Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 111.691 van 18 oktober 2002

A. 78.770/VI-14.594
A. 80.159/VI-14.746

In zake: **ERNST** Sandrine,

Herbert Hooverlaan 59
1030 Brussel,

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en Participaties, belast met Middenstand.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien de op 29 mei 1998 en 7 september 1998 ingediende verzoekschriften, waarbij Sandrine ERNST de nietigverklaring vordert van de twee versies van beslissing nr. 680617.006.81 F 01 van 6 maart 1998, waarbij de Commissie voor vrijstelling van bijdragen haar enerzijds een vrijstelling toekent voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de periode van het eerste tot het derde kwartaal van 1993, en haar anderzijds een vrijstelling weigert voor de voorlopige bijdragen betreffende de periode van het vierde kwartaal van 1993 tot het vierde kwartaal van 1994;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de verslagen van de heer PAUL, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikkingen van 15 januari 2002 waarbij de neerlegging van de dossiers en de verslagen ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikkingen van 26 augustus 2002, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaken voorkomen op de terechtzitting van 2 oktober 2002;

Gehoord het verslag van de heer ANDERSEN, voorzitter van de Raad van State;

Gehoord de opmerkingen van verzoekster en van Mr. Thierry DE RIDDER, advocaat, loco Mr. Murielle VAN DER MERSCH, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer PAUL, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van de voorliggende zaken:

1. De verzoekende partij is op 2 januari 1993 begonnen als advocaat-stagiaire aan de balie van Brussel. Die activiteit is onderbroken op 5 oktober 1994 en hervat op 1 februari 1996. Op 15 april 1997 is ze opnieuw onderbroken.

2. Krachtens artikel 17, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, heeft de verzoekende partij bij een verzoekschrift van 24 mei 1993, dat op 25 mei 1993 ter post is bezorgd, bij de Commissie voor vrijstelling van bijdragen een aanvraag om vrijstelling ingediend voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de eerste twee kwartalen van 1993, en voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de volgende kwartalen.

Die aanvraag is ingeschreven op 26 mei 1993.

3. Bij een brief van 31 oktober 1995 is de verzoekende partij verzocht te verschijnen voor de Commissie voor vrijstelling van bijdragen om te worden gehoord tijdens een hoorzitting vastgesteld op 11 december 1995.

4. Na die hoorzitting heeft de Commissie voor vrijstelling van bijdragen beslist de verzoekende partij een vrijstelling toe te kennen voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de eerste drie kwartalen van 1993, en aan dezelfde partij een vrijstelling te weigeren voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de periode van het vierde kwartaal van 1993 tot het vierde kwartaal van 1994;

Die beslissing is enkel gemotiveerd met de overweging dat "uit de stukken van het dossier blijkt dat betrokkene zich in een toestand bevindt die de staat van behoefte benadert, en die een gedeeltelijke vrijstelling rechtvaardigt".

5. Overwegende dat bij arrest nr. 68.276, uitgesproken op 24 september 1997, de zesde kamer van de Raad van State geoordeeld heeft dat het enige motief aangevoerd door de Commissie voor vrijstelling van bijdragen ter adstructie van haar beslissing een "holle frase" was, en de betrokken beslissing vernietigd heeft voorzover daarbij aan de verzoekende partij een vrijstelling werd geweigerd voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de periode van het vierde kwartaal van 1993 tot het vierde kwartaal van 1994.

6. Als gevolg van het vernietigingsarrest heeft de Commissie voor vrijstelling van bijdragen de aanvraag om vrijstelling waaromtrent ze aanvankelijk was geadieerd, opnieuw onderzocht en heeft ze, na afloop van haar zitting van 6 maart 1998, na de verzoekende partij opnieuw gehoord te hebben, een weigeringsbeslissing genomen waarvan één versie luidt als volgt:

" Gelet op het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inzonderheid op de artikelen 15, 17 en 22;

Gelet op het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement ter uitvoering van het bovengenoemde koninklijk besluit nr. 38, inzonderheid op hoofdstuk V, artikelen 80 tot 94bis en artikel 101;

