

KAMER VAN BEROEP
BESLISSING d.d. 28/01/2025
Algemeen rolnummer: NB- 001-17 en NB-002-17
2012-XXXXXX-G-XX-XXX-00001
A.R.: 02/25

Betreft:

In de zaak NB-002-17

De heer **A...**, orthopedist, wonend te XXXX, XXXX, met Riziv-nummer: 5XXXXXXXX XXX

Eerste appellant

en

B... met maatschappelijke zetel te XXXX, XXXX met KBO-nr.: XXXX.XXX.XXX

Tweede appellant

beiden, vertegenwoordigd door Mr. C..., advocaat te XXXX, XXXX.

Tegen

Riziv- Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (hierna afgekort: **DGEC**), openbare instelling van sociale zekerheid met zetel te 1210 Brussel, Galileelaan, 5/01 met KBO-nummer.: 0206.653.946

geïntimeerde, vertegenwoordigd door dokter H..., arts-inspecteur en de heer I..., jurist, ambtenaren bij geïntimeerde.

Mede in zake:

D... met maatschappelijke zetel te XXXX, XXXX met Riziv-nr.: 6XXXXXXXX XXX

vertegenwoordigd door Mr. E..., loco Mr. F... en Mr. G..., advocaten te XXXX, XXXX

In de zaak NB-001-17

D... met maatschappelijke zetel te XXXX, XXXX met Riziv-nr.: 6XXXXXXXX XXX

Appellant

vertegenwoordigd door Mr. E..., loco Mr. F... en Mr. G..., advocaten te XXXX, XXXX

Tegen

Riziv- Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (hierna afgekort: **DGEC**), openbare instelling van sociale zekerheid met zetel te 1210 Brussel, Galileelaan, 5/01 met KBO-nummer.: 0206.653.946

geïntimeerde, vertegenwoordigd door dokter H..., arts-inspecteur en de heer I..., jurist, ambtenaren bij geïntimeerde.

Mede in zake:

De heer **A...**, orthopedist, wonend te XXXX, XXXX, met Riziv-nummer: 5XXXXXXXX XXX

Eerste appellant

en

B... met maatschappelijke zetel te XXXX, XXXX met KBO-nr.: XXXX.XXX.XXX

Tweede appellant

beiden, vertegenwoordigd door Mr. C..., advocaat te XXXX, XXXX.

*

Beide zaken zijn opgeroepen ter openbare terechtzitting van 26 november 2024.

Op deze zitting heeft geen enkele partij toepassing gevraagd van artikel 18, § 2, tweede lid van het Koninklijk besluit van 9 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het Procedurereglement van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het Riziv.

1. VOORGAANDEN IN DE PROCEDURE

Gelet op de gedingstukken, in het bijzonder:

In de zaak NB-002-17

- De beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19.01.2017, ter kennis gebracht op 27.01.2017;
- De beroepsakte van 27.02.2017, ontvangen op de griffie op 01.03.2017;
- De beroepsbesluiten van geïntimeerde van 02.05.2017, neergelegd op de griffie op 02.05.2017;
- De eerste beroepsbesluiten van appellanten van 13.10.2017, ontvangen op de griffie op 17.10.2017;
- De beschikking van 26.10.2017 voor het vastleggen van nieuwe conclusietermijnen;
- De beroepsbesluiten na beschikking van geïntimeerde van 19.02.2018, neergelegd op de griffie op 19.02.2018;
- De beroepsbesluiten na beschikking van de appellanten van 29.03.2018, ontvangen op de griffie op 03.04.2018;
- De vaststelling van rechtsdag op 26.11.2019;
- De syntheseconclusies van de appellanten van 26.09.2019, ontvangen op de griffie op 30.09.2019;
- De conclusies van geïntimeerde van 08.10.2019, neergelegd op de griffie op 09.10.2019;
- Het uitstel van de zaak op 26.11.2019 wegens afwezigheid van de D... en haar raadsman;
- De vaststelling van rechtsdag op 24.03.2020;
- Het uitstel van de zaak op 24.03.2020 wegens een hangende cassatie-procedure tegen een beslissing van de Franstalige Kamer van beroep;
- De (synthese)conclusies van geïntimeerde van 24.04.2023, neergelegd op de griffie van de Kamer van beroep op 24.04.2023;
- De vaststelling van rechtsdag op 26.11.2024.

