

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1994-1995**

16 MAART 1995

**Ontwerp van wet tot invoering van het
«handvest» van de sociaal verzekerde**

**Voorstel van wet tot invoering van het
«handvest» van de sociaal verzekerde**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER MARTENS**

INLEIDING

De commissie voor de Sociale Aangelegenheden heeft dit wetsontwerp, oorspronkelijk een wetsvoorstel in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend door Mevr. Corbisier-Hagon, besproken tijdens haar vergaderingen van 11 februari, 17 juni en 29 juni 1993 en 16 maart 1995.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: mevr. Maximus, voorzitter; de heren Anthuenis, Borin, mevr. Buyle, de heren De Backer, Debrus, mevr. Delcourt-Pêtre, de heren De Roo, Dighneef, Gevenois, mevr. Herzet, de heren Lenssens, Snappe, Stroobant, de dames Swinnen, Van Cleuvenbergen, de heren Vandermeulen en Martens, rapporteur.
2. Plaatsvervangers: de heren Cannaerts, De Loor, D'hondt, Leroy, Pataer en Quintelier.
3. Andere senatoren: de heren Dierickx, Hatry en Valkeniers.

R. A 16176 - 15990*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

634-1 (1993-1994): Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

435-1 (B.Z. 1991-1992): Voorstel van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1994-1995**

16 MARS 1995

**Projet de loi visant à instituer
«la charte» de l'assuré social**

**Proposition de loi visant à instituer
«la charte» de l'assuré social**

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR M. MARTENS**

INTRODUCTION

La Commission des Affaires sociales a examiné le présent projet de loi, qui était initialement une proposition de loi déposée à la Chambre des représentants par Mme Corbisier-Hagon, au cours de ses réunions des 11 février, 17 juin et 29 juin 1993 et 16 mars 1995.

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mme Maximus, président; MM. Anthuenis, Borin, Mme Buyle, MM. De Backer, Debrus, Mme Delcourt-Pêtre, MM. De Roo, Dighneef, Gevenois, Mme Herzet, MM. Lenssens, Snappe, Stroobant, Mmes Swinnen, Van Cleuvenbergen, de heren Vandermeulen et Martens, rapporteur.
2. Membres suppléants: MM. Cannaerts, De Loor, D'hondt, Leroy, Pataer et Quintelier.
3. Autres sénateurs: MM. Dierickx, Hatry et Valkeniers.

R. A 16176 - 15990*Voir:***Documents du Sénat:**

634-1 (1993-1994): Projet transmis par la Chambre des représentants.

435-1 (S.E. 1991-1992): Proposition de loi.

Tijdens de eerste commissievergadering werd door sommige leden met name gewezen op de mogelijke gevolgen die zouden kunnen voortvloeien uit het niet, onvoldoende of laattijdig naleven van de verplichtingen opgelegd aan de instellingen belast met het verstrekken van sociale prestaties. Die leden vroegen zich meer bepaald af of de publiekrechtelijke en de privaatrechtelijke instellingen, dan wel de feitelijke verenigingen die actief zijn in de sociale sector, eventueel aansprakelijk zouden kunnen worden gesteld. De vraag werd ook gesteld of dezelfde aansprakelijkheid eveneens kan gelden voor de ambtenaren en bedienden van die instellingen.

De commissie heeft het raadzaam geoordeeld hierover het advies in te winnen van twee deskundigen, nl. Professor K. Leus van de Vrije Universiteit van Brussel en Professor R. Dalcq van de *Université Catholique de Louvain*. Aan beide professoren werd gevraagd over de opgeworpen problemen een notitie te maken en deze voor de commissie te komen toelichten.

De notities die door beide professoren werden verstrekt zijn hierna *in extenso* in het verslag opgenomen. Ook het relaas van de gedachtenwisseling met de professoren, die op 29 juni 1993 heeft plaatsgehad, is hierna terug te vinden.

Op 16 maart 1995 tenslotte werden in de commissie een reeks amendementen ingediend, hetgeen heeft geleid tot een vrij ingrijpende wijziging van de overgezonden tekst.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

Het wetsontwerp dat uw commissie wordt voorgelegd, is het resultaat van een ruime samenwerking.

Eerst en vooral onder de volksvertegenwoordigers zelf, want dit ontwerp is ontstaan uit een parlementair initiatief dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers door alle partijen met enthousiasme en volharding is gesteund.

Vervolgens omdat de sociale-zekerheidsinstellingen, die hier rechtstreeks bij betrokken zijn, werden geraadpleegd.

Tenslotte omdat de Nationale Arbeidsraad op eigen initiatief de synthese heeft gemaakt van de verschillende opmerkingen van deze instellingen en van het Ministerie van Sociale Voorzorg, en zo heeft bijgedragen tot de verfijning van deze ambitieuze onderneming.

Het is immers op basis van het advies dat de NAR op 28 juli 1992 eenparig heeft uitgebracht dat de Regering, als laatste actor, besloten heeft amendementen in te dienen op het wetsvoorstel dat door

Au cours de la première réunion de la commission, certains membres ont notamment mis l'accent sur les conséquences éventuelles qui pourraient résulter de l'inobservation ou d'une observation insuffisante ou tardive des obligations imposées aux institutions de sécurité sociale. Ces membres se sont demandés plus précisément si les organismes de droit public et de droit privé ou les associations de fait qui opèrent dans le secteur social pourraient éventuellement être rendus responsables. On a également posé la question de savoir si cette même responsabilité pouvait aussi être imputée aux fonctionnaires et employés de ces organismes.

La commission a jugé opportun de demander à ce sujet l'avis de deux experts, le professeur K. Leus, de la *Vrije Universiteit van Brussel*, et le professeur R. Dalcq, de l'*Université catholique de Louvain*. Ces deux professeurs ont été priés de rédiger une note sur les problèmes évoqués et de venir la commenter devant la commission.

Les notes qui ont été fournies par les deux professeurs sont reproduites *in extenso* ci-après dans le rapport. On y trouvera également la relation de l'échange de vues avec les professeurs, qui a eu lieu le 29 juin 1993.

Le 16 mars 1995, enfin, une série d'amendements ont été déposés en commission, ce qui a entraîné une modification assez radicale du texte qui lui avait été transmis.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

Le projet de loi soumis à l'examen de votre Commission est le fruit d'une large collaboration.

Tout d'abord, entre les députés eux-mêmes, puisqu'une initiative parlementaire est à l'origine du projet, et que cette initiative a été soutenue avec enthousiasme et persévérance à la Chambre des représentants, tous partis confondus.

Ensuite, parce que les organismes de sécurité sociale, directement concernés, ont été consultés.

Enfin, parce que le Conseil national du travail, qui s'est attaché, d'initiative, à faire la synthèse des différentes observations émises par ces organismes et par le ministère de la Prévoyance sociale, a lui aussi contribué à l'amélioration de cette ambitieuse entreprise.

C'est, en effet, sur la base de l'avis rendu, le 28 juillet 1992, à l'unanimité, par le C.N.T. que le Gouvernement, dernier acteur, a décidé de procéder par voie d'amendements à la proposition de loi dépo-

Mevrouw Corbisier in de Kamer is ingediend, en dat volledig past in de doelstellingen van het regeerakkoord van 9 maart 1992.

Naast inhoudelijke en wetstechnische overwegingen getuigden de amendementen enerzijds van de wil om voor de betrokken instellingen de nadelen van een overdreven formalisme te vermijden, en anderzijds van de noodzaak om technische regels eigen aan bepaalde sectoren in stand te houden.

Ze strekten er ook toe de nodige samenhang tot stand te brengen met de wet van 15 januari 1990 over de oprichting en de organisatie van een kruispuntbank voor de sociale zekerheid.

Ten slotte voegden zij een slotbepaling toe aan het wetsvoorstel ten einde alle bepalingen ervan later te integreren in een eventueel Wetboek van sociale zekerheid, zonder dat de goedkeuring van het voorstel van Mevr. Corbisier zou worden vertraagd.

De door de Regering ingediende amendementen zijn grotendeels aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Amendementen en subamendementen van parlementsleden hebben het mogelijk gemaakt de tekst nog meer te verfijnen: ik denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om een gespreide terugbetaling te vragen.

Dit wetsvoorstel is ambitieus, het is het resultaat van grondig werk dat in overleg is gebeurd en dat, mijns inziens, verdient door uw commissie te worden voortgezet.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een commissielid is het er met de minister over eens dat het wetsontwerp een ambitieus doel nastreeft. De doelstellingen van het ontwerp zijn uitstekend, maar de vraag rijst of zij wel alle kunnen worden gerealiseerd.

Men kan zich afvragen of het ontwerp vereenvoudigingen aanbrengt in de verschillende regelingen ten gunste van de sociaal verzekerde. Men had er volgens spreker beter aan gedaan een beperkte raamwet op te stellen waarin de concrete rechten van de sociaal verzekerde zouden worden opgesomd en vervolgens aan de Koning opdracht gegeven die rechten in de verschillende stelsels uit te werken in afspraak met de beheersorganen.

Het lid merkt voorts op dat niet voorzien wordt in sancties voor de instellingen en de feitelijke verenigingen (syndicaten); deze instellingen en verenigingen moeten volgens het ontwerp bepaalde termijnen naleven. Eventuele niet-naleving daarvan wordt niet gesanctioneerd.

Het lid wijst er ten slotte op dat de Nederlandse tekst van het ontwerp voor kritiek vatbaar is.

sée à la Chambre par Mme Corbisier, proposition qui s'inscrivait pleinement dans les objectifs définis par l'accord de Gouvernement le 9 mars 1992.

Outre ces considérations juridiques de fond et de légistique, les amendements témoignaient, d'une part, de la volonté d'éviter aux institutions concernées les inconvénients qui seraient dus à un excès de formalisme et, d'autre part, de la nécessité de maintenir des règles techniques propres dans certains secteurs.

Ils tendaient également à réaliser la cohérence nécessaire avec la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.

Enfin, ils ajoutaient une disposition finale à la proposition de loi afin de pouvoir, ultérieurement, intégrer ses dispositions dans une codification éventuelle de la sécurité sociale, sans que soit retardée l'adoption de la proposition de Mme Corbisier.

Les amendements déposés par le Gouvernement ont, en grande partie, été adoptés par la Chambre des représentants. Des amendements ou sous-amendements des parlementaires ont permis d'affiner encore le texte: je pense, par exemple, à la possibilité de solliciter un remboursement étalé.

Ce projet de loi est ambitieux, je l'ai dit; il est l'aboutissement d'un travail fouillé et concerté qui mérite, à mon estime, d'être poursuivi par votre Commission.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire partage l'avis du ministre lorsqu'il déclare que le projet de loi poursuit un objectif ambitieux. Les objectifs du projet sont excellents, mais on peut se demander s'ils peuvent tous être réalisés.

On peut s'interroger sur la question de savoir si le projet apporte dans les différents régimes des simplifications en faveur de l'assuré social. Selon l'intervenant, on aurait plutôt dû rédiger une loi-cadre limitée qui aurait énuméré les droits concrets de l'assuré social avant de charger le Roi de concrétiser ces droits dans les différents régimes, de commun accord avec les organes de gestion.

L'intervenant ajoute que l'on n'a pas prévu de sanctions à l'encontre des organismes et des associations de fait (syndicats); aux termes du projet, ces organismes et associations doivent respecter certains délais. Le non-respect éventuel de ceux-ci n'est pas sanctionné.

L'intervenant signale enfin que le texte néerlandais du projet est critiquable.

Volgens een ander lid roept het ontwerp van wet een reeks vragen op. Zo kan men zich afvragen wat de situatie is van degenen wier sociale rechten werden afgewezen. In welke mate kunnen die personen aanspraak maken op de bescherming die door het ontwerp wordt verleend? Het handvest is een aspect van de algemene zorg die in meer dan een wet voorkomt en die strekt om de positie van de burger ten opzichte van de overheid te verbeteren. Het toepassingsgebied dient dus zowel wat de materie als wat de rechthebbenden betreft, ruim te worden geïnterpreteerd. Dat wil zeggen dat ook de personen die zich in de zogenaamde « grijze zone » bevinden in aanmerking moeten komen voor de door het ontwerp verleende bescherming.

Wat het toepassingsgebied betreft, is ook een ruime interpretatie aangewezen, zo dient met name ook het bestaansminimum onder dit ontwerp te vallen.

Het lid vindt voorts dat geen afbreuk mag worden gedaan aan datgene wat reeds verworven is door de wetgeving inzake openbaarheid van bestuur.

Zoals de voorgaande spreker, wijst het lid op het probleem van de sanctionering. Wat zijn de gevolgen voor een ambtenaar wanneer een burger die zich benadeeld voelt, een eis tot schadevergoeding indient? Kan hij zelf of de administratie veroordeeld worden tot het betalen van schadevergoeding?

De mogelijke aansprakelijkheid van de vakbonden doet eveneens problemen rijzen.

Het lid zegt ten slotte dat het ontwerp een sociaal experiment is dat steun verdient. Fundamenteel hierbij is de houding van de ambtenaar ten aanzien van deze tekst. Als tegenhanger voor dit ontwerp moet er een deontologische code voor de ambtenaren komen. Het ontwerp is alleen dan zinvol wanneer de ambtenaar voldoende opgeleid is en blijk geeft van het noodzakelijke beroepsgeweten.

Een ander lid verheugt zich over de bespreking van dit wetsontwerp. Hij stelt zich evenwel enkele praktische vragen. Bij de bespreking van het wetsontwerp tot wijziging van de wet op de ziekte- en invaliditeitsverzekering heeft de minister een scherpzinnige opmerking gemaakt over de toestand van de burgers in verband met de beroepsmogelijkheden. Er bestaat een mogelijkheid tot beroep, maar die ligt niet binnen ieders bereik. Zal dit wetsontwerp wijziging brengen in deze toestand? Wat de ambtenaren betreft, maken de bestaande regels het mogelijk de persoon te identificeren die verantwoordelijk is voor de behandeling van een dossier. Het moet mogelijk zijn fouten te bestraffen.

Selon un autre membre, le projet de loi soulève une série de questions. Ainsi, on peut se demander quelle est la situation de ceux dont les droits sociaux ont été rejetés. Dans quelle mesure ces personnes peuvent-elles prétendre à la protection offerte par le projet? La charte constitue un aspect de la préoccupation générale que l'on retrouve dans plus d'une loi et qui tend à améliorer la position du citoyen par rapport aux pouvoirs publics. Le champ d'application doit donc en être interprété largement, tant en ce qui concerne la matière que pour ce qui est des bénéficiaires. Cela signifie que les personnes qui se trouvent dans la zone dite « grise » doivent, elles aussi, pouvoir prétendre à la protection accordée par la loi en projet.

En ce qui concerne le champ d'application, une large interprétation s'indique également; la loi en projet doit ainsi englober, notamment, le minimum de moyens d'existence.

L'intervenant estime par ailleurs qu'il ne faut pas toucher à ce qui a déjà été acquis dans le cadre de la législation relative à la publicité de l'administration.

À l'instar de l'intervenant précédent, il attire l'attention sur le problème de la répression. Quelles seront les conséquences pour un fonctionnaire lorsqu'un citoyen s'estimant lésé introduira une demande d'indemnisation? Pourra-t-on le condamner lui-même ou condamner l'administration au paiement d'une indemnisation?

L'éventuelle responsabilité des syndicats soulève également des problèmes.

Le membre termine en soulignant que le projet est une expérience sociale qui mérite d'être soutenue. L'attitude du fonctionnaire à l'égard de ce texte revêt ici une importance fondamentale. Il faut mettre au point le pendant de la loi en projet: un code déontologique pour les fonctionnaires. La loi en projet n'aura de sens que lorsque le fonctionnaire aura été suffisamment formé et fera montre de la conscience professionnelle nécessaire.

Un intervenant suivant se réjouit de la discussion de ce projet de loi. Il se pose néanmoins quelques questions pratiques. Lors de la discussion du projet de loi portant réforme de la loi sur l'assurance maladie-invalidité, le ministre a fait une remarque judicieuse quant à la situation des citoyens devant les recours. Le recours existe mais n'est pas à la portée de tout le monde. Ce projet de loi apportera-t-il une modification à cette situation? Quant aux fonctionnaires, les règles existantes permettent d'identifier la personne responsable du traitement d'un dossier. Il doit être possible de sanctionner des fautes.

Het is belangrijk dat men waakzaam is voor de rechtsbescherming van de sociaal verzekerden. In die zin is dit ontwerp een belangrijke stap vooruit.

Nog een ander lid zegt verheugd te zijn over de richting die het huidige wetsontwerp inslaat, maar hij steunt ook de opmerkingen van de tweede spreker.

Blijkbaar voegt artikel 1 het recht op een minimum aan bestaansmiddelen in in de sociale zekerheid. Sociale zekerheid en sociale bijstand zijn echter twee verschillende begrippen en de gelijkschakeling van beide begrippen blijft niet zonder gevolgen.

De minister merkt op dat het wetsontwerp een reeks rechten voor de individuen wil uitvaardigen. Dit is een zeer algemene doelstelling en het is dus logisch dat men tegelijkertijd de sociale zekerheid en de sociale bijstand wil vrijwaren.

Dezelfde spreker wijst ook op het probleem in verband met mogelijke vergissingen, begaan door sommige instellingen. Hij ziet niet in hoe die vergissingen zullen worden rechtgezet. Wie is aansprakelijk? Wie neemt het supplement ten laste dat ten onrechte is uitbetaald?

De minister wijst erop dat het ontwerp niet de weg opent voor een persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaren.

Volgens een van de voorgaande sprekers kan een ambtenaar aansprakelijk worden gesteld door een individu dat schade heeft geleden. Er is ter zake rechtspraak. De vraag rijst of de situatie van de ambtenaar door dit ontwerp niet nog moeilijker wordt. Wat kunnen, bijvoorbeeld, de gevolgen zijn wanneer een ziekenfondsbediende een fout advies verstrekt waardoor een individu schade lijdt?

De minister antwoordt dat het geven van een advies niet gelijkstaat met het nemen van een beslissing. Men moet kunnen bewijzen dat opzettelijk een verkeerd advies is gegeven.

De minister erkent dat het probleem belangrijk is. De voorgestelde tekst is nogal nadrukkelijk; hij proclameert onder meer het recht om een advies te krijgen. Men kan de ambtenaren vragen rekening te houden met deze uitdrukkelijke wil maar men kan ze niet opsluiten in een keurslijf.

De minister verwijst naar artikel 6 waar sprake is van « een voor het publiek begrijpelijke taal ». De bedoeling is goed maar het is zeer delicaat deze materie nauwkeurig te omschrijven. Men moet vermijden een te begrijpelijke taal te gebruiken die de nuances niet meer weergeeft.

Een lid vindt dat de klachten van de bevolking vooral te maken hebben met de trage behandeling van de dossiers, de ingewikkelde stappen die moeten worden gezet en soms de niet-uitvoering van de genomen beslissingen en het gebrek aan informatie aan de burger over deze niet-uitvoering. Het wetsontwerp is

Il est important de veiller à la protection juridique des assurés sociaux. Dans ce sens, le projet constitue un grand pas en avant.

Encore un autre intervenant se dit heureux de la direction que prend ce projet de loi, mais il appuie aussi les remarques qu'a faites le deuxième orateur.

Apparemment, l'article 1^{er} inclut le droit à un minimum de moyens d'existence dans la sécurité sociale. Or, la sécurité sociale et l'aide sociale sont deux notions distinctes et l'assimilation de ces deux notions n'est pas sans conséquences.

Le ministre fait observer que le projet de loi veut proclamer une série de droits pour les individus. Il s'agit d'un but très général et il est donc logique de vouloir couvrir à la fois la sécurité sociale et l'aide sociale.

Le même intervenant relève aussi le problème des erreurs possibles faites par certaines institutions. Il ne voit pas comment des réponses seront données à ces erreurs. Qui est responsable? Qui prend en charge le supplément qui a été payé indûment?

Le ministre souligne que le projet n'ouvre pas la voie à une responsabilité personnelle des fonctionnaires.

D'après un des intervenants précédents, un fonctionnaire peut être rendu responsable du préjudice subi par un individu. Il existe une jurisprudence à ce sujet. La question se pose de savoir si le projet ne rend pas la situation du fonctionnaire plus difficile encore. Quelles peuvent par exemple être les conséquences lorsqu'un employé d'une mutuelle fournit un avis erroné qui cause un préjudice à l'individu?

Le ministre répond que donner un conseil ne signifie pas prendre une décision. Il faut pouvoir prouver que le mauvais conseil a été donné intentionnellement.

Le ministre admet que le problème est important. Le texte proposé a des aspects proclamatifs; il proclame entre autres le droit d'obtenir un conseil. On peut demander aux fonctionnaires de tenir compte de cette proclamation mais on ne peut pas les enfermer dans un carcan.

Le ministre renvoie à l'article 6 où il est question « d'un langage compréhensible pour le public ». Cette intention est importante mais il est très délicat de saisir cette matière avec précision. Il faut éviter d'avoir un langage trop compréhensible qui ne rend plus les nuances.

Une commissaire trouve que les plaintes de la population portent essentiellement sur la lenteur du traitement des dossiers, la complexité des démarches à faire et parfois la non-exécution des décisions prises et l'absence d'information du citoyen au sujet de cette non-exécution. Le projet de loi constitue une

een eerste stap voor de oplossing van deze problemen. Het is een volutaristisch wetsontwerp dat maar efficiënt kan zijn in zoverre de ambtenaren efficiënt zullen werken. Dat maakt ook de beperkingen uit van het voorliggend ontwerp.

Het lid wenst dat het ontwerp wordt goedgekeurd, nadat het eventueel is verfijnd. De toestand op het terrein eist een zekere spoed.

Het lid merkt ook op dat het ontwerp enigszins aansluit bij het debat ten gronde over de economische en sociale rechten die in de Grondwet moeten worden ingeschreven.

Een ander lid dringt aan op de noodzaak om de burgers te informeren en vooral de burgers die moeilijk kunnen worden bereikt. Het lid ziet niet in hoe de instellingen uit eigen beweging zullen werken; hoe zal men iemand vinden die niet weet dat hij recht heeft op het bestaansminimum?

Welk werk zal men de O.C.M.W.'s opleggen?

De aansprakelijkheid van de ambtenaren stelt ook problemen. Er bestaan gevallen waarin ambtenaren dossiers blokkeren.

Een volgende spreker is van oordeel dat de bedoeling van het wetsontwerp goed is.

In het ontwerp is herhaaldelijk sprake van termijnen en met name van de termijn van 90 werkdagen. Die termijn is moeilijk te omschrijven; het is geen vier maanden en ook geen vijf maanden. Van de andere kant is er in het ontwerp eveneens sprake van een termijn van 180 dagen.

Spreekster vraagt of degenen die jarenlang moeten wachten op een vergoeding wegens handicap, recht hebben op een schadevergoeding aangezien de in het ontwerp bepaalde termijnen niet werden nageleefd.

Volgens een laatste spreker staat men voor de keuze tussen een maximalistische en een minimalistische benadering. In het eerste geval moet er een zeer strak kader worden gecreëerd dat meer dan waarschijnlijk zal worden aangegrepen om een aantal dingen niet te doen. Dat kader zal dus niet responsabiliseren.

Van de overheid mag een zeker appel, een zeker voluntarisme worden verwacht en een strakke omschrijving van de taken is derhalve niet aangewezen.

Een van de voorgaande sprekers suggereert, mede gelet op de opmerkingen en vragen van andere leden, aan een deskundige inzake burgerlijke aansprakelijkheid en inzake aansprakelijkheid van ambtenaren een juridisch advies te vragen.

Andere leden steunen dit voorstel. Een van hen vraagt zich bovendien af of het niet aangewezen is het advies van de Raad van State te vragen over het door de voorgaande spreker opgeworpen probleem.

première étape dans la solution de ces problèmes. C'est un projet de loi volontariste qui n'aura d'efficacité que dans la mesure où les fonctionnaires travailleront avec un souci d'efficacité. Cela constitue en même temps les limites du projet.

La commissaire souhaite que le projet soit voté, éventuellement après l'avoir affiné. Il y a une certaine urgence qui relève de la situation sur le terrain.

La commissaire observe aussi que le projet rejoint en quelque sorte le débat fondamental sur les droits économiques et sociaux à inscrire dans la constitution.

Un autre commissaire insiste sur la nécessité d'informer les citoyens et surtout les personnes difficiles à atteindre. Le commissaire ne voit pas comment les organismes vont travailler d'initiative; comment va-t-on trouver quelqu'un qui ignore avoir droit au minimum?

À quel travail va-t-on obliger les C.P.A.S.?

La responsabilité des fonctionnaires pose également un problème. Il y a des cas où des fonctionnaires bloquent des dossiers.

Une autre intervenante estime que les intentions du projet sont bonnes.

Dans le projet il est à plusieurs reprises question de délais et notamment du délai de 90 jours ouvrables. Il s'agit là d'un délai difficile à définir: ce n'est ni 4 mois ni 5 mois. Par ailleurs dans le projet on parle aussi d'un délai de 180 jours.

L'intervenante demande si ceux qui doivent attendre des années une indemnité pour un handicap ont droit à des dommages et intérêts si les délais prévus dans le projet n'ont pas été respectés.

Selon un dernier intervenant on doit faire le choix entre une solution maximaliste et une solution minimaliste. Dans le premier cas, il faut créer un cadre strict qui servira sans doute de prétexte pour ne pas faire un certain nombre de choses. Ce cadre là ne va donc pas contribuer à la responsabilisation.

On peut attendre de la part des autorités un certain voluntarisme et une définition stricte des missions n'est dès lors pas opportune.

L'un des préopinants, compte tenu des observations et des questions des autres membres, suggère qu'un avis juridique soit demandé à un spécialiste en matière de responsabilité civile et de responsabilité des fonctionnaires.

D'autres membres soutiennent cette proposition et l'un de ceux-ci se demande aussi dans quelle mesure il n'est pas opportun de demander l'avis du Conseil d'État à propos du problème soulevé par le préopinant.

De minister vindt het niet opportuun de Raad van State te raadplegen; het gevaar bestaat dat de termijnen te lang zijn. Bovendien zal het ontwerp waarschijnlijk worden onderzocht door de Kamer van de Raad die adviezen verstrekt over sociale aangelegenheden en die niet gespecialiseerd is inzake aansprakelijkheid.

De minister antwoordt ook op een vraag van een lid dat de Regering de aandacht van het publiek kan vestigen op het bestaan van rechten zoals die waarin het wetsontwerp voorziet. De minister heeft niet de bedoeling de instellingen die zich bezighouden met de betrokken aangelegenheden te subsidiëren.

III. ADVIEZEN VERSTREKT DOOR PROFESSOR K. LEUS (V.U.B.) EN PROFESSOR R.O. DALCQ (U.C.L.)

A. Advies van Professor Leus

1. Doelstelling van het ontwerp

1. Overeenkomstig de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van het «handvest» van de sociaal verzekerde (Gedr. St. Kamer 353/1, B.Z. 1991-1992) beoogt het wetsvoorstel van sociaal verzekerde een juridische beveiliging te geven, naar analogie van de wet van 4 augustus 1986 waardoor de belastingplichtige een grotere bescherming verkreeg. Teneinde een optimale toegankelijkheid tot het systeem te garanderen, alsook een grotere doorzichtigheid te bewerkstelligen — de noodzakelijke voorwaarden om de sociale zekerheid doeltreffend te laten functioneren —, zal het «handvest» van de sociaal verzekerde aan vijf verwachtingen voldoen: rechtszekerheid, toegankelijkheid, doorzichtigheid, snelheid en nauwkeurigheid, en ten slotte vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen. De uiteindelijke doelstelling van het geheel — en het «handvest» is een middel om die doelstelling te bereiken — is de armoede en bestaansonzekerheid te bestrijden.

2. In het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt verwezen — bij analogie — naar het «handvest» van de belastingplichtige. Beide handvesten hebben inderdaad als gemeenschappelijk kenmerk de rechten van de belastingplichtige, resp. de sociaal verzekerde beter te beschermen. Beiden hebben de bedoeling de rechtszekerheid te bevorderen.

Het «handvest» van de belastingplichtige omvat, ruw geschetst, vier hoofdstukken. Het eerste betreft de verbetering van de voorlichting en van de betrekkingen tussen de belastingplichtigen en de administratie. Het tweede hoofdstuk groepeerde een

Le ministre ne trouve pas opportuun de consulter le Conseil d'État; les délais risquent d'être très longs. En plus, le projet sera probablement examiné par la Chambre du Conseil qui donne des avis sur les matières sociales et qui n'est pas spécialisée en matière de responsabilité.

