

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 121.044 van 26 juni 2003
in de zaak A. 121.929/VII-26.786.**

In zake : het Mutualiteitsverbond DE VOORZORG,
 dat woonplaats kiest bij
 advocaat F. KENIS,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Sint-Michielslaan 55, bus 10

tegen :

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

D E R A A D V A N S T A T E, V I I e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat het Mutualiteitsverbond DE VOORZORG op 31 mei 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 april 2002 van de raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen waarbij een aantal aangeboden voordelen als inbreuken wordt beschouwd op de omzendbrief 00/11 van 21 december 2000, gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11 mei 2001, op de artikelen 2, 3 en 9, § 1, 4°, van de wet van 6 augustus 1990 en waarbij geëist wordt dat aan het aanbieden van deze voordelen een einde wordt gemaakt vóór 1 juni 2002, de statuten op de aangegeven punten worden gewijzigd, de geïnde bijdragen worden terugbetaald en de verleende voordelen worden teruggevorderd.;

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 beschikking van 15 oktober 2002 waarbij het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt belast met het verder onderzoek van de zaak en het opstellen van een aanvullend verslag over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de vordering;

Gelet op het aanvullend 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 beschikking van 5 maart 2003 houdende kennisgeving van de verslagen aan de partijen en oproeping van de partijen om te verschijnen op de terechtzitting van 27 maart 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

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

Gehoord het andersluidend 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. Feitenuiteenzetting

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

1.1. Artikel 58bis van de statuten van de verzoekende partij, luidt als volgt :

"Bij huwelijk of definitief samenwonen (d.i. zes maanden samenwonen) wordt aan beide partners één jaar een vrijstelling van betaling van de in artikel 90 A voor deze dienst vastgestelde bijdragen verleend, op voorwaarde dat beiden voldoen aan de vereisten van de dienst.

De vrijstelling van bijdragen dient gevraagd te worden door de rechthebbenden. Ze gaat in het eerste kwartaal volgend op het huwelijk of op de attestatie van de definitieve samenwoningst."

1.2. Door de Controledienst voor de ziekenfondsen wordt op 27 november 2000 een omzendbrief (00/11/D2) uitgevaardigd met als onderwerp "Aanvullende verzekering - Diensten die sommige premies toekennen - Conformiteit met de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen". Die omzendbrief luidt als volgt :

"Er wordt vooreerst aan herinnerd dat de Controledienst indertijd aan de landsbonden van ziekenfondsen, de ziekenfondsen en de maatschappijen van onderlinge bijstand mededeelde dat hun statuten met gunstig advies aan de Minister van Sociale Zaken werden voorgelegd onder voorbehoud van een nader onderzoek van een aantal algemene beginselen. Eén van deze beginselen betrof de conformiteit van toegekende voordelen met de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

Na afloop van dit onderzoek heeft de Raad van de Controledienst, in zijn vergadering van 27 november 2000, in toepassing van het artikel 52, 1°, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, beslist dat o.a. de hierna vermelde voordelen, aangeboden door de landsbonden van ziekenfondsen, de ziekenfondsen en de maatschappijen van onderlinge bijstand of door rechtspersonen met wie zij een samenwerkingsakkoord hebben gesloten in uitvoering van het artikel 43 van dezelfde wet, niet tot doel hebben het fysiek, psychisch of sociaal welzijn van de leden te bevorderen en bijgevolg strijdig zijn met de mutualistische doelstellingen, zoals bepaald door de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 :

- de huwelijkspremie;
- de samenwoningspremie;
- de scheidingspremie;
- de toelage voor priesterwijding;
- de premie voor plechtige communie;
- de verjaardagspremie;
- de premie voor huwelijksverjaardag, gouden bruiloft, ...;
- de premie aan wezen;
- de premie voor 1 mei of kerstmis;
- de vakantiepremie met uitzondering van dewelke toegekend aan gehandicapten;
- de premie ingeval van pensioen;
- de premie voor aansluiting bij een ziekenfonds of maatschappij van onderlinge bijstand of bij een dienst door deze aangeboden, inclusief de premie geboden aan de leden, personen ten laste, die gerechtigde worden;
- de getrouwheidspremie;
- de premie eerste schooldag en de premie voor het einde van de studies;
- de premie toegekend aan de personen ten laste bij hun eerste inschrijving in het kader van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;
- de weduwetoelage;
- de premie toegekend aan de gerechtigde die zich inschrijft voor cursussen van sociale promotie;
- ...

De Raad vraagt bijgevolg aan de betrokken landsbonden, ziekenfondsen en maatschappijen van onderlinge bijstand deze voordelen uit hun statuten te schrappen uiterlijk vóór 1 januari 2002 en in het kader van het dossier van aanvraag tot goedkeuring van statutaire wijzigingen aan de Controledienst, de bestemming, overeenkomstig hun wettelijke opdrachten bepaald in artikel 3 van voornoemde wet van 6 augustus 1990, mede te delen van de eventuele reserves van deze diensten, er daarbij in het bijzonder op toeziend dat het artikel 48, § 2, van diezelfde wet nageleefd wordt.