Gelet op artikel 17, eerste lid, van het genoemde koninklijk besluit nr. 38, dat luidt als volgt: "De zelfstandigen, die zich in staat van behoefte bevinden of in een toestand die de staat van behoefte benadert, kunnen volledige of gedeeltelijke vrijstelling aanvragen van de verschuldigde bijdragen door zich te wenden tot de in artikel 22 voorziene commissie";

Gelet op artikel 90, § 2, tweede lid, van het genoemde koninklijk besluit van 19 december 1967, dat luidt als volgt: "De aanwezigheid ter zitting van de

aanvrager is niet vereist. Indien hij hiertoe de wens uitdrukt, kan hij persoonlijk verschijnen of zich laten vertegenwoordigen of bijstaan hetzij door een advocaat, drager in voorkomend geval van stukken, hetzij door iedere andere persoon voorzien van een geschreven volmacht en voor ieder geval aanvaard door de voorzitter."

Gezien de aanvraag om vrijstelling ingediend op 25.05.1993 en ingeschreven op 26.05.1993;

Overwegende dat die aanvraag betrekking heeft op de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: van 1/93 tot 4/93;

Aangezien uit de stukken van het dossier niet blijkt dat betrokkene zich in een staat van behoefte of in een toestand die de staat van behoefte benadert bevindt;

Gehoord verzoekster;

BESLUIT:
Kent vrijstelling toe voor de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: van 1/93 tot 3/93.
Weigert de vrijstelling voor de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: van 4/93 tot 4/94."

Deze eerste versie, die bij brief van 9 maart 1998 ter kennis is gebracht, welke brief volgens de verzoekende partij rond 5 april 1998 ontvangen is, is de beslissing die aangevochten wordt in de zaak A.78.770/VI-14.594.

7. Op dezelfde dag heeft de verwerende partij dezelfde beslissing genomen, met hetzelfde kenmerk, maar anders gemotiveerd. Ze luidt als volgt:

" Gelet op het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inzonderheid op de artikelen 15, 17, 22 en 36;

Gelet op het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement ter uitvoering van het bovengenoemde koninklijk besluit nr. 38, inzonderheid op hoofdstuk V, artikelen 80 tot 94bis en artikel 101;

Gelet op artikel 17, eerste lid, van het genoemde koninklijk besluit nr. 38, dat luidt als volgt: "De zelfstandigen, die zich in staat van behoefte bevinden of in een toestand die de staat van behoefte benadert, kunnen volledige of gedeeltelijke vrijstelling aanvragen van de verschuldigde bijdragen door zich te wenden tot de in artikel 22 voorziene commissie";

Gelet op artikel 90, § 2, tweede lid, van het genoemde koninklijk besluit van 19 december 1967, dat luidt als volgt: "De aanwezigheid ter zitting van de aanvrager is niet vereist. Indien hij hiertoe de wens uitdrukt, kan hij persoonlijk verschijnen of zich laten vertegenwoordigen of bijstaan hetzij door een advocaat, drager in voorkomend geval van stukken, hetzij door iedere andere persoon voorzien van een geschreven volmacht en voor ieder geval aanvaard door de voorzitter."

Gezien de aanvraag om vrijstelling ingediend op 25.05.1993 en ingeschreven op 26.05.1993;

Overwegende dat die aanvraag betrekking heeft op de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: van 1/93 tot 4/93;

Gezien de beslissing gewezen op 11.12.1995 door de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, waarbij vrijstelling wordt verleend voor de voorlopige kwartaalbijdragen 1/93 tot 3/93 en vrijstelling wordt geweigerd voor de voorlopige kwartaalbijdragen 4/93 tot 4/94;

Gelet op het arrest gewezen door de Raad van State op 24.09.1997, waarbij de voornoemde beslissing wegens gebrek aan motivering vernietigd wordt voorzover daarbij vrijstelling wordt geweigerd voor de kwartaalbijdragen van 3/93 (sic) tot 4/94;

Gezien de overige stukken van het dossier;

Gehoord verzoekster;

Laatstgenoemde was advocaat-stagiaire bij de balie van Brussel van januari 1993 tot 4 oktober 1994.