In de zaak NB-001-17

- De beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19.01.2017, ter kennis gebracht op 27.01.2017;
- De beroepsakte van de appellante van 24.02.2017, neergelegd op de griffie op 24.02.2017;

- De beroepsbesluiten van geïntimeerde van 02.05.2017, neergelegd op de griffie op 02.05.2017;
- De beroepsbesluiten van de appellante van 14.09.2017, neergelegd op de griffie op 14.09.2017;
- De beschikking van 26.10.2017 voor het vastleggen van nieuwe conclusietermijnen;
- De beroepsconclusies na beschikking van de appellante van 20.12.2017, neergelegd op de griffie op 20.12.2017;
- De beroepsbesluiten na beschikking van geïntimeerde van 19.02.2018, neergelegd op de griffie op 19.02.2018;
- De beroepsconclusies na beschikking van de appellante van 29.03.2018, neergelegd op de griffie op 29.03.2018;
- De vaststelling van rechtsdag op 26.11.2019;
- Het uitstel van de zaak op 26.11.2019 wegens afwezigheid van de D... en haar raadsman;
- De vaststelling van rechtsdag op 24.03.2020;
- De zittingsnota van de appellante van 27.02.2020, neergelegd op de griffie op 27.02.2020;
- Het uitstel van de zaak op 24.03.2020 wegens een hangende cassatie-procedure tegen een beslissing van de Franstalige Kamer van beroep;
- De (synthese)conclusies van geïntimeerde van 19.04.2023, neergelegd op de griffie van de Kamer van beroep op 24.04.2023;
- De syntheseconclusies van appellante van 20.07.2023, ontvangen op de griffie van de Kamer van beroep op 20.07.2023;
- Vaststelling van rechtsdag op 26.11.2024.

Gehoord op de zitting van 26 november 2024:

- Meester C... namens de appellanten in de zaak met AR NB-002-17.
- Meester E... namens de appellante in de zaak met AR NB-001-17.
- De heer I... en dokter H... namens de geïntimeerde in elk van beide zaken.

Alle betrokken partijen verklaarden ter zitting dat zij akkoord gaan met de samenvoeging van beide zaken.

De Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (DGEC) werd ter zitting in het bijzonder gehoord over de onwettigheid van het KB van 29 januari 1993.

De appellanten werden in het bijzonder gehoord in hun standpunt over de ingeroepen onwettigheid en het verval van de tenlastelegging.

De debatten werden gesloten, de zaak werd in beraad genomen en voor uitspraak gesteld op 28 januari 2025, eerste nuttige zitting van de Kamer van beroep.

2. FEITELIJKE ACHTERGROND VAN HET GESCHIL

De heer A... heeft een opleiding technische orthopedie gevolgd.

In november 2007 heeft hij de B... opgericht.

De B... sloot op 24 april 2009 een overeenkomst met de D... voor het afleveren van technisch-orthopedische orthesen, en meer bepaald dorsolumbale orthesen of lumbofemorale orthesen (zitschelpen).

De D... maakte de getuigschriften van aflevering op. Deze werden door de heer A... aangevuld met de datum van aflevering en werden door hem ondertekend. De patiënt (of zijn vertegenwoordiger) tekende voor ontvangst van de verstrekking. De getekende getuigschriften werden door de D... bezorgd aan de verzekeringsinstellingen. De uitbetaling gebeurde op rekening van de D....

De Dienst voor Geneeskundige evaluatie en Controle (DGEC) bij het RIZIV voerde een onderzoek naar de realiteit en conformiteit van de verstrekkingen die in de periode van januari 2010 tot en met maart 2013 zijn aangerekend aan de verplichte ziekteverzekering.

3. DE TENLASTELEGGING

3.1. Aan de heer A... werd volgende inbreuk ten laste gelegd :

Het opstellen, laten opstellen, afleveren, laten afleveren van verstrekkingen terwijl de verstrekkingen niet voldoen aan de voorwaarden bepaald in deze wet, zijn uitvoeringsbesluiten of de krachtens deze wet afgesloten overeenkomsten en akkoorden.

Het betreft meer bepaald de aanrekening door de heer A... van zitschelpen DLFO/LFO, stuitcorsetten en toebehoren als maatwerk, terwijl er volgens de DGEC comfortzetels (term uit de catalogus van J...) werden afgeleverd in standaardmaten met eventueel kleine individuele aanpassingen. Het toebehoren maakte deel uit van deze geprefabriceerde comfortzetels en kon volgens de DGEC evenmin als maatwerk worden geattesteerd.

De DGEC concludeerde dat er aldus in de periode van 30 juni 2011 tot 7 februari 2013 bij 338 verzekerden in woonzorgcentra en rust- en verzorgingstehuizen comfortzetels zijn afgeleverd, die niet correct zijn aangerekend.

De totale schade werd bepaald op 991.518,60 euro en werd niet terugbetaald.

3.2. Als wettelijke basis voor de tenlastelegging werd verwezen naar:

- *Artikel 73bis van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994:*

Dit artikel bepaalt:

“Onverminderd eventuele straf- en/of tuchtrechtelijke vervolging, en onafgezien van de bepalingen uit de overeenkomsten of verbintenissen bedoeld in Titel III, is het de zorgverleners en gelijkgestellten verboden, op straffe van de maatregelen voorzien in artikel 142, § 1:

...

