

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 63.730 van 20 december 1996
in de zaak A. 71.719/VII-14.811.**

In zake : Robert MEYERS,
wonende te KAPELLEN,
Fortsteenweg 3

tegen :

1. de Controledienst voor de Ziekenfondsen
en de Landsbonden van Ziekenfondsen,
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, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Advocaat R. ROMBAUT op 22 oktober 1996 namens Robert MEYERS heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "de beslissing van 29 juli 1996 van de Controledienst voor de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen zijn inschrijving op de door de Controledienst opgestelde lijst van erkende revisoren, bedoeld bij artikel 32 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden der ziekenfondsen, niet te vernieuwen vanaf 21 september 1996";

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK 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 26 november 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 december 1996;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. VERBIEST;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat R. ROMBAUT, die verschijnt voor verzoeker en van adjunct-adviseur P. BALLEGEER, die verschijnt voor de eerste verwerende partij;

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. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Met een brief van 1 oktober 1992 deelt de voorzitter van de Controledienst voor de ziekenfondsen aan verzoeker mee dat hij op 21 september 1992 voor een periode van twee jaar wordt ingeschreven op de door de Controledienst opgestelde lijst van erkende revisoren, met toepassing van artikel 32 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en van artikel 4, § 1, van het ministerieel besluit van 31 januari 1992 tot goedkeuring van het erkenningsreglement voor de uitoefening van de functie van revisor in een ziekenfonds of een landsbond

van ziekenfondsen, door de Controledienst der ziekenfondsen en landsbonden der ziekenfondsen beslist op 27 januari 1992.

1.2. Bij brief van 11 augustus 1994 wordt aan verzoeker medegedeeld dat met toepassing van artikel 32 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 en van artikel 4, § 2, van voormeld reglement zijn inschrijving op de lijst van erkende revisoren voor een periode van twee jaar wordt verlengd, met ingang op 21 september 1994.

1.3. Met een brief van 25 april 1996 wordt aan verzoeker een omstandige beschrijving gevraagd van de activiteiten die hij op mutualistisch vlak uitoefent. Hij antwoordt in een aangetekend schrijven van 11 juni 1996 wat volgt :

"In antwoord op Uw schrijven van 15 april 1994, kan ik U mededelen dat ik de afgelopen jaren als medewerker van SWAELEN & C^o - bedrijfsrevisoren, de controleopdrachten heb uitgevoerd en begeleid voor :

- Ziekenfonds Bond Moyson (Gent-Eeklo),
- Ziekenfonds Socialistische Mutualiteiten - Antwerpen,
- Ziekenfonds Bond Moyson - Brugge-Oostende,

en in sommige vzw's die funktioneren binnen de groep van de betreffende ziekenfondsen.

Ik heb dan ook de eer U te verzoeken mijn erkenning te willen verlengen".

1.4. Met een schrijven van 8 juli 1996 wordt verzoeker uitgenodigd op de zetel van de Controledienst op donderdag 18 juli 1996, "teneinde gehoord te worden door de Commissie voor het onderzoek van de kandidaturen, bedoeld bij artikel 2 van het voornoemd Erkenning-reglement". Verzoeker merkt op dat "van deze hoorzitting kennelijk geen verslag werd opgemaakt". In het neergelegd administratief dossier van de verwerende partij bevindt zich echter als stuk 9 een "Verslag Commissie voor het onderzoek van Kandidaturen d.d. 12 juli 1996". Op dit stuk is het woord "Afschrift" vermeld en het is een verslag van een "Zitting van 12 juli 1996" waarin,

naast enkele gegevens betreffende verzoeker, de dertien "VRAGEN" zijn weergegeven die de vijf leden van de commissie gesteld hebben aan verzoeker. Het stuk eindigt met een "BESLUIT" dat luidt als volgt :

"Betrokkene geeft geen positieve indruk en heeft in zijn antwoord meermaals blijk gegeven van onvoldoende technische kennis. Hij bezit geen globale visie inzake de Z.I.V.-verrichtingen en reglementering en geeft geen vertrouwen om controle uit te voeren bij belangrijke ziekenfondsen.

De Commissie beslist aan de Raad een negatief advies te verlenen met betrekking tot zijn aanvraag tot verlenging van de erkenning met ingang van 20 september 1996, vermits hij niet voldoet aan artikel 1, 5e van het Erkenningsreglement voor de uitoefening van de functie van revisor in een ziekenfonds of een landsbond van ziekenfondsen".