Deze voordelen zullen eveneens vanaf de bovenvermelde datum niet (niet meer) mogen toegekend of betaald worden via een rechtspersoon met wie de betrokken landsbond van ziekenfondsen, het ziekenfonds of de maatschappij van onderlinge bijstand een samenwerkingsakkoord heeft gesloten.

Niettemin zijn de volgende premies conform aan de mutualistische doelstellingen, zoals bepaald door de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990:

- geboortepremie;
- adoptiepremie,
- overlijdenspremie;
- vakantiepremie voor gehandicapten.

De Raad benadrukt dat de toekenning van deze premies in overeenstemming dient te gebeuren met artikel 43quinquies van voornoemde wet van 6 augustus 1990. Dit artikel bepaalt dat het de maatschappijen van onderlinge bijstand, de ziekenfondsen en de landsbonden, alsmede de rechtspersonen waarmee ze samenwerkingsakkoorden hebben gesloten, verboden is voordelen toe te kennen die van aard zijn aan te zetten tot individuele mutaties, zoals bedoeld door de artikelen 255 tot 274 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, alsmede voordelen toe te kennen die van aard zijn de personen, ingeschreven als personen 'ten laste van een lid van een ziekenfonds, ertoe aan te zetten leden 'titularis' te worden van hetzelfde ziekenfonds".

Ingevolge een aantal vragen van de landsbonden van ziekenfondsen, de ziekenfondsen en de maatschappijen van onderlinge bijstand, wordt de bovenvermelde omzendbrief op 11 mei 2001 (omzendbrief 01/08/D2) als volgt verduidelijkt :

"Teneinde de inhoud van deze omzendbrief toe te lichten, worden de volgende punten verduidelijkt :

1. de voordelen welke in strijd moeten geacht worden met de artikelen 2 en 3 van de bovenvermelde wet van 6 augustus 1990, betreffen alle voordelen, in geld of in natura die vermeld worden onder punt 5 van de bijlage 1 van de omzendbrief 99/17 van 14 december 1999 betreffende de classificatie van diensten, behalve de geboorte-, adoptie- en overlijdenspremies. Niettemin dient te worden opgemerkt dat het mogelijk is dat de geïsoleerde voordelen, strijdig met de artikelen 2 en 3 van bovenvermelde wet van 6 augustus 1990, momenteel in de statuten vermeld zijn onder een ander classificatienummer. Vanzelfsprekend dienen ook dan deze voordelen uit de statuten te worden geschrapt;
2. wat de categorie 61 van de classificatie betreft, dienen onder 'invaliden' zowel de personen erkend als invaliden, als de personen erkend als gehandicapten, te worden begrepen.

Indien in een laatste fase vastgesteld wordt dat nog andere voordelen dan deze hierboven vermeld strijdig zijn met de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990, zal de Controledienst, met het oog op de afschaffing van deze en naargelang hun verspreidheid, hetzij een bijkomende omzendbrief uitvaardigen, hetzij de (het) betrokken landsbond, ziekenfonds of maatschappij van onderlinge bijstand verzoeken deze toestand te regulariseren".

1.3. Artikel 61bis van de statuten van verzoekende partij, luidt als volgt :

"Deze dienst zorgt t.a.v. de leden die de in artikel 90 A voor deze dienst bestemde bijdragen betalen, voor voorlichting, begeleiding, bijstand en promotie met het oog op het bevorderen van hun gezondheid, hun veiligheid en algemeen welzijn".

In het verzoekschrift staat te lezen dat de verzoekende partij in het kader van deze dienst een bijzondere actie organiseert wanneer de aangeslotenen huwen of blijvend samenwonen. Zij kunnen in het bijzonder een gezondheids- of aanmoedigingspremie ontvangen in de vorm van een gezondheidscheque (150 €), een fiets, een microgolfoven, een kennismaking met biologische voeding, een gezondheidskuur, ...

1.4. Met een brief van 26 maart 2002 meldt de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten aan de Controledienst voor de ziekenfondsen dat verzoekende partij voordelen (fietsen, microgolfoven, gezondheidscheque, ...) blijft toekennen bij huwelijk of samenwoning. Gesteld wordt dat deze handelwijze strijdig is met artikel 43quinquies van de wet van 6 augustus 1990 en met voormelde omzendbrief 00/11.