Le ministre répond encore à une question d'un membre que le Gouvernement peut attirer l'attention du public sur l'existence des droits telles que prévues par le projet de loi. Le ministre n'a pas l'intention de subsidier des organismes qui touchent aux matières concernées.

III. AVIS DES PROFESSEURS K. LEUS (V.U.B.) ET R.O. DALCQ (U.C.L.)

A. Avis du professeur Leus

1. Objectif du projet

1. Selon les développements de la proposition de loi visant à instaurer «la charte» de l'assuré social (Doc. Chambre 353/1, S.E. 1991-1992), celle-ci a pour objet de mettre en place, en faveur des assurés sociaux, un système de sécurité juridique analogue à celui qui fut instauré, par la loi du 4 août 1986, en faveur des contribuables. Pour pouvoir garantir le meilleur accès au système et assurer une meilleure transparence — conditions nécessaires au fonctionnement efficace de la sécurité sociale — la charte de l'assuré social devra remplir cinq exigences, c'est-à-dire la sécurité juridique, l'accessibilité, la transparence, la rapidité et la minutie, et concourir à la simplification des obligations administratives. L'objectif final de l'ensemble — et la charte est un moyen de le réaliser — est de combattre la pauvreté et l'insécurité existentielle.

2. La proposition de loi initiale fait référence — par analogie — à la charte du contribuable. De fait, les deux chartes ont pour caractéristique commune qu'elles protègent des droits: l'une ceux du contribuable et l'autre ceux de l'assuré social. Elles visent l'une et l'autre à promouvoir la sécurité juridique.

La charte du contribuable comporte *grosso modo* quatre chapitres. Le premier chapitre concerne l'amélioration de l'information et des relations entre les contribuables et l'administration. Le second comporte une série de dispositions visant à améliorer

aantal bepalingen die de belastingplichtige meer zekerheid willen verschaffen. Het derde hoofdstuk betreft het fiscaal strafrecht en een laatste hoofdstuk handelt over administratieve boeten.

Het «handvest» van de sociaal verzekerde omvat, naast de definiëring van enige begrippen en de bepaling van het toepassingsgebied, inzonderheid twee hoofdstukken waarin enerzijds de verplichtingen van de instellingen belast met het verstrekken van sociale prestaties worden vastgelegd en, anderzijds, de toekenningsprocedure nader wordt omschreven.

3. Uit het verslag van de Commissie voor de Sociale Zaken (Gedr. St. Kamer 353/5, 1991-1992), inzonderheid uit de verklaringen van de minister van Sociale Zaken, blijkt dat dit wetgevend initiatief mede moet worden geplaatst in een ruimer kader dat ertoe strekt de vertrouwensrelatie tussen de burger en de openbare dienst te verwezenlijken. Deze bedenking is van belang in die zin dat in het verleden nog wetgevende initiatieven genomen werden met een gelijkaardige doelstelling, met name het verbeteren van de vertrouwensrelatie tussen burger en bestuur. Hierbij kan inzonderheid worden verwezen, om slechts één voorbeeld te geven, naar het wetsvoorstel van senator E. Cerexhe dat resulteerde in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. De «motiveringswet» en het thans voorliggend «handvest» van de sociaal verzekerde hebben, in het belang van de burger, een uitgesproken rechtsbescherming-verhogend karakter.

4. De verwijzing naar de «motiveringswet» is voorts niet toevallig omdat die wet, met het oog op het verbeteren van de vertrouwensrelatie tussen burger en bestuur, in feite de van oudsher bestaande «materiële motiveringsplicht» heeft aangevuld met een «formele motiveringsplicht» (1). De zogenaamde «van oudsher bestaande materiële motiveringsplicht» vond reeds toepassing in rechte omdat het moest worden gezien als een (tot dan toe) ongeschreven algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Hierna zal blijken dat, zoals de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het «handvest» van de sociaal verzekerde heel wat bepalingen bevat die in verband moeten worden gebracht met enig in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur. Verscheidene bepalingen kunnen inzonderheid worden gezien als een (geschreven) concretisering van een of meerdere beginselen van behoorlijk bestuur.

5. Zowel hier in België (denk bijvoorbeeld aan de «motiveringswet») als elders (bijvoorbeeld Nederland, Frankrijk) kan inderdaad worden vast-

la sécurité du contribuable. Le troisième concerne le droit pénal fiscal et le dernier traite des amendes administratives.

La charte de l'assuré social comporte, outre la définition d'une série de notions et de son champ d'application, deux chapitres fixant les obligations des institutions chargées de l'octroi des prestations sociales et définissant la procédure d'octroi.

3. Il ressort du rapport de la commission des Affaires sociales (Doc. Chambre 353/3, S.E. 1991-1992) et, en particulier, des déclarations du ministre des Affaires sociales, que cette initiative législative doit être située dans le cadre plus large de l'établissement d'une relation de confiance entre le citoyen et les services publics. Cette remarque est importante, en ce sens qu'il y a déjà eu, dans le passé, des initiatives législatives ayant un objectif similaire, comme l'amélioration de la relation de confiance entre le citoyen et l'administration. À ce propos, on peut se référer notamment à la proposition de loi du sénateur E. Cerexhe devenue la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, pour ne citer qu'un seul exemple. Cette «loi de motivation» et la charte des assurés sociaux qui est à l'examen sont incontestablement de nature à améliorer la protection juridique dans l'intérêt du citoyen.

4. Ajoutons que ce n'est pas sans raison que référence est faite à la «loi de motivation». En effet, cette loi, qui vise à améliorer la relation de confiance entre le citoyen et l'administration, a, en fait, ajouté un devoir de motivation «formelle» (1) au devoir de motivation «matérielle», qui était imposé depuis longtemps en droit en tant que principe général (jusqu'alors) non écrit de bonne administration. On verra plus loin que, comme la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la charte de l'assuré social contient pas mal de dispositions ayant un caractère comparable à celui du principe de bonne administration que l'on retrouve dans la conscience juridique générale. Plusieurs dispositions peuvent même être considérées comme des concrétisations (écrites) d'un ou de plusieurs principes de bonne administration.

5. On constate, en Belgique (cf. par exemple «la loi de motivation»), comme ailleurs (par exemple aux Pays-Bas et en France), qu'il existe effectivement une

(1) Van Orshoven, P., «De uitdrukkelijke motivering van administratieve rechtshandelingen», R.W., 1991-1992, 488-492.

(1) Van Orshoven, P., «De uitdrukkelijke motivering van administratieve rechtshandelingen», R.W., 1991-1992, 488-492.

gesteld dat thans een codificatiebeweging gaande is van de beginselen van behoorlijk bestuur. Codificatie houdt alvast één voordeel in: de kenbaarheid van het recht wordt bevorderd en daarmee de rechtszekerheid. Daarnaast is van belang te onderstrepen dat die kenbaarheid mede resulteert in een verhoogde preventieve werking van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Concretisering leidt ertoe dat het bestuur beter inzicht krijgt in de gedragsregels die het in acht moet nemen én anderzijds ziet de burger makkelijker wat hij van een behoorlijk bestuurder mag verwachten. Codificatie zal evenwel nadelig zijn, in zoverre zij resulteert in verstarring en de verdere ontwikkeling van het ongeschreven recht afremt. Het komt er dus op aan het open, evolutief karakter van de rechtsvinding te bevestigen én — terzelfdertijd — de verworvenheden van de jurisprudentie in de wet neer te leggen vanwege de voordelen die dit heeft uit de gezichtspunten kenbaarheid, eenheid en systematiek van het recht (1).

Algemene rechtsbeginselen — en dus de a.b.b.b. — kunnen in een wet, een decreet of een ordonnantie, of nog een internationaal verdrag worden opgenomen; zij houden daarmee echter niet op rechtsbeginselen te zijn. Het ongeschreven karakter van een algemeen beginsel is dan ook geen wezenstrek (2).

II. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het leerstuk van de overheidsaansprakelijkheid

6. De in de vorige paragrafen gedane verwijzing naar de beginselen van behoorlijk bestuur is in deze van belang omdat het «handvest» van de sociaal verzekerde kan worden gezien als een stap — zij het op een deelterrein (3) in die codificatiebeweging van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Op zijn beurt evenwel is het administratiefrechtelijke leerstuk van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in verband gebracht met het leerstuk van de overheidsaansprakelijkheid. Aldus stelt S. Van

tendance à codifier les principes de bonne administration. Une codification présente assurément un avantage: elle favorise la connaissance du droit et améliore ainsi la sécurité juridique. Il importe de souligner que cette connaissance du droit améliore l'effet préventif des principes généraux de bonne administration. Grâce à la concrétisation des choses à laquelle elle conduit, l'administration connaît mieux les règles de conduite qu'elle doit respecter et le citoyen perçoit plus facilement ce qu'il est en droit d'attendre d'un bon administrateur. La codification serait, par contre, négative si elle engendrait l'immobilisme et freinait l'évolution du droit non écrit. Il convient donc de confirmer le caractère ouvert et évolutif de la formation du droit et, simultanément, d'inscrire dans la loi les acquis jurisprudentiels, dans la mesure où cela présente des avantages pour ce qui est de l'amélioration de la connaissance du droit, ainsi que de l'unité et de la systématisation de celui-ci (1).

L'inscription des principes généraux de droit — et donc des principes généraux de bonne administration — dans une loi, un décret ou une ordonnance, ou, encore, dans une convention internationale, ne les empêche pas pour autant de rester des principes de droit. Le fait qu'un principe général n'est pas écrit ne constitue donc pas une caractéristique essentielle (2).

II. Les principes généraux de bonne administration et la théorie de la responsabilité des pouvoirs publics

6. La référence aux principes de bonne administration faite dans les paragraphes précédents est importante en l'espèce, parce que la «charte» de l'assuré social peut être considérée comme une étape — fût-ce dans un domaine partiel (3) — dans ce mouvement de codification des principes généraux de bonne administration. Toutefois, la théorie juridico-administrative relative aux principes généraux de bonne administration est rattachée, à son tour, à la théorie de la responsabilité des pouvoirs publics.

(1) Suetens, L.P., «Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: begrip en plaats in de hiërarchie der normen. Inleidende verkenning», in *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (éd. I. Opdebeek), Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1993, inz. 18.

(2) Suetens, L.P., «Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: plaats en hiërarchie...», *l.c.*, 1993, 17.

(3) De Belgische aanpak (aanpakken van deelterreinen) verschilt in dit opzicht van de aanpak in Nederland waar de wetgever in de Algemene Wet Bestuursrecht weliswaar opteert voor het procédé van aanbouwwetgeving, d.i. het in verschillende tranches uitbouwen van nieuwe wetteksten, maar binnen een systematische indeling, zodat de samenhang verzekerd is.

(1) Suetens, L.P., «Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: begrip en plaats in de hiërarchie der normen. Inleidende verkenning», in *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (éd. I. Opdebeek), Anvers, Kluwer rechtswetenschappen, 1993, en particulier 18.

(2) Suetens, L.P., «Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: plaats en hiërarchie...», *l.c.*, 1993, 17.

(3) La méthode belge (qui consiste à aborder des domaines partiels) diffère à cet égard de la méthode utilisée aux Pays-Bas, selon laquelle le législateur opte effectivement, dans la loi générale sur le droit administratif, pour le procédé de la législation par éléments, c'est-à-dire l'élaboration, par tranches, de nouveaux textes de loi, mais dans le cadre d'une répartition systématique, ce qui assure la cohésion.

Crombrugge in zijn bijdrage «De vernietiging of vermindering van een aanslag wegens schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het fiscaal recht» (1989) dat de diepere juridische grondslag van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur die niet rechtstreeks of onrechtstreeks in verband kunnen worden gebracht met welbepaalde wetteksten, lijkt te liggen in de artikelen 1382 en 1383 B.W., die aan eenieder een algemene voorzichtigheids- en zorgvuldigheidsplicht opleggen en die ook op de overheid toepasselijk zijn. Met J. Delva⁽¹⁾ ziet hij in de theorie van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een uitloper, een verfijning van de leer van de overheidsaansprakelijkheid. Ten aanzien van de overheid brengt deze theorie evenwel op een bijzondere wijze de verhoogde aansprakelijkheid van de professioneel en van degene die zich in een positie van bovengeschiedtheid bevindt, tot uitdrukking⁽²⁾. Een soortgelijke benadering wordt aangetroffen bij I. Opdebeek in haar proefschrift «Rechtsbescherming tegen het stilzitten van het bestuur» (1992). I. Opdebeek stelt dat elke schending van een beginsel van behoorlijk bestuur automatisch een fout in de zin van artikel 1382 e.v. B.W. behelst omdat deze beginselen moeten worden beschouwd als jurisprudentiële concretisering van de vage zorgvuldigheidsnorm van artikel 1382 e.v. B.W. naar het bestuur toe⁽³⁾. In die visie hebben de beginselen van behoorlijk bestuur in wezen slechts een louter pedagogische betekenis in die zin dat «door het concretiseren van de zorgvuldigheidsnorm naar het bestuur toe, wordt deze vage, onduidelijke notie immers verduidelijkt en gepreciseerd, en bijgevolg beter kenbaar en toepasbaar voor het bestuur⁽⁴⁾». Ingrid Opdebeek wijst in dit verband nog op de dubbele functie van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In een allereerste fase vervullen zij vooral een repressieve functie in die zin dat de rechter achteraf onbehoorlijk overheids-handelen sanctioneert, maar naarmate de eisen die de rechter stelt door het bestuur gekend zijn, hebben deze beginselen ook een preventieve werking in die zin dat zij fungeren als gedragsnormen voor het bestuur. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur ontwikkelen zich dan tot positieve maatstaven

Ainsi, S. Van Crombrugge affirme, dans l'un de ses textes, à savoir «De vernietiging of vermindering van een aanslag wegens schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het fiscaal recht» (La suppression ou la réduction d'une cotisation pour cause de violation des principes généraux de bonne administration en droit fiscal) (1989), que le fondement juridique profond des principes généraux de bonne administration qui ne peuvent pas être rattachés directement ou indirectement à des textes de loi déterminés semble résider dans les articles 1382 et 1383 du Code civil, qui imposent à tout un chacun une obligation générale de prudence et de diligence, et qui s'appliquent également aux pouvoirs publics. Comme J. Delva⁽¹⁾, il voit dans la théorie des principes généraux de bonne administration, une résultante, un affinement de la doctrine de la responsabilité des pouvoirs publics. Toutefois, pour ce qui est de ces derniers, cette théorie souligne d'une façon particulière la responsabilité accrue du professionnel et de ceux qui se trouvent en position de supérieur hiérarchique⁽²⁾. I. Opdebeek développe un point de vue similaire dans sa thèse «Rechtsbescherming tegen het stilzitten van het bestuur» (Protection juridique contre l'immobilisme de l'administration) (1992). Il y affirme que toute violation d'un principe de bonne administration implique une faute au sens des articles 1382 e.s. du Code civil, parce que ce principe doit être considéré comme une concrétisation jurisprudentielle au niveau de l'administration de l'obligation vague de diligence dont il est question aux articles 1382 e.s. du Code civil⁽³⁾. Dans cette optique, les principes de bonne administration n'ont, essentiellement, qu'une signification pédagogique, en ce sens qu'en concrétisant l'obligation de diligence au niveau de l'administration, l'on précise effectivement cette notion imprécise, ce qui permet à l'administration de mieux la connaître et de mieux l'appliquer⁽⁴⁾. Ingrid Opdebeek attire également, à ce propos, l'attention sur la double fonction des principes généraux de bonne administration. Dans une phase initiale, ils jouent surtout un rôle répressif. Ces principes ont, toutefois, également un effet préventif dans la mesure où les exigences que pose le juge sont connues de l'administration et en ce sens qu'ils servent de

(1) DELVA, J., *Civielrechtelijke aspecten van de overheidsaansprakelijkheid*, R.W., 1977-1978, 2383-2384.

(2) VAN CROMBRUGGE, S., *De vernietiging of vermindering van een aanslag wegens schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het fiscaal recht*, in *Gentse Geschriften over fiscaal recht en fiscaliteit* (ed. S. Van Crombrugge en P. Beghin) Kalmthout, Biblo, 1989, 23-24.

(3) OPDEBEEK, I., *Rechtsbescherming tegen het stilzitten van het bestuur*, Brugge, Die Keure, 1992, nrs. 58-61, 30-32.

(4) OPDEBEEK, I., *ibidem*; zie evenwel ook kritisch SUTENS, L.P., *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: begrip en plaats ...*, l.c., 1993, 16: een dergelijke veralgemening leidt niet tot verduidelijking of verfijning, maar tot een nutteloze vervlakking.

(1) DELVA, J., *Civielrechtelijke aspecten van de overheidsaansprakelijkheid*, R.W., 1977-1978, 2383-2384.

(2) VAN CROMBRUGGE, S., *De vernietiging of vermindering van een aanslag wegens schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het fiscaal recht*, in *Gentse Geschriften over fiscaal recht en fiscaliteit* (ed. S. Van Crombrugge en P. Beghin) Kalmthout, Biblo, 1989, 23-24.

(3) OPDEBEEK, I., *Rechtsbescherming tegen het stilzitten van het bestuur*, Brugge, Die Keure, 1992, nrs. 58-61, 30-32.

(4) OPDEBEEK, I., *ibidem*; voir toutefois aussi le point de vue critique de SUTENS, L.P., *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: begrip en plaats ...*, l.c., 1993, 16: une telle généralisation entraîne non pas une clarification ou un raffinement, mais un nivellement inutile.

waaraan het bestuurlijk handelen moet voldoen, wil di. bestuurshandelen behoorlijk — dat is rechtmatig — zijn. Het abstracte toetsingscriterium van de zorgvuldigheidsnorm wordt aldus omgezet in concrete, positieve en vaak zelfs erg precieze gedragsnormen voor het bestuur (zie *infra*). Het is vanzelfsprekend dat dit nog meer geldt wanneer die beginselen — zij het gedeeltelijk — door de wetgever worden gecodificeerd nu door codificatie de kenbaarheid (cq. een betere toegankelijkheid) van het recht bevorderd wordt (1).

7. Net zoals bijvoorbeeld de Nederlandse Algemene Wet Bestuursrecht, strekt het voorliggend « handvest » van de sociaal verzekerde tot een nadere omschrijving van de rechtsbetrekking tussen bestuur en burger, zij het deze laatste — wat het « handvest » betreft — in zijn hoedanigheid van sociaal verzekerde. Naarmate die rechtsbetrekking meer en meer wordt opgevat als een rechtsbetrekking waarin beide partijen in een wederkerige relatie staan, zodat zij rekening moeten houden met de positie en de belangen van de andere partij — hetgeen ook plichten voor de burger meebrengt (zie bijvoorbeeld artikel 12 van het « handvest ») —, toch staat de vraag naar de rechtmatigheid van het overheidsoptreden centraal. Het is duidelijk dat het voorliggend handvest een aantal behoorlijke regels c.q. rechtmatigheidsregels waaraan het bestuursoptreden moet voldoen, expliciteert. In dit advies zullen, bij wijze van voorbeeld en dus zeker niet uitputtend, enige artikelen uit het voorliggend « handvest » worden besproken en inzonderheid de gevolgen van de niet-naleving van deze rechtmatigheidseisen voor de mogelijke aansprakelijkheid van de overheid. Verder onderzoek zal nog aangewezen zijn.

III. Bespreking van enige artikels van het voorliggend wetsontwerp in het licht van de overheidsaansprakelijkheid

8. Artikel 3 van het voorliggend ontwerp van wet tot invoering van het « handvest » van de sociaal verzekerde verplicht de instellingen van sociale zekerheid, hetzij uit eigen beweging hetzij aan ieder persoon die haar schriftelijk er om verzoekt, alle dienstige inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen te verstrekken. De Koning bepaalt, na

(1) Zie in dezelfde zin de Memorie van Toelichting bij de Nederlandse Algemene Wet Bestuursrecht, in *Algemene Wet Bestuursrecht, Commentaar.*, 's Gravenhage, VUGA Uitgeverij B.V., C. 1-5 e.v.; Wat de betekenis van de codificatie van de algemene beginselen van bestuur en de betekenis van de codificatie van rechtsrecht voor de inhoud van dat recht betreft: zie *Algemene Wet Bestuursrecht. Commentaar., o.c.*, C. 1-10 e.v. en C. 2-14 e.v.

normes de comportement à l'administration. Les principes généraux de bonne administration deviennent ainsi des critères positifs auxquels les actes de l'administration doivent répondre pour être des actes corrects — c'est-à-dire légitimes. La norme abstraite du contrôle du respect de l'obligation de diligence est ainsi transformée en norme de comportement concrète, positive et souvent même très précise pour l'administration (voir *infra*). C'est, évidemment, vrai, à fortiori, lorsque ces principes sont codifiés — ne fût-ce que partiellement — par le législateur, puisque la codification permet d'améliorer la connaissance du droit (le cas échéant, en le rendant plus accessible) (1).

7. Comme la loi générale néerlandaise sur le droit administratif (*Wet Bestuursrecht*), par exemple, la « charte » de l'assuré sociale qui nous est soumise définit plus précisément le rapport juridique entre l'administration et le citoyen, en tout cas, pour ce qui est de ce dernier, en sa qualité d'assuré social. Même si ce rapport juridique est conçu de plus en plus comme un rapport de réciprocité, si bien que chacune des parties doit tenir compte de la position et des intérêts de l'autre — ce qui entraîne également des devoirs pour le citoyen (voir par exemple l'article 12 de la « charte ») —, la question de la légitimité de l'intervention des pouvoirs publics reste centrale. Il est clair que la charte en question précise une série de règles de correction et de légitimité que les pouvoirs publics doivent respecter dans le cadre de leurs interventions. Il sera question, par exemple, dans le cadre de cet avis, de plusieurs articles de la « charte » en question et des conséquences de l'inobservation desdites exigences de légitimité en ce qui concerne l'éventuelle responsabilité des pouvoirs publics, mais la question ne sera, en tout cas, pas débattue de manière exhaustive. Un examen complémentaire s'indiquera.

III. Discussion de quelques articles du projet de loi à l'examen, en fonction de la responsabilité des pouvoirs publics

8. L'article 3 du projet de loi à l'examen visant à instituer la charge de l'assuré sociale oblige les institutions de sécurité à fournir, soit d'initiative, soit à la demande écrite de quiconque, toutes les informations utiles concernant ses droits et devoirs. Le Roi détermine, après avis du comité de gestion de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par informa-

(1) Voir, dans le même ordre d'idées, l'exposé des motifs de la loi générale néerlandaise sur le droit administratif, in *Algemene Wet Bestuursrecht, Commentaar.*, La Haye, VUGA Uitgeverij B.V., C. 1-5 e.s.; en ce qui concerne la signification de la codification des principes généraux d'administration et la signification de la codification du droit jurisprudentiel quant au contenu de ce droit: voir *Algemene Wet Bestuursrecht. Commentaar., o.c.*, C. 1-10 e.s. et C. 2-14 e.s.

advies van het beheerscomité van de betrokken instelling, wat onder dienstige inlichtingen moet verstaan worden alsmede de toepassingsmodaliteiten van dit artikel. In ieder geval moet, overeenkomstig artikel 3, de inlichting nauwkeurig en compleet zijn in verband met de rechten en verplichtingen van de betrokken persoon. Voorts moet de inlichting nog binnen een termijn van dertig werkdagen worden verstrekt. Artikel 4 bepaalt zijnerzijds dat de instellingen van sociale zekerheid inzake de materies die hun aanbelangen, onder dezelfde voorwaarden, aan ieder die erom verzoekt, raad moeten geven in verband met de uitoefening van zijn rechten en verplichtingen. Ook hier zal de Koning, na advies van het beheerscomité van de betrokken instelling, nadere toepassingsmodaliteiten kunnen vaststellen.

9. In een aantal gevallen heeft de rechtspraak reeds, ondanks de afwezigheid van normatieve bepalingen ter zake, een informatieplicht opgelegd aan het bestuur. In het « militaire pensioenarrest » van 4 januari 1973 heeft het Hof van Cassatie de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel doorgetrokken tot de informatietaak van de overheid (1). In voormeld arrest stelde het Hof het beginsel van de overheidsaansprakelijkheid aan de orde met betrekking tot « het verstrekken van verkeerde, voor belanghebbende professioneel en geldelijk nadelige informatie ». Aldus is, volgens het Hof, de vergissing in de uitlegging van een wettekst op zichzelf geen quasi-délictuele fout, maar een dergelijke vergissing levert wel een fout op die de overheidsaansprakelijkheid meebrengt van het met de toepassing van de wet belaste bestuur dat zulke inlichtingen verstrekt, « indien de verkeerde uitlegging werd gegeven zonder voldoende onderzoek of zonder de onzekerheid van de vermelde oplossing te laten blijken » (zie *infra*). De feitenrechters zijn echter nog verder gegaan door de overheid in bepaalde gevallen ook aansprakelijk te stellen voor het foutief verzuim van de overheid om de nodige informatie te verstrekken.

Reeds meermaals werd in de rechtspraak gewezen op de op de overheid rustende verplichting tot actieve voorlichting en begeleiding van een burger die zich richt tot het bestuur. Aldus besliste de Arbeidsrechtbank te Gent dat zodra de overheid kennis heeft van de intenties van de rechtzoekende, zij hem op een nauwkeurige en volledige wijze moet inlichten (2). Eveneens werd de overheid reeds aansprakelijk gesteld voor de schade veroorzaakt door het verzuim de betrokkene tijdig te wijzen op de te vervullen formalis-

tions utiles et fixe les modalités d'application dudit article. L'article 3 impose, en tout cas, une information précise et complète sur les droits et obligations de la personne intéressée, et cette information doit être fournie dans un délai de trente jours ouvrables. L'article 4 dispose, pour sa part, que, dans les matières de leur compétence, les institutions de sécurité sociale doivent conseiller, dans les mêmes conditions, toute personne qui le demande, sur l'exercice de ses droits et obligations. À cet égard, le Roi pourra également fixer des modalités d'application, après avis du comité de gestion de l'institution concernée.

9. Dans certains cas, la jurisprudence a déjà imposé un devoir d'information à l'administration, malgré l'absence de dispositions normatives en la matière. Dans son arrêt « sur la pension militaire » du 4 janvier 1973, la Cour de cassation a rendu le principe de prudence applicable à la tâche d'information des pouvoirs publics (1). Dans son arrêt, la Cour s'est penchée sur le problème de la responsabilité des pouvoirs publics dans le cas de la communication d'une information erronée ayant eu pour l'intéressé des conséquences professionnelles et financières négatives. À cet égard, la Cour a estimé que l'erreur d'interprétation d'une loi constitue non pas une faute quasi délictuelle, mais une faute mettant en cause la responsabilité de l'administration qui est chargée d'appliquer la loi et qui a communiqué les renseignements en question, si l'interprétation erronée a été formulée « sans investigations suffisantes ou sans laisser apparaître l'incertitude de la solution indiquée (voir *infra*) ». Dans certains cas, les juges du fond sont, toutefois, allés plus loin, en mettant en cause la responsabilité de l'administration coupable de négligence pour ne pas avoir fourni l'information nécessaire.

À plusieurs reprises déjà, la jurisprudence a souligné que l'administration a l'obligation d'informer et de guider activement le citoyen qui s'adresse à elle. Ainsi le Tribunal du travail de Gand a-t-il décidé que, dès qu'elle connaît les intentions du demandeur, l'administration doit informer celui-ci de manière précise et complète (2). De même, l'administration a déjà été rendue responsable du dommage occasionné à une personne, parce qu'elle avait omis de l'informer en temps voulu des formalités à accomplir et des

(1) Cass. 4 januari 1973, *Arr. Cass.*, 1973, 452.

(2) Arbeidsrechtbank Gent, 30 maart 1978, *R.W.*, 1978-1979, 1598, noot D.S.

(1) Cass., 4 janvier 1973, *Arr. Cass.*, 1973, 452.

(2) Tribunal du travail de Gand, 30 mars 1978, *R.W.*, 1978-1979, 1592, note D.S.

teiten of te respecteren termijnen (1). Deze rechtspraak — in de literatuur positief geëvalueerd — wordt in de doctrine onthaald met de bemerking dat de rechter weliswaar een belangrijke rol kan spelen, door uit het zorgvuldigheidsbeginsel een rechtsplicht tot handelen te distilleren. Op een aantal domeinen echter lijkt de tussenkomst van de wetgever gewenst om uitdrukkelijk een rechtsplicht tot handelen op te leggen, bijvoorbeeld op het vlak van informatieverstrekking aan de burger. Van een duidelijke normatieve verplichting tot handelen gaat immers een grotere preventieve werking uit dan van een casuïstische benadering (2).

