

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 111.898 van 24 oktober 2002
in de zaak A. 118.500/VII-26.145.**

In zake : de LIBERALE MUTUALITEIT VAN OOST-VLAANDEREN,
gevestigd te GENT,
Brabantdam 109

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.

tussenkommende partij :

de Landsbond van Liberale Mutualiteiten,
gevestigd te BRUSSEL,
Livornostraat 25.

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 Liberale Mutualiteit van Oost-Vlaanderen op 21 maart 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vragen van het besluit van 4 maart 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 de artikelen 67 en 70 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 21 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 juni 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. DE WAELE, 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. Rechtspleging

Overwegende dat de Landsbond der Liberale Mutualiteiten met een verzoekschrift van 27 april 2002 vraagt om in het geding te mogen tussenkomen; dat dit verzoek kan worden ingewilligd;

2. Feitenuiteenzetting

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

2.1. Op 19 december 2001 keurt de algemene vergadering van de verzoekende partij een nieuwe littera f, in te voegen in artikel 67 van haar statuten goed, waarin wordt bepaald dat voor jongerenwerking een samenwerkingsak-

koord wordt gesloten met de v.z.w. SPORTIEVAK. Artikel 70 bevat o.m. een nieuwe dienst "SPORTY", en bepaalt :

"Artikel 70.

(...)

Sporty

1. Voorziet in een tussenkomst in het jaarlijks lidgeld bij een erkende sportclub voor jongeren van 6 tot en met 17 jaar. Deze tussenkomst bedraagt 50%, beperkt tot 25 EUR.

Een sportjaar loopt van 1 september tot en met 31 augustus van het daaropvolgend kalenderjaar. Voor het bepalen van de leeftijd telt het kalenderjaar waarin het sportjaar een aanvang neemt.

Onder 'erkende sportclub' wordt verstaan :

- sportclub aangesloten bij een sportfederatie die erkend is door BLOSO
- sportclub erkend door de gemeentelijke sportraad
- sportclub aangesloten bij de Koninklijke Belgische Voetbalbond, de basketbalfederatie of de atletiekfederatie.

Enkel bewegingssporten komen in aanmerking.

De uitbetaling gebeurt op voorlegging van het hiervoor bestemde attest, ingevuld door de verantwoordelijke van de sportclub.

2. Voorziet in de aansluiting van alle 8-jarige leden bij "Sporty-Club", de sportclub van de Liberale Mutualiteit van Oost-Vlaanderen. Hiervoor wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de V.Z.W. SPORTIEVAK. De aangeslotenen kunnen gratis deelnemen aan activiteiten ingericht met het oog op het bevorderen van de fysieke conditie, zij ontvangen gezondheids-tips en een clubkrantje. Bij aansluiting ontvangen zij een gadget. De aansluitingsduur Sporty-Club bedraagt één jaar. Jaarlijks worden de kinderen aangesloten die in de loop van het kalenderjaar de leeftijd van 8 jaar bereiken".

2.2. De Raad van de verwerende partij weigert op 4 maart 2002 die statuutwijziging goed te keuren. Als motivering wordt verstrekt dat het voordeel :

"in strijd is met de bepalingen van de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 die de doelstellingen van de ziekenfondsen omschrijven. De voorgestelde voordelen beantwoorden immers niet aan het begrip 'gezondheid', zoals omschreven door het Arbitragehof in zijn arrest 23/92 van 2 april 1992";

3. Gegrondheid van het beroep

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar enig middel de schending aanvoert van de materiële motiveringsverplichting; dat zij van oordeel is dat haar dienst "SPORTY" wel degelijk voldoet aan de doelomschrijving van de artikelen 2 en 3, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, en dat dit niet strijdig is met het arrest 23/92, van het Arbitragehof, en in overeenstemming met de parlementaire voorbereiding van de ziekenfondswet;

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

3.1.3. Overwegende dat de eerste verwerende partij 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 verzoeken 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 moet 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 verwijdt 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 zich aansluit bij de argumenten van 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 bepalingen 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 ontplooiën 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 voortspuiten 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,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de Landsbond van Liberale Mutualiteiten wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van 4 maart 2002 van de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen in zoverre de goedkeuring wordt geweigerd van de artikelen 67 en 70 van de ontworpen gewijzigde statuten van de Liberale Mutualiteit van Oost-Vlaanderen.

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.