1.5. In een nota nr. 02/49/AD/A gericht aan de voorzitter en de leden van de raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen, wordt het volgende gesteld :

"Betreft : Klacht ingediend door de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (100) tegen het ziekenfonds 'De voorzorg - Mutualiteitsverbond van Limburg' (322) wegens schending van de omzendbrief 00/11 van 21/12/2000, gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11/05/2001 en wegens schending van artikel 43quinquies van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

I. Inleiding

Op 26 maart 2002 diende de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten een klacht in (zie bijlage 1) tegen het ziekenfonds 'De voorzorg - Mutualiteitsverbond van Limburg' (322) wegens schending van de omzendbrief 00/11 van 21/12/2000 (inzake de afschaffing van voordelen die strijdig zijn met de mutualistische doelstellingen), gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11/05/2001 en wegens schending van artikel 43quinquies van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, omdat uit

inlichtingen door een bediende van het ziekenfonds 332 overgemaakt aan een medewerker van het ziekenfonds 131, en uit een aanvraagformulier voor de dienst 'Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding' ingericht door het ziekenfonds 322 blijkt dat dit de volgende voordelen biedt bij een huwelijk of bij 6 maanden samenwonen: een fiets, een microgolfoven, een bio-korf, een jaar gratis aansluiting bij de aanvullende hospitalisatieverzekering, een premie van 148,74 EUR per persoon, enz.

II. Analyse

1. Krachtens voornoemde omzendbrief 00/11 van 21/12/2000, zoals gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11/05/2001, dienden de ziekenfondsen uit hun statuten de voordelen te schrappen die strijdig zijn met de mutualistische doelstellingen, en dit uiterlijk voor 1 januari 2002.

Uit het dossier van statutaire wijzigingen die werden overgemaakt aan de Controledienst en voorgelegd aan de Raad op 18 februari 2002 blijkt dat het ziekenfonds inzonderheid zijn 'dienst voor dotale vergoeding' met ingang van 1 januari 2002 ontbonden heeft.

De Landsbond verklaart dat het document overgemaakt in bijlage 1 van zijn schrijven, dat betrekking zou hebben op de voordelen die nog steeds zouden geboden worden bij een huwelijk, werd opgesteld door een medewerker van het ziekenfonds 322. Merk op dat dit document noch ondertekend, noch gedateerd is en bijgevolg niet kan beschouwd worden als een bewijzend element voor de verklaringen van de Landsbond. De website geeft geen enkel stavend element.

2. De Landsbond maakt in bijlage 2 van zijn schrijven ook een aanvraagformulier over voor de dienst 'GVO' (Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding), die een nieuwe verplichte dienst van 'informatie aan de leden' is, bedoeld door artikel 61bis van de statuten (zie bijlage 2), goedgekeurd door de Raad tijdens zijn voornoemde vergadering van 18 februari 2002. Deze dienst heeft tot doel de toekenning van hulp, informatie, bijstand en begeleiding teneinde de gezondheid, de veiligheid en het algemeen welzijn te bevorderen.

Het lid moet op dit formulier aangeven dat hij in regel is met de betaling voor de aanvullende verzekering en of hij gehuwd is of sedert minstens zes maanden samenleeft. Uit het document blijkt dat indien één enkele persoon van het gezin aangesloten is bij het ziekenfonds, deze een fiets, een microgolfoven of een gezondheidscheque kan krijgen en indien beide partners aangesloten zijn bij het ziekenfonds, zij bovenop een van de voornoemde drie voordelen een kennismaking met biologische voeding of een gezondheidskuur in een relaxatiecentrum kunnen krijgen.

Te noteren dat voornoemde voordelen geboden in het kader van de dienst:

- voor het merendeel overeenstemmen met de voordelen vermeld in bijlage 1 van de klacht van de Landsbond;
- niet allen overeenstemmen met de doelstellingen van de dienst GVO zoals vermeld in de statuten en niet vermeld zijn in de statuten, en dit in strijd met artikel 9, § 1, 4°, van de wet van 6 augustus 1990;
- niet allen overeenstemmen met de mutualistische doelstellingen bedoeld door artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 (geen verband met het begrip gezondheid);
- hoewel de statuten terzake niets bepalen, zij zich enkel richten tot de leden die gehuwd zijn of sedert zes maanden samenwonen. Er wordt echter niet expliciet gesteld dat deze voordelen toegekend worden bij een huwelijk of zes maanden samenwonen.

3. Bovendien blijkt uit de lezing van de statuten dat krachtens artikel 58bis (zie bijlage 3) nog steeds een gratis jaar aanvullende hospitalisatieverzekering wordt toegekend bij een huwelijk of bij zes maanden samenwonen, en dit in strijd met voornoemde omzendbrief 00/11 van 21/11/2000, zoals gewijzigd door de omzendbrief 01/08 van 11/05/2001.

III. Voorstel

1. Wat betreft de toekenning van niet door de Controledienst goedgekeurde voordelen, worden de leden van de Raad eraan herinnerd dat de wet van 6 augustus 1990 thans nog niet toelaat een 'directe' sanctie uit te spreken wanneer een inbreuk wordt vastgesteld. Ingevolge de toekenning van niet door de Controledienst goedgekeurde voordelen inzake het voorhuwelijkssparen door de Mutualité Chrétienne de Namur (134) (zie Raad van 5 november 2001 - doc. 01/122/D2/A) werd deze mogelijkheid echter voorzien in de voorstellen tot wijziging van de wet van 6 augustus 1990, voorgelegd aan de Raad op 4 februari 2002 (doc. 02/20/AD/A). Krachtens de voorgestelde wijziging van artikel 60bis van de wet, kan een administratieve geldboete van 1.500 tot 7.500 EUR worden uitgesproken :

- in geval van niet-naleving van de beslissingen van de Raad van de Controledienst tot weigering van de goedkeuring van bepalingen of statutaire wijzigingen in toepassing van artikel 11, §§ 2 en 3;
- en in geval van toekenning van financiële voordelen of uitkeringen in het kader van niet goedgekeurde diensten of voordelen, krachtens artikel 11, door de Raad van de Controledienst.

