

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 82.291 van 17 september 1999

A. 83.614/VI-15.042

In zake : **MUTUALITE LIBERALE CENTRE-
CHARLEROI-MONS,**
rue Anatole France 14
7100 La Louvière,

tegen :

1. **de Controledienst voor de
Ziekenfondsen en de Lands-
bonden van Ziekenfondsen,**
Sterrenkundelaan 1
1210 Brussel,
2. **de Belgische Staat,**
vertegenwoordigd door de
Minister van Sociale Zaken.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 19 april 1999 ingediende verzoekschrift, waarbij de "Mutualité libérale Centre-Charleroi-Mons" de nietigverklaring vordert van de beslissing d.d. 29 maart 1999 van de Raad van de Controledienst voor de Ziekenfondsen en de Landsbonden van Ziekenfondsen waarbij geweigerd wordt de wijziging van de statuten goed te keuren in zoverre ze voorziet in de toekenning van een "welzijnspremie" en een "premie eerste schooldag";

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien het verslag van de heer DEROUAUX, eerste auditeur bij de Raad van State, opgemaakt op basis van artikel 68 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en van artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 september 1992;

Gelet op de beschikking van 26 juli 1999, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 15 september 1999;

Gehoord het verslag van de heer LEWALLE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DEPRE, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van de heer SALMON, adjunct-adviseur, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer DEROUAUX, eerste auditeur-afdelingshoofd;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. De algemene vergadering van het verzoekende ziekenfonds heeft op 18 december 1998 wijzigingen in de statuten goedgekeurd, waarbij ze inzonderheid besloten heeft tot de invoering van een "welzijnspremie" (nieuwe artikel 47, derde lid - 1000 frank per gezin gedurende de eerste drie jaar volgend

op het huwelijk, voorzover de beide echtgenoten bij het ziekenfonds zijn aangesloten) en van een "premie eerste schooldag" (nieuwe artikel 64 - eenmalige premie van 1000 frank voor de eerste schooldag lager onderwijs).

Die wijzigingen in de statuten zijn bij een brief d.d. 15 januari 1999 van de Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen ter kennis gebracht van de Controledienst.

2. Bij een brief van 2 april 1999 heeft de voorzitter van de Controledienst de verzoekende partij ervan in kennis gesteld dat de wijzigingen in de statuten goedgekeurd waren door de Raad van de Controledienst, behalve wat de "welzijnspremie" en de "premie eerste schooldag" betrof.

Die weigering was als volgt met redenen omkleed :

" Voorts heeft de Raad besloten de toekenning van de "welzijnspremie" (nieuwe artikel 47, derde lid - 1000 frank per gezin gedurende de eerste drie jaar volgend op het huwelijk, voorzover de beide echtgenoten bij het ziekenfonds zijn aangesloten) en van een "premie eerste schooldag" (nieuwe artikel 64 - eenmalige premie van 1000 frank voor de eerste schooldag lager onderwijs) niet goed te keuren. Zulke uitkeringen zijn immers in strijd met het bepaalde in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, volgens welke de doelstellingen van een ziekenfonds binnen het kader en de grenzen van de gezondheid moeten liggen".

Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel ontleent aan schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de artikelen 2, 3 en 11, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, aan dwaling omtrent en tegenstrijdigheid van de motieven, alsmede aan machtsoverschrijding; dat ze in een eerste onderdeel

aanvoert dat met de bestreden handeling geweigerd wordt twee premies goed te keuren die tot doel hebben het maatschappelijk welzijn van de aangesloten leden te bevorderen, terwijl de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990 de ziekenfondsen toelaten te voorzien in bijstand teneinde het fysiek, psychisch en sociaal welzijn van de aangeslotenen te bevorderen; dat ze de eerste verwerende partij verwijt de bevordering van de gezondheid in enge zin te beschouwen door ze louter tot de fysieke en psychische aspecten te beperken; dat ze in een tweede onderdeel betoogt dat de bestreden beslissing, doordat ze steunt op een verkeerde interpretatie van de wet van 6 augustus 1990, onwettig is in haar juridische motieven; dat ze in een derde onderdeel beweert dat krachtens artikel 11, § 2, van dezelfde wet de verwerende partij haar goedkeuring slechts in twee duidelijk omschreven gevallen kan ontzeggen, te weten indien de voorgestelde statutaire bepaling onwettig is of indien die bepaling het financieel evenwicht van het ziekenfonds dreigt in het gedrang te brengen, en dat die voorwaarden in casu niet vervuld zijn;

Overwegende dat, wat het eerste en het tweede onderdeel betreft, zoals de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord eraan herinnert de termen "fysiek, psychisch en sociaal welzijn", die voorkomen in de artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, alleen verstaan kunnen worden als hebbende betrekking op de gezondheid, zoals het Arbitragehof verklaard heeft in zijn arrest nr. 23/92 van 2 april 1992; dat het Hof immers gesteld heeft :

" B.7. (...)

De wettelijke definitie van "ziekenfondsen" gaat uit van het begrip gezondheid, zoals dat ruim omschreven is door de Wereldgezondheidsorganisatie : een toestand van lichamelijk, geestelijk en sociaal

welzijn. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt evenwel dat de wetgever niet gewild heeft af te wijken van het begrip gezondheid, zoals dat gewoonlijk is gebruikt in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1 - memorie van toelichting, p. 2; nr. 1153/6 - verslag namens de commissie voor sociale zaken, p. 2; Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2 - verslag namens de commissie voor sociale zaken -, p. 2).

Met toepassing van artikel 2, § 1, van de wet van 6 augustus 1990, mogen de ziekenfondsen derhalve slechts in een geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit zonder winstbejag, activiteiten die verband houden met de gezondheid uitoefenen (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/6, p. 2 - Verklaring van de Minister van Sociale Zaken).