In een aangetekende brief van 16 december 1995, gericht aan de Commissie, heeft ze verklaard dat ze in 1993 minder dan 150.000 BEF inkomsten heeft gehad.

Ten tijde van de feiten woonde ze nog steeds bij haar ouders en, ook al weigert ze de Commissie enige nuttige informatie te verstrekken over hun werkelijke inkomsten, die lijken normaal te zijn.

Dat feit mag door de Commissie in aanmerking worden genomen worden bij de beoordeling van de staat van behoefte, zoals blijkt uit een arrest gewezen door de Raad van State op 10.11.1982 in de zaak Collard.

Bovendien moet vastgesteld worden dat de bijdragen principieel verschuldigd zijn door de zelfstandige, ook indien hij geen inkomen heeft.

In het onderhavige geval staat vast dat verzoekster nooit als behoeftig zou zijn erkend door het OCMW.

Betrokkene geniet thans een wedde van 60.000 BEF per maand.

In die omstandigheden lijkt het billijk, rekening houdend met alle gegevens van het dossier, om de vrijstelling toe te kennen voor de bijdragen betreffende 1/93 tot 3/93 en ze te weigeren voor de periode 4/93 tot 4/94".

BESLIST:
Kent de vrijstelling toe voor de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: 1/93 tot 3/93;

Weigert de vrijstelling voor de volgende voorlopige kwartaalbijdragen: 4/93 tot 4/94;"

Deze tweede versie van de beslissing is bij een op 6 juli 1998 bij de post aangetekende brief ter kennis van de verzoekende partij gebracht, en door

diezelfde partij ontvangen rond 10 juli 1998. Ze is de beslissing die aangevochten wordt in de zaak A.80.159/VI-14.746.

II. IN RECHTE

Overwegende dat er, in het belang van een goede rechtsbedeling, grond is om de zaken A.78.770/VI-14.594 en A.80.159/VI-14.746 samen te voegen opdat daarover bij één en hetzelfde arrest uitspraak wordt gedaan;

Overwegende dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, door aan het einde van haar zitting van 6 maart 1998 de tweede versie van de bestreden beslissing goed te keuren, waarvan het dictum gelijk is aan dat van de eerste versie, maar die een beter onderbouwde motivering bevat, impliciet maar stellig de eerste versie heeft willen vervangen door de tweede omdat ze kennelijk onvoldoende gemotiveerd was; dat het beroep voorzover het gericht is tegen de eerste versie, doelloos is; dat er, voorzover ze naar de vorm blijft bestaan, evenwel grond is om voor alle zekerheid de nietigverklaring ervan uit te spreken;

Overwegende dat het verzoekschrift tot nietigverklaring, voorzover daarmee de Raad van State wordt verzocht, niet alleen om de tweede versie van de bestreden beslissing nietig te verklaren, maar ook om "te beschikken dat er een verband moet bestaan tussen de inkomsten die de bijdrageplichtige heeft ontvangen in de loop van de periode waarop de bijdragen betrekking hebben en de betaling van de bijdragen die eventueel verschuldigd zouden zijn", te "beschikken dat "een toestand die de staat van behoefte benadert" beoordeeld wordt in het licht van de noden van de beroepsactiviteit waaruit de inkomsten worden gehaald voor de periode waarvoor de bijdragen eventueel verschuldigd zijn", en te "beschikken dat het gebruik van alle privé-informatie, verkregen zonder voorafgaande en uitdrukkelijke instemming van de betrokken persoon, in strijd is met de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en bijgevolg de rechtmatigheid van de beslissing aantast", verder gaat dan de bevoegdheden die bij de wet aan de afdeling Administratie van de Raad van State zijn toevertrouwd; dat laatstgenoemde zich ambtshalve onbevoegd moet verklaren om van die onderdelen van het beroep kennis te nemen, aangezien de regels betreffende de bevoegdheid van openbare orde zijn;

