RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 111.895 van 24 oktober 2002
in de zaak A. 116.247/VII-25.635

In zake : de CHRISTELIJKE MUTUALITEIT MEETJESLAND,
gevestigd te EEKLO,
Garenstraat 46

tegen :

1. de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOURTEMBOURG,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Zwitserlandstraat 24,
2. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken.

tussenkomende partij :

de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten,
gevestigd te BRUSSEL,
Haachtsesteenweg 579.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de Christelijke Mutualiteit Meetjesland op 31 januari 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vragen van het besluit van 14 januari 2002 van de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (hierna "de Controledienst") in zoverre de goedkeuring wordt geweigerd van artikel 40.7.70.d, van de ontworpen gewijzigde statuten van de verzoekende partij;

Gezien de memories van antwoord van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur W. WEYMEERSCH, op grond van artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 september 1992 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, in geval van beroep als bedoeld bij artikel 68 van de

wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 24 april 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 mei 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. DE SCHRIJVER, die verschijnt voor de verzoekende en de tussenkomende partij, en van advocaat F. VANDEVOORDE die, loco advocaat J. BOURTEMBOURG verschijnt voor de eerste verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur W. WEYMEERSCH;

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

1. <u>Rechtspleging</u>

Overwegende dat de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten met een verzoekschrift van 8 maart 2002 vraagt om in het geding te mogen tussenkomen; dat dit verzoek kan worden ingewilligd;

2. <u>Feitenuiteenzetting</u>

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

2.1. Op 22 oktober 2001 keurt de algemene vergadering van de verzoekende partij volgend nieuw artikel 40.7.70.d, van de statuten van de mutualiteit goed :

"d. De dienst voorziet voor jongeren tussen 6 en 17 jaar, in de terugbetaling van 50 procent van het inschrijvingsgeld (met een maximum van 25 €) bij een door het ziekenfonds erkende sportclub.
Om door het ziekenfonds erkend te worden dient de sportclub aan onderstaande criteria te voldoen :
1) aangesloten bij een door BLOSO erkende federatie en/of aangesloten bij een gemeentelijke sportraad
2) beoefenen van bewegingssport".

2.2. De Raad van de verwerende partij weigert op 14 januari 2002 die statuutwijziging goed te keuren. De weigering wordt als volgt gemotiveerd :

"Wat de oprichting van de nieuwe dienst 'sportvoordeel voor 6- tot 17-jarigen' (artikel 40, 7, d) betreft, heeft de Raad beslist deze niet goed te keuren omdat ze in strijd is met de bepalingen van de artikelen 2 en 3 van bovenvermelde wet van 6 augustus 1990 die de doelstellingen van de ziekenfondsen omschrijven. De voorgestelde voordelen beantwoorden niet aan het begrip 'gezondheid', zoals omschreven door het Arbitragehof in zijn arrest 23/92 van 2 april 1992.

Tenslotte wenst de Controledienst uw aandacht te vestigen op de bepalingen van het artikel 11, § 1, van bovenvermelde wet van 6 augustus 1990 die niet werden nageleefd. De wijzigingen aan de statuten dienen namelijk aan de Controledienst te worden toegestuurd binnen een termijn van dertig kalenderdagen vanaf de datum van de algemene vergadering of vanaf de datum van de goedkeuring bedoeld in artikel 4bis";

3. Gegrondheid van het beroep

3.1.1 Overwegende dat de verzoekende partij in haar enig middel de schending aanvoert van artikel 3,b en c, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, en van de materiële motiveringsverplichting ; dat zij van oordeel is dat de door haar opgerichte dienst "Sportvoordeel voor 6- tot 17-jarigen" aan de doelstellingen van artikel 3 van de ziekenfondswet voldoet, omdat het doel van die dienst erin bestaat de sportbeoefening door jongeren te stimuleren, en het fysiek, psychisch en sociaal welzijn te bevorderen, dit in het kader van de preventie zoals voorzien in artikel 3b en c, van de bedoelde wet; dat zij argumenteert dat de bestreden beslissing niet vermocht enkel en alleen te verwijzen naar de motivering van het arrest 23/92 van het Arbitragehof; dat zij vervolgt dat uit de voorbereidende werken van de ziekenfondswet kan afgeleid worden dat de wetgever de opdrachten van de ziekenfondsen bewust ruim heeft willen omschrijven om ze toe te laten mee te evolueren met de maatschappelijke realiteit; dat zij ten slotte aanvoert dat zij bij het voorstellen van het betrokken sportvoordeel is uitgegaan

van het begrip gezondheid zoals gedefinieerd door de Wereldgezondheidsorganisatie : "een staat van fysiek, psychisch en sociaal welzijn en niet louter de afwezigheid van een ziekte of gebrek", en dat het wetenschappelijk aangetoond is dat voldoende bewegen en sport de gezondheid bevorderen, en met name het risico op hart- en vaatziekten verminderen;