In tegenstelling tot de datum die op dit stuk wordt aangehouden - zitting van "12" juli 1996 - spreekt de verwerende partij in haar feitenrelaas dan toch weer van een hoorzitting van "18" juli 1996.

1.5. In een "nota aan de heer Voorzitter en de leden van de Raad" wordt door de Commissie volgend advies gegeven :

"De betrokkene heeft tijdens het onderhoud niet het bewijs geleverd van een voldoende kennis van de ziekteverzekering, meer in het bijzonder voor wat betreft de boekhoudkundige en administratieve organisatie van de ziekenfondsen.

De Commissie is van oordeel dat niet voldaan is aan de erkenningsvoorwaarde bedoeld bij artikel 1, 5° van het Erkenningsreglement".

1.6. In een brief van 21 augustus 1996 wordt de bestreden beslissing als volgt aan verzoeker medegedeeld :

"Tot mijn spijt moet ik U mededelen, dat de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen, op advies van de Commissie voor onderzoek van de kandidaturen, op 29 juli 1996 besliste uw inschrijving op de door de Controledienst opgestelde lijst van erkende revi-

soren, bedoeld bij artikel 32 van de wet van 6.8.1990, betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, niet te vernieuwen vanaf 21 september 1996.

De Commissie voor onderzoek van de kandidaturen, door dewelke U op 18 juli 1996 werd gehoord, adviseerde de Raad van de Controledienst dat U tijdens het onderhoud niet het bewijs hebt geleverd van de nodige kennis van de wetgeving en reglementering met betrekking tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen, meer bepaald wat de verplichtingen betreft die voor deze instellingen gelden in boekhoudkundig en administratief opzicht.

Bijgevolg oordeelde de Raad dat niet is voldaan aan de voorwaarden bedoeld bij artikel 1, 5° van het Erkenningsreglement voor de uitoefening van de functie van revisor in een ziekenfonds of een landsbond van ziekenfondsen".

2. Over de gegrondheid van de vordering.

2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel van zijn verzoekschrift de schending aanvoert van artikel 3 van de wet van 27 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat de motivering, die in de kennisgeving aan verzoeker is vermeld, niet meer is dan een verwijzing naar het advies van de Erkenningscommissie, en verzoeker nooit op de hoogte is gebracht van dat advies, dat de opgave van de feitelijke beweegredenen die aan de bestreden beslissing ten grondslag zouden liggen des te noodzakelijker is daar gesteld wordt dat de vernieuwing geweigerd wordt omdat verzoeker niet over de "nodige kennis" zou beschikken, dat een dergelijk begrip vaag is en aan de beslissende overheid een ruime discretionaire bevoegdheid laat, dat de motivering ook niet afdoende is, aangezien de uiterst summiere verwijzing naar de reglementaire bepaling waarop de beslissing gesteund zou zijn, niet evenredig is met het belang dat de beslissing heeft voor verzoeker;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat verzoeker werd gehoord door de Commissie voor

het onderzoek van de kandidaturen, waarbij in zijn aanwezigheid werd vastgesteld dat hij niet het bewijs leverde van een voldoende kennis "kwestieuze wetgeving en reglementering (cfr. art. 1, 5° erkenningsreglement)", dat ingevolge dit onderhoud bezwaarlijk kan worden betwist dat verzoeker wel degelijk op de hoogte is van de motieven die zich aan de basis bevinden van het advies van voornoemde Commissie en dienvolgens van de beslissing van de Raad, dat ten overstaan van verzoeker het doel van de formele motiveringsplicht, het hem doen kennen van de motieven van de beslissing, zodat hij in staat is terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die het recht hem verschaft, dat immers verzoeker voldoende de feitelijke grondslag van het advies van de Commissie voor het onderzoek van de kandidaturen kent en de juridische grondslag van de beslissing van de Raad is opgenomen in de formele motivering, zodat een verwijzing naar het kwestieuze criterium uit het erkenningsreglement volstond;

2.3.1. Overwegende dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen luiden als volgt :

"Art. 2. De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Art. 3. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke motivering vermelden die aan de beslissingen ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn";

dat de zin van de formele motivering is dat aan degene ten opzichte van wie een bestuurshandeling is genomen, een inzicht wordt verschaft in de motieven van die handeling zodanig dat hij in staat is zich een oordeel te vormen of het zin heeft al dan niet die beslissing op het vlak van de motieven aan te vechten met de middelen die het recht hem verschaft;

