aux dispositions de l'article 12, § 2, de la loi du 16 mars 1954, précitée".

Article 24

Si l'article 24 du projet entend se référer au régime légal faisant l'objet de l'avis de ce jour, il va sans dire qu'il s'impose de désigner ce régime par son intitulé exact.

Article 25

Par souci de correction de la langue, il serait préférable, dans le texte néerlandais, de remplacer le mot "modaliteiten" par les mots "nadere regelen".

Article 26

Il y a lieu de rédiger la phrase liminaire de l'article 26 du projet comme suit :

"A l'article 60 de la même loi, modifié par les lois des 24 décembre 1976, 1er août 1985, 22 février 1998 et

.../...

25 janvier 1999, sont apportées les modifications suivantes :".

Il y a lieu alors d'omettre chaque fois la mention des textes modificatifs à l'article 26, 1° et 2°, du projet.

Article 28

Conformément à la proposition de texte faite dans le présent avis au sujet de l'article 58, § 1er, 9°, en projet, de la loi sur les accidents du travail (article 19 du projet), il peut être envisagé, à l'article 87, alinéa 1er, en projet, de remplacer les mots "surveillent l'exécution de la présente loi" par les mots "surveillent l'application de la présente loi".

Article 29

Par souci de correction de la langue, il serait préférable, dans le texte néerlandais de l'article 87bis, en projet, de remplacer les mots "sluiten ... een protocol af" par les mots "sluiten ... een protocol".

Article 30

Il y aurait lieu d'écrire "... remplacés par ', des succursales d'entreprises ...'" à la place de "... remplacés par 'des succursales d'entreprises ...'".

.../...

Article 31

1. Il y a lieu de formuler la phrase liminaire de l'article 31 du projet comme suit :

"L'article 91 de la même loi, remplacé par l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982 et modifié par la loi du 29 avril 1996, est remplacé par la disposition suivante :".

2.1. Selon l'article 87, alinéa 1er, en projet, de la loi sur les accidents du travail (article 28 du projet), les agents visés à l'article 87 de cette loi ont pour mission de surveiller "l'exécution de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution". Dès lors, la référence que l'article 91, § 1er, en projet, de la loi (article 31 du projet), fait à la loi et aux "arrêtés et règlements pris en exécution de celle-ci" ne concorde pas parfaitement avec les termes de l'article 87, alinéa 1er, en projet. Il serait préférable d'harmoniser ces deux articles sur ce point.

2.2. Selon l'article 91, § 1er, en projet, les agents en question peuvent également constater que la "gestion (de l'entreprise d'assurances) n'offre pas des garanties suffisantes d'issue heureuse de ses engagements ou bien que son organisation administrative ou son contrôle interne présente de sérieuses déficiences".

Ce segment de phrase s'inspire de l'énoncé de la phrase introductive de l'article 26, § 4, alinéa 1er, de la loi du 9 juillet 1975, concernant l'Office de contrôle des assurances, si ce n'est que l'article 91, § 1er, en projet,

.../...

de la loi sur les accidents du travail ne se réfère pas à la situation financière et à l'organisation comptable de l'entreprise d'assurances. L'énoncé de l'article 91, § 1er, en projet, de la loi sur les accidents du travail, reste toutefois relativement général et identique à celui de la phrase introductive de l'article 26, § 4, alinéa 1er, précité, de la loi du 9 juillet 1975. La question se pose dès lors de savoir si le texte traduit de manière suffisamment précise la répartition des tâches que le régime en projet entend réaliser entre le Fonds des accidents du travail et l'Office de contrôle des assurances, en ce qui concerne les entreprises d'assurances concernées. Il est laissé à l'appréciation des auteurs du projet de juger si cette question doit conduire à clarifier le texte de l'article 91, § 1er, en projet, ou bien s'il suffit, par exemple, d'apporter des précisions dans l'exposé des motifs.

3.1. Tel que l'article 91, § 2, en projet, de la loi sur les accidents du travail est rédigé, il appartient au comité de gestion du Fonds des accidents du travail de juger s'il convient de demander à l'Office de contrôle des assurances de prendre les mesures visées à l'article 26, § 4, ou à l'article 71 de la loi du 9 juillet 1975.

