

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 138.264 van 9 december 2004
in de zaak A. 66.515/VII-15.365.**

In zake : Paul VAN HEES,
die woonplaats kiest bij
advocaten R. CRIVITS en C. PERSYN,
kantoor houdende te BRUGGE,
Komvest 48

tegen :

het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen.

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

Gezien het verzoekschrift dat Paul VAN HEES op 22 november 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "de beslissing zonder gekende datum doch gemeld aan de raadsman van verzoeker bij gewone brief dd. 05.10.1995 en met kenmerk 21-VOB-REV/355/460722.249.09 van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (hierna het R.S.V.Z. genoemd), waarbij door het RSVZ wordt verzaakt aan de betaling door verzoeker van de verhogingen ad 119.724 fr. over het eerste tot derde kwartaal 1985 wegens laattijdige betaling van de sociale bijdragen, doch waarbij niet wordt verzaakt aan de betaling door verzoeker van de verhogingen ad 78.403 fr. over het vierde kwartaal 1985 tot het vierde kwartaal 1986";

Gelet op het arrest nr. 98.860 van 13 september 2001 waarbij de debatten worden heropend en het door de Auditeur-generaal aangestelde lid van het Auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek van de zaak;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de beschikking van 19 januari 2004 die de neerlegging ter griffie van het aanvullend verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 30 september 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 oktober 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. BONNARENS die, loco advocaten R. CRIVITS en C. PERSYN verschijnt voor de verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

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

1. Feitelijke gegevens

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

1.1. De verzoeker is medeoprichter van de n.v. BRUCKNER DISTRIBUTION.

Hij was zowel werknemer als afgevaardigd bestuurder bij deze vennootschap.

1.2. In november 1990 deelt de kas voor zelfstandigen waarbij de verzoeker zich had aangesloten mee dat uit een onderzoek was gebleken dat hij, sinds 1982, bijdrageplichtig was in het kader van het sociaal statuut der zelfstandigen.

1.3. Na een onderzoek van de inspectiedienst van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, dat slechts medio 1994 kon worden afgerond, aanvaardt de verwerende partij dat het bestuursmandaat van de verzoeker sinds 1 januari 1987 kosteloos werd uitgeoefend, zodat er vanaf die datum geen bijdrageplicht meer bestond.

Inmiddels was de n.v. BRUCKNER DISTRIBUTION bij vonnis van de rechtbank van koophandel te Mechelen op 23 maart 1990 failliet verklaard.

De verzoeker wordt aangesproken voor de bijdragen over 1985 (vier kwartalen) en 1986 (vier kwartalen) en voor bijdrageverhogingen.

De hoofdsommen worden door de verzoeker betaald.

1.4. Met een verzoekschrift van 4 augustus 1995 vraagt de verzoeker aan de verwerende partij om kwijtschelding van de verhogingen.

Hij steunt zijn verzoek op artikel 48, 2° en, ondergeschikt, op artikel 48, 3° van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

1.5. Met een brief van 5 oktober 1995 deelt de verwerende partij aan de raadsman van de verzoeker het volgende mee :

"Mijnheer de Advokaat,

Betreft : Uw verzoek om toepassing van artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 namens de heer VAN HEES Paul

In antwoord op uw brieven van 4 augustus 1995 en 11 september 1995, delen wij U mee dat wij op basis van de gegevens in het dossier kunnen vaststellen dat de toestand van de heer VAN HEES Paul slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden vervat in artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

Derhalve heeft het R.S.V.Z. beslist de betaling van de verhogingen verschuldigd wegens laattijdige betaling van de sociale bijdragen gedeeltelijk te verzaken voor een bedrag van 119.724 fr., hetzij over het 1ste kwartaal 1985 tot en met het 3de kwartaal 1985.

De betaling van de verhogingen over het 4de kwartaal 1985 tot en met het 4de kwartaal 1986 wordt niet verzaakt (ten bedrage van 78.403 fr.).

