

Rep.Nr.

2011/968

ARBEIDSHOF TE BRUSSEL

ARREST

OPENBARE TERECHTZITTING VAN 4 APRIL 2011.

9 DE KAMER

Z.I.V.- zelfstandigen
Tegensprekelijk
Definieef

In de zaak :

**HET RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING**, openbare instelling, met
zetel gevestigd te 1150 Brussel, Tervurenlaan, 211,

Appellant, vertegenwoordigd door Mter J. De Jongh loco Mter
B. Biesemans, advocaat te Brussel;

Tegen :

DE LANDSBOND DER LIBERALE MUTUALITEITEN,
met administratieve zetel gevestigd te
1050 Brussel, Livornostraat, 25,

Geïntimeerde, vertegenwoordigd door Mter S. Libotton loco
Mter S. Vyverman, advocaat te 1853 Strombeek-Bever;

★

★ ★

Na beraad, spreekt het Arbeidshof te Brussel het hiernavolgend arrest uit:

Gelet op de stukken van rechtspleging, inzonderheid:

- het voor censluidend verklaard afschrift van het bestreden vonnis, op tegenspraak gewezen door de Arbeidsrechtbank te Brussel op 12 december 1997, waarvan geen betekeningakte werd voorgelegd;
- het verzoekschrift tot hoger beroep, ontvangen ter griffie van het Arbeidshof te Brussel op 7 augustus 1998;
- de besluiten van beide partijen;
- het arrest van het Arbeidshof te Brussel van 11 juni 2009;
- de besluiten van het R.I.Z.I.V. na tussenarrest ontvangen ter griffie op 3 januari 2011;
- de besluiten van L.L.M. na tussenarrest ontvangen ter griffie op 3 maart 2011.

Gehoord partijen in hun middelen en beweringen op de openbare terechtzitting van 7 maart 2011, waarna de debatten gesloten werden, de zaak in beraad genomen werd en voor uitspraak vastgesteld werd op heden.

★ ★

I. FEITEN EN RECHTSPLEGING.

1. Op 12 februari 1992 deed het RIZIV aan de Landsbond van Liberale Mutualiteiten (hierna afgekort als *LLM*) de tabellen mee in verband met de inbreuken vatbaar voor sancties vastgesteld tijdens controlebezoeken met betrekking tot het derde kwartaal 1990 in toepassing van artikel 254 van het K.B. van 4 november 1963.

In deze tabellen werd voor elke inbreuk verwezen naar het desbetreffend gecontroleerde dossier, het toepasselijke artikel van het K.B. en naar het bedrag van de voorgestelde sanctie. LLM werd bij deze brief uitgenodigd om haar mogelijke opmerkingen en verweermiddelen te laten kennen.

Bij aangetekend schrijven van 24 april 1992 voldeed LLM aan dit verzoek met betrekking tot de kennisgevingen nrs. 585.478 van 4 september 1990, 586.696 van 20 september 1990 en 587.195 van 27 september 1990.

LLM liet daarbij enkel het volgende gelden:

De voorgestelde sancties zijn niet in verhouding met de begane overtredingen. Wij verzoeken derhalve het Comité om de voorgestelde sommen te milderen, temeer daar de sancties toegepast voor de fouten van mechanografische oorsprong (voorheen toepassing artikel 254-14°) door het Beheerscomité Administratieve Controle werden gemilderd (nieuw artikel 254- 19°; Nota A. C. nr. 92/3 add., vergadering dd. 28 februari 1992).

Bovendien vragen wij het Comité om de toepassing van artikel 256 paragraaf 2, vermits er tijdens de voorbije 2 jaren geen enkele straf voor een soortgelijke overtreding werd uitgesproken voor dit ziekenfonds.

2. In de speciale vergadering van het Comité van 2 februari 1993 onderzoekt het Comité de argumenten die door de verzekeringsinstelling in antwoord op het verzoek van de Dienst voor administratieve controle per brief van 24 april 1992 werden aangevoerd en beslist het de voorgestelde sancties toe te passen. Deze beslissing wordt aan LLM meegedeeld bij aangetekende brief van 18 februari 1993.

3. Op 16 maart 1993 dagvaardt LLM het RIZIV en vordert de vernietiging van deze beslissing; LLM herneemt haar verweer van 24 april 1992 en houdt voor dat dit niet beantwoord wordt en dat er een gebrek is in de motivering van het RIZIV.

4. Bij vonnis van de arbeidsrechtbank te Brussel van 12 december 1997 wordt vastgesteld dat de lijst van bestreden geldboeten o.m. betrekking heeft op het regime van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering voor de zelfstandigen, zodat de zaak wat deze verzekerden betreft naar de algemene rol wordt verwezen om te worden toebedeeld aan de bevoegde kamer van de arbeidsrechtbank.