De enige mogelijkheid die thans door de wet van 6 augustus 1990 geboden wordt, bestaat erin het ziekenfonds te verzoeken :

- (dat) onmiddellijk een einde wordt gemaakt aan de toekenning van de voordelen die strijdig zijn met de omzendbrief 00/11 en met artikelen 2 en 3 van de wet;
- vóór een vast te stellen datum de bijdragen die geïnd werden voor de financiering van het voordeel, terug te betalen aan de leden en de voordelen die werden toegekend aan de leden terug te vorderen;
- onmiddellijk de toekenning te stoppen van het voordeel geboden door artikel 58bis van de statuten en binnen een vast te stellen termijn aan de Controledienst een voorstel te doen van statutaire wijziging tot afschaffing van dit artikel. De enkele afschaffing van het verband met het huwelijk of met een samenwonen van zes maanden voor wat betreft de toekenning van het voordeel kan niet volstaan. Een vrijstelling van bijdrage gedurende een bepaalde periode voor de dienst aanvullende hospitalisatieverzekering zou inderdaad krachtens het ontwerp van omzendbrief 02/08 inzake de aanstellingen tot mutatie, waarmee de Raad op zijn vergadering van 25 maart 2002 instemde, als een aanstelling tot mutatie worden beschouwd, en is dus strijdig met artikel 43quinquies van de wet;
- in het kader van de dienst GVO enkel nog voordelen toe te kennen die overeenstemmen met artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990, de toekenning ervan niet te binden aan het huwelijk of het samenwonen en vóór een vast te stellen datum artikel 61 bis van de statuten aan te vullen teneinde erin de voordelen te vermelden die toegekend worden en de voorwaarden waaronder dit gebeurt (overeenkomstig de bepaling van artikel 9, § 1, 4° van voornoemde wet van 6 augustus 1990).

Indien de toestand binnen de gegeven termijn niet geregulariseerd is, zou de Raad mits naleving van de procedure vastgesteld door het koninklijk besluit van 1 februari 2001 tot uitvoering van artikel 60quater, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, een administratieve sanctie kunnen uitspreken van 12,50 tot 125 EUR per dag vertraging en tot de volledige regularisatie, en dit in toepassing van artikel 60ter, tweede lid, van deze wet.

2. Wat een eventuele schending van artikel 43quinquies van de wet van 6 augustus 1990 betreft, worden de leden van de Raad erop gewezen dat de huwelijks- en samenwoningspremies strijdig zijn met artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 en met voornoemde omzendbrief 00/11 en dat de

toekenning ervan kan beschouwd worden als een aanzetting tot mutatie in de zin van het artikel 43quinquies, derde lid. Merk op dat zelfs indien sommige voordelen geboden in het kader van de dienst GVO niet strijdig zouden zijn met artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 en met voornoemde omzendbrief 00/11 en niet zouden worden toegekend bij een huwelijk of een samenwonen, een sanctie in geen geval zou kunnen overwogen worden vermits de omzendbrief inzake de aanzettingen tot mutatie nog niet naar de mutualistische entiteiten gestuurd werd.

De Raad wordt verzocht zich uit te spreken".

Op 22 april 2002 wordt dan de thans bestreden beslissing genomen.

Deze luidt als volgt :

"Betreft : klacht wegens schending van omzendbrief 00/11 van 21 december 2000, gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11 mei 2001, en wegens schending van artikel 43quinquies van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

Mijnheer de Voorzitter,

In toepassing van artikel 52, 10°, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen heeft de Raad van de Controledienst tijdens zijn vergadering van 22 april 2002 een klacht onderzocht die op 26 maart 2002 tegen uw ziekenfonds werd ingediend wegens schending van omzendbrief 00/11 van 21 december 2000, gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11 mei 2001, en wegens schending van artikel 43quater van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, omdat uw ziekenfonds ter gelegenheid van een huwelijk of samenwonen sinds 6 maanden bepaalde voordelen aanbiedt in het kader van de dienst 'Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding'. Gelieve in bijlage een kopie te willen vinden van een aanvraagformulier van de dienst GVO dat door uw ziekenfonds wordt gebruikt.