3.1.2. Overwegende dat de tussenkomende partij zich bij het middel aansluit;

3.1.3. Overwegende dat de eerste verwerende partij vooreerst erop wijst dat de weigering tevens gesteund is op de schending van artikel 11, § 1, van de ziekenfondswet, aangezien de statutaire wijzigingen niet aan haar werden overgemaakt binnen dertig kalenderdagen vanaf de datum van de algemene vergadering of vanaf de datum van de goedkeuring door de raad van bestuur van de landsbond; dat zij vaststelt dat de verzoekende partij dit weigeringsmotief niet aanklaagt, hoewel dit op zichzelf de verwerping van de aanvraag tot goedkeuring rechtvaardigt;

Overwegende dat zij "in uiterst ondergeschikte orde" doet gelden dat de interpretatie die het arrest 23/92 van het Arbitragehof aan het begrip gezondheid geeft, minstens zeer gezaghebbend is ; dat zij aanvoert dat uit dit arrest en de voorbereidende werken van de wet voortvloeit "dat de wetgever niet gewenst heeft zich te verwijderen van het begrip gezondheid dat normaal gebruikt wordt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering" en dat de ziekenfondsen slechts activiteiten kunnen uitoefenen die een verband houden met de gezondheid in het licht van de voorzorg, de wederzijdse en solidaire bijstand en zonder winstgevend doel ; dat zij meent dat een terugbetaling van inschrijvingsgelden in een sportclub noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks aansluiten bij de "fysieke of psychische gezondheid", en hierbij ter vergelijking verwijst naar het arrest nr. 82.291, van 17 september 1999, van de Raad van State, gewezen ten verzoeke van de Mutualité liberale Centre-Charleroi-Mons; dat zij ten slotte argumenteert :

> "De vraag is niet te weten of de sportbeoefening een invloed kan hebben op de gezondheid.
> Men moeten weten of de Ziekenfondsen activiteiten en diensten kunnen inrichten die het domein van de gezondheidszorg verlaten.
> Veel menselijke activiteiten kunnen daadwerkelijk een invloed hebben op de gezondheid in de ruime zin van het woord.

De Ziekenfondsen moeten zich echter beperken tot het uitoefenen van activiteiten en tot het aanbieden van diensten die in verband staan met de gezondheid van hun leden en hun familie. Het begrip welzijn verwijdert zich niet van het begrip gezondheid, zoals ze gewoonlijk gebruikt wordt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Deze wetgeving breidt geenszins het begrip gezondheid uit naar elke welkdanige activiteit die een, zelfs onrechtstreekse, invloed zou kunnen hebben op de gezondheid van de verzekerden. Zou de verzoekende partij bijvoorbeeld beweren dat het tot het voorwerp van de Ziekenfondsen behoort om de ontwikkeling van een minder bevuilende wagen te financieren of nog om de installatie van zuiveringssystemen van gebruikt water te financieren, van zodra deze vervuiling een invloed kan hebben op de gezondheid van de verzekerden ?";

3.1.4. Overwegende dat de tweede verwerende partij verwijst naar de argumentatie, zoals uiteengezet door de eerste verwerende partij;

3.2.1. Overwegende dat de artikelen 2 en 3 van de ziekenfondswet, waarop de Controledienst zich steunde om de gewraakte statutaire bepaling niet goed te keuren, als volgt luiden :

"Art. 2. § 1. De ziekenfondsen zijn verenigingen van natuurlijke personen die het bevorderen van het fysiek, psychisch en sociaal welzijn als streefdoel hebben in een geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit. Zij oefenen hun activiteiten uit zonder winstoogmerk.

(...)

Art. 3. De ziekenfondsen moeten minstens een dienst oprichten die als doel heeft :

a) het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, geregeld bij de voornoemde gecoördineerde wet van 14 juli 1994 indien zij hiervoor toelating hebben gekregen van de landsbond;

b) het financieel tussenkomen voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspruitend uit de preventie en behandeling van ziekte en invaliditeit of het toekennen van uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn bedoeld in artikel 2 kan worden bevorderd;

c) het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a) en b).

Zij kunnen slechts rechtspersoonlijkheid verkrijgen of behouden op voorwaarde dat zij deelnemen aan de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen bedoeld onder a) en minstens een van de diensten bedoeld onder b) inrichten";

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partijen zich in essentie beroepen op de omschrijving van het begrip "gezondheid" in het arrest nr. 23/92, van 2 april 1992, van het Arbitragehof ; dat in dat arrest in casu volgende consideransen van belang zijn :

"B.7. (...)