Het sociaal verzekeringsfonds waarbij betrokkene is aangesloten, wordt van deze beslissing in kennis gesteld";

2. Beoordeling

2.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de partijen de volgende argumenten ontwikkelen:

2.1.1. In het verzoekschrift wordt het **eerste middel** als volgt geformuleerd:

"De bestreden beslissing schendt de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en in het bijzonder art. 2 van deze wet.

Doordat de bestreden beslissing niet, minstens niet afdoende gemotiveerd is daar waar ze, hoewel reeds genomen, nog niet formeel werd meegedeeld aan verzoeker. Hooguit werd het bestaan van de beslissing ter kennis gebracht aan de raadsman van verzoeker.

De niet-mededeling van de beslissing, hoewel ze reeds werd genomen en hoewel verzoeker uitdrukkelijk om mededeling verzocht (stuk 15), staat gelijk met afwezigheid van elke motivatie.

Verder, voor zover de kennisgeving van het bestaan van de beslissing aan de raadsman van verzoeker als geldige mededeling zou gelden, blijkt dat de beslissing zou zijn geschraagd vanuit de loutere overweging dat het R.S.V.Z. op basis van de gegevens in het dossier kan vaststellen dat de toestand van de heer VAN HEES Paul (zijnde verzoeker) slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden vervat in art. 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967.

Terwijl overeenkomstig voormeld artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 een uitdrukkelijke formele motivering verplicht voor elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een administratieve overheid zoals bedoeld in art. 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De in casu bestreden beslissing is een beslissing overeenkomstig de verplichte motiveringswet. Het betreft een uitvoerbare, eenzijdige, administratieve rechtshandeling die uitgaat van een administratieve overheid en die rechtsgevolgen heeft voor verzoekster zodat verzoekster in dezer in betrekking staat met de kwestieuze administratieve overheid, zijnde de verwerende partij. (Vande Lanotte, J. en Cerexhe, E., De motiveringsplicht van bestuurshandelingen, Die Keure, Brugge, 1992, 19 e.v.; R.v.St., 17 januari 1973, BATY, nr. 15.665).

De motivering moet op afdoende wijze de juridische en feitelijke overwegingen vermelden, hetgeen een substantiële vormvereiste is. Inzake een beslissing nopens een verzoek tot toepassing van art. 48, 2° of 3° van het K.B. dd. 19 december 1967, zijnde een appreciatiebeslissing n.a.v. de discretionaire (i.p.v. doelgebonden) bevoegdheid van het R.S.V.Z. in deze materie, betekent dit dat het R.S.V.Z. de pertinente of relevante feitelijkeheden moet aanhalen die aanleiding hebben gegeven tot de genomen beslissing. In casu moet evenwel het volgende worden vastgesteld :

- De beslissing werd niet aan verzoeker meegedeeld. A fortiori werd de beslissing niet gemotiveerd naar verzoeker toe.
- De beslissing werd wel ter kennis gebracht aan de raadsman van verzoeker (stuk 1), doch niettegenstaande het uitvoerig gemotiveerd verzoekschrift van verzoeker (stuk 14) met omschrijving van de aard van de uitgeoefende bezigheid van verzoeker (in het licht van art. 48, 2° van het K.B. dd. 19 december 1967) alsook met omschrijving van de redenen waarom verzoeker zijn casus als behartenswaardig beschouwt (in het licht van art. 48, 3° van voormeld K.B.), werd in voormelde kennisgeving geen enkel(e) feitelijk element, laat staan pertinent feitelijk element aangehaald waarom werd geoordeeld dat de toestand van verzoeker slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden tot algehele verzaking aan de kwestieuze bijdrageverhogingen.