De Raad is van oordeel dat de elementen waarover hij beschikt van die aard zijn dat zij in hoofde van uw ziekenfonds kunnen doen besluiten :

- wat de voordelen aangeboden in het kader van de dienst 'GVO' betreft artikel 61 bis van de statuten), tot een inbreuk;
 - op de omzendbrief 00/11 van 21 december 2000 gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11 mei 2001;
 - op de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990;
 - op artikel 9, § 1, 4°, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990.
- Immers, er worden in het kader van een 'informatiedienst' (GVO) voordelen toegekend die geen verband houden met de notie 'gezondheid' (microgolfoven, ...), en derhalve met de wettelijke opdrachten van de ziekenfondsen, en dus niet voorkomen in uw statuten.
- wat artikel 58bis van de statuten betreft, dat één jaar gratis hospitalisatieverzekering wordt aangeboden aan beide partners bij huwelijk of definitief samenwonen (zes maanden samenwonen), en dit in strijd met omzendbrief 00/11 van 21 december 2000, gewijzigd bij omzendbrief 01/08 van 11 mei 2001.

De Raad van de Controledienst eist derhalve dat :

- aan het bieden van deze niet conforme voordelen een einde wordt gemaakt vóór 1 juni 2002;
- wat meer bepaald artikel 61bis van de statuten betreft, vóór 1 januari 2003 een statutenwijziging wordt overgemaakt aan de Controledienst, waarin dit artikel wordt aangevuld, zodat de voordelen die worden toegekend, en de voorwaarden waaronder dit gebeurt, worden aangeduid;

- wat meer bepaald artikel 58bis van de statuten betreft, vóór 1 januari 2003 een statutenwijziging wordt overgemaakt aan de Controledienst, zodat het voordeel van dit artikel wordt afgeschaft. De enkele afschaffing van de band met huwelijk of definitief samenwonen zal waarschijnlijk niet voldoende zijn. Immers, een gratis aanvullende hospitalisatieverzekering voor een bepaalde periode zou in het kader van de omzendbrief die de Raad van de Controledienst in toepassing van artikel 43 quinquies, derde lid, van de wet van 6 augustus 1990 zal nemen, kunnen beschouwd worden als een voordeel dat aanzet tot individuele mutatie, en derhalve een schending van artikel 43 quinquies van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 vormen, die in de toekomst aanleiding zou kunnen geven tot een boete van 50 tot 250 EURO per toegekend voordeel. ten laste van het Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten.

Bovendien verzoekt de Raad de bijdragen die geïnd werden voor het financieren van de verboden voordelen, terug te betalen aan de leden vóór 1 september 2002, en de voordelen die werden toegekend aan de leden terug te vorderen vóór dezelfde datum.

Indien de toestand respectievelijk op 1 juni 2002, 1 september 2002 en 1 januari 2003 niet geregulariseerd is, kan krachtens artikel 60ter, tweede lid van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 de Raad van de Controledienst ten laste van het Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten een administratieve geldboete opleggen van 12,50 tot 125 EUR per dag, te rekenen vanaf die dag en tot de volledige regularisatie.

In een gelijkaardig schrijven wordt het Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten hiervan op de hoogte gebracht";

2. Ontvankelijkheid

2.1. Overwegende dat de eerste verwerende partij met betrekking tot de ontvankelijkheid van de vordering aanvoert :

"De bestreden acte maakt melding van verschillende eisen van de tegenpartij en stelt dat bij gebreke aan regularisatie van de administratie, een administratieve boete zal worden opgelegd.

De verzoekende partij mag volhouden dat de beslissing een administratieve geldboete op te leggen vatbaar zou zijn voor een beroep bij de Raad van State.

Dit is in de werkelijkheid de juiste draagwijdte van de ingebrekestelling gericht aan de tegenpartij en haar beroep bij de Raad van State is onontvankelijk";

Overwegende dat de verzoekende partij dienaangaande in haar verzoekschrift had gesteld :

"Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep en het belang van verzoeker.

Overeenkomstig artikel 68 van de wet van 06.08.1990 kunnen alle betwistingen inzake administratieve beslissingen, genomen in het kader van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten, het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad van State volgens een vereenvoudigde procedure.

De kennisgeving dd. 15.05.2002 is een dergelijke administratieve beslissing, vermits zij aan verzoeker oplegt enerzijds een einde te stellen aan het toekennen van bepaalde voordelen en anderzijds verzoeker oplegt bepaalde statutenwijzigingen door te voeren.

Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat in het schrijven verwezen wordt naar artikel 60ter, 2^{de} lid van de wet van 06.08.1990 en de mogelijkheid om ingeval van niet-regularisatie een administratieve geldboete op te leggen aan de landsbond, geldboete waartegen voormelde landsbond, overeenkomstig artikel 60quinquies van de wet zoals ingevoerd bij artikel 163 van de wet van 12.08.2000, een beroep kan instellen.

Zoals duidelijk blijkt uit artikel 60quinquies is het alleen de landsbond die een mogelijkheid heeft tot beroep bij de Arbeidsrechtbank, hetgeen logisch is vermits de geldboeten blijkbaar ook alleen maar uitgesproken worden ten laste van de landsbond.

