

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.415 van 29 november 2007
in de zaak A. 91.004/VII-20.966.**

In zake : de n.v. GLAXO WELLCOME, thans de n.v.
GLAXOSMITHKLINE,
die woonplaats kiest bij
advocaten S. CALLENS en M. GOOSSENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 40

tegen :

het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV).

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. GLAXO WELLCOME, thans de n.v. GLAXOSMITHKLINE, op 13 april 2000 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de Algemene Raad van het RIZIV van 17 februari 2000 "waarin is beslist om een bedrag van verzoekster te vorderen van 1.120.794 BEF als gevolg van een beslissing van de Algemene Raad van verweerster d.d. 17.1.2000 waarbij werd beslist om op de firma's die de betaling zoals bepaald in artikel 191, 15/ van de Wet van 14 juli 1994, te laat hebben uitgevoerd, de opslag ten belope van 10% alsook de verwijlsintresten toe te passen";

Gelet op het arrest nr. 90.330 van 19 oktober 2000 waarbij de debatten worden heropend, de zaak wordt verwezen naar de voltallige kamer en aan de partijen termijnen worden gegeven voor het indienen van de laatste memories;

Gelet op het arrest nr. 123.042 van 18 september 2003 waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangeduide lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door eerste auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de beschikking van 12 februari 2007 die de neerlegging ter griffie van dat verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 23 augustus 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 oktober 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaten S. CALLENS en M. GOOSSENS, die verschijnen voor de verzoekende partij;

Gehoord het andersluidend 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. De gegevens van de zaak

1.1. Artikel 191, 15/, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, zoals gewijzigd door artikel 10 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen (ZIV-wet), luidt als volgt :

"Artikel 191.

De verzekeringsinkomsten bestaan uit :

...

15/ de opbrengst van een heffing op het omzetcijfer dat is verwezenlijkt op de Belgische markt van de geneesmiddelen die zijn ingeschreven op de lijsten die gevoegd zijn bij het koninklijk besluit van 2 september 1980 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering tegemoetkomt in de kosten van de farmaceutische verstrekkingen en gelijkgestelde produkten.

Die heffing is ten laste van de farmaceutische firma's welke die omzet hebben verwezenlijkt gedurende het jaar voorafgaand aan dat waarvoor de heffing is verschuldigd.

Voor 1995, 1996, 1998, 1999 en 2000 worden de bedragen van die heffingen respectievelijk vastgesteld op 2 %, 3 %, 4 %, 4 % en 4 % van de omzet die respectievelijk in 1994, 1995, 1997, 1998 en 1999 is verwezenlijkt.

Van de aangegeven totale omzet, berekend op basis van de prijs buiten-bedrijf of buiten-invoerder, moet een aangifte worden gedaan die is opgesplitst per publiekverpakking of, bij ontstentenis daarvan, per stukverpakking van de in het eerste lid beoogde geneesmiddelen.

De voornoemde verklaringen dienen gedagtekend, ondertekend en waar en echt verklaard te worden en bij een ter post aangetekende brief te worden ingediend bij de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, Tervurenlaan 211, 1150 Brussel. Voor 1995, 1996, 1998, 1999 en 2000, dienen ze respectievelijk te worden ingediend voor 1 februari 1996, 1 november 1996, 1 maart 1999, 1 april 1999 en 1 mei 2000.

Voor de jaren 1995, 1996, 1998, 1999 en 2000, dient de heffing respectievelijk gestort te worden voor 1 maart 1996, 1 december 1996, 1 april 1999, 1 mei 1999 en 1 juni 2000 op rekening nr. 001-1950023-11 van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, met vermelding, volgens het betrokken jaar: 'heffing omzet 1994', 'heffing omzet 1995' in 'heffing omzet 1997', 'heffing omzet 1998' of 'heffing omzet 1999'.

De voornoemde Dienst zorgt voor het innen van de bovengenoemde heffing alsook voor het toezicht.

De schuldenaar die de bovengenoemde heffing niet binnen de in het zesde lid vastgestelde termijnen stort, is een opslag ten belope van 10 % van die heffing verschuldigd, alsmede een op die heffing verrekende verwijlinterest die gelijk is aan de wettelijke rentevoet.