Dit klemmt in casu des te meer nu het kwestieuze verzoek tot verzaking aan bijdrageverhogingen klaarblijkelijk tegelijk aanleiding geeft tot integrale verzaking van bepaalde kwartaalverhogingen (eerste kwartaal 1985 - derde kwartaal 1985), doch tot helemaal geen verzaking, zelfs niet gedeeltelijk, voor ander kwartaalverhogingen (vierde kwartaal 1985 - vierde kwartaal 1986), niettegenstaande de motieven in het verzoekschrift voor alle betreffende kwartalen dezelfde waren. Nochtans wordt niet gemotiveerd

waarom dezelfde (in casu niet-vermelde) feitelijkheden leiden tot twee verschillende toepassingen van de wet, zodat moet worden vastgesteld dat de beslissing juridisch niet afdoende gemotiveerd is.

De niet afdoende motivering vanuit juridisch opzicht blijkt bovendien uit de vaststelling, in de bestreden beslissing, dat verzoeker slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden vervat in art. 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967. Nochtans kan slechts worden vastgesteld, desgevallend per kwartaal, of verzoeker zich al dan niet in voormelde voorwaarden bevindt. Een zich gedeeltelijk bevinden in de kwestieuze voorwaarden is een mogelijkheid die niet door de wetgever is voorzien (onverminderd de mogelijkheid van het R.S.V.Z. om slechts gedeeltelijk te verzaken aan de kwestieuze verhogingen van zodra werd vastgesteld dat verzoeker zich in de voorwaarden van voormeld art. 48 bevond).

Blijkt dus dat de bestreden beslissing nalaat de onontbeerlijke feitelijke overwegingen te vermelden die de appreciatiebeslissing schragen en bovendien deze beslissing juridisch niet afdoende gemotiveerd is.

Zodat de bestreden beslissing de motiveringsplicht schendt van de verwerende partij zoals opgelegd bij art. 2 van de wet van 1991".

2.1.2. De verwerende partij repliceert in haar **memorie van antwoord** :

"A. Wat de niet-mededeling van de beslissing aan de verzoeker betreft

Uit geen enkele bepaling in artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 blijkt dat de beslissing van het R.S.V.Z. m.b.t. het al dan niet verzaken van verhogingen wegens laattijdige betaling van sociale bijdragen in alle omstandigheden aan de verzekeringsplichtige(n) moet worden medegedeeld.

In een schrijven van 4 augustus 1995 verzocht de heer Chris PERSYN, in zijn hoedanigheid van raadsman van de heer Paul VAN HEES, om te verzaken aan de integrale verhoging van de door laatstgenoemde voor de jaren 1985 en 1986 verschuldigde bijdragen.

Op basis van deze brief kon het R.S.V.Z. er van uitgaan dat de heer PERSYN optrad als lasthebber van de verzoeker en volstaat het dat de beslissing aan de betrokken raadsheer werd kenbaar gemaakt.

Daar de verzoeker nooit persoonlijk een aanvraag tot kwijtschelding van verhogingen indiende, kon het R.S.V.Z. evenmin verplicht zijn om hem in eigen naam van de beslissing in kennis te stellen.

B. Wat de motivering van de beslissing van het R.S.V.Z. betreft

Ingevolge de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 moeten de bestuurshandelingen uitdrukkelijk worden gemotiveerd en moet de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ter grondslag liggen.

Voor de toepassing van de uitdrukkelijke motiveringswet volstaat een korte, maar duidelijke opsomming van de feitelijke gronden (R.v.St., MARTENS, nr. 40.053; 28.07.1992). Het begrip 'afdoende' staat tegenover een exhaustieve motivering, die tot gevolg zou hebben dat alle argumenten tot in de details uiteengezet moeten worden.

Volgens de constante rechtspraak van de Raad van State betekent afdoende motivering dat de omvang van de motivering afhangt van het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing en van het belang dat aan de motivering wordt gehecht (R.v.St., VANDEVELDE, nr. 41.428, 18 december 1992).