10. Deze opmerking is juist, maar er is toch nog een zeer belangrijk gevolg dat door deze codificatie kan worden teweeggebracht en meer in het bijzonder verband houdt met het leerstuk van de overheidsaansprakelijkheid. Tot nog toe werd, wat de foutieve overheidsaansprakelijkheid betreft, algemeen aanvaard dat de fout twee verschillende verschijningsvormen kan aannemen:

— Hypothese 1:

Wanneer de overheid een beslissing of reglement neemt in strijd met de grondwettelijke of wettelijke regels — of een supranationale norm — die haar voorschrijven op een bepaalde wijze niets ofwel iets te doen, houdt dit automatisch een fout in waarvoor de overheid tot schadevergoeding zal worden veroordeeld zodra de andere voorwaarden voor de toepassing van artikel 1382 Burgerlijk Wetboek (schade en causaal verband tussen fout en schade) vervuld zijn. Het is een resultaatsverbintenis en alleen het bewijs van de onoverkomelijke dwaling of enig andere grond van vrijstelling van aansprakelijkheid, kan de overheid van haar verantwoordelijkheid ontlasten.

— Hypothese 2:

In de tweede plaats begaat het bestuur een fout als het, bij afwezigheid van een rechtsnorm die een welbepaald gebod of verbod oplegt, niet gehandeld heeft op de wijze die mocht worden verwacht van een normaal, zorgvuldig en omzichtig handelend bestuurder in dezelfde omstandigheden geplaatst. In een dergelijk geval gewaagt men van een middelverbintenis in hoofde van de betrokken overheid (3).

(1) Arbrb. Antwerpen, 2 juni 1976, R.W., 1977-1978, 1510, noot A. Van Oevelen; Arbrb. Gent, 30 maart 1978, R.W. 1978-1979, 1598, noot D.S.; Arbrb. Brussel, 15 januari 1987, *Rechtspr. Arb. Br.*, 1987, 305; Zie ook Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, NR. 81, 43-44; Andersen R. en Van Frayenhoven G., *Responsabilité de l'administration fiscale*, in *La responsabilité des pouvoirs publics*, Brussel, Bruylant, 1991, 227-259.

(2) Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, nr. 86, 46.

(3) Cass. 13 mei 1982, *Arr. Cass.*, 1981-1982, 1143.

délais à respecter (1). À propos de cette jurisprudence, jugée positive par la littérature spécialisée, la doctrine fait observer que le juge peut, certes, jouer un rôle important en déduisant du principe de prudence une obligation juridique d'agir, mais que, dans certains domaines, il paraît souhaitable que le législateur intervienne pour imposer expressément une obligation juridique d'agir, par exemple en ce qui concerne la communication de renseignements au citoyen. En effet, une obligation normative d'agir, clairement établie, a un pouvoir préventif plus grand qu'une appréhension subtile et parfois complaisante des choses (2).

10. Cette observation est exacte, mais la codification peut quand même avoir une autre conséquence importante en ce qui concerne le dogme de la responsabilité des pouvoirs publics. Jusqu'à présent, il était généralement admis qu'une faute pouvait prendre deux formes, à savoir:

— Dans une première hypothèse:

Lorsque les pouvoirs publics prennent une décision ou un règlement contraire aux dispositions constitutionnelles ou légales — ou à une norme supranationale — qui lui imposent de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée, ils se rendent automatiquement coupables d'une faute qu'ils seront condamnés à réparer dès que les autres conditions d'application de l'article 13802 du Code civil (dommage et lien causal entre la faute et le dommage) auront été réunies. Il y a donc une obligation de résultat et seule la preuve d'une erreur invincible ou de toute autre cause d'exonération de responsabilité permet de décharger les pouvoirs publics de leurs responsabilités.

— Dans une deuxième hypothèse:

L'administration commet une faute lorsque, en l'absence de norme juridique imposant de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée, elle n'a pas agi comme l'on aurait pu l'attendre d'un administrateur normalement prudent et avisé, placé dans les mêmes conditions. Dans ce cas, l'on parle d'une obligation de moyen qui incombe à l'autorité concernée (3).

(1) Tribunal du travail d'Anvers, 2 juin 1976, R.W., 1977-1978, 1510, note A. Van Oevelen; Tribunal du travail de Gand, 30 mars 1978, R.W., 1978-1979, 1598, note D.S.; Tribunal du travail de Bruxelles, 15 janvier 1987, *Juris. Trav. Br.*, 1987, 305; voir également Opdebeek, I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, n° 81, 43-44; Andersen, R., et Van Frayenhoven, G., *Responsabilité de l'administration fiscale*, dans *«La responsabilité des pouvoirs publics»*, Bruxelles, Bruylant, 1991, 227-259.

(2) Opdebeek, I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, n° 86, 46.

(3) Cass. 13 mai 1982, *Arr. Cass.*, 1981-1982, 1143.

Aldus beslist het Hof van Beroep te Brussel, in de lijn van het reeds geciteerde cassatiearrest van 4 januari 1973, dat het geven van een verkeerde inlichting of verslag geen fout is maar een fout kan worden, wanneer zij het gevolg is van een gebrek aan ernstig onderzoek, of wanneer ze wordt gegeven zonder op de onzekerheid ervan te wijzen. Aldus is er in een dergelijk geval sprake van een inspanningsverplichting in hoofde van de overheid (= hypothese 2).

11. In de mate echter dat het voorgestelde artikel 3 als een positieve en welbepaalde, duidelijk omschreven verplichting is geformuleerd in de zin dat de bedoelde overheidsinstellingen verplicht zijn de dienstige inlichtingen te verstrekken — inlichtingen die bovendien, overeenkomstig het voorgestelde ontwerp, nauwkeurig en volledig moeten zijn — impliceert de niet-leving van deze wettelijke verplichting (resultaatsverbintenis) (= hypothese 1) m.i. automatisch het begaan van een fout in hoofde van de betrokken overheid. Bovendien moet het bewijs van een grond tot vrijstelling van aansprakelijkheid — *in casu* kan meer bepaald worden gedacht aan het zich beroepen op een onoverkomelijke dwaling omtrent het recht — in hoofde van de overheid worden gerelativeerd. Reeds in zijn conclusie bij het cassatiearrest van 19 december 1980 stelde de toenmalige procureur-generaal F. Dumon — terecht — « dat de beoordeling van hetgeen onoverkomelijk is of niet, strenger zal zijn voor een ambtenaar en nog meer voor zijn gehele openbare dienst dan voor een gewoon burger, zeker niet omdat zij anders moeten worden behandeld dan de andere rechtssubjecten maar gewoonweg omdat zij over bronnen en mogelijkheden van informatie beschikken die anderen niet hebben. Het ligt dan ook voor de hand, dat alleen zeer bij uitzondering het bestaan van een onoverkomelijke dwaling zal kunnen worden aangenomen (1) ».

12. Deze stelling van de procureur-generaal wint nog aan belang nu het Hof van Cassatie in zijn arrest van 19 december 1991 de aansprakelijkheid van de Staat als het ware « dissocieert » van de persoonlijke aansprakelijkheid van zijn organen, en dit op een drievoudig vlak (2). Het Hof overweegt namelijk « dat de aansprakelijkheid van de Staat niet noodzakelijk wordt uitgesloten omdat de aansprakelijkheid van zijn orgaan zelf voor de schadeverwekkende handeling die het heeft verricht, niet in het gedrang kan komen, ofwel omdat het orgaan niet bekend is,

Ainsi, la Cour d'appel de Bruxelles a décidé, dans la ligne de l'arrêt de cassation précité du 4 janvier 1973, que la transmission d'une information ou d'un rapport se révélant erronés ne constitue par une faute en soi, mais en devient une si elle est due à l'absence d'un examen sérieux ou si l'intéressé a omis d'en souligner le caractère incertain. Dans un tel cas, il y lieu de parler alors d'une obligation incombant aux pouvoirs publics de fournir un effort (= hypothèse 2).

11. Toutefois, dans la mesure où l'article 3 proposé est formulé comme s'il imposait une obligation positive, déterminée et définie de manière précise, en ce sens que pour les respecter, les organismes publics en question seraient tenus de fournir toute information utile — information dont le texte du projet précise, en outre, qu'elle devrait être précise et complète —, le non-respect de cette obligation légale (obligation de résultat) (première hypothèse) impliquerait l'existence d'une faute de l'autorité concernée. En outre, il convient de relativiser la question de la preuve d'une cause d'exonération de responsabilité des pouvoirs publics (en l'occurrence, l'on peut penser, notamment, à l'invocation d'une erreur de droit invincible). Dans sa conclusion relative à l'arrêt de Cassation du 19 décembre 1980, le procureur général de l'époque, F. Dumon, déclarait déjà — à juste titre — que l'appréciation de ce qui est invincible ou non sera plus sévère pour un fonctionnaire, et encore plus pour l'ensemble du service public, que pour un citoyen ordinaire, non pas parce qu'ils devraient être traités différemment des autres sujets de droit mais simplement parce qu'ils disposent de sources et de possibilités d'information que d'autres n'ont pas. Il est, dès lors, évident que l'existence d'une erreur invincible ne pourra être admise que dans des cas tout à fait exceptionnels (1).

12. Cette thèse du procureur général a encore gagné en importance depuis que la Cour de cassation a « dissocié » en quelque sorte, dans son arrêt du 19 décembre 1991, la responsabilité de l'État de la responsabilité personnelle de ses organes, et ce sur un triple plan (2). En effet, la Cour considère « que la responsabilité de l'État n'est pas nécessairement exclue par le fait que celle de son organe ne peut, quant à elle, être engagée à la suite de l'acte dommageable que celui-ci a commis, soit que l'organe ne soit pas identifié, soit que l'acte ne puisse être considéré

(1) Conclusie van procureur-generaal F. Dumon bij Cass., 19 december 1980, R.W., 1981-1982, 1061, inz. 1072.

(2) Zie hierover Van Oevelen, A., *De aansprakelijkheid van de Staat voor ambtsfouten van magistraten en de orgaantheorie na het Anca-arrest van het Hof van Cassatie van 19 december 1991*, R.W., 1992-1993, 377, inz. 393 e.v.

(1) Conclusion du procureur général F. Dumon dans Cass., 19 décembre 1980, R.W., 1981-1982, 1061, en particulier 1072.

(2) Voir à ce sujet Van Oevelen, A., *De aansprakelijkheid van de Staat voor ambtsfouten van magistraten en de orgaantheorie na het Anca-arrest van het Hof van Cassatie van 19 december 1991*, R.W., 1991-1993, 377, en particulier 393 e.s.

ofwel omdat de handeling niet als een fout van het orgaan kan worden aangemerkt wegens een onoverkomelijke dwaling van dit orgaan of een andere hem eigen grond van ontheffing van zijn aansprakelijkheid, ofwel omdat die handeling een fout is, maar het orgaan persoonlijk ontheven is van de aansprakelijkheid waartoe ze aanleiding kan geven (1) (onze curs.).».

Vooral de twee eerste gesuggereerde hypothesen zijn in deze van belang. De eerste hypothese doelt met name op de mogelijkheid dat de aansprakelijkheid van de Staat niet noodzakelijk wordt uitgesloten omdat de identiteit van de organen die foutief hebben gehandeld, niet kan worden achterhaald (zgn. « anonieme » fout). Het is dan de openbare dienst zelf die foutief heeft gehandeld en de aansprakelijkheid van het openbaar bestuur in het gedrang kan brengen.

De tweede gesuggereerde hypothese is dat de aansprakelijkheid van de Staat niet noodzakelijk wordt uitgesloten omdat de schadeverwekkende handeling van een orgaan niet als een fout van het orgaan kan worden aangemerkt wegens een onoverkomelijke dwaling van dat orgaan of een andere hem eigen grond van ontheffing van zijn aansprakelijkheid. Zelfs wanneer in hoofde van de ambtenaar-orgaan een onoverkomelijke dwaling zou kunnen worden aangetoond, dan dient nog onderzocht of door de openbare dienst zelf geen fout was begaan, bijvoorbeeld doordat onvoldoende toezicht op de betrokken ambtenaar werd uitgeoefend.

13. Een ander voorbeeld wordt geput uit artikel 5 van het voorliggend « handvest ». Artikel 5 van het voorliggend ontwerp van wet tot invoering van het « handvest » van de sociaal verzekerde voert het zgn. principe van de polyvalentie van het verzoek in, en met name dat de verzoeken om inlichtingen of raad, verkeerdelijk gericht tot een instelling van sociale zekerheid die voor de betrokken materie niet bevoegd is, door deze instelling onverwijld doorgestuurd dienen te worden aan de bevoegde instelling.

In dit verband is vermeldenswaard dat de Raad van State in één arrest heeft beslist dat een hiërarchische meerdere die in het leger wordt geconfronteerd met een verzoek waarvoor hij niet bevoegd is, verplicht is dit verzoek door te geven naar de binnen het leger bevoegde overheid, vanaf het ogenblik dat het verzoek expliciet en volledig is. Uit dit arrest kan men weliswaar afleiden dat een verzendingsplicht naar de bevoegde overheid bestaat binnen een zelfde hiërarchisch gestructureerd bestuur, maar wat indien de bevoegde overheid een andere rechtspersoon is? Vanuit het oogpunt van de rechtsbescherming is een duidelijke wettelijke regeling ter zake te verwelkomen. Ter vergelijking: in de Nederlandse Algemene

comme une faute de l'organe en raison d'une erreur invincible de celui-ci ou d'une autre cause d'exonération de responsabilité le concernant personnellement, soit que cet acte constitue une faute mais que l'organe est personnellement exonéré de la responsabilité pouvant en découler (1) (notre cours) ».

Ce sont surtout les deux premières hypothèses suggérées qui revêtent de l'importance en l'espèce. En effet, dans la première hypothèse, la responsabilité de l'État n'est pas nécessairement exclue, parce que l'on tient compte du fait que l'identité des organes qui ont agi fautivement ne peut pas être découverte (la faute est dite « anonyme »). C'est le service public même qui a agi fautivement dans ce cas et qui peut engager la responsabilité de l'administration publique.

Dans la seconde hypothèse, la responsabilité de l'État n'est pas nécessairement exclue, parce que l'on considère qu'un acte dommageable déterminé d'un organe ne peut pas être considéré comme une faute de sa part, lorsqu'elle est due à une erreur invincible de celui-ci ou d'une autre cause d'exonération de responsabilité le concernant personnellement. Même si l'on pouvait démontrer qu'une erreur invincible a été commise par le fonctionnaire-organe, il faudrait encore examiner si le service public lui-même n'a pas commis de faute, par exemple en omettant d'exercer un contrôle suffisant sur le fonctionnaire concerné.

13. Un autre exemple est tiré de l'article 5 du projet de loi en discussion visant à instituer la « charte de l'assuré social, qui instaure le principe dit de la polyvalence de la demande et qui dispose, notamment, que les demandes d'informations ou de conseils adressés erronément à une institution de sécurité sociale non compétente pour la matière concernée doivent être transmises sans délai par cette institution à l'institution compétente.

À cet égard, il convient de signaler que le Conseil d'État a décidé, dans un arrêt, qu'à l'armée, un supérieur hiérarchique confronté à une demande pour la réponse à laquelle il n'a pas compétence est tenu de transmettre cette demande à l'autorité qui a compétence au sein de l'armée, si cette demande est explicite et complète. On peut, certes, déduire de cet arrêt qu'il existe une obligation de transmission à l'autorité compétente au sein d'une même administration hiérarchiquement structurée, mais qu'en est-il lorsque l'autorité compétente est une autre personne morale? Dans un souci de protection juridique, une réglementation légale claire en la matière serait la bienvenue. À titre de comparaison: la loi générale

(1) Cass., 19 décembre 1991, R.W., 1992-1993, met noot.

(1) Cass., 19 décembre 1991, R.W., 1992-1993, et note.

Wet Bestuursrecht wordt ook voorzien in de zgn. doorzendplicht. Artikel 2:3 (onder hoofdstuk 2: « Verkeer tussen burgers en bestuursorganen ») bepaalt hetgeen volgt:

« 1. Het bestuursorgaan zendt geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is, onverwijld door naar dat orgaan, onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de afzender.

2. Het bestuursorgaan zendt geschriften die niet voor hem bestemd zijn en die ook niet worden doorgezonden, zo spoedig mogelijk terug aan de afzender. »

Tot nu toe zag de Afdeling rechtspraak (Nederlandse Raad van State) de grondslag voor de doorzendplicht in de « jegens de indiener te betrachten zorgvuldigheid » (A.R. 7 december 1979, A.B., 1980, 264, met noot).

Ook hier lijkt het voorgestelde artikel 5 te voorzien in een resultaatsverbintenis.

14. Artikel 7 voorziet in de kennisgeving van gemotiveerde beslissingen aan belanghebbenden door de instellingen van sociale zekerheid en de diensten belast met de betaling van de sociale uitkeringen. Die kennisgeving moet tevens de bestaande mogelijkheden tot beroep vermelden, alsmede de vormen en termijnen die ter zake moeten worden nageleefd. Ook hier kan worden gesteld dat in de rechtspraak reeds werd beslist dat de overheid in sommige gevallen verplicht is de burger te informeren over de administratieve beroepsmogelijkheden op straffe van schending van de verplichting tot behoorlijk bestuur⁽¹⁾. In dit verband kan nogmaals worden verwezen naar de Nederlandse Algemene Wet Bestuursrecht, waarin de overheid die een beslissing mededeelt waartegen een bezwaar of beroep mogelijk is, ook wordt verplicht mee te delen voor wie, binnen welke termijn en bij welke instantie dit mogelijk is.

15. Tenslotte nog één — voor het handvest kenmerkend — voorbeeld. Artikel 11 van het voorliggend ontwerp voorziet — onverminderd de in bijzondere wetten vastgestelde kortere termijnen — in de invoering van een termijn van negentig werkdagen (resp. honderdtachtig werkdagen) waarbinnen de instelling van sociale zekerheid dient te beslissen. Wanneer binnen die termijn geen beslissing kan worden genomen, moet dit, met redenen omkleed,

nederlandse sur le droit administratif prévoit également une « obligation de transmission ». L'article 2.3 (au chapitre 2: « Verkeer tussen burgers en bestuursorganen » — « Rapports entre citoyens et organes administratifs ») dispose ce qui suit (traduction):

« 1. L'organe administratif transmet sans délai les documents pour lesquels un autre organe administratif est manifestement compétent, pour examen à cet organe et le communique simultanément à l'expéditeur.

2. L'organe administratif renvoie le plus rapidement possible à l'expéditeur les documents qui ne lui sont pas destinés et qui ne sont pas non plus transmis. »

Jusqu'à présent, la « Afdeling rechtspraak » (Section du contentieux administratif du Conseil d'État néerlandais) a fondé l'obligation de transmission sur l'effort de diligence à accomplir à l'égard de l'auteur (arrêté royal du 7 décembre 1979, A.B., 1980, 264, et note).

L'article 5 proposé semble également prévoir une obligation de résultat.

14. L'article 7 dispose que les institutions de sécurité sociale et les services chargés du paiement des prestations sociales sont tenus de notifier les décisions motivées aux personnes intéressées. Cette notification doit également mentionner les possibilités de recours existantes, ainsi que les formes et délais à respecter pour introduire un recours. À cet égard aussi, l'on peut dire qu'il existe déjà une jurisprudence obligeant, dans certains cas, les pouvoirs publics à informer le citoyen de ses possibilités de recours administratif, à peine de transgresser l'obligation d'assurer une administration raisonnable⁽¹⁾. L'on peut d'ailleurs également se référer, sur ce point, à la loi administrative néerlandaise, qui impose à l'administration qui notifie une décision pouvant faire l'objet de réclamations ou de recours d'indiquer qui peut les introduire et dans quel délai et auprès de quelle instance il faut les introduire.

15. Enfin, citons encore une caractéristique de la charte. L'article 11 du projet à l'examen prévoit, sans préjudice d'un délai plus court porté par une loi particulière, l'introduction d'un délai de nonante (ou de cent quatre-vingts) jours ouvrables, dans lequel l'institution de sécurité sociale est tenue de statuer. Si aucune décision ne peut être prise dans ce délai, il y a lieu d'en informer le demandeur et de lui communiquer les motifs de cette impossibilité. Il s'agit donc,

(1) Zie Opdebeek, I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, nr. 83, 44 en de aldaar aangehaalde referenties.

(1) Voir Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, n° 83, 44 et les références citées à cet endroit.

aan de verzoeker worden medegedeeld. Klaarblijkelijk wordt hier een ordetermin ingevoerd⁽¹⁾. Uit de memorie van toelichting blijkt immers dat het de bedoeling is dat «die termijnen worden vastgelegd om een versnelling van de procedures mogelijk te maken en aldus de traagheid van de administratie tegen te gaan (Gedr. St. Kamer 353/1, B.Z., 1991-1992, blz. 6)». Ordeterminen beogen de besluitvorming te bespoedigen, maar impliceren geen verbod om, na het verstrijken van de termijn, alsnog de handeling te stellen. Dit betekent evenwel niet dat er geen juridische verplichting zou bestaan de opgelegde termijn te eerbiedigen. De verplichting bestaat er met name in de termijn te respecteren en vertraging te vermijden. Aldus omschrijft het Hof van Justitie ordeterminen als beginselen van behoorlijk bestuur, waarvan de schending kan leiden tot een aansprakelijkheid van het betrokken bestuur, maar niet tot de ongeldigheid van het met termijnoverschrijving getroffen besluit⁽²⁾. Zowel de Belgische rechtsleer en rechtspraak als het Europees Hof van Justitie beschouwen een norm waarin een termijn van orde wordt opgelegd als een werkelijk gebod aan het bestuur om deze termijn te respecteren (resultaatverbintenis), daar zij het louter niet-respecteren van deze termijn als een fout beschouwen, zonder een bijkomende toetsing aan de zorgvuldigheidsplicht te verrichten⁽³⁾. Wel is het zo dat het voorliggend artikel 11 in de omstandigheid voorziet dat de instelling binnen die termijn geen beslissing kan nemen. Deze onmogelijkheid moet dan wel in ieder geval aan de verzoeker worden medegedeeld met vermelding van de redenen. In feite wordt hier aan de normatieve termijnstelling (de ordetermin van negentig dagen) aanvullend, onder (te motiveren) omstandigheden, een redelijke termijnstelling toegevoegd. Het ware misschien duidelijker dat dan, naast de kennisgeving, tevens in de bestuurlijke verplichting zou worden voorzien om de termijn

manifestement, en l'occurrence d'instaurer un délai d'ordre⁽¹⁾. Les développements indiquent, en effet, que «la fixation de ces délais vise à accélérer les procédures et à remédier aux lenteurs des administrations» (Doc. Chambre 353/1, S.E. 1991-1992, p. 6). La fixation de délais d'ordre est destinée à accélérer la prise de décision, mais elle n'implique pas l'interdiction d'encore poser l'acte en question après l'expiration du délai. Cela ne signifie pas, pour autant, qu'il n'existerait aucune obligation juridique de respecter le délai imposé. Il y a donc, notamment, une obligation de respecter le délai et d'éviter les retards. Dans cette perspective, la Cour de Justice définit les délais d'ordre comme des règles de bonne administration à observer par l'administration concernée et dont la non-observation peut engager sa responsabilité sans entraîner la nullité de la décision prise au-delà du délai⁽²⁾. La doctrine et la jurisprudence belges, ainsi que la Cour de justice européenne assimilent une norme qui impose un délai d'ordre à l'administration à une véritable injonction de respecter ce délai (obligation de résultat), car elles considèrent que s'il n'est pas respecté il y a déjà faute, et ce, indépendamment de toute vérification du respect du devoir de prudence⁽³⁾. Cependant, l'article 11 en projet prévoit l'éventualité où l'institution ne pourrait pas prendre de décision dans ledit délai. Elle devrait, en tout cas, en avertir le demandeur en indiquant les motifs de l'impossibilité. En fait, l'on ajoute, dans ce cas, au délai normatif (le délai d'ordre de nonante jours), un délai tenant raisonnablement compte de circonstances à justifier. Il conviendrait peut-être, dans un souci d'imposer à l'administration outre la notification, l'obligation de fixer le délai dans lequel une décision sera finalement prise. Quoi qu'il en soit, il est clair que l'article 11, deuxième alinéa, impose la communication des motifs au demandeur et exige qu'ils soient objectivement exacts et de nature à justi-

(1) Omtrent het onderscheid tussen termijnen van orde en termijnen van verval, raadplege men Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, nrs. 139 e.v., 77 e.v.

(2) H.v.J., 19 april 1988, M., *Jur.*, 1988, 1891, r.o. 16.

(3) Zie Opdebeek, I., *Rechtsbescherming...*, o.c. 1992, nr. 151, 80-81 en de aldaar aangehaalde referenties.

(1) Concernant la différence entre délais d'ordre et délais de forclusion, voir Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, n° 139 et suivants, 77 et suivants.

(2) C.d.J., 19 avril 1988, *Jur.*, 1988, 1991, r.t. 16.

(3) Cf. Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, n° 151, 1980-1981 et les références citées à cet endroit.

te bepalen waarbinnen dan wel zal worden beslist. Hoe dan ook, is het duidelijk dat met artikel 11, tweede lid, beoogd wordt niet alléén aan verzoeker de redenen kenbaar te maken, doch ook dat deze motieven overigens feitelijk juist moeten zijn en tenslotte het uitstel rechtens moeten kunnen dragen en verantwoorden (1). Toch zal ook hier de termijnoverschrijding binnen de grenzen moeten blijven van hetgeen in redelijkheid aanvaardbaar kan worden geacht (2). Administratieve beslissingen moeten immers steeds binnen een redelijke termijn worden genomen; een buitenmatige afwijking van een termijn van orde moet als onredelijk worden beschouwd. De burgerlijke rechter sanctioneert het niet-respecteren van een redelijke termijn op basis van art. 1382 e.v. B.W. en lijkt daarbij een volledige toetsing door te voeren (3).

16. Concluderend kan worden gesteld dat het «handvest», wat de grond van de zaak betreft, geen fundamentele veranderingen teweegbrengt in die zin dat heel wat verplichtingen die in de toekomst krachtens de wet op het bestuur zullen wegens reeds toepassing vonden en waarvan de niet-naleving in rechte kon worden gesanctioneerd via de door de rechter vast te stellen schending van enig beginsel van behoorlijk bestuur.

Anderzijds (bijvoorbeeld wat de informatieverplichting betreft) is het wel zo dat, ook al bestond die verplichting op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel reeds vroeger (als een middelenverbintenis), die verplichting thans wordt geformuleerd als een resultaatsverbintenis. De niet-naleving van die wettelijk opgelegde resultaatsverbintenis zal derhalve automatisch het begaan van een fout impliceren.

Voorts is het duidelijk dat door de codificatie, en zeker in die gevallen waarin zeer precieze verplichtingen worden opgelegd, beter kenbaar — op grond van de wet alleen — zal zijn wat van het bestuur mag worden verwacht cq. vereist. Dit zal ongetwijfeld in een eerste fase kunnen leiden tot een verhoging van het aantal aansprakelijkheidsvorderingen, anderzijds

fier le délai supplémentaire en droit (1). En tout cas, le dépassement de délai ne pourra pas aller au-delà de certaines limites raisonnablement acceptables (2). Les décisions administratives doivent, d'ailleurs, toujours être prises dans un délai raisonnable; tout dépassement excessif d'un délai d'ordre doit être considéré comme déraisonnable. Le juge civil sanctionne le non-respect d'un délai raisonnable en application des articles 1382 et suivants du Code civil et semble exercer à cet égard un pouvoir d'appréciation absolu (3).

16. En conclusion, l'on peut dire que, sur le fond de la question, la «charte» n'entraîne pas de modification fondamentale, puisqu'un grand nombre d'obligations auxquelles l'administration sera tenue à l'avenir en application de la loi lui incombaient déjà et que leur non-respect pouvait être sanctionné en droit par le juge pour violation d'un principe d'administration raisonnable.

D'autre part (par exemple) pour ce qui est de l'obligation d'informer, il est à noter que, même si cette obligation existait déjà (comme obligation de moyens) en vertu du principe de prudence, elle se trouve désormais formulée comme une obligation de résultat. Le non-respect de cette obligation de résultat imposée par la loi impliquera dès lors sans plus qu'une faute a été commise.