Bovendien dient rekening gehouden te worden met het bepaalde in artikel 60ter van de wet (zoals eveneens ingevoegd bij artikel 163 van de wet van 12.08.2000) waarbij voorzien wordt dat, wanneer in toepassing van artikel 60, 2°, van de wet, aan het ziekenfonds een termijn wordt toegestaan om een toestand te regulariseren, de landsbond waarbij het ziekenfonds is aangesloten daarvan in kennis gesteld wordt en deze landsbond in dat geval kan beslissen de uitoefening van de bevoegdheden van de organen van het ziekenfonds op te schorten en deze in zijn plaats uit te oefenen gedurende een bepaalde periode om de regularisatie door te voeren.

De kennisgeving dd. 15.05.2001, die uitdrukkelijk vermeldt dat overeenkomstig artikel 60ter ze ter kennis wordt gebracht van de landsbond, betekent dus de facto dat aan de geëigende organen van verzoeker de beslissingsbevoegdheid waarvoor zij wettelijk en statutair beschikken, ontnomen wordt en de landsbond, voor zover hij van dit voorrecht gebruik maakt, in de plaats wordt gesteld van deze geëigende organen, wat op zich ook reeds een voldoende grondslag uitmaakt om de beslissing als een administratieve akte te omschrijven";

2.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij in de bestreden beslissing aan de verzoekende partij een aantal verplichtingen oplegt, waarbij zij stelt dat indien die niet binnen de opgelegde termijnen worden nageleefd, zij, krachtens artikel 60 ter, tweede lid, van de ziekenfondswet, aan de landsbond waartoe de verzoekende partij behoort een administratieve geldboete van 12,50 tot 125 EUR per dag tot "de volledige regularisatie" kan opleggen; dat het bedoelde artikel 60ter aansluit bij artikel 60, 2°, van dezelfde wet; dat deze wetsbepalingen als volgt luiden :

“Art. 60. Wanneer de Raad van de controledienst vaststelt dat een landsbond of een erbij aangesloten ziekenfonds niet handelt overeenkomstig zijn statutaire doelstellingen of de verplichtingen gesteld door deze wet of haar uitvoeringsbesluiten of de boekhoudkundige en financiële bepalingen van de voornoemde gecoördineerde wet van 14 juli 1994, niet naleeft, kan hij bij gemotiveerde beslissing, in functie van de aard en de ernst van de inbreuk :

1° ten laste van de landsbond een administratieve geldboete opleggen, bepaald door artikel 60bis;

2° indien het geen inbreuk, bedoeld door artikel 60bis, betreft, aan de landsbond of het ziekenfonds een termijn toekennen om de toestand te

regulariseren, waarvan hij de duur vastlegt en die ingaat op de datum van de betekening van de beslissing en in voorkomend geval, indien de gevraagde regularisatie niet binnen de toegekende termijn is gerealiseerd, ten laste van de landsbond een administratieve geldboete bepaald door artikel 60ter, tweede lid, uitspreken;

3° een bijzondere commissaris benoemen;

4° de erkenning van de betrokken dienst intrekken.

De beslissing waarbij een administratieve geldboete met toepassing van dit artikel wordt uitgesproken, is van rechtswege uitvoerbaar”,

“Art. 60ter. Indien in toepassing van artikel 60, 2°, een termijn aan een ziekenfonds wordt toegekend om een toestand te regulariseren, stelt de raad van de controledienst de landsbond waarbij het ziekenfonds is aangesloten, hiervan in kennis. Deze kan beslissen de uitoefening van de bevoegdheden van de organen van het ziekenfonds op te schorten en deze in zijn plaats uit te oefenen gedurende een bepaalde periode, om de regularisatie door te voeren.

Indien na afloop van deze termijn de gevraagde regularisatie door het ziekenfonds of de landsbond niet uitgevoerd is, kan aan de landsbond een administratieve geldboete worden opgelegd van 500 Belgische frank tot 5 000 Belgische frank per dag, te rekenen vanaf de dag na de beëindiging van de termijn en tot de volledige regularisatie.”;

dat luidens artikel 68 van de ziekenfondswet alle betwistingen inzake administratieve beslissingen genomen in het kader van die wet en haar uitvoeringsbesluiten het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad van State, volgens een vereenvoudigde procedure; dat het feit dat een landsbond de beslissing waarbij haar wegens een inbreuk van een bij haar aangesloten ziekenfonds een administratieve geldboete wordt opgelegd op grond van artikel 60 quinquies van de ziekenfondswet kan betwisten bij de arbeidsrechtbank, niet impliceert dat de bestreden beslissing geen administratieve beslissing in de zin van artikel 68 van de ziekenfondswet is; dat de bestreden beslissing afsplitsbaar is van de latere beslissing waarbij aan de landsbond een administratieve geldboete wordt opgelegd; dat de bestreden beslissing niet tot de landsbond, maar tot het beweerdelijk ingebreke blijvend ziekenfonds is gericht en er verplichtingen aan oplegt, die los staan van en voorafgaan aan de eventueel later aan de landsbond opgelegde administratieve geldboete; dat het betrokken ziekenfonds zich reeds vroeger, nl. vanaf de “ingebrekestelling” door de Controledienst, blootstelt aan de toepassing van artikel 60ter van de ziekenfondswet, dat de landsbond toelaat de uitoefening van de bevoegdheden van de organen van het ziekenfonds op te schorten en deze in zijn plaats uit te oefenen tot de “regularisatie” is doorgevoerd; dat de bestreden beslissing derhalve griefhoudend is voor de verzoekende partij; dat de exceptie bijgevolg wordt verworpen;