De wettelijke definitie van 'ziekenfondsen' gaat uit van het begrip gezondheid, zoals dat ruim omschreven is door de Wereldgezondheidsorganisatie : een toestand van lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt evenwel dat de wetgever niet gewild heeft af te wijken van het begrip gezondheid, zoals dat gewoonlijk is gebruikt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1 - memorie van toelichting, p. 2; nr. 1153/6 - verslag namens de commissie voor sociale zaken, p 2; Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2 - verslag namens de commissie voor sociale zaken -, p. 2).

Met toepassing van artikel 2, § 1, van de wet van 6 augustus 1990, mogen de ziekenfondsen derhalve slechts in een geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit zonder winstbejag, activiteiten die verband houden met de gezondheid uitoefenen (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/6, p. 2 - Verklaring van de Minister van Sociale Zaken).

Die activiteiten worden omschreven in artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 :

- deelneming aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- het organiseren, als sociaal verzekeraar, van diensten op het gebied van ziekte en invaliditeit;
- het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand in verband met de gezondheidszorg;

(...)

B.10.1. Artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 heeft betrekking op de opdrachten van de ziekenfondsen.

Die opdrachten zijn beschreven onder drie litterae :

Littera a regelt de belangrijkste taak : het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.De organisatie van die samenwerking en de verantwoordelijkheden die terzake op de ziekenfondsen rusten, zijn geregeld in de wetgeving betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering, met name de wet van 9 augustus 1963.

Littera b voorziet in de financiële tussenkomst van de ziekenfondsen 'voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspruitend uit de preventie en de behandeling van ziekte en invaliditeit' en het toekennen van uitkeringen door dezelfde ziekenfondsen 'in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn bedoeld in artikel 2 kan worden bevorderd'.

In de parlementaire voorbereiding wordt die opdracht als volgt toegelicht :

> 'In de tweede plaats worden de ziekenfondsen en landsbonden in hun functie van sociaal verzekeraar bevestigd. Zij zullen, zoals thans het geval is, diensten kunnen organiseren op het gebied van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zij zullen ook risico's kunnen dekken die niet of slechts gedeeltelijk door de ziekte- en invaliditeitsverzekering ten laste worden genomen, zodat de specifieke behoeften van hun leden of van bepaalde groepen kunnen opgevangen worden. Een voorbeeld hiervan is de verzekering tegen de 'kleine risico's' voor zelfstandigen.
>
> De voordelen die zij toekennen in hun diensten van vrijwillige en aanvullende verzekering, vormen dus niet alleen een aanvulling van de sociale zekerheidsprestaties maar kunnen ook de in dit stelsel bestaande leemten opvullen. Zij kunnen dus tussenkomen telkens wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, bedoeld in artikel 2 van dit ontwerp, kan worden bevorderd. Elke

verrichting, zowel op het vlak van de vrijwillige als op het vlak van de aanvullende verzekering, zal dus moeten beantwoorden aan het in dit artikel geschetste kader, gevormd door de drie beginselen 'voorzorg', 'onderlinge hulp' en 'solidariteit'.

Het behoort tot de taak van de Controledienst na te gaan of de door de ziekenfondsen en de landsbonden georganiseerde activiteiten wel degelijk deze beginselen respecteren'.

(Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1, p. 3 - memorie van toelichting; Kamer, 1989-1990, nr. 1153/6, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken; Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken).

Littera c geeft aan de ziekenfondsen als opdracht 'het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a) en b)'.

Blijkens de voormelde parlementaire voorbereiding moeten deze activiteiten een 'noodzakelijke aanvulling' bij de verleende diensten vormen.

De woorden 'onder meer' moeten worden gezien in de context van de definitie die de artikelen 2 en 3 geven (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 32; verklaring van de Minister van Sociale Zaken); zij laten niet toe dat de ziekenfondsen activiteiten en diensten zouden opzetten die de gezondheidszorg te buiten gaan.

(...)

Litterae b en c hebben betrekking op de activiteiten die de ziekenfondsen ontplooien buiten de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. Zij beogen drie soorten situaties :

- de financiële tussenkomst;
- het toekennen van uitkeringen;
- het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand.

De financiële tussenkomst is, wat de rechthebbenden betreft, beperkt tot de leden en de personen te hunnen laste; zij heeft alleen maar betrekking op de kosten die voortspruiten uit de preventie en de behandeling van ziekte en invaliditeit.

Het toekennen van uitkeringen is beperkt tot de gevallen van arbeidsongeschiktheid of gevallen waarin zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, bedoeld in artikel 2, kan worden bevorderd.

Hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand worden verleend met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch en sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a en b.