De Algemene Raad kan aan de in het tweede lid bedoelde schuldenaar vrijstelling of vermindering van de opslag van de vergoeding of van de verwijlinterest toestaan op voorwaarde dat :

- alle vroegere betalingen door de betrokken schuldenaar zijn verricht binnen de vastgestelde termijn;
 - de in derde lid bedoelde omzet binnen de vastgestelde termijn is meegedeeld op een wijze die het mogelijk maakt dat de verschuldigde bedragen worden gecontroleerd;
 - de schuldenaar deugdelijk kan verantwoorden dat het hem onmogelijk is geweest de verschuldigde som binnen de vastgestelde termijn te storten.
- De door de Algemene Raad toegekende vrijstelling kan slechts volledig zijn indien de schuldenaar :
- ofwel het bewijs van een geval van overmacht levert, dit wil zeggen van een gebeurtenis die hem volledig vreemd en onafhankelijk van zijn wil is, redelijkerwijze niet te voorzien en menselijk onoverkomelijk is en die het hem volstrekt onmogelijk heeft gemaakt zijn verplichting binnen de vastgestelde termijn na te komen; bovendien mag de schuldenaar zich geen enkele fout te verwijten hebben in de gebeurtenissen, die aan het overkomen van die vreemde oorzaak zijn voorafgegaan, het hebben voorbereid of het hebben vergezeld;
 - ofwel bewijst dat hij op het ogenblik dat de storting eisbaar was, een vaste en eisbare schuldvordering bezat die hem niet toeliet zijn verplichting binnen de vastgestelde termijn na te komen en hij de Algemene Raad daarover heeft geïnformeerd;
 - ofwel behoorlijk aangetoonde dwingende redenen kan aanvoeren.

In alle andere uitzonderlijke omstandigheden waarvoor de schuldenaar het bewijs kan leveren, kan de Algemene Raad een vermindering met de helft van de verschuldigde opslag en/of van de verwijlinterest toestaan.

De verwijlinterest tegen de wettelijke rentevoet wordt toegepast op het bedrag dat niet binnen de vastgestelde termijn is betaald en wordt berekend naar rata van het aantal dagen dat is verstreken tussen de datum waarop de betaling had moeten verricht worden en de dag waarop ze effectief is uitgevoerd.

De ontvangsten die voortvloeien uit de voornoemde heffing zullen in de rekeningen van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging

worden opgenomen in het boekjaar 1995 voor de heffing omzet 1994, 1996 voor de heffing omzet 1995, 1998 voor de heffing omzet 1997 en 2000 voor de heffing omzet 1999".

1.2. De verzoekende partij verdeelt op grond van een overeenkomst uit 1998 met de firma de n.v. ELI LILLY BENELUX geneesmiddelen van deze onderneming.

1.3. Met een rondschrijven van 24 februari 1999 worden de farmaceutische firma's op de hoogte gebracht van de praktische modaliteiten van de heffing die zal worden toegepast op de omzet 1998 van de vergoedbare geneesmiddelen, en van de opslag van 10 % en de verwijlinterest die zal worden toegepast bij niet-tijdige storting.

1.4. Op 26 maart 1999 deelt de verzoekende partij de in 1998 verkochte hoeveelheden mee, evenwel zonder de geneesmiddelen van de n.v. ELI LILLY BENELUX mee te rekenen.

1.5. Op 19 april 1999 stuurt de verwerende partij een brief naar de n.v. ELI LILLY BENELUX met volgende vraag :

"Daar u bij ons nog steeds geregistreerd staat als verantwoordelijke firma voor die specialiteiten, hadden wij graag van u vernomen wie uiteindelijk de verkochte hoeveelheden en de omzetten zal meedelen".

1.6. Op 31 mei 1999 deelt de verzoekende partij aan het RIZIV de verkochte hoeveelheden mee van de verdeelde geneesmiddelen van de n.v. ELI LILLY BENELUX.

1.7. In zijn vergadering van 17 januari 2000 beslist de Algemene Raad van het RIZIV om voor de firma's die de betaling te laat hebben uitgevoerd, de opslag en de verwijlinteresten toe te passen en vrijstelling van de opslag te verlenen voor de firma's die de vergoeding hebben betaald met een achterstand van ten hoogste zes dagen.