3. Ten gronde

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar enig middel het volgende aanvoert :

"Enig middel tot vernietiging, schending van artikel 2 en 3 van de wet van 06.08.1990 en van artikel 52 van dezelfde wet

1. Preliminair dient gesteld te worden dat de omzendbrief dd. 21.12.2000 geen zelfstandige rechtsbron kan uitmaken voor de bestreden beslissing.

Overeenkomstig artikel 52 van de wet heeft de controledienst weliswaar tot opdracht erop toe te zien dat de door de ziekenfondsen en landsbonden ingestelde diensten en activiteiten in overeenstemming zijn met de bepalingen van de artikelen 2, 3 en 7 van de wet, doch geen enkele wettelijke bepaling geeft aan de controledienst de bevoegdheid om bindende algemene richtlijnen uit te vaardigen waarbij de organisatie van bepaalde diensten verboden wordt omdat deze steeds en altijd in strijd zouden zijn met artikel 2 en 3 van de wet.

In de mate dat de bestreden beslissing dan ook steunt op deze omzendbrief als dusdanig, is ze in strijd met artikel 52 van de wet.

2. Overeenkomstig artikel 2, § 1 van de wet van 06.08.1990, zijn de ziekenfondsen 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.

Overeenkomstig artikel 3 hebben de ziekenfondsen onder meer als opdracht : 'het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch en sociaal welzijn, o.m. bij het vervullen van de opdrachten, vermeld onder A en B van hetzelfde artikel'.

Uit deze bepalingen volgt dat de gezondheidsvoorlichting een essentieel onderdeel uitmaakt van de taken en bevoegdheden van een ziekenfonds.

De voordelen toegekend in het kader van artikel 61bis van de statuten van verzoeker, kaderen ongetwijfeld in het kader van een gezondheidsvoorlichting.

Het volstaat ter zake de folders na te lezen die aan de verzekerden worden bezorgd en waarin informatie wordt verstrekt omtrent het gezondheidsnut van de toegekende voordelen en informatie wordt verstrekt teneinde dit voordeel maximaal te benutten.

Gelijkaardige voordelen worden ten andere eveneens toegekend door andere ziekenfondsen, bijvoorbeeld in de vorm van tussenkomsten in de aansluiting bij een sportclub (zie stuk 5 van het dossier), zonder dat dit blijkbaar het voorwerp uitmaakt van enige kritiek vanwege de controledienst.

Het loutere feit dat dit voordeel wordt toegekend n.a.v. een bepaald evenement, te weten het huwelijk of een blijvend samenwonen, betekent nog niet dat dit voordeel het karakter zou aannemen van een 'huwelijkspremie'.

De premie wordt niet toegekend omwille van het huwelijk, doch wordt in het kader van een gezondheidsvoorlichtingscampagne toegekend op een ogenblik waarop naar het oordeel van verzoeker deze gezondheidsvoorlichting bijzonder nuttig is, met name op het ogenblik dat twee mensen gaan samenwonen, daarop aansluitend wellicht kinderen krijgen en minder aandacht gaan hebben aan de verzorging van hun eigen gezondheid.

3. Voor wat betreft het voordeel, toegekend in het kader van artikel 58bis, dient opgemerkt te worden dat het in het geheel niet om een premie gaat die toegekend wordt, doch wel om een beperkte tijdelijke bijdragevermindering. In principe, en onder voorbehoud van de toepassing van artikel 43quinquies, 3^{de},

lid, van de wet van 06.08.1990, bepalen de ziekenfondsen vrij de bijdragen die zij voor een bepaalde dienst vorderen.

Zij kunnen daarbij rekening houden met bepaalde situaties waarin naar hun oordeel de verzekerde het moeilijker zal hebben, gelet op andere uitgaven die hij heeft om deze premie te betalen.

In casu heeft verzoeker, soeverein, geoordeeld dat er aanleiding toe was om ingeval van huwelijk of stabiele samenwoning, een tijdelijke vermindering of vrijstelling van de premie voor de aanvullende hospitalisatieverzekering toe te kennen.

Zulks komt met geen enkele bepaling van de wet van 06.08.1990 in strijd.