Zoals reeds onder B.7. werd aangeduid, heeft de wetgever, bij het gebruiken van de termen 'fysiek, psychisch en sociaal welzijn', niet willen afwijken van het begrip gezondheid zoals het gewoonlijk is gebruikt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

In het raam van de opdrachten omschreven in artikel 3, b) en c) , het organiseren van vrijwillige en aanvullende verzekeringen en het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand, vermogen de ziekenfondsen derhalve uitsluitend activiteiten en diensten te verrichten, in verband met de gezondheid van de aangesloten leden en hun gezin, zoals : hulp aan zieken en herstellenden, met inbegrip van financiële tussenkomsten, het uitlenen van materieel, thuisverzorging, tussenkomsten voor een verblijf in rustoorden of tehuizen voor bejaarden, en dergelijke meer.

B.10.3. In tegenstelling tot wat de verzoekers in de zaken met rolnummers 251 en 252 -onder verwijzing naar in de loop van de werkzaamheden van de Senaatscommissie voor sociale zaken geformuleerde opmerkingen, die door de Commissie niet werden onderschreven (Gedr. St., Senaat, 1989-

1990, nr. 993-2, pp. 11 en 12)-, wordt betoogd, vinden de ziekenfondsen in de bepalingen van artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 niet de bevoegdheid om 'verzekeringen in verband met brand, auto, leven, aansprakelijkheid, ongevallen, overlijden, enz.' aan te bieden.

Reisbijstand kan door de ziekenfondsen worden geboden aan de aangesloten leden en hun gezin in geval van de verstrekking van gezondheidszorg tijdens een vakantie in het buitenland. De reisbijstandsverzekering die door een ziekenfonds wordt aangeboden, vermag dus, gelet op de bewoordingen van artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990, niet te omvatten : de kosten van het terughalen of de herstelling van de wagen, de bagage of andere voorwerpen, de repatriëring- of verplaatsingskosten van derden; zij mag uitsluitend betrekking hebben op kosten die in direct verband staan met de gezondheid van de verzekerden.

Hetzelfde geldt voor de oprichting van een dienst van juridische adviesverlening, die eveneens tot hulpverlening, voorlichting, begeleiding en bijstand in geval van gezondheidsproblemen moet beperkt zijn";

dat de Raad van State zich aansluit bij de bovenvermelde omschrijving en interpretatie van het begrip "gezondheid" door het Arbitragehof;

3.2.3. Overwegende dat artikel 3, b, van de ziekenfondswet de ziekenfondsen toelaat een dienst op te richten die tot doel heeft "het financieel tussenkomen voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspruitend uit de preventie ... van ziekte en invaliditeit"; dat niet wordt betwist dat het op een verantwoorde wijze -bijvoorbeeld met begeleiding in een sportclub- beoefenen van bewegingssport de kans op het optreden van o.m. hart- en vaatziekten doet verminderen ; dat het stimuleren van dergelijke sportbeoefening dan ook onmiskenbaar ziekten kan helpen voorkomen, en derhalve een preventieve werking heeft; dat de verwerende partijen niet aantonen dat deze vaststelling strijdt met voormelde interpretatie van het begrip "gezondheid", of m.a.w. afwijkt van het begrip gezondheid, "zoals dat gewoonlijk is gebruikt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering", of de gezondheidszorg te buiten gaat; dat deze vaststelling evenmin strijdt met het door de verwerende partijen ingeroepen arrest nr. 82.291, van de Raad van State, vermits die zaak geheel andere mutualiteitstussenkomsten betrof, met name, primo, een "welzijnspremie", uitgekeerd gedurende drie jaar na het in het huwelijk treden, en, secundo, een "instappremie" voor het eerste schooljaar in het lager onderwijs; dat het middel gegrond is;

3.2.4. Overwegende dat, met de verzoekende partij, moet worden vastgesteld dat uit de redactie van het tweede "weigeringsmotief" waarop de eerste verwerende partij zich in haar verweer op de eerste plaats beroept, geenszins blijkt dat dit een echt, laat staan decisief, weigeringsmotief is ; dat,

bovendien, indien het wel een dergelijk motief zou zijn, de Controledienst ook de goedkeuring van de andere statuutwijzigingen, die samen met de kwestieuze werden voorgelegd, had moeten weigeren; dat zij evenwel de andere gewijzigde artikelen wel heeft goedgekeurd ; dat hieruit afdoende blijkt dat alleen de vermeende miskenning van het begrip "gezondheid" haar tot de niet-goedkeuring van het desbetreffende artikel heeft gebracht; dat het gegrond bevinden van het middel bijgevolg tot vernietiging van de bestreden beslissing moet leiden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van 14 januari 2002 van de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen in zoverre de goedkeuring wordt geweigerd van artikel 40.7.70.d, van de ontworpen gewijzigde statuten van de Christelijke Mutualiteit Meetjesland.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de Belgische Staat.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig oktober tweeduizend en twee, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**