De plus, il est clair que la codification permettra, surtout dans les cas où des obligations très précises sont imposées, de mieux savoir, rien que sur la base de la loi, ce que l'on peut attendre ou exiger de l'administration. Cela pourra indubitablement conduire, dans une première phase, à une augmentation du nombre d'actions en responsabilité, mais,

(1) Vergelijk In 't Veld, J. en Koeman, N.S.J., *Beginselen van behoorlijk bestuur*, W.E.J. Tjeenk-Willink, Zwolle, 1985, 38.

(2) Omtrent het redelijkheidsbeginsel, raadplege men Boes M., *Het redelijkheidsbeginsel*, in *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (ed. I. Opdebeek), o.c., 1993, 87 e.v.; omtrent de verwevenheid van en de onderlinge samenhang tussen de beginselen van behoorlijk bestuur zie o.m. Leus, K., *de plicht tot onpartijdigheid als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur*, in *Algemene beginselen...*, o.c., 1993, 171, 192 en 194; Boes, M., *Het redelijkheidsbeginsel...*, o.c. 1993, inz. 110-111.

(3) Gent, 24 december 1985, R.W., 1987-88, 1035; Opdebeek, I., *Rechtsbescherming...*, o.c., 1992, nr. 302, 149-150. Dit lijkt ook logisch omdat de «redelijke termijn»-eis kan worden beschouwd als een toepassing van de door eenieder in acht te nemen zorgvuldigheidsplicht.

(1) Voir In 't Veld J. en Koeman N.S.J., *Beginselen van behoorlijk bestuur*, W.E.J. Tjeenk-Willink, Zwolle, 1985, 38.

(2) Concernant le principe de «raison», on consultera Boes M., *Het redelijkheidsbeginsel* dans *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (éd. Opdebeek I.), o.c., 1993, 87 et suivants; au sujet de l'imbrication entre eux des principes d'administration raisonnable et de la corrélation, on lira notamment Leus K., *De plicht tot onpartijdigheid als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur*, dans *Algemene beginselen...*, o.c., 1993, 171, 192 et 194, Boes M., *Het redelijkheidsbeginsel...*, o.c., 1993, spécialement 110-111.

(3) Gand, 24 décembre 1985, R.W., 1987-1988, 1035, Opdebeek I., *Rechtsbescherming...*, o.c. 1992, n° 302, 149-150. Cela paraît également logique, parce que l'exigence du «délai raisonnable» peut être considérée comme une application du devoir de prudence à respecter par chacun.

zal deze vrees het bestuur tot nog (meer) omzichtigheid aanzetten zodanig dat het aantal aansprakelijkheidsvorderingen weer zal kunnen dalen.

IV. Wat de persoonlijke civielrechtelijke aansprakelijkheid van de ambtenaar-orgaan betreft

17. Op zichzelf zal dit «handvest» niets veranderen aan de geldende regels⁽¹⁾ betreffende de persoonlijke civielrechtelijke aansprakelijkheid van de ambtenaar-orgaan. Dit houdt in, kort weergegeven, hetgeen volgt. De overheidsambtenaar-orgaan zal ten opzichte van derden geheel alleen aansprakelijk zijn voor de door hem gepleegde onrechtmatige daad, indien deze daad met de uitoefening van zijn ambt niet deze binding vertoont die door de rechtspraak⁽²⁾ noodzakelijk wordt geacht voor de medeaansprakelijkheid van de overheid, bijvoorbeeld wanneer de ambtenaar de perken van zijn bevoegdheid te buiten gaat of zich schuldig maakt aan machtsafwendings.

Indien de door de ambtenaar-orgaan gepleegde onrechtmatige daad met de uitoefening van zijn ambt wel die binding vertoont die hiervoor door de rechtspraak noodzakelijk wordt geacht⁽³⁾, zal die onrechtmatige daad aan de overheid zelf kunnen worden toegerekend (orgaantheorie). De benadeelde zelf zal in zulkdanig geval zijn vordering tot schadevergoeding kunnen richten hetzij tegen de overheid, hetzij tegen de betrokken ambtenaar, hetzij tegen beide samen. Veelal zal de benadeelde er de voorkeur aan geven de overheid zelf in schadevergoeding aan te spreken, al dan niet samen met één of meer ambtenaren, hetzij wegens de moeilijkheid de ambtenaar die de fout heeft begaan te identificeren, hetzij uit vrees dat de betrokken ambtenaar niet voldoende solvabel zou zijn. Ingeval van coëxistentie van de aansprakelijkheid van de overheid met die van de ambtenaar, rijst de vraag of de overheid die de derde schadeloos heeft gesteld, hiervoor van de betrokken ambtenaar-orgaan vergoeding kan eisen. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie moet worden aangenomen dat wanneer een orgaan van een rechtspersoon door zijn schuld aan derden schade

d'autre part, la crainte d'une telle action incitera l'administration à plus de prudence (encore), si bien que le nombre des actions en responsabilité pourra diminuer à nouveau.

IV. En ce qui concerne la responsabilité personnelle de droit civil du fonctionnaire-organe

17. En soi, cette «charte» ne changera rien aux règles en vigueur⁽¹⁾ concernant la responsabilité personnelle de droit civil du fonctionnaire-organe. En résumé, cela implique qu'à l'égard de tiers, le fonctionnaire-organe sera tout à fait seul à devoir répondre de l'acte illégitime qu'il aura commis, si cet acte ne présente pas, avec l'exercice de sa fonction, le lien que la jurisprudence⁽²⁾ juge nécessaire pour que la coresponsabilité des pouvoirs publics soit engagée. Tel sera, par exemple, le cas, lorsque le fonctionnaire dépassera les limites de ses attributions ou se rendra coupable d'un détournement de pouvoir.

Si l'acte illégitime accompli par le fonctionnaire-organe présente bien, avec l'exercice de sa fonction, le lien jugé nécessaire par la jurisprudence⁽³⁾, il pourra être imputé aux pouvoirs publics eux-mêmes (théorie de l'organe). Dans un tel cas, la personne lésée pourra adresser sa demande de dommages-intérêts soit aux pouvoirs publics, soit au fonctionnaire concerné, soit aux deux conjointement. Le plus souvent, elle préférera citer les pouvoirs publics eux-mêmes en paiement de dommages-intérêts, conjointement ou non avec un ou plusieurs fonctionnaires, soit en raison de la difficulté d'identifier le fonctionnaire qui a commis la faute, soit de peur que le fonctionnaire concerné ne soit pas suffisamment solvable. En cas de coexistence de la responsabilité des pouvoirs publics et de celle du fonctionnaire, la question se pose de savoir si les pouvoirs publics qui ont indemnisé le tiers peuvent exiger du fonctionnaire-organe concerné qu'il les rembourse. Conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, il faut admettre que, lorsqu'un organe d'une personne morale a porté préjudice à des tiers par sa faute, c'est la personne morale qui en est responsable à l'égard de ces tiers. Ce principe, qui

(1) Voor een gedegen en globaal overzicht: Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid voor het optreden van de rechterlijke macht*, Antwerpen-Apeldoorn/Brussel, Maklu-uitg./ced. samson, 1987, deel I, nr. 132, 156 e.v.

(2) Voor de medeaansprakelijkheid van de overheid wordt vereist dat de ambtenaar «binnen de perken van zijn bevoegdheid handelt, of door elk redelijk en voorzichtig mens moet aangezien worden als binnen die perken handelende»: Cass. 29 mei 1947, *Arr. Verbr.*, 1947, 170; omtrent de theorie van de «schijnbare ambtelijkheid», raadplege men recent Van Oevelen, A., de aansprakelijkheid van de Staat..., *R.W.*, 1992-93, inz. 379 en de aldaar aangehaalde referenties.

(3) Zie vorige voetnoot.

(1) Pour un aperçu sérieux et global: Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid voor het optreden van de rechterlijke macht*, Anvers-Apeldoorn Bruxelles, Ed. Maklu./ced. samson, 1987, première partie, n° 132, 156 e.s.

(2) Pour la coresponsabilité des pouvoirs publics, on exige du fonctionnaire qu'il agisse «dans les limites de ses attributions légales» ou qu'il soit «tenu comme agissant dans ces limites par tout homme raisonnable et prudent»: Cass. 29 mai 1947, *Arr. Cass.*, 1947, 216; en ce qui concerne la théorie de l'apparence de fonctionnalité, il suffit de consulter l'ouvrage récent de Van Oevelen, A., *De aansprakelijkheid van de Staat...*, *R.W.*, 1992-93, et particulièrement 379 et les références qui y sont citées.

(3) Voir la note précédente.

heeft veroorzaakt, de rechtspersoon daarvoor jegens die derden aansprakelijk is. Dit beginsel, waarmee het wezen van de orgaantheorie wordt verwoord, brengt met zich mee dat wanneer deze rechtspersoon de benadeelde derden schadeloos stelt, hij zijn schuld vereffent. Deze verplichting tot schadeloosstelling levert voor de betrokken rechtspersoon, *in casu* de Belgische Staat, een nadeel op dat te wijten is aan de schuld van zijn orgaan, waarvoor hij in beginsel op grond van artikel 1382 B.W. vergoeding mag eisen (1).

Hieruit volgt dat wanneer de door een ambtenaar-orgaan gepleegde onrechtmatige daad met de uitoefening van zijn ambt die binding vertoont die hiervoor door de rechtspraak noodzakelijk wordt geacht, zowel de publiekrechtelijke rechtspersoon als de betrokken ambtenaar persoonlijk ten opzichte van de benadeelde tot vergoeding gehouden zijn. Wanneer de publiekrechtelijke rechtspersoon de benadeelde schadeloos heeft gesteld, kan hij de betaalde schadevergoeding van de aansprakelijke ambtenaar-orgaan terugvorderen (2). De persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaar-orgaan volgt inderdaad uit de algemene zorgvuldigheidsnorm van artikel 1382 B.W., die eenieder moet naleven op behoudens de door de wet bepaalde uitzonderingen.

In dit raam kan bijvoorbeeld worden gewezen op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Gelet op de specifieke kenmerken van de politiefunctie (crisisbeheer, monopolie van wettig geweld,...) werd een specifieke regeling ingevoerd inzake de burgerlijke aansprakelijkheid van de politieambtenaren. De politieambtenaar blijft in principe persoonlijk burgerlijk aansprakelijk voor de fouten gemaakt in de uitvoering van zijn ambt volgens het gemeen recht (art. 1382 en 1383 B.W.). De wet op het politieambt heeft die aansprakelijkheidsgrondslag niet gewijzigd, maar wel de aansprakelijkheid zelf beperkt tot de

traduit l'essence de la théorie de l'organe, a pour effet que, lorsque la personne morale indemnise les tiers lésés, elle règle sa dette. Cette obligation d'indemnisation cause à la personne morale en question, en l'occurrence l'Etat belge, un préjudice imputable à une faute de son organe, pour lequel elle peut, en principe, demander réparation, en application de l'article 1382 du Code civil (1).

Il s'ensuit que, lorsque l'acte illégitime commis par un fonctionnaire-organe présente, avec l'exercice de sa fonction, le lien que la jurisprudence juge nécessaire, la personne morale de droit public et le fonctionnaire concerné sont tous les deux tenus personnellement à réparation à l'égard de la personne lésée. Lorsque la personne morale de droit public a indemnisé la personne lésée, elle peut réclamer le remboursement des dommages et intérêts versés au fonctionnaire-organe responsable (2). En effet, la responsabilité personnelle du fonctionnaire-organe découle de la norme générale de diligence définie à l'article 1382 du Code civil et qui s'impose à tous, sauf exceptions prévues par la loi.

Dans ce cadre, l'on peut, par exemple, attirer l'attention sur la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Compte tenu des caractéristiques spécifiques de la fonction policière (contrôle des situations de crise, monopole de la violence légitime,...), une réglementation spécifique a été instaurée en matière de responsabilité civile des fonctionnaires de police. Selon le droit commun, le fonctionnaire de police reste, en principe, personnellement responsable civilement des fautes qu'il a commises dans l'exercice de ses fonctions (art. 1382 et 1383 du Code civil). La loi sur la fonction de police n'a pas modifié cette base de

(1) Cass. 24 januari 1980, *Arr. Cass.*, 1979-1980, 601; voor een overzicht, zie Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid...*, o.c., 1987, deel I, nr. 147 e.v.; zie eveneens Lewalle, P., La responsabilité délictuelle de l'administration et la responsabilité personnelle de ses agents: un système?, *Adm. Publ. T.*, 1989, 6-29; Glansdorff, F., *Réflexions sur la théorie de l'organe*, in *La responsabilité des pouvoirs publics*, o.c., 1991, 61-86.

(2) Op grond van artikel 1382 en van B.W. Opgemerkt zij dat de praktijk en de rechtspraak van de feitenrechtters zich niet altijd gehouden hebben aan de aldus principieel geformuleerde regels: Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid...*, o.c., 1987, deel I, nr. 148, 170 en Glansdorff, F., *Réflexions...*, o.c., 1991, inz. 69e.v.

(1) Cass. 24 janvier 1980, *Arr. Cass.*, 1979-1980, 601; pour un aperçu, voir Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid...*, o.c., 1987, première partie, n° 147 e.s.; voir également Lewalle, P., La responsabilité délictuelle de l'administration et la responsabilité personnelle de ses agents: un système?, *Adm. Publ. T.*, 1989, 6-29; Glansdorff, F., *Réflexions sur la théorie de l'organe*, in *La responsabilité des pouvoirs publics*, o.c., 1991, 61-86.

(2) Sur la base des articles 1382 e.s. du Code civil. Il faut remarquer que la pratique et la jurisprudence des juges du fond ne s'en sont pas toujours tenues aux règles de principe ainsi formulées: Van Oevelen, A., *De overheidsaansprakelijkheid...*, o.c., 1987, première partie, n° 148, 170 et Glansdorff, F., *Réflexions...*, o.c., 1991, particulièrement 69 e.s.

opzettelijke fout, de zware fout en de gewoonlijk voorkomende lichte fout (art. 48) (1).

De vraag rijst evenwel of de functies die sociale zekerheidsinstellingen plegen te vervullen wel zo specifiek zijn dat een specifieke wettelijke regeling inzake de persoonlijke burgerlijke aansprakelijkheid voor hun ogen — met het oog op de eerbiediging van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel — wel zou kunnen worden verantwoord.

Kaat LEUS

*
* *

Advies van professor Dalcq

In uw brief van 18 februari vraagt u mijn mening over de eventuele gevolgen van het niet-nakomen dan wel het onvoldoende nakomen van de verplichtingen opgelegd aan de sociale-zekerheidsinstellingen.

Het lid dat deze vraag opwierp, vroeg zich met name af of de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen alsmede de feitelijke verenigingen die tot de sociale sector behoren, aansprakelijkheid kunnen dragen.

U zegt mij voorts dat ook gevraagd is of de ambtenaren en de werknemers van de genoemde instellingen en verenigingen aansprakelijk gesteld kunnen worden.

Ik geef u graag mijn mening over dat onderwerp.

In ons recht geldt het beginsel dat iedere persoon, ongeacht of het om een privé-persoon dan wel om een ambtenaar gaat, aansprakelijk is voor de fouten die hij begaat.

(1) Pro memorie: in de praktijk komt deze regeling — wat het resultaat betreft — uiteindelijk hierop neer dat, zoals voor een werknemer uit de particuliere sector, ingevolge artikel 18 van de W.A.O., diens persoonlijke burgerlijke aansprakelijkheid slechts in het gedrang komt bij de opzettelijke fout, de zware fout en de gewoonlijk voorkomende lichte fout. Hier moet nog opgemerkt worden dat de aansprakelijkheid van werkgevers voor hun werknemers gestoeld is op artikel 1384, lid 3 B.W. De verschillende behandeling van de ambtenaar-orgaan — in vergelijking met deze «gewone» werknemers zal nog pregnanter zijn nu de niet-naleving van dezelfde wettelijke regels, strikt juridisch beschouwd, voor deze ambtenaren zwaardere pecuniaire gevolgen kunnen hebben: men raadplege hieromtrent Glansdorff, F., *Réflexions...* o.c., 1992, inz. 67 e.v.

responsabilité, mais elle a limité la responsabilité proprement dite à la faute intentionnelle, la faute lourde et la faute légère qui présente dans le chef des fonctionnaires de police un caractère habituel (art. 48) (1).

L'on peut, toutefois, se demander si les fonctions qu'ont coutume de remplir les institutions de sécurité sociale sont à ce point spécifiques qu'elles justifient l'application d'une réglementation légale spécifique relative à la responsabilité civile personnelle de leurs organes — en vue du respect du principe constitutionnel de l'égalité.

Kaat LEUS

*
* *

Avis du professeur Dalcq

Je reviens sur votre lettre du 18 février par laquelle vous souhaitez avoir mon avis au sujet des conséquences éventuelles du non-respect ou du respect tardif ou insuffisant des obligations imposées aux institutions de sécurité sociale.

Le commissaire soulevant cette question s'est demandé notamment si les institutions de droit public et de droit privé ainsi que les associations de fait qui appartiennent au secteur social peuvent être rendues responsables.

Vous me précisez qu'en outre, la question a été posée de savoir si cette même responsabilité peut être invoquée à l'égard des fonctionnaires ainsi que des employés desdites institutions et associations.

C'est très volontiers que je vous donne mon avis à ce sujet.

Le principe dans notre droit est que toute personne, qu'il s'agisse d'une personne privée ou d'un fonctionnaire, est responsable des fautes qu'elle commet.

(1) Pour mémoire: dans la pratique, cette réglementation — en ce qui concerne le résultat — se résume finalement comme suit: comme pour un travailleur du secteur privé, en application de l'article 18 de la loi relative aux contrats de travail, la responsabilité civile personnelle des fonctionnaires de police n'est engagée qu'en cas de dol, de faute lourde ou de faute légère présentant un caractère habituel. Il faut encore faire observer en l'espèce que la responsabilité assumée par les employeurs pour les actes accomplis par leurs travailleurs est fondée sur l'article 1384, troisième alinéa, du Code civil. La différence de traitement du fonctionnaire-organe — par rapport à ces travailleurs «ordinaires» — sera encore plus prégnante à présent que l'inobservation des mêmes règles légales pourra avoir, du point de vue strictement juridique, des conséquences pécuniaires plus lourdes pour ces fonctionnaires: il suffit de consulter, à ce propos, Glansdorff, F., *Réflexions...*, o.c., 1992, particulièrement 67 e.s.

Deze regel vindt, voor de administratiefrechtelijke of publiekrechtelijke betrekkingen zijn grondslag, in artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek dat bepaalt: «Elke daad van de mens, waardoor aan een ander schade wordt veroorzaakt, verplicht degene door wiens schuld de schade is ontstaan, deze te vergoeden.»

Voor de toepassing van dit beginsel moeten de volgende vragen worden gesteld:

1° Wat is het criterium voor de schuld die tot aansprakelijkheid kan leiden?

2° Wanneer het gaat om een instelling die onder het publiek of het administratief recht valt, kan de persoonlijke schuld van de ambtenaar diens aansprakelijkheid meebrengen en brengt zij de aansprakelijkheid mee van de instelling?

3° Wanneer het echter gaat om een privaatrechtelijke instelling, kan de persoonlijke schuld van de aangestelde zijn aansprakelijkheid en die van de instelling meebrengen?

1) Het criterium van de schuld

Het criterium van de schuld is in beginsel de handeling welke iemand die normaliter voorzichtig en bedachtzaam is niet zou begaan(1). Dat criterium geldt weliswaar wanneer de gewraakte tekortkoming de niet-nakoming inhoudt van een inspanningsverbintenis, d.w.z. een verbintenis om een bepaalde handeling te verrichten waarbij men geen fout begaat die schade meebrengt, maar niet wanneer de fout de niet-nakoming inhoudt van een resultaatsverbintenis, d.w.z. de schending van een dwingende wetsbepaling welke de begane handeling verbiedt. Dat is bijvoorbeeld zo voor alle dwingende bepalingen van het strafrecht. De enkele omstandigheid dat de bepaling werd geschonden, houdt in dat een fout werd begaan(2). Het onderscheid is belangrijk op het gebied dat uw Commissie onderzocht, aangezien sommige bepalingen van het wetsontwerp tot instelling van het Handvest van de sociaal verzekerde aan

(1) — *Traité sur la responsabilité civile*. R.O. Dalcq, nrs. 262 en volgende.

— «Chronique de jurisprudence», R.O. Dalcq, R.C.J.B., 1968, nr. 7, blz. 194; 1973, nrs. 4 en volgende, blz. 630, en 1980, nrs. 4 en volgende, blz. 360.

— «Chronique de jurisprudence», J.L. Fagnart, J.T., blz. 585 et 586.

(2) Cassatie, 13 mei 1982, R.C.J.B., 1982, blz. 19, en noot van R.O. Dalcq.

— Cassatie, 13 mei 1982, R.C.J.B., 1982, blz. 19, en noot van R.O. Dalcq.

Cassatie, 22 september 1988, R.C.J.B., 1988, blz. 203, en noot van R.O. Dalcq.

«Chronique de jurisprudence», J.L. Fagnart en M. Deneve, J.T., 1986, blz. 297, nr. 42, en J.T., 1976, blz. 585.

Cette règle trouve son fondement pour les relations relevant du droit administratif ou du droit public dans l'article 1382 du Code civil qui dispose que «Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer.»

L'application de ce principe demande l'examen des questions suivantes:

1° Quel est le critère de la faute qui peut engager la responsabilité?

2° Lorsqu'il s'agit d'une institution relevant du droit public ou du droit administratif, la faute personnelle de l'agent peut-elle engager sa responsabilité et engage-t-elle la responsabilité de l'institution?

3° Lorsqu'il s'agit au contraire d'une institution de droit privé, la faute personnelle du préposé engage-t-elle sa responsabilité et celle de l'institution?

1) Le critère de la faute

Le critère de la faute est en principe la référence à l'acte que n'aurait pas commis un homme normalement prudent et avisé(1). Toutefois, si ce critère est valable lorsque le manquement reproché constitue la violation d'une obligation de moyen, c'est-à-dire une obligation de diligence qui impose de faire en sorte que l'on ne commette pas de faute causant un dommage, il n'en est pas de même lorsque l'acte fautif constitue la violation d'une obligation de résultat, c'est-à-dire la violation d'une disposition légale impérative qui interdit d'accomplir l'acte qui a été commis. Il en sera ainsi notamment de toutes les dispositions impératives de droit pénal. La seule circonstance que la disposition a été violée implique qu'une faute a été commise(2). La distinction est importante dans le domaine qui préoccupe votre commission puisque certaines des dispositions du projet de loi visant à instituer la charte de l'assuré social imposent des obli-

(1) — *Traité sur la responsabilité civile* de R.O. Dalcq, nos 262 et suivants.

— «Chronique de jurisprudence» de R.O. Dalcq, R.C.J.B., 1968, n° 7, p. 194; 1973, nos 4 et suivants, p. 630, et 1980, nos 4 et suivants, p. 360.

— «Chronique de jurisprudence» de J.L. Fagnart, J.T., pp. 585 et 586.

(2) Cassation, 13 mai 1982, R.C.J.B., 1982, p. 19, et note de R.O. Dalcq.

— Cassation, 13 mai 1982, R.C.J.B., 1982, p. 19, et note de R.O. Dalcq.

Cassation, 22 septembre 1988, R.C.J.B., 1988, p. 203, et note de R.O. Dalcq.

«Chronique de jurisprudence» de J.L. Fagnart et M. Deneve, J.T., 1986, p. 297, n° 42, et J.T., 1976, p. 585.

de betrokken personen naast inspanningsverbindenissen dwingende verplichtingen opleggen, met name het naleven van sommige termijnen (zie artikel 4: de verplichting aan ieder die erom verzoekt raad te geven in verband met de uitoefening van zijn rechten).

In dat opzicht is het vanzelfsprekend dat elke fout begaan bij de toepassing van de toepassing van artikel 3 of artikel 4 en volgende van het ontwerp de aansprakelijkheid kan meebrengen van degene die de fout begaat. Indien de fout als zodanig wordt aangemerkt, zal degene die ze heeft begaan de aangerichte schade moeten vergoeden, ongeacht de omvang daarvan.

Wat de artikelen 11 en volgende van het ontwerp betreft — betreffende de termijnen — lijkt het erop dat, zelfs bij een fout, het enige nadeel waarover het slachtoffer zou zich kunnen beklagen de vertraging is bij de uitvoering van de verplichtingen van de sociale-zekerheidsinstelling, een vertraging die moet worden vergoed door de toekenning van renten die van rechtswege lopen krachtens artikel 21 van het ontwerp.

2) Aansprakelijkheid van de ambtenaren en de instellingen die onder het publiek of het administratief recht vallen

De persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaren is dezelfde als die van enig ander persoon. De beoordelingscriteria van de schuld van de ambtenaar zijn dezelfde als voor iedereen en men zal dus een onderscheid maken naargelang de ambtenaar een inspanningsverbintenis dan wel een resultaatverbintenis moet nakomen. Gaat het om een inspanningsverbintenis, dan is het criterium de handeling die een normaliter voorzichtige en bedachtzame ambtenaar niet zou hebben verricht. Indien het gaat om een resultaatverbintenis, dan zal de schuld voortvloeien uit de enkele schending van de wet, tenzij overmacht kan worden ingeroepen.

In beginsel is de ambtenaar een orgaan van de overheid, d.w.z. hetzij van de Staat of van de instelling waarvoor hij werkt. De regel is dat het orgaan rechtstreeks de aansprakelijkheid meebrengt van de rechtspersoon waarvan het de vertegenwoordiger is⁽¹⁾. Dat betekent dat het slachtoffer van de fout begaan door een ambtenaar over twee rechtsvorderingen beschikt: een rechtsvordering tegen de ambtenaar door

gations impératives (notamment le respect de certains délais) aux personnes concernées, à côté d'obligations de moyen (voyez à l'article 4 l'obligation de conseiller toute personne sur l'exercice de ses droits).

Dans cette perspective, il est évident que toute faute commise dans l'application de l'article 3 ou des articles 4 et suivants du projet peut engager la responsabilité de l'auteur de cette faute. Si la faute est retenue, l'auteur devra réparer le dommage causé quelle que soit l'importance de celui-ci.

Par contre, en ce qui concerne les articles 11 et suivants du projet, relatifs aux délais, il semble que même en cas de faute, le seul préjudice dont la victime pourrait se plaindre est le retard dans l'exécution des obligations de l'institution de sécurité sociale, retard qui sera nécessairement compensé par l'allocation des intérêts qui courent de plein droit en vertu de l'article 21 du projet.

2) Responsabilité des fonctionnaires et des institutions relevant du droit public ou du droit administratif

La responsabilité personnelle des fonctionnaires est identique à celle de n'importe quelle autre personne. Les critères d'appréciation de la faute du fonctionnaire sont les mêmes que ceux de toute personne et l'on distinguera donc selon que le fonctionnaire devait accomplir une obligation de moyen ou de résultat. S'il s'agit d'une obligation de moyen, le critère sera celui de l'acte que n'aurait pas commis un fonctionnaire normalement prudent et avisé; s'il s'agit d'une obligation de résultat, la faute résultera de la seule violation de la loi, sauf cas de force majeure qui pourrait être invoqué.

En principe, le fonctionnaire est un organe de la puissance publique, c'est-à-dire soit de l'Etat, soit de l'institution pour laquelle il travaille. La règle est que l'organe engage directement la responsabilité de la personne morale dont il est l'agent⁽¹⁾. Cela signifie que la victime de la faute commise par un fonctionnaire dispose de deux actions: elle peut agir soit contre le fonctionnaire en mettant en cause sa respon-

(1) — «Chronique de jurisprudence», R.O. Dalcq, R.C.J.B., 1987, nr. 3, blz. 604 en 605.

— «Traité de R.O. Dalcq sur la responsabilité civile», nrs. 1349 en volgende, et nrs. 1385 en volgende.

— «Réflexion sur la théorie de l'organe», door Fr. Glansdorff, in *Actes du colloque interuniversitaire sur la responsabilité des pouvoirs publics*, blz. 61, Bruylant, Brussel, 1991.

(1) — «Chronique de jurisprudence» de R.O. Dalcq, R.C.J.B., 1987, n° 3, pp. 604 et 605.

— Traité de R.O. Dalcq sur la responsabilité civile, nos 1349 et suivants, et nos 1385 et suivants.