1.8. Met een brief van 17 februari 2000 wordt de verzoekende partij van die beslissing op de hoogte gebracht en wordt haar als gevolg van die beslissing gevraagd om binnen een termijn van vijftien dagen een bedrag van 1.120.794 BEF te storten. Deze brief is als volgt gemotiveerd :

"Voor het jaar 1999 voorziet de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, in het artikel 191, 15/ de storting van een heffing op de omzet die u in 1998 heeft gerealiseerd met uw vergoedbare verpakkingen.

Het bedrag van die heffing is vastgesteld op 4% en moest ten laatste op 1 mei 1999 op de rekening 001-1950023-11 van het RIZIV staan.

Bij niet-tijdige storting, wordt op het verschuldigde bedrag een opslag van 10% en een verwijlinterest tegen de wettelijke rentevoet aangerekend. De Algemene Raad van het RIZIV kan, onder bepaalde voorwaarden, een vrijstelling of een vermindering van die opslag en verwijlinterest toekennen.

Op 3 mei 1999 ontvingen wij een bedrag van 197 177 856 BEF en op 31 mei 1999 een bedrag van 9 502 781 BEF. De Algemene Raad werd op de hoogte gebracht van die laattijdige stortingen.

Op 17 januari 2000 besliste de voornoemde Raad om op de firma's die de betaling te laat hebben uitgevoerd, de opslag ten belope van 10% alsook de verwijlinteresten toe te passen. De vrijstelling van de opslag van 10% wordt bij wijze van uitzondering toegestaan voor firma's die de vergoeding hebben betaald met een achterstand van ten hoogste zes dagen.

Als gevolg van die beslissing, vragen wij u om binnen een termijn van vijftien dagen een bedrag van 1 120 794 BEF te storten op rekening nr. 001-1950023-11 van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering. Dat bedrag werd als volgt berekend :

Storting van 3.5.1999

verwijlinteresten

$$\frac{198\,177\,856 \times 7\% \times 3}{365} = 114\,020 \text{ BEF}$$

(u wordt vrijgesteld van de opslag van 10% (19 817 786 BEF)

Storting van 31.5.1999

verwijlinteresten

$$\frac{9\,502\,781 \times 7\% \times 31}{365} = 56\,496 \text{ BEF}$$

opslag

$$10\% \text{ op } 9\,502\,781 \text{ BEF} = 950\,278 \text{ BEF}$$

TOTAAL :

1 120 794 BEF".

Dit is de thans bestreden beslissing.

2. Ten gronde

2.1.1. De verzoekende partij formuleert het eerste middel als volgt :

"EERSTE MIDDEL, genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de hoorplicht.

Doordat de bestreden beslissingen aan verzoekster een administratieve sanctie hebben opgelegd;

Terwijl verzoekster voorafgaand aan de beslissingen strekkende tot het opleggen van een administratieve sanctie nooit is gehoord.

Toelichting.

Verzoekster is van mening dat de beide bestreden beslissingen dienen beschouwd te worden als administratieve sancties.

De bestreden beslissingen leggen immers aan verzoekster, naast het aanrekenen van verwijlsintresten a rato van de wettelijke intrestvoet van 7 %, een opslag op van 10 % op het verschuldigde bedrag.

Een dergelijke opslag van 10% kan enkel aanzien worden als een sanctie en niet als een vergoeding voor de door verweerster geleden schade.

PUT schrijft dienaangaande :

'Er werden echter vier mechanismen blootgelegd die een na- of terugvordering onder bepaalde voorwaarden een sanctiekarakter geven.

Te hoge intrest. Een eerste mechanisme bestaat in het bepalen van een te hoge intrestvoet die wordt gevorderd bij laattijdige betaling van verschuldigde bijdragen (een mechanisme dat niet voorkomt inzake terugvordering van onverschuldigde prestaties,). Als referentiepunt kan de wettelijke intrestvoet van 7 % gelden. Intresten die dit bedrag overschrijden, hebben deels een sanctiekarakter.