Wat betreft de beslissingen aangaande de loontrekkende verzekerden wordt de beslissing vernietigd wegens onvoldoende motivering.

5. Bij verzoekschrift tot hoger beroep, ontvangen ter griffie van het arbeidshof te Brussel op 7 augustus 1998 tekent het RIZIV hoger beroep aan tegen dit vonnis en vraagt het dat de oorspronkelijke vordering niet gegrond zou worden verklaard.

6. Bij arrest van het arbeidshof te Brussel 7e kamer van 11 juni 2009 wordt het hoger beroep ontvankelijk en gegrond verklaard in de mate dat het bestreden vonnis teniet wordt gedaan in zoverre het de administratieve beslissing van 2 februari 1993 in zijn geheel vernietigt en trekt het hof de zaak aan zich voor wat betreft het onderdeel van de vordering dat door de eerste rechter naar de rol verzonden was; het hof stelt hierbij vast dat de rechtsgeldig bestreden sancties betrekking hebben op de dossiers van de sociaal verzekerden die zelfstandigen zijn en verzendt de zaak daarvoor naar de rol met het oog op de toedeling van de zaak aan de 9e kamer van het hof. Het hof overwoog daarbij dat de arbeidsrechtbank enkel gevat was voor de sancties uitgesproken met betrekking tot de verzekerden die het statuut hadden van zelfstandigen, zodat de eerste rechter door de administratieve beslissing van 2 februari 1993 te vernietigen voor alle geldstraffen die betrekking hadden op loontrekkende verzekerden meer toegekend had dan wat gevorderd werd.

II. VERDERE BEOORDELING.

1. Artikel 255 van het toen geldende uitvoeringsbesluit van 4 november 1963 op de wet geneeskundige verzorging en uitkeringen bepaalt dat de

beslissingen van het Comité van de Dienst voor administratieve controle gemotiveerd dienen te zijn (thans artikel 320 K.B. 3 juli 1996).

2. Anderzijds bepaalt artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 op de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen dat iedere bestuurshandeling in de zin van artikel 1 van de wet uitdrukkelijk gemotiveerd dient te worden. In overeenstemming met artikel 3 van dezelfde wet moet de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet zij afdoende zijn.

Een beslissing is voldoende gemotiveerd, in de zin van de vermelde wettelijke bepalingen, wanneer zij de betrokkene toelaat, op basis van de enkele lectuur van de beslissing te begrijpen waarom de beslissing getroffen is en te beoordelen of er elementen zijn om deze beslissing te betwisten voor de arbeidsrechtbank.

In overeenstemming met artikel 1 van de wet moet onder bestuurshandeling worden verstaan de éézijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van het bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurders of een ander bestuur.

3. De motiveringsplicht op grond van artikel 255 van het K.B. van 4 november 1963 heeft een minder vergaande draagwijdte en sluit de toepassing van de wet van 29 juli 1991 niet uit, zodat het RIZIV gehouden was haar beslissing, formeel, uitdrukkelijk en afdoende te motiveren (I . Opdebeek en A. Coolsaet, *Formele motivering van bestuurshandelingen* in Administratieve Rechtsbibliotheek nr. 7, 1999, nrs. 123-126).

4. In haar verzoekschrift tot hoger beroep, wijst het RIZIV erop dat het bij het opleggen van de administratieve sancties over een gebonden bevoegdheid beschikt, zodat men kon volstaan met het vermelden van de juridische en feitelijke overwegingen waarop haar beslissing gesteund was, zodat haar beslissing van 2 februari 1993 afdoende gemotiveerd was.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991 kan inderdaad worden afgeleid dat bij een gebonden bevoegdheid een verwijzing naar de toegepaste regelgeving en de feitelijke toestand die de toepassing van de regel uitlokt, kan volstaan (Verslag Senaatscommissie, Parl. St. B.Z. 1988, nr. 215/3, 14 en 17; zie ook I . Opdebeek en A. Coolsaet, a.w., p. 147, nr. 183 en de rechtspraak van de Raad van State aangehaald in voetnoot 121).

5. In artikel 254 van het K.B. van 4 november 1963 (thans artikel 318 K.B. 3 juli 1996) worden de administratieve sancties bepaald en vastgelegd.

Het RIZIV verwees naar artikel 254, 17° dat een administratieve geldboete van 5000 frank oplegt wanneer de verzekeringsinstelling aan de verplichte verzekering een prestatie aanrekent die zou moeten ten laste genomen worden door een al dan niet betoelagde dienst, georganiseerd in het kader van de vrije verzekering.