Voor wat betreft meer bepaald de toepassing van artikel 43quinqüies (waarvan de bestreden beslissing geen toepassing maakt), dient opgemerkt te worden dat het een voordeel betreft, toegekend aan reeds aangeslotenen die aan de voorwaarden van de aanvullende hospitalisatieverzekering voldoen, en met name een wachttijd volbracht hebben en het dus geen voordeel is dat kan aanzetten tot mutatie”;

3.1.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt dat de bedoelde omzendbrieven niet beogen reglementair te zijn, doch enkel beleidslijnen vastleggen, welke haar niet beletten de voorgelegde dossiers, zoals het kwestieuze, concreet te bestuderen; dat zij voorts, met verwijzing naar de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (hierna : "de ziekenfondswet"), stelt dat de toegekende voordelen verband moeten houden met de gezondheid, in een geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit, en derhalve

" moeten (...) vallen onder :

- 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 gezondheidszorg",

en dat de dienst "GVO" van de verzoekende partij tot doel heeft het toekennen van voordelen die geen enkele band hebben met de notie "gezondheid"; dat zij vervolgt :

"Met betrekking tot het voordeel voorzien in artikel 58 bis van de statuten van verzoekster, betreft het hier wel degelijk een hospitalisatieverzekering gratis aangeboden gedurende één jaar aan zij die huwen of definitief samenwonen.

Verzoekende partij speelt met de woorden wanneer zij stelt dat het voordeel bestaande uit het gratis zijn van de premie gedurende één jaar geen premie zou uitmaken aangezien zij een tijdelijke en beperkte vermindering is van de te betalen bedragen.

Beslissen dat men in geval van huwelijk of samenwonen gratis gedurende één jaar zal beschikken over een hospitalisatieverzekering komt duidelijk neer op het toekennen van een premie.

Het is terecht dat er beschouwd werd dat een dergelijke premie niet tot deze behoorde die de instellingen onderworpen aan de controle van de tegenpartij mocht toekennen";

3.2.1. Overwegende dat de bestreden beslissing in eerste instantie betrekking heeft op "de voordelen aangeboden in het kader van de dienst 'GVO'" en ten aanzien daarvan besluit tot een inbreuk op :

- 1°. de omzendbrief 00/11 van 21 december 2000,
- 2°. de artikelen 2 en 3 van de ziekenfondswet, en
- 3°. artikel 9, § 1, 4°, van dezelfde wet;

dat tot dit besluit wordt gekomen omdat "voordelen toegekend (worden) die geen verband houden met de notie 'gezondheid' (microgolfoven, ...), en derhalve met de wettelijke opdrachten van de ziekenfondsen, en dus niet voorkomen in uw statuten"; dat ten aanzien van deze dienst dus niet tot het bestreden besluit wordt gekomen door de bedoelde omzendbrief als een "zelfstandige rechtsbron" te hanteren ;

3.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij voorbijgaat aan het feit dat de bestreden beslissing ten aanzien van de dienst "GVO" mede tot een inbreuk op artikel 9, § 1, 4°, van de ziekenfondswet besluit, omdat de betrokken diensten niet voorkomen in de statuten van de mutualiteit; dat deze bepaling inhoudt dat de statuten van een ziekenfonds "de diensten welke worden georganiseerd, de voordelen die hierbij worden toegekend en de voorwaarden waaronder zij worden verleend" moeten vermelden; dat het onder punt 1.3 hierboven geciteerde artikel 61bis inderdaad niet bepaalt welke diensten worden georganiseerd, noch de voordelen die daarbij worden toegekend, en al evenmin de voorwaarden waaronder dit gebeurt ; dat de bestreden beslissing dus in rechte overeind blijft, ook al zou -wat ten deze dus niet dient te worden onderzocht- ze een verkeerde toepassing maken van de artikelen 2 en 3 van de ziekenfondswet ; dat het enig middel bijgevolg wordt verworpen wat de dienst "GVO" betreft ;

3.2.3. Overwegende dat de bestreden beslissing ten aanzien van artikel 58bis van de statuten van de verzoekende partij, dat één jaar gratis hospitalisatieverzekering aanbiedt aan beide partners bij huwelijk of definitief samenwonen (in casu na zes maanden samenwonen), stelt dat dit in strijd is met de omzendbrief 00/11 van 21 december 2000 ; dat de eerste verwerende partij het met de verzoekende partij eens is dat de bedoelde omzendbrief geen reglementair karakter heeft, doch enkel beleidslijnen vastlegt, en haar er dus niet van ontslaat de haar voorgelegde dossiers concreet te bestuderen; dat een eenvoudige lezing van de bestreden beslissing echter tot de conclusie noopt dat die partij de betrokken dienst uitsluitend heeft getoetst aan die omzendbrief, en

dus geenszins is overgegaan tot een concrete toetsing van de toegekende voordelen aan de ziekenfondswet; dat het enig middel in die mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 22 april 2002 van de raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen in zoverre het betrekking heeft op de voordelen toegekend door artikel 58bis van de statuten van de verzoekende partij.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, elk voor de helft .

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventwintig juni tweeduizend en drie, 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.