Te hoge vergoeding. Een tweede mechanisme, dat ook weer alleen voorkomt bij navordering van verschuldigde bijdragen, bestaat in het bepalen van een te hoge forfaitaire vergoeding voor dossierkosten. De vergoedingen die zijn uitgedrukt als vaste bedragen zijn meestal redelijk (of zelfs laag) te noemen, zodat hun herstelkarakter kan worden aangenomen. De vergoedingen die worden uitgedrukt in een percentage van de achterstallige bijdragen, liggen echter steeds te hoog (meestal 10%) om ze als een vergoeding voor de gemaakte kosten te beschouwen. Het uitdrukken van een kostenvergoeding in termen van een percentage van de achterstallige bijdragen staat trouwens haaks op het herstelkarakter, omdat de dossierkosten (in tegenstelling tot de gederfde winst) bijna nooit in verhouding staan tot de omvang van het betwiste bedrag'.

De door verweerster opgelegde maatregel, steunende op artikel 191, 15/ van de Ziektewet van 14 juli 1994, is te vergelijken met artikel 28 van de Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (RSZ-wet) en artikel 54 van het Koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Deze bepalingen stellen dat in geval van laattijdige betaling van de verschuldigde sociale zekerheidsbijdragen, een bijdrageopslag wordt toegepast van 10 % bovenop de verwijsintrest van 7 %. Van deze bijdrageopslag wordt uitdrukkelijk gesteld dat zij het karakter hebben van een sanctie.

De bestreden besluiten houden dan ook onmiskenbaar een administratieve sanctie in.

Zulks houdt evenwel in dat op de bestreden beslissingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zijn.

Immers, de toepasselijkheid van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur op administratieve sancties in het sociale zekerheidsrecht wordt bepaald door twee factoren :

- zijn de sociale zekerheidsinstellingen besturen;
- zijn de beslissingen waarmee een administratieve sanctie wordt opgelegd bestuurshandelingen;

Hierboven is reeds genoegzaam aangetoond dat verweerster zeer zeker een bestuur of administratieve overheid is.

Maar bovendien is het onbetwistbaar dat een administratieve sanctie een bestuurshandeling uitmaakt. Het wezenskenmerk van een administratieve sanctie is immers precies dat ze wordt opgelegd door een bestuursorgaan door middel van een eenzijdige, individuele bestuurshandeling.

Bijgevolg dient geconcludeerd te worden dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zijn op de bestreden beslissingen.

Één van de belangrijkste algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het sociale zekerheidsrecht is de hoorplicht.

Dienaangaande stelt de Raad van State :

'dat tegen niemand een ernstige maatregel, gegrond op zijn persoonlijk gedrag, die van aard is om zijn belangen zwaar te treffen, kan worden genomen, zonder dat hij vooraf in de gelegenheid gesteld wordt om voor zijn standpunt op te komen met betrekking tot het determinerende motieven die de overheid tot het nemen van de ongunstige beslissing aanzetten'.

Volgens PUT heeft zulks tot gevolg :

'- dat voor maatregelen die niet gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokkene, maar voortvloeien uit de toepassing van de wetgeving, de betrokkene niet moet worden gehoord. Indien de overheid over geen enkele beleidsruimte beschikt en de wet dicteert welke beslissing moet worden genomen, dan heeft het horen van de betrokkene geen zin. In deze omstandigheden kan er toch nog een hoorplicht gelden ten aanzien van de feiten, indien deze niet voor eenvoudige constatering vatbaar zijn
- dat een hoorplicht enkel geldt voor ernstige maatregelen, die de betrokkene zwaar kunnen treffen in zijn morele of materiële belangen. Dit is bijvoorbeeld het geval indien de betrokkene financieel nadeel lijdt ten gevolge van de voorgenomen maatregel en indien de rechtstoestand van de betrokkene in ongunstige zin wordt gewijzigd'.

In casu gaat het niet om een gebonden bevoegdheid, alleen al om reden dat verweerster niet gebonden is om de maximale bijdrageopslag van 10% op te leggen. Een opslag van 10 % is het wettelijk maximum.

Bovendien wordt verzoekster onbetwistbaar financieel geraakt, zodat de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dient te worden nageleefd.

Daarenboven heeft Uw Raad zelfs in bepaalde gevallen geoordeeld dat geen ernstig nadeel vereist is, doch enkel een nadelige beslissing om de hoorplicht toepasselijk te achten.