2° hogervermelde reglementaire documenten op te stellen, te laten opstellen, af te leveren of te laten afleveren wanneer de verstrekkingen niet voldoen aan de voorwaarden bepaald in deze wet, zijn uitvoeringsbesluiten of de krachtens deze wet afgesloten overeenkomsten en akkoorden;
(...)”.

- *De bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen:*

“Hoofdstuk VI : Brillen en andere oogprothesen, hoortoestellen, banden, orthopedische toestellen en andere prothesen

(...)

Artikel 29

§ 1. Worden geacht in de bevoegdheid van de orthopedisten (T) te vallen :

A. HOOFD - HALS - ROMP :

Hoofdgroep IX : Zitschelpen DLFO/LFO :

646251	Maatwerk : Stuitcorset van plastic of van leder met 2 segmenten-dij of stuitplank, voor volwassenen (AIX1)	T 719,80
--------	---	----------

Hoofdgroep XI : Toebehoren, herstellen en onderhoud :

646376	Maatwerk : Regelbare hoofddeun naar maat	T 84,37
646391	Segment-been	T 35,40
646413	Segment-voet	T 47,20
646494	Systeem voor bevestiging op stoel door kogelscharnier of gelijkaardig regelbaar systeem	T 172,32

(...)

§ 2. De in § 1 bedoelde verstrekkingen (orthesen, prothesen en orthopedische toestellen) worden enkel vergoed, wanneer ze zijn voorgeschreven, zowel voor de eerste aflevering als voor de vernieuwing door een geneesheer, specialist in de heelkunde, in de orthopedische heelkunde, in de plastische, reconstructieve en esthetische heelkunde, in de neurochirurgie, in de fysische geneeskunde en de revalidatie, in de reumatologie, in de neurologie, in de neuropsychiatrie, in de pediatrie of in de gynaecologie-verloskunde, met uitzondering van ...

§ 3. Onder handgemaakte toestellen, immediate fitting, geprefabriceerde toestellen en hoog technologisch maatwerk moet worden verstaan :

a) handgemaakte toestellen (maatwerk) : zijn toestellen die worden gefabriceerd op basis van grondstoffen en/of losse onderdelen en die individueel worden vervaardigd volgens de maten van de patiënt (custom made);

b) immediate fitting (IMF) : is een toerusting die rechtstreeks bij de patiënt wordt aangelegd, zonder afgietsel, uitgaande van lage temperatuurplastics en van eventueel toebehoren;

c) geprefabriceerde toestellen (prefab) : elk standaard afgewerkt toestel dat in serie geproduceerd wordt en waaraan eventueel kleine individuele aanpassingen kunnen worden aangebracht.
(...)

Onder de verschillende samenstellende elementen en toerusting van de in § 1 vermelde toestellen, prothesen en orthesen moet worden verstaan:

Segment-voet : geklonken beugel of ronde doos of buitenbeugel of zool in metaal, leder of plastic.

Segment-been : van de enkels tot aan de knie.
(...)

§ 4. A 1° . De hoog technologische en de handgemaakte prothesen, orthesen en orthopedische toestellen, met uitzondering van de verstrekkings bedoeld in § 1, E. Prothesen van de onderste ledematen, 1, J. Myo-elektrische prothesen en de verstrekking 656515, mogen eerst worden vervangen door een nieuw hoog technologisch toestel of maatwerktoestel of geprefabriceerd toestel met analoge therapeutische functie en opgenomen in dezelfde hoofdgroep en topografie, na een termijn van:

a) één jaar voor de rechthebbenden wier vorig toestel is afgeleverd vóór ze veertien jaar zijn geworden;

b) twee jaar voor de rechthebbenden wier vorig toestel is afgeleverd na veertien jaar en vóór ze eenentwintig jaar zijn geworden;

c) vijf jaar voor de rechthebbenden wier vorig toestel is afgeleverd nadat ze eenentwintig jaar zijn geworden;

(...)

A 3° . De handgemaakte artikelen mogen slechts vergoed worden voor letsels en aandoeningen waarvoor een gebruiksduur wordt voorzien die minstens gelijk is aan de termijn voorzien in A 1° hiervoor, uitgezonderd de ontlastingsorthesen, bij radiologisch bewezen fracturen en/of bij ernstige anatomische afwijkingen. Een ontlastingsorthese is een orthese die de krachtlijnen buiten de breuk opvangt."