Si cette dernière disposition légale prévoit une notification obligatoire des manquements de l'entreprise d'assurances concernée aux "autorités compétentes de l'Etat membre d'origine", il n'en demeure pas moins que l'article 40 de la troisième directive assurance non-vie rend toujours une telle notification obligatoire en pareils cas. Dès lors, dans la mesure où il résulte de l'article 91, § 2, en projet, que "les autorités compétentes de l'Etat membre

.../...

d'origine" ne doivent pas nécessairement être informées des manquements de l'entreprise d'assurances concernée, et qu'en d'autres termes il serait laissé à l'appréciation du comité de gestion du Fonds des accidents du travail de savoir si pareille notification doit être faite ou non, la règle en projet n'est pas conforme sur ce point à l'article 40 de la troisième directive assurance non-vie.

D'une manière plus générale, il convient de relever, du reste, qu'il serait préférable que la procédure élaborée par l'article 91 en projet de la loi sur les accidents du travail fasse mention de manière plus explicite de certains éléments de l'article 40 de la directive précitée, comme notamment celui qui concerne la notification aux autorités compétentes de l'Etat membre d'origine (4).

3.2. L'article 91, § 2, 1°, en projet fait état d'un "préavis" d'un mois pour publier les "mises en demeure" au Moniteur belge. Si la "mise en demeure" vise la communication du délai imparti à l'entreprise d'assurances pour remédier à la situation constatée (fin de l'article 91, § 1er, en projet), il serait préférable de le prévoir de manière explicite. En outre, il y a lieu de préciser la

(4) A moins qu'il ne faille déduire de l'article 95bis en projet de la loi sur les accidents du travail (article 36 du projet) qu'il y est fait référence, entre autres, à la procédure de notification, visée à l'article 40 de la troisième directive assurance non-vie. Indépendamment du fait que, dans ce cas, cette intention n'est pas formulée clairement à l'article 36 du projet (voir l'observation formulée à ce propos dans le présent avis), il faudrait dès lors inscrire au moins, dans l'article 91 en projet, une référence à l'article 95bis en projet.

portée exacte du "mois de préavis" et d'indiquer s'il en résulte, par exemple, que l'entreprise d'assurances doit être informée de ce que, passé ce délai d'un mois, une "mise en demeure" sera publiée.

Article 33

On écrira "remplacé" en lieu et place d'"inséré".

Article 34

Il conviendrait de rédiger le début de l'article 34 du projet comme suit : "Dans l'article 91quinquies, alinéa 1er, de la même loi, inséré par l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982 et affecté d'un nouveau numéro par la loi du 29 avril 1996, les mots ...".

Article 35

On écrira : "Dans l'article 93 de la même loi, remplacé par la loi du 12 août 2000, les mots ...".

Article 36

L'exposé des motifs indique que l'article 95bis en projet de la loi sur les accidents du travail entend exprimer l'idée que la procédure de surveillance élaborée par les articles 69 à 73 de la loi du 9 juillet 1975 "doit

.../...

être suivie également en cas d'infraction à la loi du 10 avril 1971 précitée". Cette intention devrait être exprimée plus clairement dans la disposition en projet, dès lors que le segment de phrase "ne porte pas préjudice à l'application des articles 69 à 73 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances" est susceptible d'être interprété différemment.

En outre, il faudra vérifier si les règles de surveillance prévues aux articles 69 à 73 de la loi du 9 juillet 1975 et qui investissent l'Office de contrôle des assurances d'une mission importante, peuvent être appliquées sans autre précision en cas de non-respect de la loi sur les accidents du travail.

Article 38

Il conviendrait de rédiger l'article 38 du projet comme suit :

"L'article 20, 10°, de la loi du 16 décembre 1851 sur les privilèges et les hypothèques, inséré par la loi du 10 avril 1971, est abrogé".

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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. P. DEPUYDT, eerste 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. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, eerste 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