Deze hoorplicht heeft een dubbele doelstelling : enerzijds het vrijwaren van de belangen van de individuele burger door hem de mogelijkheid te bieden een voor hem ongunstige beslissing te vermijden, anderzijds het vrijwaren van het belang van het bestuur, door te vermijden dat het bestuur zonder kennis van zaken onzorgvuldige beslissingen zou nemen.

In casu (heeft) is verzoekster op geen enkel moment gehoord, zodat de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet is nageleefd.

Het hoorrecht impliceert bovendien dat voorafgaand aan de betrokkene de gelegenheid wordt gegeven om nuttig op te komen voor zijn belangen ten aanzien van de determinerende motieven die de overheid aanzetten tot het nemen van de maatregel. Dit betekent dat de overheid verplicht is vooraf de aard van de voorgenomen maatregel mede te delen. Dit is evenmin gebeurd".

2.1.2. In haar memorie van antwoord betoogt de verwerende partij in essentie dat de hoorplicht volgens de rechtspraak van de Raad van State niet impliceert dat de betrokkene daadwerkelijk dient te worden opgeroepen, maar dat het uiteindelijke criterium is of de betrokkene al dan niet zijn verweer heeft kunnen voeren (eventueel louter schriftelijk), dat de verzoekende partij heeft nagelaten in haar schrijven van 31 mei 1999 enige verantwoording te geven voor haar laattijdigheid, niettegenstaande zij zich er terdege van bewust was dat de heffing met een maand vertraging werd gestort en zij voorheen reeds voldoende op de hoogte was gesteld van de sancties gekoppeld aan de laattijdige stortingen, dat alle farmaceutische firma's, waaronder ook de verzoekende partij, door middel van het

rondschrijven van 24 februari 1999 op de hoogte werden gebracht van de praktische modaliteiten van de heffing op de omzet 1998 en van de opslag die zou worden aangerekend in geval van niet-tijdige storting van de heffing, dat de verzoekende partij heeft nagelaten enige reden op te geven voor haar laattijdigheid, zodat de Algemene Raad er redelijkerwijze kon van uitgaan dat er geen redenen voorhanden waren die een eventuele vrijstelling of vermindering van de opslag konden rechtvaardigen, en hij de opslag van 10 % en de verwijlrentrest toepaste, dat de laattijdige betaling voor directe, eenvoudige constatacie vatbaar was en de bevoegdheid van de verwerende partij een gebonden bevoegdheid was, die slechts "een meer discretionair karakter" zou vertonen vanaf het ogenblik dat enige verantwoording wordt gegeven voor de laattijdige storting.

Zij verwijst verder naar rechtspraak luidens dewelke degene die nalaat zijn rechten te doen gelden in de loop van de administratieve procedure, bezwaarlijk een schending van die rechten kan aanklagen voor de Raad van State. Voorts verwijst zij ook naar rechtspraak volgens dewelke het bestuur van de hoorplicht kan afzien, wanneer het in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de betrokkene op de hoogte was van de negatieve evolutie van zijn zaak maar desondanks is blijven stilzitten.

2.1.3. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat zij, vóór zij op 11 mei 1999 de brief van de verwerende partij ontving, zich er niet van bewust was dat zij aangifte moest doen van de omzet van 1998, zodat zij niet vóór 1 april 1999 de omzet kon aangeven en niet vóór 1 mei 1999 de heffing kon betalen, dat zij volledig te goeder trouw enkel aangifte van de omzet van haar eigen producten heeft gedaan, dat zij er vóór 18 februari 2000 nooit officieel van verwittigd was dat haar effectief een sanctie werd opgelegd omwille van de laattijdige betaling en dat zij nooit de kans heeft gekregen zich op welke wijze dan ook te verdedigen. Zij betoogt hieromtrent het volgende :

"Ondanks het feit dat verweerster maar al te goed de reden voor de vertraging in betaling kende, heeft zij verzoekster nooit de mogelijkheid geboden zich te verdedigen. Verzoekster had zich in ieder geval wel verdedigd, mocht zij daartoe ooit uitgenodigd geweest zijn. Het feit dat verzoekster niet spontaan nog eens de hele situatie heeft uit de doeken gedaan, terwijl verweerster de situatie eigenlijk kende, kan in geen geval worden beschouwd als een afstand door verzoekster van haar recht om te worden gehoord. Nu blijkt dat verweerster, te kwader trouw, geen rekening heeft gehouden met de omstandigheden van de zaak, die zij maar al te goed kende en zij aan verzoekster ook nooit de kans heeft gegeven enige uitleg of verklaring te

verschaffen, dient te worden besloten dat zij het recht op verdediging van verzoekster, en in het bijzonder haar hoorplicht, manifest heeft geschonden".