Die activiteiten worden omschreven in artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 :

- deelneming aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- het organiseren, als sociaal verzekeraar, van diensten op het gebied van ziekte en invaliditeit;
- het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand in verband met de gezondheidszorg.

(...)

B. 10.1. Artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 heeft betrekking op de opdrachten van de ziekenfondsen.

Die opdrachten zijn beschreven onder drie litterae :

Littera a regelt de belangrijkste taak : het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. De organisatie van die samenwerking en de verantwoordelijkheden die terzake op de ziekenfondsen rusten, zijn geregeld in de wetgeving betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering, met name de wet van 9 augustus 1963.

Littera b voorziet in de financiële tussenkomst van de ziekenfondsen "voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspruitend uit de preventie en de behandeling van ziekte en invaliditeit" en het toekennen van uitkeringen door dezelfde ziekenfondsen "in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn bedoeld in artikel 2 kan worden bevorderd".

In de parlementaire voorbereiding wordt die opdracht als volgt toegelicht :

- " In de tweede plaats worden de ziekenfondsen en landsbonden in hun functie van sociaal verzekeraar bevestigd. Zij zullen, zoals thans het geval is, diensten kunnen organiseren op het gebied van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zij zullen ook risico's kunnen dekken die niet of slechts gedeeltelijk door de ziekte- en invaliditeitsverzekering ten laste worden genomen, zodat de specifieke behoeften van hun leden of van bepaalde groepen kunnen opgevangen worden. Een voorbeeld hiervan is de verzekering tegen de 'kleine risico's' voor zelfstandigen.

De voordelen die zij toekennen in hun diensten van vrijwillige en aanvullende verzekering, vormen dus niet alleen een aanvulling van de sociale zekerheidsprestaties maar kunnen ook de in dit stelsel bestaande leemten opvullen. Zij kunnen dus tussenkomen telkens wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, bedoeld in artikel 2 van dit ontwerp, kan worden bevorderd. Elke verrichting, zowel op het vlak van de vrijwillige als op het vlak van de aanvullende verzekering, zal dus moeten beantwoorden aan het in dit artikel geschetste kader, gevormd door de drie beginselen 'voorzorg', 'onderlinge hulp' en 'solidariteit'.

Het behoort tot de taak van de Controledienst na te gaan of de door de ziekenfondsen en de landsbonden georganiseerde activiteiten wel degelijk deze beginselen respecteren". (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1, p. 3 - memorie van toelichting; Kamer, 1989-1990, nr. 1153/6, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken; Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken).

Littera c geeft aan de ziekenfondsen als opdracht "het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a) en b)".

Blijkens de voormelde parlementaire voorbereiding moeten deze activiteiten een "noodzakelijke aanvulling" bij de verleende diensten vormen.

De woorden "onder meer" moeten worden gezien in de context van de definitie die de artikelen 2 en 3 geven (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 32; verklaring van de Minister van Sociale Zaken) ; zij laten niet toe dat de ziekenfondsen

activiteiten en diensten zouden opzetten die de gezondheidszorg te buiten gaan";

dat de eerste verwerende partij, door te beschouwen dat de "welzijnspremie" en de "premie eerste schooldag" in strijd zijn met de artikelen 2 en 3 van de wet van 6 augustus 1990, die bepalingen niet verkeerd heeft geïnterpreteerd of geschonden heeft; dat het eerste noch het tweede onderdeel van het middel gegrond is;

Overwegende, wat het derde onderdeel betreft, dat de verzoekende partij, door de schending van artikel 11, § 2, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 aan te voeren, uitgaat van de veronderstelling dat de "welzijnspremie" en de "premie eerste schooldag" conform de wet zijn en dat de eerste verwerende partij, indien ze het financieel evenwicht niet in het gedrang wil brengen, die premies derhalve wel moest goedkeuren; dat het onderzoek van de eerste twee onderdelen van het middel aangetoond heeft dat die veronderstelling onjuist is; dat het derde onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partij een tweede middel ontleent aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en aan machtsoverschrijding, doordat met de bestreden handeling geweigerd wordt de premies goed te keuren waartoe ze besloten had, op de grond dat de ziekenfondsen zich behoren te beperken tot prestaties in het kader van de gezondheid, terwijl tal van andere ziekenfondsen aan de aangesloten leden premies toekennen die niet rechtstreeks verband houden met de gezondheid, zoals "premies of geschenken naar aanleiding van een verjaardag, een gouden bruiloft, voor het behalen van een rijbewijs ...";

Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat ze wat de premies en geschenken betreft

een onderscheid maakt naargelang ze zijn toegekend vóór of na 1 januari 1991, te weten de datum van inwerkingtreding van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, en betoogt dat de premies die op die datum reeds bestonden alleen nog tijdelijk worden goedgekeurd, onder het voorbehoud dat ze achteraf opnieuw worden onderzocht;

Overwegende dat de verwerende partij weliswaar erkent de toekenning, door ziekenfondsen, te hebben goedgekeurd van premies of voordelen waarvan de wettigheid betwistbaar is omdat ze niets van doen hebben met de sector van de gezondheid, maar dat de verzoekende partij, onder aanvoering van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die de gelijkheid voor de wet huldigen, doch niet de gelijkheid ten aanzien van onwettige situaties, zich niet met recht erover kan beklagen niet dezelfde toegeeflijkheid te hebben ondervonden; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op zeventien september 1900 negenennegentig door :

de HH. CLOSSET, kamervoorzitter,
HANSE, staatsraad,
LEWALLE, staatsraad,
HARMEL, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.