— «Réflexion sur la théorie de l'organe» par Fr. Glansdorff, dans les *Actes du colloque interuniversitaire sur la responsabilité des pouvoirs publics*, p. 61, Bruylant, Bruxelles, 1991.

diens persoonlijke aansprakelijkheid in het geding te brengen, hetzij tegen de instelling waartoe de ambtenaar behoort door de rechtstreekse aansprakelijkheid van de rechtspersoon voor de door zijn orgaan begane fout in het geding te brengen.

In de praktijk treden de slachtoffers het vaakst rechtstreeks tegen de rechtspersoon op en in theorie zou deze, wanneer hij wordt veroordeeld tot vergoeding van het slachtoffer van een door een van de ambtenaren begane fout, zich kunnen verhalen op die ambtenaar om vergoeding te vragen van de schade die de ambtenaar aldus aan de instelling heeft toegebracht. In de praktijk maken de meeste publiekrechtelijke rechtspersonen geen gebruik van deze mogelijkheid, hoewel er uitzonderingen op die regel bestaan.

De slachtoffers betrekken meestal alleen de rechtspersonen in het geding, maar in sommige gevallen en rekening houdend met de moeilijkheden inzake uitvoering van de rechterlijke beslissingen tegen publiekrechtelijke rechtspersonen, brengt het slachtoffer eveneens de persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaar in het geding ten einde een rechtstitel tegen hem te hebben en tenminste morele druk te kunnen uitoefenen op de publiekrechtelijke rechtspersoon om de uitvoering te verkrijgen van de beslissing, door ermee te dreigen de goederen van de betrokken ambtenaar in beslag te nemen.

3) *Schuld van de aangestelde en aansprakelijkheid van de privaatrechtelijke instellingen*

De aansprakelijkheid van een aangestelde is in beginsel dezelfde als die van enig ander persoon. Wanneer de aangestelde zijn functie uitoefent in het kader van een dienst- of arbeidsovereenkomst, volgt uit artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 op de arbeidsovereenkomsten dat de aangestelde niet persoonlijk aansprakelijk is ten aanzien van derden tenzij hem grove schuld kan worden verweten.

Het komt dus vaak voor dat de aangestelde, arbeider of bediende, niet persoonlijk aansprakelijk kan worden gesteld.

De privaatrechtelijke rechtspersoon die deze aangestelde tewerkstelt, blijft echter aansprakelijk wanneer deze een fout begaat bij het uitoefenen van zijn functie, ook al is de aangestelde niet meer aansprakelijk krachtens artikel 1384, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek dat bepaalt dat «de meesters en zij die anderen aanstellen, aansprakelijk zijn voor de schade door hun dienstboden en aangestelden veroorzaakt in de bediening waartoe zij hen gebezigd hebben.»

sabilité personnelle, soit contre l'institution à laquelle ce fonctionnaire appartient en mettant en cause la responsabilité directe de la personne morale pour la faute commise par son organe.

Dans la pratique, les victimes agissent le plus souvent directement contre la personne morale et théoriquement celle-ci pourrait, lorsqu'elle est condamnée à indemniser la victime de la faute commise par un de ses agents, se retourner contre cet agent pour lui réclamer la réparation du dommage que l'agent a ainsi causé à l'institution. Dans la pratique, la plupart des personnes morales de droit public n'exercent pas ce recours encore qu'il y a des exceptions à cette règle.

Si le plus souvent les victimes ne mettent en cause que la personne morale, il faut cependant signaler que, dans certains cas — et compte tenu des difficultés d'exécution des décisions judiciaires à charge des personnes morales de droit public — la victime met en cause également la responsabilité personnelle du fonctionnaire pour avoir un titre à son égard et pouvoir exercer au moins une pression morale sur la personne de droit public afin d'obtenir l'exécution de la décision en menaçant de saisir les biens du fonctionnaire concerné.

3) *Faute du préposé et responsabilité des institutions relevant du droit privé*

La responsabilité d'un préposé est en principe la même que celle de toute autre personne. Toutefois, lorsque le préposé exerce ses fonctions dans le cadre d'un contrat d'emploi ou de travail, il résulte de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail que la responsabilité personnelle du préposé n'est pas engagée vis-à-vis des tiers sauf s'il a commis une faute lourde ou une faute qui présente dans son chef un caractère habituel.

Il est donc fréquent que la responsabilité personnelle du préposé, ouvrier ou employé, ne puisse pas être mise en cause.

Par contre, la responsabilité de l'institution de droit privé qui emploie ce préposé reste engagée en cas de faute de celui-ci commise dans l'exercice de ses fonctions, même si la responsabilité personnelle du préposé ne peut plus être mise en cause et ce en vertu de l'article 1384, alinéa 3, du Code civil, qui dispose que «Les maîtres et les commettants sont responsables du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés».

Het gaat om een vermoeden van aansprakelijkheid dat drukt op degene die anderen aanstelt. Het is een onweerlegbaar vermoeden zodanig dat het niet kan worden omgekeerd door degene die anderen aanstelt.

Wanneer het gaat om een feitelijke vereniging, is dat een bijzondere toestand aangezien in ons rechtsbestel alleen de aansprakelijkheid van natuurlijke of rechtspersonen bestaat. Een feitelijke vereniging heeft geen rechtspersoonlijkheid⁽¹⁾. Dat is bijvoorbeeld het geval voor vakverenigingen. Indien vakverenigingen aansprakelijk moeten worden gesteld, dan moeten in theorie alle leden van de feitelijke vereniging aansprakelijk worden gesteld. De jurisprudentie is nochtans geneigd te aanvaarden dat alleen de persoon, lid van de vakvereniging, die gezag heeft over de aangestelde, aansprakelijk kan worden gesteld. Meestal is dat de secretaris van de vakvereniging.

Gelet op het algemene karakter van de in uw brief gestelde vragen, geloof ik niet nog verder in details te moeten treden.

Ik houd mij echter aanbevolen indien u dit zou wensen.

Ondertussen, mevrouw de Voorzitter, verblijf ik, met de meeste hoogachting.

R.O. DALCQ.

IV. GEDACHTENWISSELING MET DE PROFESSOREN K. LEUS EN R.O. DALCQ

Ter inleiding van de gedachtenwisseling lichten de professoren hun standpunt m.b.t. de mogelijke aansprakelijkheid van ambtenaren en bedienden nogmaals bondig toe.

Mevrouw Leus merkt op dat het concept van het beginsel van behoorlijk bestuur, zoals ook in andere landen het geval is, door dit charter wordt geëxpliciteerd. Hoe duidelijker men ter zake wordt in de wet, des te duidelijker zijn de verplichtingen die op de overheid rusten en met name ook voor de rechter die over eventuele geschillen uitspraak zal moeten doen. Hoe vager en hoe elastischer de regel is, des te meer kan men van mening verschillen over de reikwijdte van de zorgvuldigheidsplicht.

Van de andere kant mag men de gevolgen van de codificering ook niet als bijzonder verstrekkend aanmerken; het is duidelijk dat ten gevolge van de

(1) «Le droit d'action en justice des groupements», J. Van Compernelle, Larcier, Brussel, 1972, blz. 308 en volgende, en blz. 378 en volgende.

Il s'agit d'une présomption de responsabilité qui pèse sur le commettant. C'est une présomption irréfragable en telle sorte qu'elle ne peut pas être renversée par le commettant.

Lorsqu'il s'agit d'une association de fait, la situation est particulière puisque seule peut être mise en cause, dans notre système juridique, la responsabilité des personnes physiques ou des personnes juridiques, c'est-à-dire des personnes morales. Une association de fait ne dispose pas de la personnalité juridique⁽¹⁾. Tel est le cas notamment des syndicats. S'il faut mettre en cause la responsabilité des syndicats, il faudrait théoriquement mettre en cause la responsabilité de tous les membres de l'association de fait. La jurisprudence a cependant tendance à admettre que l'on mette en cause uniquement la responsabilité de la personne, membre du syndicat, qui a autorité sur le préposé. Le plus souvent, il semble que l'on retienne ici la responsabilité du secrétaire du syndicat.

Compte tenu du caractère des questions posées dans votre lettre, je ne crois pas devoir actuellement entrer davantage dans les détails.

Je me tiens cependant à votre disposition pour le faire si vous le souhaitez.

Je vous prie de croire, madame la Présidente, à l'assurance de mes sentiments très dévoués.

R.O. DALCQ.

IV. ÉCHANGE DE VUES AVEC LES PROFESSEURS K. LEUS ET R.O. DALCQ

En préambule à l'échange de vue, les professeurs commentent brièvement leurs positions concernant la responsabilité éventuelle des fonctionnaires et des employés.

Mme Leus fait observer que la notion du principe de bonne administration, comme dans d'autres pays, est explicitée dans la charte. Plus la loi sera claire à ce sujet, plus les obligations qui incombent aux autorités seront mieux définies et plus aussi les choses seront claires pour les juges qui devront se prononcer sur d'éventuelles litiges. Plus la règle est floue et élastique, plus les opinions seront divergentes sur la portée de l'obligation de diligence.

D'autre part, il ne faut pas considérer que les conséquences d'une codification sont considérables. Il est clair que la jurisprudence permet de mieux en mieux

(1) «Le droit d'action en justice des groupements» de J. Van Compernelle, Larcier, Bruxelles, 1972, pp. 308 et suivantes, et pp. 378 et suivantes.

rechtspraak meer en meer inzicht ontstaat in de verplichtingen die op de overheid rusten. In feite wordt door het ontwerp allee bevestigd datgene wat reeds door de rechtspraak werd ontwikkeld.

Wellicht zal de wet aanvankelijk leiden tot een verhoging van het aantal geschillen; op langere termijn zal het bestuur zorgvuldig handelen met een daling van het aantal geschillen tot gevolg.

De aansprakelijkheidsnorm wordt dus niet gewijzigd; hij wordt alleen nader gepreciseerd (termijnen) zodat de rechter gemakkelijker kan oordelen over een eventuele fout.

De heer Dalcq sluit zich bij dit standpunt aan wat de reikwijdte van het handvest betreft. Als de rechten en de plichten duidelijker worden omschreven, ziet men duidelijker welke geschillen tot een goed einde kunnen worden gebracht en welke niet. Met betrekking tot de gevolgen van de voorgestelde tekst over de aansprakelijkheid van hen die belast zouden zijn met de toepassing van het sociaal handvest — publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen — moet in beide gevallen het gemene recht worden toegepast. Het gemene recht betekent de aansprakelijkheid op basis van een fout, zijnde een handeling die een «goede huisvader» niet zou stellen.

Wat de organen van de Staat betreft, is de orgaantheorie van toepassing. Dat betekent dat ingeval van een fout van een ambtenaar, deze persoonlijk aansprakelijk wordt gesteld, alsook de rechtspersoon. In geval van een geschil, wenden de eisers zich meestal tot het orgaan, zonder het personeelslid in de zaak te betrekken. De rechtspersoon kan zich tegen zijn personeelslid keren.

In het privaatrecht is de toestand anders omdat de aangestelden optreden in het kader van een arbeidsovereenkomst en krachtens artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 dus een gedeeltelijke vrijstelling van hun aansprakelijkheid genieten.

Een lid vraagt zich af in hoeverre een personeelslid van overheidsinstelling persoonlijk aansprakelijk kan worden gesteld indien hij een fout begaat. Het is ook belangrijk te weten wat als een fout wordt beschouwd. Is het niet-naleven van een termijn een fout?

De heer Dalcq antwoordt dat het niet-naleven van een termijn zoals bepaald in het handvest, een fout is. De ambtenaar is volledig aansprakelijk. Alle geleden schade moet worden vergoed. In de praktijk wordt de overheid met deze vergoeding belast.

Als voorbeeld verwijst de heer Dalcq naar het Heizeldrama. Een rijkswacht-officier werd veroordeeld. De volledige schadevergoeding, die meer dan 200 miljoen bedraagt, kon van hem worden teruggevorderd. In feite heeft de minister van Binnenlandse Zaken de verantwoordelijkheid op zich genomen.

d'appréhender les obligations qui incombent aux autorités. Le projet ne fait en fait que confirmer ce que la jurisprudence a déjà permis de développer.

Peut-être que dans un premier stade, la loi va donner lieu à une augmentation du nombre des litiges, mais, à terme, l'administration sera plus diligente, ce qui se traduira par une diminution du nombre de litiges.

Ce n'est donc pas la norme de la responsabilité qui est modifiée, on se contente de la préciser (délais) de manière à ce que le juge puisse plus facilement se prononcer sur une faute éventuelle.

M. Dalcq se rallie à cette position pour ce qui est de la portée de la charte. Lorsque l'on définit plus clairement les droits et obligations, on voit plus clairement quels sont les litiges qui peuvent aboutir et quels sont ceux qui ne le peuvent pas. Pour ce qui est des incidences du texte proposé sur la responsabilité de ceux qui seraient chargés de l'application de la charte sociale — organismes de droit public ou de droit privé —, il s'agit dans l'un et dans l'autre cas de l'application du droit commun. Le droit commun, c'est la responsabilité à base de faute, celle-ci étant l'acte que ne commettrait pas «le bon père de famille».

En ce qui concerne les organes de l'État, la théorie de l'organe est applicable. Cela veut dire que la faute du fonctionnaire engage personnellement sa responsabilité en même temps que celle de la personne morale. Le plus souvent les demandeurs — lors d'un litige — s'adressent à l'organe sans mettre en cause l'agent. La personne morale peut se retourner contre son agent.

Dans le droit privé, la situation est différente parce que les préposés se trouvant dans le cadre d'un contrat de travail, bénéficient d'une exonération partielle de leur responsabilité en vertu de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978.

Un commissaire pose la question de savoir jusqu'où le membre de personnel d'un organisme public est engagé personnellement lorsqu'il commet une faute. D'autre part, il est important de savoir ce qui est considéré comme une faute. Le non respect d'un délai constitue-t-il une faute?

M. Dalcq répond que le non respect d'un délai tel que fixé dans la charte, est une faute. Quant à la responsabilité du fonctionnaire, celle-ci est complète. Tout le dommage causé doit être réparé. Dans la pratique, l'autorité est chargée de cette réparation.

M. Dalcq renvoie, à titre d'exemple, au drame du Heysel. Un office de gendarmerie a été condamné. Le total des dommages et intérêts, qui représente plus de 200 millions de francs, aurait pu être recouvré contre lui. Pratiquement, le ministère de l'Intérieur a assumé la responsabilité.

Een ander lid constateert dat het handvest geen sancties bepaalt voor eventuele fouten of nalatigheden. Is dat geen leemte? Zijn de bepalingen van het ontwerp wel afdwingbaar bij ontbreken van sancties?

Mevrouw Leus antwoordt dat de schade die geleden wordt hoe dan ook aanleiding kan geven tot vergoeding, tenminste wanneer er een fout werd begaan en er een oorzakelijk verband is tussen die fout en de schade. Die vergoeding kan voor de rechter worden afgedwongen.

Een lid vraagt of dit ook het geval is wanneer de termijn waarbinnen een sociaal voordeel moet worden aangevraagd, door de foute informatie van een ambtenaar, overschreden wordt zodat het voordeel niet meer kan worden toegekend.

De heer Dalcq antwoordt bevestigend. Een dergelijke vordering is trouwens nu reeds mogelijk.

De voorgaande spreker trekt de volgende conclusies uit de adviezen van de professoren.

— De explicitering van de zorgvuldigheidsnorm in de wet wijzigt weinig, maar beantwoordt aan een trend in buitenlandse wetgevingen en in de rechtspraak. Het ontwerp schaadt niemands belangen; de verduidelijking kan enkel in het voordeel van sociaal verzekerde zijn. (Leus)

— De persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaren en de bedienden wordt door het ontwerp ook niet gewijzigd. (Dalcq)

Voor de ambtenaar is er wel een juridisch vacuüm omdat de overheid zich theoretisch tegen hem zou kunnen keren (zie Heizeldrama). De vraag rijst dus of het niet aangewezen is, analoog met artikel 18 van de wet van 3 juli 1978, voor de ambtenaren een soort «immunité» in te voeren.

De heer Dalcq merkt op dat de wetgever dat reeds gedaan heeft voor een categorie van ambtenaren in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (art. 48).

De bewoordingen van artikel 48 van deze wet stemmen overeen met die van artikel 18 van de wet van 3 juli 1978.

Deze bepaling kan uitgebreid worden tot andere ambtenaren.

Een van de voorgaande sprekers vraagt wat men moet verstaan onder «indiening van een verzoek bij een betrokken instelling van sociale zekerheid». Hij denkt aan de uitkeringen voor gehandicapten, aan de pensioenen; de desbetreffende dossiers worden behandeld in de gemeenten. Deze gemeentebesturen moeten niet beschouwd worden als sociale-zekerheidsinstellingen. Wat is de mening van de professoren ter zake?

Un autre membre fait remarquer que la charte ne prévoit pas de sanctions pour des fautes ou des négligences éventuelles. N'est-ce pas là une lacune? Les dispositions du projet sont-elles contraignantes vu l'absence de sanctions?

Mme Leus répond que le préjudice subi peut en tout état de cause donner lieu à une indemnisation, pour autant qu'il y ait eu faute et un lien de cause à effet entre cette faute et le préjudice. Cette indemnisation doit être décidée par le juge.

Un membre se demande si c'est aussi le cas lorsque le délai prévu pour l'introduction de la demande d'un avantage social se trouve dépassé à la suite d'une information erronée communiquée par le fonctionnaire, ce qui a pour effet que l'avantage ne peut plus être attribué.

M. Dalcq répond par l'affirmative. Pareille action peut d'ailleurs déjà actuellement être intentée.

Le préopinant tire les conclusions suivantes des avis donnés par les professeurs.

— L'explicitation de la norme de diligence dans la loi ne modifie pas fondamentalement les choses mais répond à une tendance dans les législations étrangères et dans la jurisprudence. Le projet ne nuit aux intérêts de personne; l'explicitation peut uniquement jouer à l'avantage de l'assuré social. (Leus)

— La responsabilité personnelle des fonctionnaires et des employés ne se trouve pas modifiée par le projet. (Dalcq)

À l'égard des fonctionnaires il y a un vide juridique puisque des autorités pourraient théoriquement se retourner contre eux, (voir le drame du Heysel). La question se pose donc de savoir s'il n'est pas opportun, par analogie avec l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978, de prévoir une sorte «d'immunité» pour les fonctionnaires.

M. Dalcq observe que le législateur l'a déjà fait pour une catégorie de fonctionnaires dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (art. 48).

La formulation de l'article 48 de cette loi correspond à celle de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978.

Cette disposition peut être étendue à d'autres fonctionnaires.

Un des intervenants précédents demande ce qu'il faut entendre par «introduction d'une demande auprès d'une institution de sécurité sociale concernée». Il pense aux allocations pour handicapés, aux pensions; les dossiers y afférents sont instruits dans les communes. Ces administrations ne sont pas à considérer comme des institutions de sécurité sociale. Quel est l'avis des professeurs à ce sujet?

Volgens de heer Dalcq draagt de gemeente ook haa. verantwoordelijkheid hoewel zij geen sociale-zekerheidsinstellingen maar die aansprakelijkheid bestaat voor alle administraties.

Spreeker blijft ervan overtuigd dat er een probleem bestaat aangezien de door het handvest opgelegde termijnen niet kunnen worden nageleefd gelet op de weg die moet worden afgelegd.

De heer Dalcq onderstreept nog dat artikel 11 in dit verband een veiligheidsclausule bevat.

Een commissielid wijst op de doelstelling van het ontwerp van wet, namelijk een betere werking van de administratie. Het ontwerp raakt niet aan de aansprakelijkheid van de ambtenaar, zoals die op dit ogenblik bestaat. Sommige artikelen bepalen nadere regels in verband met de termijnen en verschaffen de sociale verzekerde meer duidelijkheid. Dat is het enige wat het ontwerp van wet duidelijk voorschrijft. Inzake uitkeringen voor gehandicapten is de administratie bijvoorbeeld na een termijn van 90 werkdagen verplicht de belanghebbende in te lichten over de voortgang van zijn dossier.

Volgens het commissielid beginnen de termijnen te lopen vanaf de indiening van het dossier bij de sociale-zekerheidsinstelling (art. 10). Dit artikel gebruikt trouwens de lijdende vorm («het verzoek wordt ingediend») zonder te bepalen wie het verzoek indient. Voor deze indiening kan de belanghebbende of de gemeente zorgen. Telkens wanneer termijnen bepaald zijn, kan de sociale-zekerheidsinstelling daarvoor aansprakelijk worden gesteld.

Het commissielid stelt voor in het verslag te vermelden voor welke artikelen een resultaat verbintenis bepaald wordt. Tegelijkertijd kan men vermelden dat het gaat om de aansprakelijkheid die op dit ogenblik bestaat in overeenstemming met de wet en de jurisprudentie.

Een ander commissielid merkt op dat de bevolking verantwoordelijke ambtenaren wenst. Het handvest komt tegemoet aan deze wens. Het commissielid vraagt verder of een gebrek aan informatie beschouwd kan worden als een fout. Zij denkt aan de kassen van zelfstandigen: het staat vast dat de meesten onder hen hun werk niet doen zoals het hoort.

De heer Dalcq antwoordt bevestigend maar de sanctie voor dit soort fouten is alleen dat er interesten aangerekend worden op het bedrag van de uitkering voor de duur van de vertraging.

Een commissielid komt terug op de woorden van een vorige spreker en merkt op dat hij het handvest niet op de helling plaatst; hij wenst alleen dat het uitvoerbaar is. Wanneer een administratie ertoe gehouden is een termijn na te leven, kan er een probleem rijzen.

M. Dalcq répond que, bien qu'elle ne soit pas une institution de sécurité sociale, la commune a aussi ses responsabilités. La charte précise la responsabilité pour les institutions de sécurité sociale mais elle existe pour toutes les administrations.

L'intervenant reste persuadé qu'un problème se pose étant donné que les délais imposés par la charte ne peuvent être respectés étant donné les filières qu'il faut suivre.

M. Dalcq précise encore que l'article 11 comprend une clause de sécurité à cet égard.

Une commissaire rappelle le but du projet de loi, c'est-à-dire un meilleur fonctionnement de l'administration. Le projet ne met pas en cause la responsabilité du fonctionnaire telle qu'elle existe actuellement. Certains articles apportent des précisions sur les délais qui permettent une clarification pour l'assuré social. C'est la seule précision du projet de loi. Par exemple, en matière d'allocations aux handicapés, l'administration, après un délai de 90 jours ouvrables, est tenue d'informer l'intéressé sur l'état d'avancement de son dossier.

Selon la commissaire, les délais commencent à courir à partir de l'introduction du dossier auprès de l'institution de sécurité sociale (art. 10). Cet article utilise d'ailleurs la voie passive (la demande est introduite) sans spécifier qui procède à l'introduction. Cette introduction peut être faite par l'intéressé ou la commune. L'institution de sécurité sociale est tenue de répondre là où les délais sont prévus.

Le commissaire suggère de préciser dans le rapport les articles à propos desquels une obligation de résultat est prévue. On peut en même temps préciser qu'il s'agit d'une responsabilité telle qu'elle existe actuellement en vertu de la loi et de la jurisprudence.

Une autre commissaire observe que la population souhaite des fonctionnaires responsables. La charte répond à ce souhait. La commissaire pose encore la question de savoir si un défaut d'information peut être considéré comme une faute. Elle pense aux caisses pour les indépendants; il est pertinent que la plupart d'entre elles ne font pas leur travail comme il le faut.

M. Dalcq répond par l'affirmative, mais la sanction de ce type de fautes n'est que les intérêts sur le montant de l'indemnité pendant la période de retard.

Un commissaire, revenant à l'intervention d'une préopinante, fait remarquer qu'il ne met pas en cause la charte; il souhaite seulement qu'elle soit praticable. Lorsqu'une administration est tenue de respecter un délai, un problème peut se poser.

Een ander lid is evenmin principieel gekant tegen het handvest van de sociaal verzekerde. Maar aansluitend bij de vraag van een ander lid, merkt hij op dat er nog heel wat vragen blijven bestaan. De verzekeringskassen voor zelfstandigen vallen onder deze wet [art. 1, 2^o, b)]; ook alle ziekenfondsen (150 à 200) die voor de verzekering van de kleine risico's van de zelfstandigen eigen reglementen hebben, vallen hieronder. Men dient er rekening mee te houden dat een zelfstandige — verzekerd voor kleine risico's — geen aanvraag doet. Hij wendt zich gewoon tot het ziekenfonds voor terugbetaling. Dat wordt voortaan allemaal gebureaucratiseerd (art. 3 en volgende). Hetzelfde geldt voor de vakbonden.

Volgens het lid moet het toepassingsgebied van deze wet worden ingeperkt. Hij herhaalt principieel voorstander te zijn van het handvest, maar beperkt tot de responsabilisering van de overheid. Voor een aantal privaatrechtelijke instellingen zijn de bepalingen van het handvest onuitvoerbaar.

Een voorgaande spreker herinnert aan zijn reeds ingenomen standpunt inzake de aansprakelijkheid. Door de aansprakelijkheid nader te preciseren, zal de concrete situatie van de ambtenaren en bedienden worden gewijzigd. De vraag is of er hiervoor een oplossing is.

Spreker vraagt zich af of een verklaring afgelegd door de Regering voldoende is om tot een minder nauwkeurige regeling te komen waardoor de toestand inzake aansprakelijkheid, zoals die nu bestaat, niet wordt gewijzigd. Of, zo dat niet mogelijk is, moet men niet de aansprakelijkheidsregels aanpassen aan het handvest?

De heer Dalcq herinnert eraan dat het handvest de verplichtingen van de sociale-zekerheidsinstellingen verduidelijkt. Derhalve kan, dank zij het handvest, de aansprakelijkheid van de betrokkenen gemakkelijker worden vastgesteld. In het verleden was de beoordeling van de fout veel te vaag.

Dat betekent niet dat het aantal processen zal toenemen. Wanneer de zaken duidelijk zijn, is het vaak gemakkelijker een fout recht te zetten zonder proces dan te wachten op het proces.

Voor zover het handvest de aansprakelijkheid van de ambtenaren beter afbakt, is er slechts één oplossing mogelijk, d.w.z. in de wet een gelijkaardige bepaling invoegen als artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 op de arbeidsovereenkomsten. Een verklaring van de Regering zoals voorgesteld door het commissielid is niet voldoende.

Mevrouw Leus voegt hieraan toe dat er een evolutie is geweest in de rechtspraak sedert de twintiger jaren; men constateert namelijk dat aan de overheid strengere eisen worden gesteld. Zoals de heer Dalcq

Un autre membre n'est en principe pas adversaire de la charte de l'assuré social. Mais rejoignant une question posée par un autre membre, il fait observer que bon nombre de questions subsistent. Les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants sont visées par la présente loi [art. 1^{er}, 2^o b)], de même que toutes les mutuelles (150 à 200), qui ont une réglementation spécifique pour l'assurance petits risques des travailleurs indépendants. Il faut aussi tenir compte du fait que l'indépendant — assuré pour les petits risques — n'introduit pas de demande. Il se contente de s'adresser à sa mutuelle pour le remboursement. Tout se trouve dorénavant bureaucratisé (art. 3 et suivants). Il en va de même pour les syndicats.

Selon l'intervenant, il importe de restreindre le champ d'application de la présente loi. Il répète qu'en principe il est partisan d'une charte mais une charte limitée à la responsabilisation des autorités. Pour un certain nombre d'organismes de droit privé, les dispositions de la charte sont inexécutables.

Un préopinant rappelle la position qu'il a déjà adoptée quant à la responsabilité. En précisant la responsabilité, la situation concrète des fonctionnaires et des employés se trouvera modifiée. La question se pose de savoir s'il y a une solution à ce problème.

L'intervenant se demande encore si une simple déclaration faite par le Gouvernement suffit pour arriver à un régime moins précis qui ne modifie pas la situation en matière de responsabilité telle qu'elle existe aujourd'hui. Si tel n'est pas le cas, ne faudrait-il pas adapter à la charte les règles en matière de responsabilité?

M. Dalcq rappelle que la charte précise les obligations des institutions de sécurité sociale. Dès lors, elle permet de mettre plus facilement en cause la responsabilité de ceux qui sont concernés. Dans le passé, l'appréciation de la faute était beaucoup plus vague.

Cela ne veut pas dire que le nombre de procès augmentera. Lorsque les choses sont claires, il est souvent plus facile de réparer une faute sans procès que d'attendre le procès.