Uit de overweging dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing, kan worden afgeleid dat men voor minder belangrijke bestuurshandelingen genoeg kan nemen met een verwijzing naar wetsbepalingen en overwegingen van zeer algemene aard

(Verslag van de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden, Gedr. St. Senaat, B.Z. 1988, nr. 215/3, 17).

Hetzelfde principe kan worden aangenomen wanneer het gaat over de motivering van algemene beginselen (zoals overmacht, goede trouw of behartigenswaardigheid) die vatbaar zijn voor uiteenlopende appreciatie, die verschillend is van geval tot geval, en waarvan het praktisch onmogelijk is om uitsluitende motiveringen te geven.

Wanneer, zoals dit het geval is voor de toepassing van artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967, een administratieve overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt en de verhogingen verschuldigd zijn krachtens een regel van openbare orde, kan men niet eisen dat deze overheid verplicht zou zijn dezelfde strenge motiveringsverplichting aan de dag te leggen dan de rechtsprekende organen die gehouden zijn om de door de belanghebbende partijen ontwikkelde argumenten puntsgewijze te bespreken.

De motivering aangehaald in de brief van 5 oktober 1995 voldoet wel degelijk aan de vereisten van de wet van 29 juli 1991, o.m. in de mate wordt gesteld dat de toestand van de heer Paul VAN HEES slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden vervat in artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967.

Bovendien heeft het R.S.V.Z. in zijn brief van 8 december 1995 uitvoerig uiteengezet waarom het beslist heeft over een helft van de beoogde kwartalen wel een verzaking van de verhogingen toe te staan, en over de andere helft niet".

2.1.3. In zijn memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker :

"Nopens het eerste middel : schending van de wet van 29 juli 1991

Verzoeker volhardt in de termen van zijn verzoekschrift. Bij wijze van repliek en toelichting dient nog als volgt geantwoord :

- De verwerende partij betwist niet haar beslissing tot op heden niet meege-deeld te hebben aan verzoeker zelf, doch slechts aan zijn raadsman.
Nochtans moet de bestreden beslissing persoonlijk en schriftelijk aan verzoeker ter kennis worden gebracht en dit op zijn woonplaats, behoudens woonstkeuze op een ander adres. In casu heeft verzoeker geen woonstkeuze gedaan bij zijn raadsman (tenzij met het oog op onderhavige procedure voor de Raad van State) en strekt het mandaat van zijn raadsman niet tot het in ontvangst nemen van individuele beslissingen die de rechtspositie van verzoeker betreffen, zoals de thans bestreden beslissing.
De beslissing moet dan ook als impliciet afwijzend ten aanzien van verzoeker worden beschouwd, zonder enige motivering en dienvolgens met schending van de artn. 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991.
- Voor zover de mededeling van de beslissing aan de raadsman van verzoeker als expliciete beslissing kan doorgaan, moet worden vastgesteld dat deze beslissing ook in dit geval niet of minstens onvoldoende gemotiveerd is, zowel feitelijk als in rechte.
 - Het louter meedelen dat naar het oordeel van de verzoekende partij op basis van de gegevens van het dossier de voorwaarden slechts gedeeltelijk vervuld zijn, laat verzoeker niet toe na te gaan welke gegevens van welk dossier deze beslissing in feite en in rechte schragen.
 - Voorts wordt in de motivering niet aangegeven hoe een gedeeltelijk beantwoorden aan de voorwaarden om verzaking aan de bijdrage-opslagen te genieten, in rechte kan leiden tot het besluit om integraal te verzaken aan deze bijdrage-opslagen voor de eerste drie kwartalen van 1985, doch helemaal niet voor de bijdrage-opslagen van de daaropvolgende kwartalen tot en met het vierde kwartaal 1986, daar waar nochtans expliciet wordt

bevestigd dat de voorwaarden voor verzaking (gedeeltelijk) voorhanden waren.

- Tenslotte kan de motivering dd. 08.12.1995 (stuk 4 verwerende partij) van na de beslissing en nadat verzoeker zich tot uw Raad heeft gewend, niet aangewend worden om de bestreden beslissing te schragen".