Ten slotte wijst de verzoekende partij er nog op dat de verwerende partij hier wel degelijk over een beleidsruimte beschikte en in gelijkaardige gevallen reeds effectief vrijstelling van betaling heeft verleend aan verschillende farmaceutische firma's.

2.1.4. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij nog het volgende toe :

"De argumentatie (...) van de verzoekende partij houdt o.i. niet voldoende rekening met de feiten:

- De auditeur besluit tot de toepasselijkheid van het algemene rechtsbeginsel (van de hoorplicht) om reden dat de heffing 10 % bedraagt (...) van de verschuldigde som, (...) : in feite is er in casu toch een kleine nuance: het is 10% van de niet of te laat betaalde som; in casu slechts 0,5% van de totaal door Glaxosmithkline betaalde som (meer dan 200.000.000 Bef). Er werd geen sanctie toegepast omwille van de laattijdige betaling (drie dagen) van de hoofdsom (...), enkel voor het deel dat met 31 dagen vertraging werd betaald. (...)

- De laattijdige aangifte en betaling zijn voornamelijk een gevolg van een contractueel probleem tussen Glaxo en Eli Lilly: de informatie is niet doorgestroomd, of het contract werd verkeerd geïnterpreteerd. Dit is verre van de wettelijk voorziene overmacht".

2.1.5. De verwerende partij stelt terecht dat de verzoekende partij de kans kreeg om de reden van haar laattijdige (bijkomende) aangifte uiteen te zetten in haar brief van 31 mei 1999, hoewel zij zeer goed wist dat die aanvullende aangifte, en de daaropvolgende betaling van de heffing, laattijdig waren. Zij heeft evenmin gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 191, 15/, negende lid, van de ZIV-wet aan ondernemingen verleent om de Algemene Raad van het RIZIV om vrijstelling of vermindering van de opslag en de verwijlinteressen te vragen. Gelet op deze omstandigheden kan de verzoekende partij thans niet op nuttige wijze een beweerde schending inroepen van het volgens haar bestaande recht om te worden gehoord.

Het middel is niet gegrond.

2.2.1. Het tweede middel wordt genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit middel wordt in het verzoekschrift als volgt toegelicht :

"Doordat verweerster de twee bestreden beslissingen heeft genomen zonder voorafgaand inlichtingen in te winnen betreffende de gegevens van de zaak.

Terwijl de bestreden beslissingen als administratieve sancties onderworpen zijn aan de zorgvuldigheidsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Toelichting

Het is onbetwistbaar dat de zorgvuldigheidsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dient geëerbiedigd te worden bij beslissingen van een overheid die een administratieve sanctie inhouden.

Zulks houdt in dat verweerster, wil zij een rechtsgeldige beslissing nemen, zich volledig en juist moet laten inlichten over de gegevens die de inhoud van de beslissing kunnen beïnvloeden. Indien nodig moet de betrokkene zelf worden ingeschakeld teneinde alle nuttige gegevens voor het nemen van een rechtsgeldige beslissing in te zamelen.

Het dossier moet tevens evenwichtig samengesteld zijn, hetgeen inhoudt dat ook ontlastende gegevens moeten worden opgenomen.

In casu heeft de heffing van 4 % op de omzet die in 1998 werd gerealiseerd op vergoedbare verpakkingen en de daaraan verbonden bijdrageopslag van 10 % en verwijlsintresten a rato van 7 % betrekking op verpakkingen die door verzoekster worden gedistribueerd voor rekening van de firma Eli Lilly Benelux NV.

De activiteiten van verzoekster voor rekening van de NV Eli Lilly hebben een aanvang genomen op 01.02.98, zodat tot voor de bestreden beslissing nog nooit een dergelijke heffing had plaatsgevonden.

Tussen beide partijen heeft er enige tijd verwarring bestaan omtrent wie wat diende aan te geven bij verweerster met het oog op de betreffende heffing.