Par contre, dans la mesure où la charte alourdit la responsabilité des fonctionnaires, il n'y a qu'une solution possible, c'est-à-dire d'introduire dans la loi une disposition semblable à l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail. Une déclaration du Gouvernement, comme proposée par le commissaire, ne suffit pas.

Mme Leus fait observer qu'il y a eu une évolution dans la jurisprudence depuis les années 20; on constate en effet que des exigences plus rigoureuses sont imposées aux autorités. Comme l'a déjà souligné M.

reeds heeft aangegeven zal de preventieve werking van de zorgvuldigheidsnorm duidelijk worden dank zij de nadere preciseringen in het handvest.

Ook op andere domeinen (fiscaal recht) zal men met dezelfde problemen geconfronteerd worden. De vraag rijst dus of de aansprakelijkheid van de ambtenaar-orgaan niet op een algemene wijze gedefinieerd behoort te worden. Dat voor de politieambtenaar-orgaan een afzonderlijke regeling werd ingevoerd, is te verklaren en aan te nemen gelet op het specifieke karakter van zijn functie die met name gebruik van geweld inhoudt.

Er is voorshands geen reden om de ambtenaren van sociale-zekerheidsinstellingen speciaal te beschermen (gelijkheidsbeginsel).

Volgens een spreekster is het belangrijk te kunnen beschikken over een bruikbare tekst. Voor zover de bruikbaarheid gewaarborgd is, dienen de ambtenaren hun verantwoordelijkheid op zich te nemen.

Spreekster stelt vervolgens vast dat het ontwerp (art. 7) voorziet in uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de termijnen voor kennisgeving. Is het mogelijk bij de voorbereiding van die besluiten rekening te houden met de moeilijkheden die rijzen inzake de bruikbaarheid in sommige sectoren (bijvoorbeeld de ziekenfondsen)?

Een andere spreekster meent dat men het niet kan hebben over een grotere aansprakelijkheid maar wel over een duidelijk afgebakende aansprakelijkheid van de ambtenaren.

Daarenboven zal, zoals mevrouw Leus het reeds heeft gezegd, het handvest een preventieve werking hebben. In dit verband kan men vaststellen dat diverse besturen zich reeds nu inzetten om informatie te verstrekken. Het ontwerp bevestigt in vele opzichten een bestaande tendens.

Wat de bruikbaarheid van het ontwerp betreft, is spreekster van mening dat de voorlichting reeds kan beantwoorden aan de eisen die door de wet gesteld worden.

Wat de aansprakelijkheid van de ambtenaren betreft, is spreekster van mening dat een algemene wet verkieslijk is.

Een van de voorgaande sprekers herinnert nogmaals aan de oorspronkelijke vraag die in de commissie gerezen is in verband met de aansprakelijkheid van de ambtenaren. Fundamenteel wordt die niet gewijzigd, maar de andere precisering van hun taken zou tot gevolg kunnen hebben dat zij hun verantwoordelijkheid niet meer durven nemen. Van de andere kant kunnen de dossiers zo complex zijn dat verschillende instellingen moeten samenwerken. Wanneer een van die instellingen niet naar behoren

Dalco, l'effet préventif de la norme de diligence ressortira clairement grâce aux précisions apportées dans la charte.

Dans d'autres domaines aussi (le droit fiscal), on sera confronté aux mêmes problèmes. La question se pose dès lors de savoir s'il n'y a pas lieu de redéfinir en termes généraux la responsabilité du fonctionnaire-organe. Qu'un régime particulier soit prévu pour les fonctionnaires de police se comprend en raison du caractère spécifique de la fonction qui implique notamment le recours à la violence.

Il n'y a pas de raison particulière de prévoir une protection spéciale pour les fonctionnaires des organismes de la sécurité sociale (principe de l'égalité).

Selon une intervenante, il est important de disposer d'un texte praticable. Dans la mesure où cette praticabilité est assurée, les fonctionnaires doivent assumer leur responsabilité.

L'intervenante constate ensuite que le projet (art. 7) prévoit des arrêtés d'application pour ce qui concerne les délais de notification. Est-il possible de tenir compte, lors de la préparation de ces arrêtés, des difficultés qui apparaissent en matière de praticabilité dans certains domaines (par exemple les mutualités)?

Une autre intervenante estime qu'on ne peut pas parler d'une responsabilité augmentée, mais bien d'une responsabilité précisée des fonctionnaires.

D'autre part, comme l'a dit Mme Leus, la charte aura un effet préventif. À cet égard, il y a déjà actuellement un effort d'information de la part des diverses administrations. Le projet, à beaucoup d'égards, confirme une tendance existante.

Quant à la praticabilité du projet, l'intervenante estime que l'effort d'information peut déjà répondre aux exigences de la loi.

Pour ce qui est de la responsabilité des fonctionnaires, l'intervenante trouve qu'une loi générale est préférable.

L'un des préopinants rappelle la question soulevée initialement en commission de la responsabilité des fonctionnaires. Fondamentalement, rien n'est changé au problème de la responsabilité, mais la précision des missions des fonctionnaires pourrait avoir comme conséquence qu'ils n'osent plus prendre leurs responsabilités. D'autre part, les dossiers peuvent être d'une complexité telle qu'ils exigent la collaboration de plusieurs organismes. Si l'un de ces organismes ne fonctionne pas valablement, les autres seront co-

functioneert, zijn de andere dan mee aansprakelijk. De vraag is dus gerezen of hierop in de wet zelf dan wel in de voorbereidende werken nader moest worden ingegaan.

Spreker blijft de mening toegedaan dat de aansprakelijkheid van de ambtenaren, al te zeer wordt verzwaaard.

Spreker suggereert een verklaring door de Regering te laten afleggen luidens welke de toepassing van dit handvest niet tot gevolg kan hebben dat de regeling inzake de aansprakelijkheid van ambtenaren en instellingen verzwaaard en anders behandeld zou worden dan met toepassing van de algemene rechtsbeginselen. Kan zo een verklaring tot gevolg hebben dat de aansprakelijkheid van ambtenaren en instellingen niet bovenmatig toeneemt?

De heer Dalcq antwoordt dat zo een verklaring de grondbeginselen van de aansprakelijkheid niet wijzigt. Wie een fout begaat, is aansprakelijk. Het handvest geeft een preciezere definitie van wat een fout is. Men kan terzelfdertijd niet zeggen dat men het gedrag van degenen die het handvest moeten toepassen, niet wil wijzigen.

De heer Dalcq merkt nog op dat men in de particuliere sector de aansprakelijkheid afschaft (art. 18 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten) terwijl in die sector de verzekeringen de gevolgen van een eventuele fout dekken. Voor de Staat behoudt men de aansprakelijkheid van de ambtenaren, terwijl zij niet de mogelijkheid hebben zich te verzekeren tegen het invoeren van hun aansprakelijkheid.

Een lid vindt dat door de wijze waarop artikel 1 is geredigeerd niet alleen ambtenaren maar ook bedienden uit de particuliere sector op dezelfde wijze worden gevat. Er is evenwel een onderscheid: als burger is men verplicht «lid» van de overheid; het lidmaatschap van een vakbond of ziekenfonds is vrij. De overheid heeft een monopoliepositie, de privéinstellingen niet. Degene die zich door zulk een instelling onbehoorlijk behandeld voelt, kan zijn lidmaatschap opzeggen. De vraag rijst of het ontwerp niet te ambitieus is door zowel overheid als particuliere sector te vatten? Is het niet aangewezen het ontwerp alleen toepasselijk te verklaren op de overheid?

Mevrouw Leus wijst er nogmaals op dat het begrip fout wordt gepreciseerd, maar wat de bedienden betreft, blijft artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 van toepassing.

Een ander lid vraagt nog of men met dit ontwerp geen rechtsgrond om toepassing te vragen van het gelijkheidsbeginsel. Het ontwerp stelt ambtenaren gelijk met bedienden maar er is een discriminatie tussen beide t.g.v. artikel 18 van de wet van 3 juli 1978.

responsables. La question a donc été posée de savoir si c'est la loi ou bien les travaux préparatoires qui doivent régler ce problème.

Il reste convaincu que la responsabilité des fonctionnaires est beaucoup trop alourdie.

Il suggère que le Gouvernement fasse une déclaration disant que l'application de la présente charte ne saurait avoir pour effet que des réglementations relatives à la responsabilité de fonctionnaires et d'organismes soient alourdies et soumises à un régime différent dérogeant aux principes généraux du droit. Une telle déclaration pourrait-elle avoir pour effet de ne pas accroître démesurément la responsabilité des fonctionnaires et des organismes?

M. Dalcq répond qu'une telle déclaration ne modifie pas les principes généraux de la responsabilité. Celui qui commet une faute est responsable. La charte définit de manière plus précise ce qui est une faute. On ne peut pas dire en même temps qu'on ne veut pas modifier le comportement de ceux qui doivent appliquer la charte.

M. Dalcq observe encore que, dans le secteur privé, on supprime la responsabilité (art. 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative au travail) alors que, dans ce secteur, les assurances couvrent les conséquences d'une faute éventuelle. Pour l'État, on maintient la responsabilité des fonctionnaires qui eux, n'ont pas la faculté de s'assurer contre la mise en cause de leur responsabilité.

Un membre considère que la rédaction de l'article 1^{er} a pour effet que les fonctionnaires et les employés du secteur privé sont saisis de la même manière. Il y a cependant une différence: tout citoyen est obligatoirement «membre» des autorités; l'affiliation à un syndicat ou à une mutuelle est libre. Les autorités ont une position de monopole, les organismes privés, non. Celui qui se trouverait lésé par le traitement d'un organisme peut dénoncer son affiliation. La question se pose de savoir si le projet n'est pas trop ambitieux en visant aussi bien le secteur public que le secteur privé? Ne serait-il pas plus opportun de prévoir que le projet s'applique exclusivement aux autorités?

Mme Leus rappelle que la notion de faute est précisée, mais en ce qui concerne les employés, c'est l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 qui reste applicable.

Un autre membre pose encore la question de savoir si le projet n'instaure pas un fondement juridique permettant de réclamer l'application du principe de l'égalité de traitement. Le projet assimile fonctionnaires et employés, mais il y a une discrimination entre eux en raison de l'article 18 du 3 juillet 1978.

De heer Dalcq antwoordt dat die ongelijkheid reeds 70 jaar bestaat. De wet van 3 juli 1978 heeft ze nog meer benadrukt. Het ontwerp speelt een extra argument toe aan hen die kritiek hebben op die ongelijke behandeling.

Een laatste spreker brengt de kwestie van de aansprakelijkheid zonder schuld van een ambtenaar te sprake. Hoe wordt die thans gedragen?

De heer Dalcq antwoordt dat het hier om een « dienstfout » gaat. Soms beschikt een dienst niet over voldoende middelen om het werk binnen de vereiste termijnen uit te voeren.

Het begrip « dienstfout » werd recentelijk opgenomen in de jurisprudentie en daardoor valt het nog moeilijk te interpreteren.

V. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Alvorens de artikelsgewijze bespreking te openen verklaart de voorzitter onaangenaam verrast te zijn door de toon van de open brief die mevrouw Corbisier-Hagon eind januari 1995 aan de pers heeft bezorgd. Het ware eenvoudiger en doeltreffender geweest mocht mevrouw Corbisier zich geïnformeerd hebben over de redenen waarom de bespreking van het wetsontwerp in de Senaat vertraging heeft opgelopen. Zoals uit de algemene bespreking blijkt, houden die redenen verband met de toepasbaarheid van het handvest en met de aansprakelijkheid van de ambtenaren en bedienden.

Er is in deze commissie derhalve geen manoeuvre geweest van wie dan ook om de bespreking te vertragen van dit ontwerp tot invoering van een handvest van de sociaal verzekerde, waarvan iedereen de principes toejuicht.

Een lid gaat akkoord met de verklaring van de voorzitter. In de commissie zijn destijds een aantal opmerkingen geformuleerd over de verhoogde aansprakelijkheid die uit dit handvest zou voortvloeien, zowel voor de instellingen als voor de ambtenaren en de bedienden. Het lid vraagt dat de regering aandacht zou hebben voor dit aspect van de zaak en oplossingen brengen mochten er in de praktijk moeilijkheden rijzen.

Van de andere kant moet men aan de instellingen de nodige materiële en financiële middelen geven om de strikte termijnen waarin het handvest voorziet na te leven.

Een ander lid spreekt in dezelfde zin. Het charter van de sociaal verzekerde is een nobel initiatief. Voor de belastingplichtige werd terecht een handvest uitgewerkt; een soortgelijk handvest voor de sociaal verzekerde is even noodzakelijk.

M. Dalcq répond que cette inégalité existe depuis plus de 70 ans. On a accentué cette inégalité par la loi du 3 juillet 1978. Le projet est un argument de plus pour ceux qui critiquent cette différence de traitement.

Un dernier intervenant soulève la question de la responsabilité sans faute imputable à un fonctionnaire. Comment cette responsabilité est-elle assumée actuellement?

M. Dalcq répond qu'il s'agit, dans ce cas, d'une « faute de service ». Il peut arriver que les moyens dont dispose un service, ne sont pas suffisants pour effectuer le travail dans les délais requis.

La notion de faute de service a été récemment introduite dans la jurisprudence et est, par ce fait, encore délicate à interpréter.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Avant d'entamer la discussion des articles, la présidente déclare avoir été désagréablement surprise par le ton de la lettre ouverte que Mme Corbisier-Hagon a transmise fin janvier 1995 à la presse. Il aurait été plus simple et plus efficace pour Mme Corbisier de s'informer sur les raisons pour lesquelles la discussion du projet au Sénat a subi du retard. Comme il ressort de la discussion générale, ces raisons tiennent à l'applicabilité de la charte et aux problèmes de la responsabilité des fonctionnaires et des employés.

Il n'y a donc pas eu la moindre manoeuvre au sein de la commission pour retarder la discussion du projet visant à instaurer la charte de l'assuré social, chacun applaudissant aux principes qu'elle prévoit.

Un autre membre marque son accord sur cette déclaration de la présidente. La commission avait, en son temps, formulé une série d'observations concernant l'alourdissement de la responsabilité qui résulterait de la présente charte, tant pour les organismes que pour les fonctionnaires et les employés. L'intervenant demande que le gouvernement soit attentif à cet aspect du problème et qu'il apporte des solutions si des difficultés devaient surgir dans la pratique.

D'autre part, les organismes doivent pouvoir disposer des moyens matériels et financiers nécessaires pour respecter les délais rigoureux que prévoit le projet.

Un autre membre intervient dans le même sens. La charte de l'assuré social est une initiative louable. C'est à juste titre qu'on a élaboré la charte du contribuable et une charte similaire pour l'assuré social est tout aussi nécessaire.

De kritiek die werd geuit op onderdelen van het wetsontwerp, vindt zijn weerslag in een reeks amendementen, door de vier meerderheidsfracties ondertekend.

Artikel 1

De heer Lenssens, mevrouw Maximus, de heren Debrus, Dighneef en Martens en mevrouw Swinnen dienen het volgende amendement in:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« De Koning bepaalt wat voor de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen wordt verstaan onder

- 1° sociale zekerheid;
- 2° instellingen van sociale zekerheid;
- 3° personen;
- 4° sociale gegevens;
- 5° sociale gegevens van persoonlijke aard;
- 6° medische gegevens van persoonlijke aard;
- 7° beslissing.

Verantwoording

Dergelijke allesomvattende wet moet het kader uittekenen dat door de Koning moet worden ingevuld, veeleer dan zelf alles tot in detail te bepalen.

Dit amendement strekt ertoe de Koning de verschillende definities te laten omschrijven.

Een commissielid merkt op dat de begripsomschrijvingen zoals ze in artikel 1 voorkomen, niet nieuw zijn. Houdt het amendement niet het risico in dat die begrippen door de Koning restrictiever zullen worden omschreven?

De indiener van het amendement antwoordt dat het geenszins de bedoeling is tot een beperkende definitie te komen. Heel de sociale-zekerheidswetgeving dient onder dit wetsvoorstel te vallen.

Enkele leden vragen zich af of het voorgestelde amendement wel een goede oplossing biedt. In de algemene bespreking is weliswaar gebleken dat de toepassing van het handvest problemen kan opleveren en dat door de regering geen duidelijkheid kan worden verstrekt over de toepasbaarheid van de tekst op een aantal instellingen.

Maar aan de Regering de zorg overlaten om de verschillende begrippen te omschrijven biedt evenmin zekerheid.

De leden van het amendement repliceert dat de uitvoerende macht beter geplaatst is om de globaliteit van de sociale zekerheid te overzien en derhalve om de begrippen te omschrijven.

Les critiques qui ont été formulées à l'égard de certains éléments du projet trouvent leur traduction dans une série d'amendements signés par les quatre groupes de la majorité.

Article 1^{er}

M. Lenssens, Mme Maximus, MM. Debrus, Dighneef et Martens et Mme Swinnen proposent l'amendement suivant:

« Remplacer l'article 1^{er} par le texte suivant:

« Le Roi détermine ce qu'il faut entendre pour l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution par

- 1° sécurité sociale;
- 2° institution de sécurité sociale;
- 3° personnes;
- 4° données sociales;
- 5° données sociales à caractère personnel;
- 6° données médicales à caractère personnel;
- 7° décisions.

Justification

Une loi aussi générale doit esquisser le cadre à remplir concrètement par le Roi plutôt que de régler tout dans le détail.

Cet amendement vise à permettre au Roi de définir les diverses notions.

Un autre membre fait observer que les définitions reprises à l'article 1^{er} ne sont pas nouvelles. L'amendement ne comporte-t-il pas le risque que le Roi ne propose une définition restrictive de ces notions?

L'auteur de l'amendement réplique que l'intention n'est nullement d'aboutir à une définition limitative. Toute la législation de sécurité sociale doit être visée par le présent projet de loi.

Quelques membres se demandent si l'amendement proposé offre une solution adéquate. La discussion a révélé que l'application de la charte peut donner lieu à des problèmes et que le Gouvernement n'est pas capable d'apporter des précisions quant à l'application du texte à un certain nombre d'organismes.

Mais laisser au Gouvernement le soin de définir les diverses notions n'offre pas davantage de sécurité.

L'auteur de l'amendement réplique que le pouvoir exécutif est mieux placé pour appréhender la globalité de la sécurité sociale et donc pour définir les diverses notions.

Zo is het mogelijk dat de aanvullende ziekteverzekering eveneens onder de toepassing van dit ontwerp valt. Zulks is evenwel niet uit de tekst af te leiden. Hetzelfde geldt voor O.C.M.W.-steun aanvullend op het bestaansminimum.

Van de andere kant kan de Koning bepaalde onderdelen van de sociale zekerheid uitsluiten.

Spreeker wijst er ook nog op dat sedert de indiening van het oorspronkelijk wetsvoorstel in de Kamer enkele wetten zijn aangenomen die raakpunten vertonen met deze tekst. Zo is er de wet op de openbaarheid van bestuur en de wetgeving op de privacy. De regering kan bij de uitvoering van deze wet daarmee rekening houden.

Een lid, inhakend op deze laatste opmerking, kan bezwaarlijk aanvaarden dat het toepassingsgebied van de wet bepaald wordt door een koninklijk besluit.

De indiener van het amendement repliceert dat hij een toepasbare wet wenst. De tekst, zoals hij thans voorligt, is dat niet en zal tot tal van moeilijkheden aanleiding geven.

Een lid wijst erop dat in het laatste lid van de ontwerp-tekst aan de Koning de mogelijkheid wordt gegeven « het begrip sociale zekerheid bedoeld in het eerste lid, 1^o, te wijzigen ». Volstaat die bepaling niet voor de indiener van het amendement?

De indieners van het amendement stellen hierop voor hun amendement te vervangen als volgt:

« Het tweede lid van dit artikel te vervangen als volgt:

« De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de begrippen

1^o sociale zekerheid;

2^o instellingen van sociale zekerheid;

3^o personen;

4^o sociale gegevens;

5^o sociale gegevens van persoonlijke aard;

6^o medische gegevens van persoonlijke aard;

7^o beslissing;

wijzigen. »

Sommige leden blijven bezwaren hebben tegen dit amendement; zij vrezen dat het toepassingsgebied van de wet daardoor kan worden uitgesloten.

Andere leden repliceren hierop dat zulks niet de bedoeling is. De tekst zoals hij door de Kamer werd overgezonden, is niet optimaal. Daarom wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om, mochten er bij de toepassing technische problemen rijzen, de definities te wijzigen.

Het amendement wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het geamendeerde artikel wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 4 onthoudingen.

C'est ainsi qu'il est parfaitement possible que l'assurance maladie complémentaire entre également dans le champ d'application du projet. Mais les textes ne le précisent pas. Il en va de même pour l'aide accordée par les C.P.A.S. à titre complémentaire au minimum.

D'autre part, le Roi pourrait exclure certaines parties de la sécurité sociale.

L'intervenant souligne encore que depuis le dépôt du projet de loi initial à la Chambre plusieurs lois ont été adoptées qui touchent également au sujet évoqué dans le présent texte. On peut citer notamment la loi sur la publicité des actes administratifs et la législation sur la protection de la vie privée. Le Gouvernement pourra en tenir compte pour la mise en application de la présente loi.

Un membre, faisant suite à cette dernière observation peut difficilement admettre que le champ d'application soit défini par arrêté royal.

L'auteur de l'amendement réplique qu'il souhaite lui une loi qui soit applicable. Le texte actuellement en discussion ne l'est pas et donnera lieu à toute une série de difficultés.

Un autre membre souligne que, dans le dernier alinéa du texte en projet, la faculté est accordée au Roi de modifier la notion de sécurité sociale visée au premier alinéa, 1^o. Cette disposition ne suffit-elle pas pour les auteurs de l'amendement?

Les auteurs de l'amendement proposent alors de modifier leur amendement comme suit:

« Remplacer le deuxième alinéa de cet article par le texte suivant:

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en conseil des ministres, modifier les notions de:

1^o sécurité sociale;

2^o institutions de sécurité sociale;

3^o personnes;

4^o données sociales;

5^o données sociales à caractère personnel;

6^o données médicales à caractère personnel;

7^o décisions. »

Certains membres continuent à s'opposer à cet amendement, redoutant qu'il ne vide de sa substance le champ de l'application de la loi.

D'autres membres répliquent que telle n'est pas l'intention. Le texte transmis par la Chambre n'est pas un texte idéal. C'est la raison pour laquelle le Roi est autorisé à modifier les définitions si des difficultés techniques devaient se présenter pour l'application de la loi.

L'amendement est adopté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'article ainsi amendé est adopté par 10 voix et 4 abstentions.

Artikel 2

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

De commissie beslist dit artikel te vernummeren tot artikel 1.

Artikel 3

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen de volgende amendementen in.

« A. De laatste volzin van het eerste lid van dit artikel te vervangen als volgt:

« De Koning bepaalt, na advies van het beheerscomité of van het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, wat onder dienstige inlichtingen moet worden verstaan. Als mede de nadere regels voor de toepassing van dit artikel »

Verantwoording

Er is niet in alle instellingen die zich bezighouden met sociale zekerheid en/of maatschappelijke hulpverlening een beheerscomité.

Voor de tegemoetkomingen aan gehandicapten bijvoorbeeld is het aangewezen orgaan om advies te geven, de Nationale Hoge Raad voor Gehandicapten.

« B. Het vijfde lid van artikel 3 aan te vullen als volgt:

« en in welke sectoren die termijn van dertig dagen kan worden verlengd. »

Verantwoording

De termijn van dertig dagen waarbinnen de informatie moet worden verstrekt, moet de regel blijven. De Koning moet evenwel de mogelijkheid krijgen hiervan af te wijken, want die termijn kan te strikt zijn in bepaalde sectoren en regelingen, bijvoorbeeld de ziekteregeling.

Die amendementen alsook het geamendeerde artikel worden eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 4

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen het volgende amendement in:

« Het tweede lid van dit artikel te vervangen als volgt:

« De Koning kan, na advies van het beheerscomité of van het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, nadere regels voor de toepassing van dit artikel vaststellen. »

Article 2

Cet article est adopté sans discussion à l'unanimité des 14 membres présents.

La commission décide de renuméroter l'article qui devient l'article 1^{er}.

Article 3

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant proposent l'amendement suivant:

« A. Remplacer la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} de cet article par ce qui suit:

« Le Roi détermine après avis du Comité de gestion ou de l'organe compétent de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par information utile ainsi que des modalités d'application du présent article. »

Justification

Il n'existe pas de Comité de gestion dans toutes les institutions qui s'occupent de la sécurité sociale et/ou de l'aide sociale.

À titre d'exemple, pour les allocations aux handicapés l'organe désigné pour donner des avis est le Conseil supérieur national des handicapés.

« B. Compléter l'alinéa 5 de l'article 3 par ce qui suit:

« Et les secteurs dans lesquels ce délai de trente jours peut être augmenté. »

Justification

Le délai de trente jours dans lequel l'information doit être fournie doit rester la règle. Cependant, il y a lieu de donner la possibilité au Roi d'y déroger, car il peut être trop contraignant dans certains secteurs et régimes, par exemple en maladie.

Ces amendements ainsi que l'article amendé sont adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 4

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant proposent l'amendement suivant:

« Remplacer le deuxième alinéa de cet article par ce qui suit:

« Le Roi peut fixer les modalités d'application du présent article, après avis du Comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée. »

Verantwoording

Zelfde opmerking als voor artikel 3, eerste lid: de sociale-zekerheidsinstellingen beschikken niet alle over een beheerscomité.

Dit amendement, alsook het geamendeerde artikel, worden eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikelen 5, 6 en 7

Deze artikelen worden zonder bespreking aangenomen met 12 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 8

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant stellen bij amendement voor dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Dit artikel behoort te vervallen.

Het is praktisch onmogelijk het inzagerecht voor iedere belanghebbende persoon op zo'n algemene manier te regelen. Bovendien is de mogelijkheid van inzage overbodig indien de beslissingen voortaan degelijk met redenen omkleed moeten zijn en indien bij betwisting de dossiers naar het auditoraat gaan.

Dit amendement wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Artikel 9

Dit artikel wordt aangenomen met 12 tegen 2 stemmen.

Artikel 10

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant stellen bij amendement voor:

« A. Het eerste lid van dit artikel te vervangen als volgt:

« Behalve wanneer de wet anders bepaalt, wordt het door de betrokkene ondertekende verzoek ingediend bij de instelling van sociale zekerheid die tot taak heeft het te onderzoeken. »

B. De eerste en de tweede volzin van hetzelfde lid van dit artikel te doen vervallen. »

Verantwoording

Het door de betrokkene ondertekende verzoek geldt niet altijd voor het openen van een dossier, bijvoorbeeld in het geval van arbeidsongeschiktheid; de arts ondertekent de verklaring.

Justification

Même remarque que pour l'article 3, alinéa 1^{er}: les institutions de sécurité sociale ne disposent pas toutes d'un Comité de gestion.

Cet amendement ainsi que l'article amendé sont adoptés à l'unanimité de 14 membres présents.

Article 5, 6 et 7

Ces articles sont adoptés sans discussion par 12 voix et 2 abstentions.

Article 8

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant proposent par voie d'amendement de supprimer cet article.

Justification

Cet article doit être supprimé.

Organiser un droit de consultation à toute personne intéressée de façon aussi générale est pratiquement impossible. Cette faculté de consultation est de plus inutile si les décisions sont dorénavant bien motivées et si en cas de litige les dossiers sont transmis à l'auditorat.

Cet amendement est adopté par 10 voix et 4 abstentions.

Article 9

Cet article est adopté par 12 voix contre 2.

Article 10

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant proposent les amendements suivants:

« A. Remplacer l'alinéa 1^{er} de cet article comme suit:

« La demande signée par l'intéressé est introduite sauf si la loi en dispose autrement, auprès de l'institution de sécurité sociale ayant pour mission de l'instruire. »

B. Supprimer la première et la deuxième phrase du deuxième alinéa du même article. »

Justification

La demande signée par l'intéressé ne vaut pas toujours pour l'ouverture d'un dossier, par exemple dans le cas d'une incapacité de travail, c'est le médecin qui signe la déclaration.

In sommige stelsels, zoals de gezondheidszorg, is een lewys van ontvangst niet van toepassing.

Verscheidene leden hebben moeite met deze amendementen en zijn van oordeel dat de ontwerp tekst duidelijker is.

Het amendement wordt teruggenomen.