Het RIZIV kon voor dat onderdeel volstaan met te verwijzen naar artikel 254, 17°, aangevuld met de feitelijke gegevens die als dusdanig door LLM niet worden betwist. Deze bepaling voorzag immers niet in de mogelijkheid van een proportionaliteitstoets.

De door het RIZIV genomen sanctiebeslissing is conform de formele motiveringsplicht in de mate dat de administratieve sanctie gegrond is op artikel 254, 17°, waarin niet voorzien wordt in de mogelijkheid van een proportionaliteitstoets.

6. Maar het verweer van LLM beoogt bijkomend de toepassing van artikel 256 §2 van het K.B. van 4 november 1963 (thans artikel 321 §1 K.B. 3 juli 1996).

Deze bepaling luidt:

Is er tijdens de twee vorige jaren geen enkele straf voor soortgelijke overtredingen uitgesproken, dan kan het Comité ertoe besluiten dat de uitvoering van de straf wordt uitgesteld gedurende een termijn van twee jaar vanaf de datum van de uitspraak...

Het woordje *kan* beduidt dat het RIZIV voor het uitstellen van straffen over een mogelijkheid beschikt. Op dit punt heeft het een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, wat meebrengt dat moet gemotiveerd worden waarom het gevraagde uitstel niet wordt toegestaan.

De bestreden beslissing bevat op dit punt geen enkele motivering; in verband met het uitstel kon het RIZIV zich niet beperken tot het opgeven van de toegepaste regelgeving en de feitelijke toestand; de beslissing diende afdoende te worden gemotiveerd, zodat moest worden aangegeven waarom het gevraagde uitstel geweigerd werd.

De naleving van de formele motiveringsplicht in de zin van de wet van 29 juli 1991 is een substantieel vormvoorschrift en bij schending ervan dient de beslissing nietig te worden verklaard.

7. De rechter die een dergelijke nietigverklaring van de sanctie uitspreekt, put zijn rechtsmacht uit en mag zich niet in de plaats stellen van de administratie door zelf een sanctie op te leggen; anders schendt hij het beginsel van de scheiding der machten (Cass., 17 december 2001, JTT 2002, 17 met conclusie eerste advocaat-generaal JF Leclercq; zie ook Arbh. Mons 24 april 2007, JLMB 2007, 1059).

Op grond van artikel 99 van de toenmalige Ziekte- en Invaliditeitswet van 9 augustus 1963 (thans artikel 166 van de wet van 14 juli 1994) kunnen de verzekeringsinstellingen bij de arbeidsrechtbank beroep aantekenen tegen de beslissing van het Comité van de Dienst voor administratieve controle, die in dit geval enkel de administratieve sanctie betrof; het hof dient zich dan ook niet verder uit te spreken over andere rechten die kunnen voortvloeien uit

wettelijke bepalingen en dit is overigens ook niet het voorwerp van de oorspronkelijke vordering.

OM DEZE REDENEN,

HET ARBEIDSHOF,

Gelet op de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken, zoals tot op heden gewijzigd, inzonderheid op artikel 24,

Rechtsprekend op tegenspraak,

Het tussenarrest van 11 juni 2009 verder uitwerkend,

Verklaart de oorspronkelijke vordering van de Landsbond der Liberale Mutualiteiten gegrond,

Vernietigt de beslissing van het Comité van de Dienst Administratieve Controle van het RIZIV van 2 februari 1993, wat betreft de sancties voor de gevallen opgenomen in de kennisgevingen nrs. 585.478 van 4 september 1990, 586.696 van 20 september 1990 en 587.195 van 27 september 1990.

Veroordeelt het RIZIV tot de gerechtskosten van beide aanleggen, deze aan de zijde van het RIZIV begroot op € 206,51 en aan de zijde van LLM niet begroot.

Aldus gewezen door de 9^{de} Kamer van het Arbeidshof te Brussel en ondertekend door :

Mevrouw B. CEULEMANS, Eerste Voorzitter,

De heer L. LENAERTS, Raadsheer,

Mevrouw V. WILLEMS, Raadsheer in sociale zaken als zelfstandige arbeider,

Mevrouw L. HERREGODTS, griffier.

B. CEULEMANS,

L. LENAERTS,

L. HERREGODTS,

V. WILLEMS.

Het arrest is uitgesproken op de openbare terechtzitting van de 9^e Kamer van het Arbeidshof te Brussel op 4 april 2011 door Mevrouw B. CEULEMANS, bijgestaan door Mevrouw L. HERREGODTS, Griffier.

B. CEULEMANS,

L. HERREGODTS.