Overwegende dat de bestreden beslissing, voorzover ze ertoe strekt de verzoekende partij een vrijstelling te verlenen voor de voorlopige sociale bijdragen betreffende de eerste drie kwartalen van 1993, de verzoekende partij

uiteraard geen grief berokkent, en deze bijgevolg ook geen enkel belang kan laten gelden bij de nietigverklaring van dat gedeelte van het dictum; dat het beroep in die mate onontvankelijk is; dat de Raad van State die exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep ambtshalve dient op te werpen, aangezien de ontvankelijkheid ook de openbare orde raakt;

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord, die ze verkeerdelijk als een aanvullende memorie bestempelt, een exceptie van niet-ontvankelijkheid opwerpt tegen het beroep tot nietigverklaring, die ze hieraan ontleent dat de verzoekende partij geen enkel rechtsmiddel uiteenzet waaruit de gegrondheid van het ingestelde beroep blijkt;

Overwegende dat een verzoekschrift tot nietigverklaring van een administratieve handeling, om in overeenstemming te zijn met artikel 2, § 1, 2°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Administratie van de Raad van State, niet alleen duidelijk moet vermelden welke rechtsregel geschonden zou zijn door de steller van de bestreden handeling, maar ook moet aangeven op welke wijze die regel geschonden zou zijn; dat het verzoekschrift tot nietigverklaring dat de verzoekende partij in het onderhavige geval heeft ingediend bij de Raad van State aan die dubbele vereiste beantwoordt, zoals blijkt uit het hierna volgend onderzoek van het middel; dat de exceptie niet in aanmerking kan worden genomen;

Overwegende dat verzoekster hieraan een middel ontleent dat de tweede versie van de bestreden beslissing "niet steunt op juiste, relevante en aanvaardbare feiten die uit het dossier blijken"; dat dit middel, ondanks het feit dat het vrij beknopt geformuleerd is, geïnterpreteerd moet worden als een middel ontleend aan schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, voorzover de bestreden beslissing steunt op feitelijke motieven die ofwel onjuist, ofwel irrelevant, ofwel niet aanvaardbaar zijn, terwijl de motivering van de tweede versie van de bestreden beslissing, om als afdoende te kunnen worden beschouwd in de zin van de bovenstaande wetsbepaling, had moeten bestaan uit juiste, relevante en aanvaardbare motieven; dat, naast andere grieven geformuleerd tegen de verschillende motieven waarop de bestreden beslissing steunt, inzonderheid tegen diezelfde beslissing wordt ingebracht dat daarin ten onrechte verwezen wordt naar de inkomsten die de verzoekende partij ontvangen heeft in de loop van periodes na die waarvoor een vrijstelling van sociale bijdragen is aangevraagd of definitief is toegekend of geweigerd; dat de verzoekende partij aldus impliciet maar stellig

aanvoert dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, om de staat van behoefte van een zelfstandige te beoordelen, normaal en logisch gezien alleen rekening mag houden met de inkomsten die de betrokkene heeft ontvangen ofwel in de loop van de periode waarvoor uitdrukkelijk vrijstelling is aangevraagd, ofwel in de loop van de periode waarvoor definitief een vrijstelling van sociale bijdragen is toegekend of geweigerd, zelfs wanneer geen uitdrukkelijke aanvraag om vrijstelling is gedaan voor die periode, en dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, door anders te werk te gaan, haar bevoegdheid verkeerd heeft uitgeoefend en derhalve haar beslissing gegrond heeft op een motief dat aangetast is door een dwaling omtrent het recht;

Overwegende dat de verwerende partij integendeel aanvoert dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, om uit te maken of een zelfstandige zich effectief in een staat van behoefte bevindt, de inkomsten in aanmerking moet nemen die die zelfstandige ontvangt op het tijdstip waarop ze uitspraak doet; dat ze, wat dat betreft, stelt dat voorzover het er eigenlijk op aan komt te weten of de zelfstandige die bij haar een vrijstelling aanvraagt al dan niet in staat is om alle sociale bijdragen die gevorderd worden te betalen, welke bijdragen betrekking kunnen hebben op één of meer jaren, het normaal en logisch is dat de Commissie, om uit te maken of de betrokken zelfstandige zich daadwerkelijk in een staat van behoefte bevindt en in welke mate, diens algemene huidige toestand onderzoekt, en niet voor ieder jaar nagaat of de betrokkene zich toen in een staat van behoefte bevond; dat, zo niet, zulks ertoe zou leiden dat, in geval van nietigverklaring door de Raad van State van een eerste beslissing, gevolgd door een herziening van de vernietigde beslissing, grote tegenstrijdigheden ontstaan tussen de verschillende beslissingen genomen door de Commissie voor vrijstelling van bijdragen ten aanzien van eenzelfde aanvraag om vrijstelling;