Het artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

Artikel 11

Een lid merkt op dat de term « loi particulière » ten onrechte vertaald werd door « bijzondere wetten ». Bijzondere wetten zijn die welke zijn aangenomen met een gekwalificeerde meerderheid. Het lid stelt voor in de Nederlandse tekst te spreken van « specifieke wetten » zowel in dit als in andere artikelen waarin deze term voorkomt. Hiermee wordt ingestemd.

De heer Lenssens, mevrouw Maximus, de heren Debrus, Dighneef en Martens en mevrouw Swinnen dienen de volgende amendementen in:

« A. Het tweede lid van dit artikel te vervangen als volgt:

« Indien de instelling binnen die termijn geen beslissing kan nemen, deelt ze dit aan de verzoeker mede, met vermelding van de redenen.

Indien het verzoek de tussenkomst van een andere sociale instelling vereist, wordt deze laatste daarom verzocht door de instelling aan wie het verzoek gericht is. De verzoeker wordt daarvan op de hoogte gebracht. »

Verantwoording

De Nederlandstalige en de Franstalige tekst stemmen niet overeen, vermits in de Nederlandse tekst gesproken wordt van « behandeld moet worden » en in de Franse tekst van « nécessite l'intervention ».

De tekst wordt duidelijker geformuleerd.

« B. Het derde lid van hetzelfde artikel te doen vervallen. »

Verantwoording

Het is niet duidelijk wat de bedoeling is van deze alinea. Daarom wordt ervoor geopteerd de alinea te schrappen.

« C. In het vierde lid van hetzelfde artikel het woord « tijdelijk » te doen vervallen. »

L'accusé de réception n'est pas praticable dans certains régimes tels que soins de santé.

Plusieurs membres ont des objections contre cet amendement et estiment que le texte du projet est plus clair.

L'amendement est retiré.

L'article est adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

Article 11

Un membre fait observer que les mots « loi particulière » ont été traduits à tort par « bijzondere wetten ». Les lois spéciales sont des lois qui sont adoptées à une majorité qualifiée. Il propose dès lors d'utiliser l'expression « specifieke wetten » dans le texte néerlandais de cet article, ainsi que dans les autres articles qui utilisent la même expression. La commission marque son accord.

M. Lenssens, Mme Maximus, MM. Debrus, Dighneef et Martens et Mme Swinnen proposent l'amendement suivant:

« A. Remplacer l'alinéa 2 de cet article par le texte suivant:

« Si l'institution ne peut prendre de décision dans ce délai, elle en informe le demandeur en lui faisant connaître les raisons.

Si la demande nécessite l'intervention d'une autre institution sociale, cette intervention sera demandée par l'institution à laquelle la demande a été adressée. Le demandeur en sera informé. »

Justification

Les textes néerlandais et français ne sont pas tout à fait conformes puisque le texte néerlandais utilise l'expression « behandeld moet worden » et que le texte français parle de « nécessite l'intervention ».

Le texte est libellé plus clairement.

« B. Supprimer le 3^e alinéa du même article. »

Justification

On ne comprend pas bien la raison d'être de cet alinéa. Il est donc préférable de le supprimer.

« C. À l'alinéa 4 du même article supprimer le mot « temporairement. »

Verantwoording

Het woord « tijdelijk » heeft in deze context niet veel zin, vermits het aan de Koning wordt overgelaten de opportuniteit van een eventuele wijziging te beoordelen.

De amendementen A en B worden aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

Enkele leden verzetten zich tegen de schrapping van het woord « tijdelijk ». Zij kunnen aannemen dat de termijnen tijdelijk verlengd worden, bij voorbeeld in geval van uitzonderlijke toename van het werkvolume. Die verlenging mag evenwel geen bestendig karakter krijgen.

Het amendement C wordt teruggenomen.

Het geamendeerde artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

Artikel 12

De heer Lenssens, mevrouw Maximus, de heren Debrus, Dighneef en Martens en mevrouw Swinnen stellen bij amendement voor het derde lid van dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Deze alinea is overbodig geworden nu de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid in werking is getreden op 1 januari 1991 (koninklijk besluit van 13 augustus 1990).

Dit amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Met dezelfde eenparigheid wordt ook het tweede lid van dit artikel, door de commissie als overbodig beoordeeld, geschrapt.

Het gewijzigde artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikel 13

De heer Lenssens, mevrouw Maximus, de heren Dighneef, Debrus en Martens en mevrouw Swinnen stellen bij amendement voor de laatste volzin van dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

De bepaling in de laatste volzin is een herhaling van hetgeen is bepaald in alinea 2.

Dit amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Justification

Le mot « temporairement » n'a pas beaucoup de sens dans ce contexte puisque c'est au Roi qu'est laissé le soin d'apprécier l'opportunité d'une éventuelle modification.

Les amendements A et B sont adoptés à l'unanimité des 16 membres présents.

Quelques membres s'opposent à la suppression du mot « temporairement ». Ils accepteraient que les délais soient prolongés temporairement, par exemple en cas d'accroissement exceptionnel du volume de travail. Il ne faudrait pas toutefois que cette prolongation devienne permanente.

L'amendement C est retiré.

L'article ainsi amendé est adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

Article 12

M. Lenssens, Mme Maximus, MM. Debrus, Dighneef et Martens et Mme Swinnen proposent par voie d'amendement de supprimer le troisième alinéa de cet article.

Justification

Cet alinéa est superflu depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 janvier 1990 instituant et organisant une Banque-carrefour de la sécurité sociale en date du 1^{er} janvier 1991 (arrêté royal du 13 août 1990).

Cet amendement est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

À la même unanimité, la commission considère que le deuxième alinéa du même article est également superflu. Il est supprimé.

L'article ainsi amendé est adopté à l'unanimité.

Article 13

M. Lenssens, Mme Maximus, MM. Debrus, Dighneef et Martens et Mme Swinnen proposent par voie d'amendement de supprimer la dernière phrase de cet article.

Justification

La disposition de la dernière phrase n'est qu'une répétition de ce qui est prévu au deuxième alinéa.

L'amendement et l'article ainsi amendé sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Artikel 14

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen het volgende amendement in.

« Het tweede lid van dit artikel te doen vervallen. »

Verantwoording

Dit lid bevat overdreven vormvoorschriften.

Het eerste lid van het artikel biedt de sociaal verzekerde voldoende waarborgen: het bepaalt dat beslissingen die betrekking hebben op geldsommen, de wijze dienen te vermelden waarop die berekend zijn. De bepaling van de verplichte vermeldingen die op de betalingsformulieren moeten voorkomen, wordt overgelaten aan de Koning.

Het amendement en het aldus gewijzigde artikel worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Artikel 15

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen het volgende amendement in:

« Dit artikel aan te vullen met een tweede lid, luidende:

« De Koning kan bepalen dat het eerste lid niet van toepassing is op de prestaties die hij bepaalt. »

Verantwoording

Daar de vermeldingen bepaald in het eerste lid vrij omslachtig zijn moet de Koning voor bepaalde prestaties daarvan kunnen afwijken.

Het amendement wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het geamendeerde artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikelen 16 tot 20

Deze artikelen worden zonder bespreking door de 12 aanwezige leden eenparig aangenomen.

Artikel 21

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen het volgende amendement in:

« De eerste volzin van dit artikel te doen aanvangen als volgt: « Onverminderd het bepaalde in de wet betreffende de uitkeringen aan gehandicapten brengen de prestaties ... »

Article 14

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant proposent l'amendement suivant:

« Supprimer l'alinéa 2 de cet article. »

Justification

Cet alinéa entraînera un formalisme excessif.

L'alinéa premier de l'article offre des garanties suffisantes pour l'assuré social: il prévoit que les décisions portant sur des sommes d'argent doivent mentionner le mode de calcul de celle-ci et laisse au Roi l'obligation de fixer les mentions obligatoires devant figurer sur les formules de paiement.

L'amendement et l'article ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 15

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant déposent l'amendement suivant:

« Compléter cet article par un deuxième alinéa rédigé comme suit:

« Le Roi peut prévoir que l'alinéa premier ne s'applique pas aux prestations qu'il détermine. »

Justification

Les mentions prévues à l'alinéa premier étant lourdes, il y a lieu de permettre au Roi d'y déroger pour certaines prestations.

L'amendement est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

L'article amendé est adopté à l'unanimité.

Articles 16 à 20

Ces articles sont adoptés, sans discussion, à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 21

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant déposent l'amendement suivant:

« Faire précéder la première phrase de cet article par les mots « sans préjudice des dispositions de la loi relative aux allocations aux handicapés. »

Verantwoording

De wet van 25 juli 1994 betreffende de uitkeringen aan gehandicapten voorziet in de verschuldigdheid van moratoire intresten volgens bijzondere regels. Het is wenselijk met deze recente wetgeving rekening te houden.

Mevrouw Maximus stelt bij amendement voor de eerste volzin van dit artikel te vervangen als volgt:

« Onverminderd de bepalingen van de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers, brengen de prestaties van rechtswege interest op vanaf hun opeisbaarheid en ten vroegste vanaf de datum voortvloeiend uit artikel 13. »

Verantwoording

Sinds de overzending van het ontwerp van wet tot invoering van het « handvest » van de sociaal verzekerde, werd een specifieke regeling voor de gehandicapten in Kamer en Senaat goedgekeurd.

Een lid merkt op dat dit artikel een probleem doet rijzen in de sector van de gezondheidszorg. De regeling van de derde betalende wordt alleen beschouwd als een « modaliteit » van betaling er niet meer is. De vraag rijst of eventueel ook interest verschuldigd is wanneer die regeling wordt toegepast. M.a.w. is alleen interest verschuldigd wanneer de betaling rechtstreeks aan personen wordt gedaan of ook wanneer die betaling onrechtstreeks via een instelling voor gezondheidszorg plaatsvindt?

Een ander lid merkt op dat dit probleem kan worden opgelost met het gewijzigde artikel 1 (art. 2 van de tekst aangenomen door de commissie). Daarin wordt, ingevolge de amendering, aan de Koning de bevoegdheid gegeven om ook de definitie van het begrip « personen » te wijzigen.

De minister is het hiermee eens.

Om mogelijke misverstanden te vermijden stelt hetzelfde lid voor de eerste volzin van dit artikel als volgt te doen aanvangen:

« Enkel voor de rechthebbenden sociaal verzekerden brengen de prestaties van rechtswege ... »

Dit amendement wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het amendement van mevrouw Maximus wordt met dezelfde stemmenverhouding aangenomen.

Een lid merkt nog op dat, wat de ziekteverzekering betreft, de interesten ten laste vallen van de verze-

Justification

La loi du 25 juillet 1994 relative aux allocations aux handicapés prévoit la déduction d'intérêts moratoires selon des modalités particulières. Il convient de tenir compte de cette législation récente.

Mme Maximus propose par voie d'amendement de remplacer la première phrase de cet article par ce qui suit:

« Sans préjudice des dispositions de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, les prestations portent intérêts de plein droit à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 13. »

Justification

Une réglementation spécifique en faveur des handicapés a été votée à la Chambre et au Sénat depuis la transmission du projet de loi visant à instituer « la charte » de l'assuré social.

Un commissaire fait observer que cet article soulève un problème dans le secteur des soins de santé. Le système du tiers payant est considéré uniquement comme une « modalité » de paiement, rien de plus. On peut se demander si des intérêts sont aussi éventuellement dus si l'on applique ce système. En d'autres termes, des intérêts ne sont-ils dus que lorsque le paiement est effectué directement aux personnes ou sont-ils dus également si ce paiement est effectué indirectement, par l'intermédiaire d'un organisme de soins de santé?

Un autre commissaire fait observer que ce problème peut être résolu grâce à la modification de l'article 1^{er} (art. 2 du texte adopté par la commission). À la suite de l'amendement, cet article habilite le Roi à modifier également la définition de la notion de « personnes ».

Le ministre partage cet avis.

Pour prévenir d'éventuels malentendus, le même membre propose de faire débiter la première phrase de cet article par ce qui suit:

« Les prestations portent intérêts de plein droit uniquement pour les bénéficiaires assurés sociaux... ».

Cet amendement est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

L'amendement de Mme Maximus est adopté par un vote identique.

Un commissaire fait observer qu'en ce qui concerne l'assurance-maladie, les intérêts sont à charge des

keringsinstellingen die deze interessen moeten verhalen op het bedrag toegekend voor het dekken van de administratiekosten. Voor de andere sectoren van de sociale zekerheid komen die interessen ten laste van de begroting van de prestaties zelf. Bovendien heeft het R.I.Z.I.V., ten bescherming van de verzekerden, reeds een hele reeks sancties voorzien voor verzekeringsinstellingen die de uitbetalingen met vertraging verrichten. Die sancties kunnen oplopen tot 5 000 frank.

De commissie dringt er bij de Regering op aan dat, bij de toepassing van dit artikel rekening zou worden gehouden met de sancties die reeds in de verschillende regelingen van de sociale zekerheid bestaan.

Het geamendeerde artikel wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 22

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 23

Mevrouw Delcourt-Pêtre en de heren Lenssens, Dighneef en Stroobant dienen het volgende amendement in:

« In dit artikel § 3 te doen vervallen en aan § 2 een d) toe te voegen, luidende:

« d) wanneer bij het overlijden van degene aan wie de prestaties werden betaald, nog geen kennis werd gegeven aan de betrokkene van de terugvordering van het onverschuldigde, tenzij in geval van diefstal of fraude. »

Verantwoording

De voorgestelde § 3, die voorziet in het afzien van de terugvordering van het onverschuldigde van ambtswege, houdt geen rekening met de talrijke gevallen waarin de betaling van vergoedingen plaatsheeft na het overlijden aangezien de instelling niet op de hoogte is van dat overlijden.

Het is wenselijk in dat geval te voorzien in de mogelijkheid om af te zien van de terugvordering.

De minister merkt op dat dit amendement de strekking wijzigt van de bepaling in § 3 van het artikel volgens welke ambtshalve wordt afgezien van de terugvordering indien bij het overlijden van degene aan wie de prestaties betaald zijn, betrokkene nog geen kennis was gegeven van de terugvordering.

Het invoegen van die bepaling in § 3 van het artikel betekent dat kan worden afgezien van de terugvordering.

Het amendement wordt ingetrokken.

organismes assureurs, qui doivent les récupérer sur le montant octroyé pour couvrir les frais d'administration. Pour les autres secteurs de la sécurité sociale, ces intérêts sont à charge du budget des prestations proprement dites. En outre, en vue de protéger les assurés, l'I.N.A.M.I. a déjà prévu toute une série de sanctions pour les organismes assureurs qui accusent un retard dans les paiements. Ces sanctions peuvent atteindre 5 000 francs.

La commission insiste auprès du Gouvernement pour que l'on tienne compte, en appliquant cet article, des sanctions qui existent déjà dans les différents régimes de sécurité sociale.

L'article amendé est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Article 22

Cet article est adopté, sans discussion, par 10 voix et 2 abstentions.

Article 23

Mme Delcourt-Pêtre et MM. Lenssens, Dighneef et Stroobant déposent l'amendement suivant:

« À cet article, supprimer le § 3 et ajouter un littéra d) au § 2 rédigé comme suit:

« d) lorsqu'au décès de celui à qui les prestations ont été payées si à ce moment la réclamation de l'indu ne lui avait pas encore été notifiée, sauf en cas de vol ou de fraude. »

Justification

La renonciation d'office prévue par le § 3 proposé ne tient pas compte des nombreux cas où le paiement d'indemnités intervient après le décès, le décès n'étant pas connu par l'institution.

Il y a lieu de prévoir la renonciation à titre de faculté dans cette hypothèse.

Le ministre fait observer que cet amendement modifie la portée de la disposition du § 3 de l'article qui stipule qu'il est renoncé d'office à la récupération lorsqu'au décès de celui à qui les prestations ont été payées, la réclamation de l'indu ne lui avait pas encore été notifiée.

La reprise de cette disposition au § 2 de l'article signifie qu'il peut être renoncé à la récupération.

L'amendement est retiré.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Artikelen 24 en 25

Deze artikelen worden zonder bespreking aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 26 (nieuw)

De heer Lenssens, mevrouw Maximus, de heren Dighneef, Debrus en Martens en mevrouw Swinnen dienen het volgende amendement in:

« Een artikel 26 (nieuw) toe te voegen luidend als volgt:

« Artikel 26. — De bepalingen van deze wet treden in werking op de door de Koning bepaalde datum, bij een in Ministerraad overgelegd besluit, na advies van de Nationale Arbeidsraad. »

Verantwoording

Het lijkt aangewezen de datum van inwerking-treding van dergelijke omvattende wet door de Koning te laten bepalen teneinde de betrokkenen de mogelijkheid te bieden zich op de toepassing van deze wet voor te bereiden.

Enkele leden hebben bezwaren tegen deze tekst. Zij wijzen erop dat het wetsontwerp door de amendering reeds aanzienlijk werd afgezwakt. Zij kanten zich vooral tegen het voorstel om het advies van de Nationale Arbeidsraad te vragen over de datum van de inwerkingtreding van de wet.

De indiener van het amendement repliceert hierop dat de bespreking heeft aangetoond dat dit wetsontwerp, bij de toepassing, beslist problemen kan doen rijzen.

Op dit ogenblik is het niet mogelijk alle gevolgen van het ontwerp correct in te schatten.

De indiener is evenwel bereid de woorden « na advies van de Nationale Arbeidsraad » uit het amendement weg te laten.

Een ander lid wijst erop dat het niet overbodig is dit de Regering terdege onderzoekt wat de gevolgen van deze wet kunnen zijn. De tekst is onzorgvuldig opgesteld en aan de sociaal verzekerde wordt hiermee geen dienst bewezen.

Nog een ander lid is het hier niet mee eens. Uit het Kamerverslag blijkt dat de sociale zekerheidsinstellingen over deze tekst werden geraadpleegd.

Het lid merkt voorts op dat het amendement tot gevolg kan hebben dat de wet niet in werking treedt. Dat is strijdig met alle verklaringen die tijdens de be-

L'article est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 24 et 25

Ces articles sont adoptés sans discussion à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 26 (nouveau)

M. Lenssens, Mme Maximus, MM. Dighneef, Debus et Martens et Mme Swinnen déposent l'amendement suivant:

« Ajouter un article 26 (nouveau), libellé comme suit:

« Article 26. — Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date fixée par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis du Conseil national du travail. »

Justification

Il semble indiqué de charger le Roi de fixer la date d'entrée en vigueur d'une loi d'une telle ampleur pour permettre aux intéressés de se préparer à l'application de cette loi.

Plusieurs commissaires émettent des objections à l'encontre de ce texte. Ils soulignent que la portée du projet de loi a déjà été sensiblement réduite par les amendements. Les intervenants s'opposent surtout à la proposition visant à demander l'avis du Conseil national du travail sur la date de l'entrée en vigueur de la loi.

L'auteur de l'amendement réplique que la discussion a démontré que la loi en projet risque de susciter de nombreux problèmes lors de son exécution.

Il n'est pas possible, pour l'instant, de mesurer correctement toutes les conséquences du projet.

L'auteur est toutefois disposé à supprimer dans son amendement les mots « après avis du Conseil national du travail ».

Un autre membre souligne qu'il n'est pas inutile que le Gouvernement examine dûment quelles peuvent être les conséquences de cette loi. Le texte en a été rédigé négligemment et ce n'est pas là un bon service rendu à l'assuré social.

Un autre membre encore n'est pas d'accord. Il ressort du rapport de la Chambre que les organismes de sécurité sociale ont été consultés sur ce texte.

L'intervenant ajoute que l'amendement peut avoir pour effet que la loi n'entre pas en vigueur, ce qui est contraire à toutes les déclarations qui ont été faites au

spreking werden afgelegd. De eventuele problemen die de overgezonden tekst zou kunnen opleveren werden verholpen door de amendering en meer bepaald door de amendering van artikel 1 van de ontwerp-tekst.

Een volgende spreker heeft eveneens bezwaren tegen het feit dat de toepassing van de wet afhankelijk wordt gesteld van een beslissing van de Regering. In de commissie is er algemene instemming met de beginselen die vervat zijn in het ontwerp; bovendien werd de tekst op tal van punten geamendeerd en verbeterd. De bijkomende voorwaarde die nu wordt opgelegd voor de inwerkingtreding is derhalve overbodig.

Spreker geeft toe dat het toekennen van rechten aan sociaal verzekerden een moeilijke discussie is omdat de belangen van een aantal instellingen, waarnaar zijn sympathie en die van andere leden uitgaat, in het geding kunnen komen.

De vraag is evenwel: wie verdient bescherming? Deze instellingen of de rechthebbenden?

De auteur van het amendement repliceert dat hij voorstander blijft van dit wetsontwerp. Van de andere kant is voldoende gebleken dat de wet niet toegestaan is, tenzij de Koning regelend optreedt.

Aangezien alleszins uitvoeringsbesluiten noodzakelijk zijn, kan ook aan de Koning de bevoegdheid worden gegeven om de inwerkingtreding van de wet te regelen. Een zelfde werkwijze werd trouwens gevolgd voor het ontwerp van wet tot oprichting van de kruispuntbank.

Een lid suggereert hierop een maximum termijn, bij voorbeeld 18 maanden, voor de inwerkingtreding te bepalen.

De heer Pataer stelt hierna bij amendement de volgende tekst voor:

«Deze wet treedt in werking uiteindelijk op 1 januari 1997.»

Dit amendement wordt aangenomen met 12 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Het geamendeerde ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 13 stemmen, bij 3 onthoudingen.

*
* *

De commissie constateert dat, ten gevolge van de aanvaarding van dit wetsontwerp, het voorstel van wet tot invoering van het «handvest» van de sociaal verzekerde (Gedr. St. Senaat, 435-1, B.Z. 1991-1992) ingediend door de heer Lenfant c.s., overbodig is geworden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De Rapporteur,
Luc MARTENS.

De Voorzitter
Lydia MAXIMUS.

cours de la discussion. Les problèmes éventuels que peut engendrer le texte transmis ont été résolus par les amendements, et plus précisément par l'amendement à l'article premier du texte du projet.

L'intervenant suivant s'oppose, lui aussi, à ce que l'entrée en vigueur de la loi soit subordonnée à une décision du Gouvernement. Il règne au sein de la commission un consensus sur les principes que comporte le projet; en outre, le texte a été amendé et amélioré sur bon nombre de points. La condition supplémentaire que l'on impose à présent pour l'entrée en vigueur est donc superflue.

L'intervenant reconnaît que l'octroi de droits aux assurés sociaux est un sujet de discussion difficile, parce qu'il peut compromettre les intérêts d'un certain nombre d'organismes qui bénéficient de sa sympathie et de celle d'autres membres.

La question est toutefois de savoir qui mérite d'être protégé. Ces organismes ou les bénéficiaires?

L'auteur de l'amendement réplique qu'il reste partisan du projet de loi. D'autre part, il est apparu avec suffisamment de clarté que la loi n'est pas applicable, à moins que le Roi n'intervienne pour régler.

Étant donné que des arrêtés d'exécution sont en tout cas nécessaires, on peut également habiliter le Roi à régler l'entrée en vigueur de la loi. Une même procédure a d'ailleurs été suivie pour le projet de loi créant la banque-carrefour.

Un commissaire suggère ensuite de prévoir un délai maximum, par exemple de 18 mois, pour l'entrée en vigueur.

M. Pataer propose ensuite l'amendement suivant:

«La présente loi entre en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 1997.»

Cet amendement est adopté par 12 voix et 4 abstentions.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 13 voix et 3 abstentions.

*
* *

La commission constate qu'à la suite de l'adoption de ce projet de loi, la proposition de loi visant à instituer «la charte» de l'assuré social (doc. Sénat 435-1, S.E. 1991-1992), déposée par M. Lenfant et consorts, est devenue sans objet.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Luc MARTENS.

La Présidente,
Lydia MAXIMUS.

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE**

HOOFDSTUK I

Bepalingen en toepassingsgebied

Artikel 1

Deze wet is van toepassing op iedere persoon en op iedere instelling van sociale zekerheid.

Art. 2

Voor de uitvoering en de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen wordt verstaan onder:

1° « sociale zekerheid »:

a) alle regelingen opgesomd in artikel 21 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, alsmede die van de sociale zekerheid voor de zeelieden ter koopvaardij en voor de mijnwerkers;

b) alle regelingen bedoeld onder a), waarvan de toepassing is uitgebreid tot de personen tewerkgesteld in de openbare sector, en de pensioenen van deze openbare sector bedoeld in artikel 38 van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen;

c) alle regelingen opgesomd in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen;

d) alle regelingen opgesomd in artikel 12 van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid of bedoeld door de wet van 16 juni 1960, die de organismen belast met het beheer van de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Rwanda-Urundi onder de controle en de waarborg van de Belgische Staat plaatst en die waarborg draagt door de Belgische Staat van de maatschappelijke prestaties ten gunste van deze werknemers verzekerd;

e) alle regelingen van het stelsel van sociale bijstand, bestaande uit de tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden;

f) alle voordelen ter aanvulling van de voorzieningen in het raam van de in littera a) bedoelde sociale zekerheid, toegekend binnen de perken van hun statuten door de in 2°, littera c), bedoelde fondsen voor bestaanszekerheid;

g) alle regels betreffende de heffing en de invordering van de bijdragen en andere inkomsten die tot de financiering van de voormelde takken en voordelen bijdragen;

**TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION**

CHAPITRE I^{er}

Définitions et champ d'application

Article 1^{er}

La présente loi est applicable à toute personne et à toute institution de sécurité sociale.

Art. 2

Pour l'exécution et l'application de la présente loi et de ses mesures d'exécution, on entend par:

1° « sécurité sociale »:

a) l'ensemble des branches reprises à l'article 21 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, y compris celles de la sécurité sociale des marins de la marine marchande et des ouvriers mineurs;

b) l'ensemble des branches visées sous le a), dont l'application est étendue aux personnes occupées au travail dans le secteur public, et les pensions de ce secteur public visées à l'article 38 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires;

c) l'ensemble des branches reprises à l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants;

d) l'ensemble des branches reprises à l'article 12 de la loi du 17 juillet 1963 relative à la sécurité sociale d'outre-mer ou visées par la loi du 16 juin 1960 plaçant sous le contrôle et la garantie de l'Etat belge des organismes gérant la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Rwanda-Urundi et portant garantie par l'Etat belge des prestations sociales assurées en faveur de ceux-ci;

e) l'ensemble des branches du régime d'aide sociale constitué par les allocations aux handicapés, le droit à un minimum de moyens d'existence, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées;

f) l'ensemble des avantages complémentaires aux prestations assurées dans le cadre de la sécurité sociale visée au littera a), accordés, dans les limites de leurs statuts, par les fonds de sécurité d'existence visés au 2°, littera c);

g) l'ensemble des règles relatives à la perception et au recouvrement des cotisations et des autres ressources contribuant au financement des branches et avantages précités;

1° « instellingen van sociale zekerheid »:

a) de openbare instellingen van sociale zekerheid, alsmede de ministeries die met de toepassing van de sociale zekerheid zijn belast;

b) de meewerkende instellingen van sociale zekerheid, dat wil zeggen de instellingen van privaatrecht, andere dan de sociale secretariaten voor werkgevers, die erkend zijn om mee te werken aan de toepassing van de sociale zekerheid;

c) de fondsen voor bestaanszekerheid krachtens de wet van 7 januari 1958 opgericht door collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten in de paritaire comités en door de Koning algemeen verbindend verklaard, in de mate dat zij in 1°, littera f), bedoelde aanvullende voordelen toekennen;

3° « personen »: de natuurlijke personen, hun wettelijke vertegenwoordigers of gemachtigden, de verenigingen, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, en alle instellingen of openbare besturen;

4° « sociale gegevens »: alle gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de sociale zekerheid;

5° « sociale gegevens van persoonlijke aard »: alle sociale gegevens met betrekking tot een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd;

6° « medische gegevens van persoonlijke aard »: alle sociale gegevens met betrekking tot een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd en waaruit informatie kan worden afgeleid omtrent diens vroegere, huidige of toekomstige fysieke of psychische gezondheidstoestand, met uitzondering van louter administratieve of boekhoudkundige gegevens betreffende de geneeskundige behandelingen of verzorging;

7° « beslissing »: de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een instelling van sociale zekerheid en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer personen.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de volgende begrippen wijzigen:

1° « sociale zekerheid »;

2° « instellingen van sociale zekerheid »;

3° « personen »;

4° « sociale gegevens »;

5° « sociale gegevens van persoonlijke aard »;

6° « medische gegevens van persoonlijke aard »;

7° « beslissing ».