2.3.2. Overwegende dat ten dezen aan verzoeker in het schrijven van 21 augustus 1996 vooreerst een feitelijk motief van de bestreden beslissing wordt medegedeeld, namelijk dat de Commissie voor onderzoek van de kandidaturen aan de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen adviseerde dat verzoeker tijdens het onderhoud op 18 juli 1996 niet het "bewijs" had geleverd "van de nodige kennis van de wetgeving en reglementering met betrekking tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen, meer bepaald wat de verplichtingen betreft die voor deze instellingen gelden in boekhoudkundig en administratief opzicht"; dat voormeld schrijven voorts een motivering in rechte bevat namelijk dat de Raad "bijgevolg oordeelde dat niet is voldaan aan de voorwaarden bedoeld bij artikel 1, 5° van het Erkenningsreglement voor de uitoefening van de functie van revisor in een ziekenfonds of een landsbond van ziekenfondsen";

2.3.3. Overwegende dat moet worden onderzocht of door de loutere mededeling dat de voormelde Commissie adviseerde dat verzoeker tijdens het onderhoud niet het bewijs had geleverd van de nodige kennis van voormelde wetgeving, hij voldoende inzicht kreeg in de feitelijke grondslag van de bestreden beslissing; dat vooreerst, wat dit advies betreft, de volledige tekst daarvan verzoeker niet ter kennis is gebracht voordat hij zijn annulatieberoep heeft ingesteld; dat niet wordt betwist dat dit advies pas in het huidig geding door de verwerende partij bij het administratief dossier is gevoegd; dat dit advies aldus niet vermag de uitgedrukte feitelijke motieven van de bestreden beslissing aan te vullen, zelfs indien de in dat advies vervatte "vragen" en "besluit" zouden volstaan als feitelijke vaststellingen waaruit verzoekers gebrek aan kennis van de bedoelde wetgeving zou kunnen worden afgeleid; dat voorts, in tegenstelling tot wat de verwerende partij betoogt, het feit, dat het gebrek aan bewijslevering dat

verzoeker wordt aangewreven "in zijn aanwezigheid" werd vastgesteld, niet volstaat opdat de motivering van de bestreden beslissing zou voldoen aan de bepaling van het aangehaalde artikel 3 van de wet van 27 juli 1991; dat kennis van de wijze waarop in een hoorzitting gestelde vragen en verstrekte antwoorden zijn weergegeven en deze laatste zijn geëvalueerd niet kan worden gelijkgesteld met kennis van het verslag van die hoorzitting; dat aldus verzoeker uit de motivering van de bestreden beslissing zoals zij hem bij de brief van 21 augustus 1996 is medegedeeld, niet kan afleiden in hoeverre hij niet "het bewijs" heeft geleverd over de "nodige kennis" van de kwestieuze wetgeving te beschikken; dat ten dezen zeker een uitvoeriger motivering diende te worden gegeven om twee redenen; dat vooreerst de verwerende partij zelf aangeeft dat zij artikel 1, 5°, van het voormelde erkenningsreglement heeft toegepast aangezien zij dat artikel in de bestreden beslissing als rechtsgrond vermeldt; dat ongeacht de vraag of zij in verzoekers geval, om een hernieuwing van een erkenning te weigeren, dit artikel mocht toepassen, zij in elk geval daarbij aanzienlijke ruimte had voor appreciatie, aangezien zij bij toepassing van dat artikel diende te oordelen of verzoeker "het bewijs heeft geleverd van de nodige kennis" van de wetgeving en reglementering met betrekking tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen; dat het voorts in verzoekers zaak ging om iemand die reeds tweemaal een erkenning voor twee jaar had verkregen hetgeen redelijkerwijze vertrouwde met de betrokken wetgeving veronderstelt; dat mede gelet op deze twee redenen, de motivering niet afdoende is, aangezien zij verzoeker onvoldoende inzicht bood in de feitelijke grondslag van de bestreden beslissing; dat het middel in die mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 29 juli 1996 van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen om de inschrijving van Robert MEYERS op de door de Controledienst opgestelde lijst van erkende revisoren, bedoeld bij artikel 32 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden der ziekenfondsen, niet te vernieuwen vanaf 21 september 1996.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden der ziekenfondsen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig december 1900 zesennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Ch. BAMPS.

M.-R. BRACKE.