Overwegende dat uit de artikelen 11, §§ 1 en 2, 17 en 22, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, gelezen in samenhang met de artikelen 89, 90, § 4, en 91, § 4, van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement ter uitvoering van het genoemde koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, en met de ministeriële besluiten uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 89 van het genoemde koninklijk besluit van 19 december 1967, inzonderheid met het ministerieel besluit van 12 maart 2000 houdende vaststelling, voor de vrijstelling van de sociale bijdragen gevraagd door een zelfstandige, van het model van het inlichtingsformulier A, blijkt dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, wanneer ze nagaat of een zelfstandige die bij haar een vrijstelling van bijdragen aanvraagt, effectief in een staat van behoefte verkeert en in welke

mate, als referentie-inkomsten, ofwel alleen de inkomsten in aanmerking mag nemen die die zelfstandige ontvangen heeft tijdens de periode(s) waarvoor uitdrukkelijk vrijstelling van sociale bijdragen is aangevraagd, ofwel alleen de inkomsten die die zelfstandige ontvangen heeft tijdens de periode(s) waarvoor hem definitief een vrijstelling van sociale bijdragen is toegekend of geweigerd, zelfs indien de betrokkene niet uitdrukkelijk om vrijstelling van de sociale bijdragen betreffende die periodes heeft verzocht, maar in geen geval de inkomsten die diezelfde zelfstandige heeft ontvangen in de loop van de periodes voor of na de genoemde periodes; dat gezien de gedeeltelijke nietigverklaring uitgesproken bij het genoemde arrest nr. 68.276 van de Raad van State, de verwerende partij ten onrechte aanvoert dat de Commissie, indien ze de vernietigde beslissing opnieuw stelt, het gedeelte dat bij het arrest niet is vernietigd, dat wil zeggen de vrijstelling van voorlopige bijdragen betreffende de eerste drie kwartalen van 1993, zou kunnen herzien; dat gedeelte van de beslissing is immers definitief; dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen, die, om na te gaan of de verzoekende partij zich in de loop van het vierde kwartaal van 1993 en in de loop van de periode van het eerste tot het vierde kwartaal van 1994, effectief in een staat van behoefte bevond, en in welke mate, in casu de inkomsten in aanmerking genomen heeft die diezelfde partij ontvangen heeft op het tijdstip waarop ze uitspraak heeft gedaan, dus inkomsten die na de twee betrokken periodes ontvangen zijn, een verkeerde toepassing heeft gemaakt van de genoemde wets- en verordeningsbepalingen, en tegelijk haar beslissing gebaseerd heeft op een motief aangetast door een rechterlijke dwaling; dat die dwaling omtrent de motieven voldoende is om de nietigverklaring van de tweede versie van de bestreden beslissing te wettigen, zonder dat nog ingegaan hoeft te worden op de kritiek van de andere motieven; dat het middel bijgevolg gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De zaken met de nummers A.78.770/VI-14.594 en A.80.159/VI-14.746 worden samengevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd worden de twee versies van de beslissing nr. 680617.006.81F01 van 6 maart 1998 waarbij de Commissie voor vrijstelling van bijdragen aan Sandrine Ernst een vrijstelling weigert voor de voorlopige

bijdragen betreffende de periode van het vierde kwartaal van 1993 tot het vierde kwartaal van 1994;

Artikel 3.

Voor het overige worden de beroepen verworpen.

Artikel 4.

De kosten, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op achttien oktober tweeduizend twee door:

de HH.	ANDERSEN,	voorzitter van de Raad van State,
	HANSE,	staatsraad,
	LEWALLE,	staatsraad,
	HARMEL,	griffier.

De Griffier, **De Voorzitter,**

P. HARMEL **R. ANDERSEN**

**VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.**