HOOFDSTUK II

Verplichtingen van de instellingen belast met het verstrekken van sociale prestaties

Art. 3

De instellingen van sociale zekerheid zijn verplicht hetzij uit eigen beweging hetzij aan ieder persoon die

2° « institutions de sécurité sociale »:

a) les institutions publiques de sécurité sociale, ainsi que les ministères qui sont chargés de l'application de la sécurité sociale;

b) les institutions coopérantes de sécurité sociale c'est-à-dire les organismes de droit privé, autres que les secrétariats sociaux d'employeurs, agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale;

c) les fonds de sécurité d'existence institués, en vertu de la loi du 7 janvier 1958, par conventions collectives de travail conclues au sein des commissions paritaires et rendues obligatoires par le Roi, dans la mesure où ils accordent des avantages complémentaires visés au 1°, littera f);

3° « personnes »: les personnes physiques, leurs représentants légaux ou leurs mandataires, les associations dotées ou non de la personnalité civile et toutes institutions ou administrations publiques;

4° « données sociales »: toutes données nécessaires à l'application de la sécurité sociale;

5° « données sociales à caractère personnel »: toutes données sociales concernant une personne physique identifiée ou identifiable;

6° « données médicales à caractère personnel »: toutes données sociales concernant une personne physique identifiée ou identifiable et dont on peut déduire une information sur l'état antérieur, actuel ou futur de sa santé physique ou psychique, à l'exception des données purement administratives ou comptables relatives aux traitements ou aux soins médicaux;

7° « décision »: l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une institution de sécurité sociale et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'une ou de plusieurs personnes.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier les notions:

1° « sécurité sociale »;

2° « institution de sécurité sociale »;

3° « personnes »;

4° « données sociales »;

5° « données à caractère personnel »;

6° « données médicales à caractère personnel »;

7° « décision ».

CHAPITRE II

Devoirs des institutions de sécurité sociale

Art. 3

Les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir, soit d'initiative, soit à toute personne qui en

daar schriftelijk om verzoekt, alle dienstige inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen te verstrekken of verminderd het bepaalde in artikel 7. De Koning bepaalt, na advies van het beheerscomité of het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, wat onder dienstige inlichtingen moet verstaan worden alsmede de toepassingsmodaliteiten van dit artikel.

De inlichting bedoeld in het eerste lid moet duidelijk melding maken van het nummer van het behandelde dossier, alsmede van de dienst die dat dossier beheert.

Deze inlichting moet nauwkeurig en compleet zijn in verband met de rechten en verplichtingen van de betrokken persoon.

Deze inlichting is kosteloos en moet binnen een termijn van dertig werkdagen worden verstrekt.

De Koning bepaalt in welke gevallen informatieverstrekking wel aanleiding geeft tot inning van rechten en in welke sectoren die termijn van dertig dagen kan worden verlengd.

Hij stelt vast hoeveel die rechten bedragen, onder welke voorwaarden en op welke wijze ze verschuldigd zijn.

Art. 4

Onder dezelfde voorwaarden moeten de instellingen van sociale zekerheid inzake de materies die hun aanbelangen aan ieder die erom verzoekt, raad geven in verband met de uitoefening van zijn rechten en het vervullen van zijn plichten en verplichtingen.

De Koning kan, na advies van het beheerscomité of van het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, nadere toepassingsmodaliteiten van dit artikel vaststellen.

Art. 5

De verzoeken om inlichtingen of raad, verkeerdelijk gericht tot een instelling van sociale zekerheid die hun aanbelangen aan ieder die erom verzoekt, dienen door deze instelling onverwijld doorgestuurd te worden aan de bevoegde instelling. De verzoeker wordt hiervan gelijktijdig op de hoogte gebracht.

Art. 6

De instellingen van sociale zekerheid moeten zich in hun externe betrekkingen, in welke vorm deze ook plaatsvinden, in een voor het publiek begrijpelijke taal uitdrukken.

Art. 7

De instellingen van sociale zekerheid en de diensten belast met de betaling van de sociale prestaties zijn

fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et devoirs, sans préjudice des dispositions de l'article 7. Le Roi détermine, après avis du comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par information utile ainsi que les modalités d'application du présent article.

L'information visée à l'alinéa 1^{er} doit indiquer clairement les références du dossier traité et le service qui gère celui-ci.

Elle doit être précise et complète quant aux droits et obligations de la personne intéressée.

Elle est gratuite et doit être fournie dans un délai de trente jours ouvrables.

Toutefois, le Roi détermine les cas dans lesquels l'information donne lieu à la perception de droits et les secteurs pour lesquels ce délai de trente jours peut être augmenté.

Il fixe le montant, les conditions et les modalités de cette déduction.

Art. 4

Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller toute personne qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations.

Le Roi peut fixer les modalités d'application du présent article après avis du comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée.

Art. 5

Les demandes d'informations ou de conseil adressées erronément à une institution de sécurité sociale non compétente pour la matière concernée, doivent être transmises sans délai par cette institution à l'institution compétente. Le demandeur en est simultanément averti.

Art. 6

Les institutions de sécurité sociale doivent utiliser, dans leurs rapports externes, quelle qu'en soit la forme, un langage compréhensible pour le public.

Art. 7

Les institutions de sécurité sociale et les services chargés du paiement des prestations sociales sont

gehouden de belanghebbenden, uiterlijk op het moment van de uitvoering, in kennis te stellen van iedere hen betreffende gemotiveerde beslissing. De kennisgeving moet bovendien de bestaande mogelijkheden tot beroep vermelden, alsmede de vormen en termijnen die ter zake moeten worden nageleefd.

De Koning bepaalt hoe en wanneer de kennisgeving gebeurt. Hij bepaalt de gevallen waarin de kennisgeving niet hoeft plaats te vinden of waarin ze op het ogenblik van de uitvoering gebeurt.

HOOFDSTUK III

Toekenningsprocedure

AFDELING I

Verzoeken

Art. 8

De sociale uitkeringen worden toegekend, hetzij ambtshalve door toedoen van de instelling van sociale zekerheid belast met de uitbetaling van die uitkeringen telkens wanneer zulks materieel mogelijk is, hetzij op schriftelijk verzoek.

Art. 9

Het verzoek ondertekend door de betrokkene wordt ingediend bij de instelling van sociale zekerheid die tot taak heeft het te onderzoeken.

De instelling van sociale zekerheid die het schriftelijk verzoek ontvangt, zendt of overhandigt aan de sociaal verzekerde een ontvangstbewijs. Elk ontvangstbewijs moet de onderzoekstermijn van het verzoek vastgesteld in de betrokken regeling of sector alsook de toegepaste verjaringstermijn aanduiden. Een betaling of een verzoek om aanvullende inlichtingen geldt als ontvangstbewijs.

De niet bevoegde instelling van sociale zekerheid waarbij het verzoek ingediend wordt, zendt dit onverwijld door aan de bevoegde instelling. De verzekerde wordt daarvan verwittigd.

Niettemin, in de gevallen bedoeld in het vorige lid, zal het verzoek, onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning, gevalideerd worden wat de datum van de indiening betreft.

Elk verzoek ingediend met het oog op het verkrijgen van een voordeel dat onder een stelsel van sociale zekerheid of sociale bijstand ressorteert, geldt als verzoek tot het verkrijgen van hetzelfde voordeel ten laste van een ander stelsel.

tenus de faire connaître aux personnes intéressées, au plus tard au moment de l'exécution, toute décision individuelle motivée les concernant. La notification doit en outre mentionner les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter à cet effet.

Le Roi détermine les modalités et les délais de notification. Il détermine les cas dans lesquels la notification ne doit pas avoir lieu ou se fait au moment de l'exécution.

CHAPITRE III

Procédure d'octroi

SECTION I^{re}

Demandes

Art. 8

Les prestations sociales sont octroyées soit d'office à l'intervention de l'institution de sécurité sociale chargée du service de ces prestations chaque fois que cela est matériellement possible, soit sur demande écrite.

Art. 9

La demande signée par l'intéressé est introduite auprès de l'institution de sécurité sociale ayant pour mission de l'instruire.

L'institution de sécurité sociale qui reçoit la demande écrite adresse ou remet un accusé de réception à l'assuré social. Tout accusé de réception doit indiquer le délai d'examen de la demande prévu dans le régime ou le secteur concerné ainsi que le délai de prescription à considérer. Un paiement ou une demande de renseignements complémentaires valent accusé de réception.

L'institution de sécurité sociale incompétente auprès de laquelle la demande a été introduite transmet celle-ci sans délai à l'institution compétente. Le demandeur en est averti.

Toutefois, dans les situations visées à l'alinéa précédent, la demande sera, dans les conditions et suivant les modalités fixées par le Roi, validée quant à sa date d'introduction.

Toute demande introduite en vue de l'obtention d'un avantage ressortissant à un régime de sécurité sociale ou d'aide sociale vaut demande d'obtention du même avantage à charge d'un autre régime.

AFDELING II

Beslissingen en onmiddellijke uitvoering

Onderafdeling I

Termijnen

Art. 10

Onverminderd de in bijzondere wetten vastgestelde kortere termijnen, beslist de instelling van sociale zekerheid binnen negentig werkdagen na de ontvangst van het verzoek of na het feit dat aanleiding geeft tot het ambtshalve onderzoek.

Indien de instelling binnen die termijn geen beslissing kan nemen, deelt ze dit aan de verzoeker mede, met vermelding van de redenen.

Indien het verzoek door de tussenkomst van een andere sociale instelling vereist, wordt deze laatste daarom verzocht door de instelling aan wie het verzoek gericht is. De verzoeker wordt daarvan op de hoogte gebracht.

De Koning kan de termijn tijdelijk tot ten hoogste honderdtachtig werkdagen verlengen, in de gevallen die Hij bepaalt.

Art. 11

Indien de verzoeker, ondanks het hem toegezonden rappel, gedurende meer dan een maand nalaat de aanvullende inlichtingen te verschaffen die hem gevraagd worden door de instelling van sociale zekerheid, mag die instelling, na alle voor het inwinnen van die inlichtingen dienstige stappen te hebben gedaan, beslissen op grond van de inlichtingen waarover zij beschikt, behalve indien de verzoeker een reden opgeeft die een langere antwoordtermijn rechtvaardigt.

Art. 12

Onverminderd de in specifieke wetten vastgestelde kortere termijnen worden de prestaties uitgekeerd uiterlijk binnen negentig werkdagen na de kennisgeving van de beslissing tot toekenning en ten vroegste vanaf de dag waarop de uitkeringsvoorwaarden vervuld zijn.

Geschiedt de betaling niet binnen die termijn, dan brengt de instelling van sociale zekerheid belast met de uitbetaling van de prestaties de verzoeker hiervan op de hoogte, met vermelding van de redenen van de vertraging, zulks onverminderd het recht van de verzoeker om zijn zaak voor de bevoegde rechtbank te brengen.

SECTION II

Décisions et exécution sans délai

Sous-section I^{re}*Délais*

Art. 10

Sans préjudice d'un délai plus court prévu par une loi particulière, l'institution de sécurité sociale statue au plus tard dans les nonante jours ouvrables de la réception de la demande ou du fait donnant lieu à l'examen d'office.

Si l'institution ne peut prendre de décision dans ce délai, elle en informe le demandeur en lui faisant connaître les raisons.

Si la demande nécessite l'intervention d'une autre institution sociale, cette intervention sera demandée par l'institution à laquelle la demande a été adressée. Le demandeur en sera informé.

Le Roi peut porter temporairement le délai à cent quatre-vingts jours ouvrables au plus, dans les cas qu'il détermine.

Art. 11

Si malgré le rappel qui lui est adressé, le demandeur reste, pendant plus d'un mois, en défaut de fournir les renseignements complémentaires demandés par l'institution de sécurité sociale, celle-ci, après avoir accompli toute démarche utile en vue de l'obtention desdits renseignements, peut statuer en se basant sur les renseignements dont elle dispose, sauf si le demandeur fait connaître un motif justifiant un délai de réponse plus long.

Art. 12

Sans préjudice d'un délai plus court prévu par une législation particulière, il est procédé au paiement des prestations au plus tard dans les nonante jours ouvrables de la notification de la décision d'octroi et au plus tôt à partir de la date à laquelle les conditions de paiement sont remplies.

Si le paiement n'est pas effectué dans ce délai, et sans préjudice des droits du demandeur de saisir les juridictions compétentes, l'institution de sécurité sociale chargée du paiement des prestations en informe le demandeur, en indiquant les motifs du retard.

Zolang de betaling niet is gedaan, wordt de verzoeker om de negentig werkdagen van de redenen van de vertraging in kennis gesteld.

De Koning kan de termijn van negentig werkdagen bepaald in het eerste lid tijdelijk verlengen tot ten hoogste honderdtachtig werkdagen.

Onderafdeling II

Motivering, vermeldingen en kennisgeving

Art. 13

De beslissingen tot toekenning van een recht, van een aanvullend recht, van de regularisatie van een recht of tot weigering van sociale prestaties bedoeld in de artikelen 11 en 12 moeten met redenen worden omkleed. Als de beslissingen betrekking hebben op geldsommen, moeten ze de wijze vermelden waarop die berekend zijn. De mededeling van de berekeningswijze geldt als motivering en kennisgeving. De Koning bepaalt de verplichte vermeldingen die op de betalingsformulieren moeten voorkomen.

Art. 14

De beslissingen tot toekenning of weigering van de prestaties moeten de volgende vermeldingen bevatten:

1° de mogelijkheid om voor de bevoegde rechtbank een voorziening in te stellen;

2° het adres van de bevoegde rechtbank;

3° de termijn om een voorziening in te stellen en de wijze waarop dit moet gebeuren;

4° de bepalingen van de artikelen 728 en 1017 van het Gerechtelijk Wetboek;

5° de refertes van het dossier en van de dienst die het beheert;

6° de mogelijkheid om opheldering te verkrijgen omtrent de beslissing bij de dienst die het dossier beheert of bij een aangewezen voorlichtingsdienst.

Indien de beslissing de in het eerste lid genoemde vermeldingen niet bevat, gaat de termijn om een voorziening in te stellen niet in.

De Koning kan bepalen dat het eerste lid niet van toepassing is op de prestaties die hij bepaalt.

Art. 15

De beslissingen tot terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen moeten, naast de vermeldingen omschreven in artikel 14, de volgende aanduidingen bevatten:

1° de vaststelling dat er onverschuldigde bedragen zijn betaald;

Aussi longtemps que le paiement n'a pas été effectué, le demandeur est informé tous les nonante jours ouvrables des motifs du retard.

Le Roi peut porter temporairement le délai de nonante jours ouvrables, prévu au premier alinéa, à cent quatre-vingts jours ouvrables au plus.

Sous-section II

Motivation, mentions et notifications

Art. 13

Les décisions d'octroi d'un droit, d'un droit complémentaire, de régularisation d'un droit, ou de refus de prestations sociales, visées aux articles 11 et 12 doivent être motivées. Lorsque les décisions portent sur des sommes d'argent, elles doivent mentionner le mode de calcul de celles-ci. La communication du mode de calcul vaut motivation et notification. Le Roi fixe les mentions obligatoires devant figurer sur les formules de paiement.

Art. 14

Les décisions d'octroi ou de refus des prestations doivent contenir les mentions suivantes:

1° la possibilité d'intenter un recours devant la juridiction compétente;

2° l'adresse de la juridiction compétente;

3° le délai et les modalités pour intenter un recours;

4° les dispositions des articles 728 et 1017 du Code judiciaire;

5° les références du dossier et du service qui gère celui-ci;

6° la possibilité d'obtenir toute explication sur la décision auprès du service qui gère le dossier ou d'un service d'information désigné.

Si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1^{er}, le délai de recours ne commence pas à courir.

Le Roi peut prévoir que l'alinéa premier ne s'applique pas aux prestations qu'il détermine.

Art. 15

Les décisions de répétition de l'indu doivent contenir, outre les mentions de l'article 14, les indications suivantes:

1° la constatation de l'indu;

2° het totale bedrag van wat onverschuldigd is betaald, alsmede de berekeningswijze ervan;

3° de tekst en de referenties van de bepalingen in strijd waarmee de betalingen zijn gedaan;

4° de in aanmerking genomen verjaringstermijn;

5° de mogelijkheid voor de instelling van sociale zekerheid om van de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen af te zien en de procedure die hiervoor moet worden gevolgd;

6° de mogelijkheid om een met redenen omkleed voorstel tot terugbetaling in schijven voor te leggen.

Indien de beslissing de in het eerste lid genoemde vermeldingen niet bevat, gaat de termijn om een voorziening in te stellen niet in.

Art. 16

De kennisgeving geschiedt bij gewone brief of bij de overhandiging van een geschrift aan de belanghebbende.

De Koning bepaalt de gevallen waarin de kennisgeving door een ter post aangetekende brief moet geschieden, evenals de toepassingsmodaliteiten van deze kennisgeving.

Onderafdeling III

Herziening

Art. 17

Wanneer vastgesteld wordt dat de beslissing aangetaast is door een juridische of materiële vergissing, neemt de instelling van sociale zekerheid een nieuwe beslissing die uitwerking heeft op de datum waarop de oorspronkelijke beslissing is ingegaan.

Onverminderd de toepassing van artikel 18, heeft de nieuwe beslissing, indien de vergissing aan de instelling van sociale zekerheid te wijten is, uitwerking op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan, als het recht op de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht.

Art. 18

De instelling van sociale zekerheid kan haar beslissing intrekken en een nieuwe beslissing nemen binnen de termijn voor het instellen van een voorziening bij de arbeidsrechtbank of, indien de voorziening reeds is ingesteld, tot aan de sluiting van de debatten, wanneer:

1. op de datum waarop de prestatie is ingegaan, het recht door een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling is gewijzigd;

2° le montant total de l'indu, ainsi que le mode de calcul;

3° le texte et les références des dispositions en infraction desquelles les paiements ont été effectués;

4° le délai de prescription pris en considération;

5° la possibilité pour l'institution de sécurité sociale de renoncer à la répétition de l'indu et la procédure à suivre afin d'obtenir cette renonciation;

6° la possibilité de soumettre une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé.

Si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1^{er}, le délai de recours ne commence pas à courir.

Art. 16

La notification se fait par lettre ordinaire ou par la remise d'un écrit à l'intéressé.

Le Roi détermine les cas dans lesquels la notification doit se faire par lettre recommandée à la poste, ainsi que les modalités d'application de cette notification.

Sous-section III

Révision

Art. 17

Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date de prise d'effets de la décision initiale.

Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.

Art. 18

L'institution de sécurité sociale peut rapporter sa décision et en prendre une nouvelle dans le délai d'introduction d'un recours devant le tribunal du travail ou, si un recours a été introduit, jusqu'à la clôture des débats lorsque:

1. à la date de prise de cours de la prestation, le droit a été modifié par une disposition légale ou réglementaire;

2. een nieuw feit of nieuw bewijsmateriaal dat een terugslag heeft op de rechten van de verzoeker, tijdens het geding wordt ingeroepen;

3. vastgesteld wordt dat de administratieve beslissing aangetast is door een onregelmatigheid of een materiële vergissing.

Art. 19

Na een administratieve beslissing of een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing over een verzoek tot toekenning van een sociale prestatie, kan in de voor het oorspronkelijke verzoek bepaalde vormen een nieuw verzoek worden ingediend. Een nieuw verzoek kan slechts gegrond worden verklaard op voorlegging van nieuw bewijsmateriaal dat niet eerder aan de administratieve overheid of aan het bevoegde geïntegreerd is voorgelegd, of ten gevolge van een wijziging in een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling.

Onverminderd de bestaande wettelijke bepalingen, gaat de nieuwe beslissing in op de eerste dag van de maand, volgend op die tijdens welke het nieuwe verzoek is ingediend.

AFDELING III

Interest

Art. 20

Onverminderd de bepalingen van de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking, van de dossiers brengen de prestaties, enkel voor de rechthebbenden- social verzekerden, van rechtswege interest op vanaf hun opeisbaarheid en ten vroegste vanaf de datum voortvloeiend uit artikel 12. Indien de beslissing tot toekenning genomen werd met een vertraging die te wijten is aan de instelling van sociale zekerheid is de interest evenwel verschuldigd vanaf het verstrijken van de in artikel 10 bedoelde termijn en ten vroegste vanaf de datum waarop de prestatie ingaat.

De Koning stelt de datum vast waarop de interest ingaat in de gevallen waarbij beslissingen die door instellingen van sociale zekerheid zijn genomen afhankelijk zijn van door buitenlandse instellingen genomen beslissingen.

Art. 21

De onverschuldigd betaalde prestaties brengen van rechtswege rente op vanaf de betaling, indien de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen van de belanghebbende persoon.

2. un fait nouveau ou des éléments de preuve nouveaux ayant une incidence sur les droits du demandeur sont invoqués en cours d'instance;

3. il est constaté que la décision administrative est entachée d'irrégularité ou d'erreur matérielle.

Art. 19

Après une décision administrative ou une décision judiciaire ayant force de chose jugée concernant une demande d'octroi d'une prestation sociale, une nouvelle demande peut être introduite dans les formes prévues pour la demande originale. Une nouvelle demande ne peut être déclarée fondée qu'au vu d'éléments de preuve nouveaux qui n'avaient pas été soumis antérieurement à l'autorité administrative ou à la juridiction contentieuse compétente ou en raison d'une modification d'une disposition légale ou réglementaire.

Sans préjudice des dispositions légales existantes, la nouvelle décision prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la nouvelle demande a été introduite.

SECTION III

Intérêts

Art. 20

Sans préjudice des dispositions de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, les prestations portent intérêt de plein droit, uniquement pour les bénéficiaires sociaux, à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12. Toutefois, si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à l'institution de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation.

Le Roi fixe la date de prise de cours des intérêts dans les cas où les décisions des institutions de sécurité sociale sont dépendantes de décisions d'institutions étrangères.

Art. 21

Les prestations payées indûment portent intérêt de plein droit à partir du paiement si le paiement induit résulte de fraude, de dol ou de manoeuvres frauduleuses de la part de la personne intéressée.

AFDELING IV

Afstand

Art. 22

§ 1. Onverminderd de regels eigen aan de verschillende sectoren van de sociale zekerheid, zijn de bepalingen van de §§ 2 tot 4 van toepassing op de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen.

§ 2. De bevoegde instelling van sociale zekerheid kan, binnen de voorwaarden bepaald door zijn beheerscomité en goedgekeurd door de bevoegde minister, afzien van de terugvordering van het onverschuldigde:

a) in behartigenswaardige gevallen of categorieën van gevallen en mits de schuldenaar te goeder trouw is;

b) wanneer het terug te vorderen bedrag gering is;

c) wanneer blijkt dat de terugvordering onzeker of te duur is vergeleken met het bedrag dat teruggevorderd moet worden.

§ 3. Behoudens in het geval van bedrog of arglist, wordt ambtshalve afgezien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde prestaties, bij het overlijden van degene aan wie ze betaald zijn, indien hem op dat ogenblik nog geen kennis was gegeven van de terugvordering.

§ 4. Onverminderd de toepassing van artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek verhindert deze bepaling nochtans niet de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen wanneer het gaat om prestaties die, op het ogenblik van het overlijden van de belanghebbende, vervallen waren doch hem nog niet waren uitbetaald of niet waren uitbetaald aan één van de volgende personen:

1° de echtgenoot met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;

2° de kinderen met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;

3° de persoon met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;

4° de persoon die een deel betaald heeft in de ziekenhuiskosten en zulks tot beloop van het door hem betaalde bedrag;

5° de persoon die de begrafenis kosten betaald heeft en zulks tot beloop van het bedrag van die kosten.

SECTION IV

Renonciations

Art. 22

§ 1^{er}. Sans préjudice des règles propres aux différents secteurs de la sécurité sociale, les dispositions des §§ 2 à 4 s'appliquent à la récupération de l'indu.

§ 2. L'institution de sécurité sociale compétente peut, dans les conditions déterminées par son comité de gestion et approuvées par le ministre compétent, renoncer à la récupération de l'indu:

a) dans des cas ou catégories de cas dignes d'intérêt et à la condition que le débiteur soit de bonne foi;

b) lorsque la somme à récupérer est minime;

c) lorsqu'il s'avère que le recouvrement de la somme à récupérer est aléatoire ou trop onéreux par rapport au montant à récupérer.

§ 3. Sauf en cas de vol ou de fraude, il est renoncé d'office, au décès de celui à qui elles ont été payées, à la récupération des prestations payées indûment si, à ce moment, la réclamation de l'indu ne lui avait pas encore été notifiée.

§ 4. Toutefois, sans préjudice de l'application de l'article 1410 du Code judiciaire, cette disposition ne fait pas obstacle à la récupération de l'indu sur les prestations qui, au moment du décès de l'intéressé étaient échues, mais ne lui avaient pas encore été versées ou n'avaient pas encore été versées à l'une des personnes suivantes:

1° au conjoint avec qui le bénéficiaire cohabitait au moment de son décès;

2° aux enfants avec qui le bénéficiaire vivait au moment de son décès;

3° à la personne avec qui le bénéficiaire vivait au moment de son décès;

4° à la personne qui est intervenue dans les frais d'hospitalisation, à concurrence de son intervention;

5° à la personne qui a payé les frais funéraires à concurrence de ces frais.

AFDELING V

Voorzieningstermijnen

Art. 23

Onverminderd gunstiger bepalingen van specifieke wetten moet tegen de beslissingen van de instellingen van sociale zekerheid die bevoegd zijn voor de toekenning, de uitbetaling of de terugvordering van prestaties, op straffe van verval, beroep worden ingesteld binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissingen of na de kennisneming van de beslissing door de betrokkene.

Elk beroep tot erkenning van een recht tegen een instelling van sociale zekerheid moet ook worden ingesteld op straffe van verval, binnen drie maanden na de vaststelling van het in gebreke blijven van de instelling.

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Art. 24

De Koning kan in de desbetreffende wetten en verordeningen de nodige wijzigingen aanbrengen en opheffingen verrichten ten einde de bepalingen ervan in overeenstemming te brengen met deze wet.

De Koning kan, ter gelegenheid van een eventuele codificatie van het geheel of een deel van de sociale zekerheid, bij in ministerraad overlegd besluit, de bepalingen van deze wet integreren in de codificatie, door de terminologie van deze wet in overeenstemming te brengen met de terminologie van de codificatie, maar zonder de inhoud van deze wet te wijzigen of aan de daarin vervatte beginselen te raken.

Het ontwerp van koninklijk besluit bedoeld in het tweede lid zal voor advies worden voorgelegd aan de Nationale Arbeidsraad of, in voorkomend geval, aan de Hoge Raad voor de Middenstand; het zal het voorwerp uitmaken van een wetsontwerp tot bekrachtiging voor te leggen aan de wetgevende Kamers, na advies van de Raad van State.

De codificatie heeft uitwerking nadat zij bij de wet is bekrachtigd, met ingang van de dag welke in die wet wordt bepaald.

Art. 25

Deze wet treedt in werking uiterlijk op 1 januari 1997.

SECTION V

Des délais de recours

Art. 23

Sans préjudice des dispositions plus favorables prévues dans des législations particulières, les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération de prestations doivent, à peine de déchéance, être introduits dans les trois mois de leur notification ou de la prise de connaissance de la décision par l'intéressé.

Tout recours en reconnaissance d'un droit à l'encontre d'une institution de sécurité sociale doit également, à peine de déchéance, être introduit dans un délai de trois mois à dater de la constatation de la carence de l'institution.

CHAPITRE IV

Dispositions finales

Art. 24

Le Roi peut apporter aux dispositions légales et réglementaires concernées, les modifications et abrogations nécessaires afin de les mettre en concordance avec les dispositions de la présente loi.

À l'occasion d'une éventuelle codification de tout ou partie de la sécurité sociale, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, intégrer les dispositions de la présente loi dans cette codification en mettant sa terminologie en concordance avec celle de la codification, mais sans en modifier le contenu ou porter atteinte aux principes y inscrits.

Le projet d'arrêté royal visé à l'alinéa 2 sera soumis à l'avis du Conseil national du travail ou, le cas échéant, à celui du Conseil supérieur des Classes moyennes; il fera l'objet d'un projet de loi de ratification à soumettre aux Chambres législatives, après avis du Conseil d'État.

La codification produira ses effets, après avoir été ratifiée par la loi, à partir du jour qui sera déterminé dans cette loi.

Art. 25

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1997.