2.1.4. In zijn **laatste memorie** voegt de **verzoeker** hier niets meer aan toe.

2.1.5. In haar **laatste memorie** betoogt de **verwerende partij** nog, in verband met de motivering van de bestreden beslissing :

"Overwegende dat het Hof van Cassatie heeft beslist dat ingeval een wetsbepaling nauwkeurig de redenen opsomt die een overheid toelaten een bepaalde beslissing te nemen, de aanhaling van een of meer van die wettelijke gronden een afdoende juridische en feitelijke redengeving van een zodanige beslissing levert (Cass., 21.12.1993, Arr. Cass. 1993, 1102);

Overwegende dat de beslissing inzake gedeeltelijke verzaking, die op 5 oktober 1995 aan de raadsman van de verzoekende partij werd toegestuurd, uitdrukkelijk verwijst naar de redenen tot verzaking vervat in artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 en preciseert dat de toestand van betrokkene daaraan evenwel slechts gedeeltelijk beantwoordt;

Overwegende dat de bestreden beslissing derhalve wel op afdoende wijze gemotiveerd is zodat er geen schending van de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 heeft plaatsgevonden";

2.2. Bespreking

2.2.1. Overwegende dat het feit dat de bestreden beslissing niet aan de verzoeker zelf, doch aan diens raadsman werd medegedeeld, geen uitstaans heeft met de wettigheid van die beslissing zelf, zodat het desbetreffende middelonderdeel niet tot vernietiging kan leiden;

2.2.2. Overwegende dat luidens artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, zoals dit gold ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, aan de verhoging van de sociale bijdragen voor zelfstandigen wegens laattijdige betaling, geheel of gedeeltelijk kan verzaakt worden onder meer "wanneer de schuldenaar, ter wille van de speciale aard van de uitgeoefende bezigheid, zich te goeder trouw kon beschouwen als niet onderworpen zijnde aan het koninklijk besluit nr. 38" of "in andere behartenswaardige gevallen"; dat de verzoeker zich in hoofddorde op de eerste, en ondergeschikt op de tweede van die verzakingsgronden beriep; dat niet wordt

betwist, en ook niet te betwisten valt, dat de bestreden beslissing binnen het toepassingsveld van de Formele motiveringswet van 29 juli 1991 valt en derhalve de juridische en feitelijke overwegingen die eraan ten grondslag liggen moest vermelden;

Overwegende dat de beslissing alleen vermeldt dat "op basis van gegevens in het dossier" kan vastgesteld worden "dat de toestand van de heer VAN HEES Paul slechts gedeeltelijk beantwoordt aan de voorwaarden vervat in artikel 48 ..."; dat dit geenszins een afdoende motivering is, vermits de redenen die tot deze conclusie hebben geleid helemaal niet worden opgegeven; dat met de verzoeker moet worden vastgesteld dat dit des te meer klemmt nu de door deze laatste aangevoerde argumenten om de vrijstelling te bekomen, voor alle betrokken kwartalen dezelfde waren, en die argumenten, zonder opgave van redenen, voor sommige kwartalen wel en voor andere niet, werden aanvaard; dat het middelonderdeel gegrond is;

Overwegende dat de verzoeker geen belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing in de mate dat zij de kwijtschelding van de verhogingen toestaat voor het eerste tot het derde kwartaal van 1985; dat de bestreden beslissing niet één en ondeelbaar blijkt te zijn; dat de vernietiging derhalve dient te worden beperkt tot de weigering van de kwijtschelding voor het vierde kwartaal van 1985 tot het vierde kwartaal van 1986,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 5 oktober 1995 van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, in zoverre niet wordt verzaakt aan de betaling door Paul VAN HEES van de verhogingen voor het vierde kwartaal van 1985 tot het vierde kwartaal van 1986.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negen december tweeduizend en vier, 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.