Zulks blijkt uit een schrijven van verweerster zelf aan de onderneming Eli Lilly d.d. 19.04.99 (stuk nr. 5).

Pas bij schrijven van Eli Lilly dat door verzoekster in ontvangst werd genomen op 11.05.99 werd verzoekster voor het eerst op de hoogte gebracht van de problematiek die zich voordeed met betrekking tot de heffingen door verweerster.

Uiteindelijk is er slechts eind mei tussen partijen duidelijkheid ontstaan betreffende de nodige stappen die verzoekster diende te ondernemen opzichthens verweerster, zodoende dat verzoekster slechts enige tijd na het verstrijken van de termijn waarbinnen de heffing diende betaald te worden daadwerkelijk tot betaling is kunnen overgaan.

De laattijdige betaling is bijgevolg tot stand gekomen buiten de wil van verzoekster om.

Deze gegevens zijn evenwel niet in ogenschouw genomen door verweerster, zodat verweerster geen acht heeft geslagen op alle gegevens van het dossier, inclusief de ontlastende gegevens.

Bijgevolg heeft verweerster niet de nodige zorgvuldigheid aan de dag gelegd die nochtans van een redelijk handelende overheid mag verwacht worden".

2.2.2. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daar nog het volgende aan toe :

"Reeds op 2 januari 1999 heeft Eli Lilly aan verweerster aangifte gedaan van de omzetten en verkochte hoeveelheden voor het jaar 1998. In dit schrijven maakte Eli Lilly ook melding van het feit dat voor een aantal verpakkingen een distributiecontract bestond met verzoekster.

Pas op 19 april 1999, dit is drie en een halve maand later, heeft verweerster op dit schrijven gereageerd met de vraag wie uiteindelijk de verkochte hoeveelheden en omzetten zou meedelen. Verweerster heeft dus zelf drie en een

halve maand laten verlopen alvorens te reageren op dit schrijven van Eli Lilly. Op dit ogenblik was de wettelijke termijn, waarbinnen aangifte moest worden gedaan, met name 1 april 1999, dan ook al verlopen.

Bovendien was dit schrijven van verweerster niet aan verzoekster zelf, doch wel aan Eli Lilly gericht. Van een zorgvuldig handelende overheid kon hier nochtans worden verondersteld dat zij dit schrijven op zijn minst ook aan verzoekster zou hebben gericht. Verweerster heeft echter nagelaten om verzoekster ook maar één keer zelf aan te schrijven of te contacteren omtrent de op de betreffende producten te betalen omzet.

Indien verweerster daarentegen vroeger op dit schrijven had gereageerd en also vroeger aan verzoekster had laten weten dat het haar taak was om de omzetten van de desbetreffende producten mee te delen, dan had verzoekster ook vroeger kunnen reageren en de aangifte en betaling tijdig kunnen doorvoeren. Nu werd zij pas na het verstrijken van de wettelijke aangiftetermijn, en dan nog op onrechtstreekse wijze, geïnformeerd omtrent haar plicht tot aangifte met betrekking tot de desbetreffende producten. Hoe kon zij dan nog tijdig een aangifte doen?

Verweerster heeft duidelijk nagelaten de nodige zorgvuldigheid aan de dag te leggen, die nochtans van een redelijk handelende overheid mag worden verwacht.

Het tweede middel dient bijgevolg te worden aangenomen".

2.2.3. Dit middel is eigenlijk een andere formulering en kwalificatie van hetzelfde feit, namelijk dat de verwerende partij een maatregel heeft genomen zonder de verzoekende partij te horen zodat zij volledig zou zijn voorgelicht over de werkelijke toedracht van de zaak. Bij de bespreking van het eerste middel werd reeds aangetoond dat de beweerde schending van de hoorplicht niet gegrond is. Bovendien merkt de verwerende partij in haar memorie van antwoord terecht op dat de bestuurde in beginsel gehouden is zelf de nuttige gegevens over zijn situatie aan het bestuur over te maken en dat de contractuele verhoudingen met de firma de n.v. ELI LILLY BENELUX, en hetgeen tussen partijen zou kunnen zijn misgelopen, niet aan haar kunnen worden tegengeworpen.

Het tweede middel is bijgevolg evenmin gegrond,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig november tweeduizend en zeven, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.