KB. 28.3.1995 (in werking 1.4.1995) + KB 5.10.1999 (in werking 1.12.1999)

A 4° . De aanvraag om voortijdige vervanging wegens een anatomische wijziging wordt overgemaakt aan de adviserend geneesheer van het ziekenfonds waarbij de rechthebbende aangesloten is. De gemotiveerde aanvraag omvat een medische verantwoording opgemaakt door de behandelend geneesheer met vermelding van de evolutie van de anatomische toestand tussen de datum van de vorige levering en de aanvraag en een bestek opgemaakt door een erkend zorgverstrekker. De tegemoetkoming mag pas worden verleend na akkoord van de adviserend geneesheer vóór de aflevering.

KB. 24.10.2011 (in werking 1.1.2012)

A 4° . De aanvraag om voortijdige vervanging wegens een anatomische wijziging wordt overgemaakt aan de adviserend geneesheer.

De gemotiveerde aanvraag voor voortijdige vervanging omwille van anatomische wijziging omvat een medische verantwoording opgemaakt door de behandelend geneesheer met vermelding van de evolutie van de anatomische toestand tussen de datum van de vorige levering en de aanvraag en een bestek opgemaakt door een erkend zorgverstrekker.

(...)

De tegemoetkoming voor een voortijdige vervanging mag pas worden verleend na akkoord van de adviserend geneesheer vóór de aflevering.

§ 10. De tegemoetkomingen worden alleen verleend voor de toestellen die zijn :

- gepast tijdens de fabricage en aangelegd bij de levering of
- aangepast en aangelegd bij de levering."

§ 21. De in dit artikel voorziene op maat gemaakte producten moeten ten minste éénmaal aangepast worden voor het af te leveren artikel wordt afgewerkt."

§ 22. De in dit artikel voorziene producten moeten bij de levering bij de patiënt aangelegd worden en indien nodig technisch aangepast worden."

§ 23. Alle aanwijzingen betreffende het aanbrengen, het gebruik en het onderhoud van het product moeten aan de patiënt verstrekt worden."

§ 24. De orthopedist moet de levering zelf uitvoeren en over de voor het vervaardigen van maatwerk en voor het passen nodige installatie en het gereedschap beschikken. Hij mag geen product noch te koop aanbieden, noch te verstrekken op markten, beurzen of andere openbare plaatsen, noch door venten."

4. DE BESLISSING VAN DE KAMER VAN EERSTE AANLEG

De DGEC heeft de zaak ingeleid bij de Kamer van eerste aanleg en vorderde:

- te zeggen dat de vaststellingen bewezen zijn,
- te zeggen dat het inbreuken betreffen op de bepalingen van artikel 73bis, 2° van de ZIV-wet 1994,
- te zeggen dat de heer A..., de B... en de D... hoofdelijk gehouden zijn tot terugbetaling van de waarde van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen,
- aan de heer A... een administratieve geldboete op te leggen van 100%.

De Kamer van eerste aanleg verklaarde de vordering van de DGEC bij beslissing van 19 januari 2017 ontvankelijk en in de volgende mate gegrond:

- De heer A..., de B... en de D..., werden overeenkomstig artikel 142 §1, 2° en artikel 164, lid 2 van de gecoördineerde ZIV-wet hoofdelijk veroordeeld tot de terugbetaling van de waarde van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen, hetzij tot een bedrag van 991.518,60 euro.
- Aan de heer A... werd een administratieve geldboete opgelegd van 5% van de waarde van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen, hetzij een bedrag van 49.575,93 euro.
- Er werd gezegd dat deze administratieve geldboete wordt voorzien van een volledig uitstel gedurende een termijn van drie jaar.

5. DE VORDERINGEN IN HOGER BEROEP

5.1. De heer A... en de B... hebben hoger beroep aangetekend tegen de voormelde beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19 januari 2017 (AR NB-002-17).

Zij vragen in hun syntheseconclusie deze beslissing te vernietigen en te oordelen als volgt:

- *voorafgaandelijk*: de verschillende prejudiciële vragen, weergegeven in hun conclusies, te stellen aan het Grondwettelijk Hof,
- *in hoofddorde*: de vordering van DGEK onontvankelijk, minstens integraal ongegrond te verklaren gelet op
 - de onwettigheid van het koninklijk besluit van 29 januari 1993,
 - de schending van het gelijkheidsbeginsel
 - de schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel
 - de vaststelling dat de geleverde verstrekkingen wel maatwerk betroffen
 - de gebrekkige bewijsvoering en het gebruik van de extrapolatiemethode
- *in uiterst ondergeschikte orde*: de administratieve geldboete te hervormen conform de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek
- de DGEK te verwijzen in de kosten van het geding, inclusief de rechtsplegingsvergoeding, voorlopig begroot op 24.000 euro.

5.2. De D... heeft tevens hoger beroep aangetekend tegen de voormelde beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19 januari 2017 (AR NB-001-17).

Zij vraagt in haar syntheseconclusie deze beslissing te hervormen en als volgt te oordelen:

- *in hoofddorde*
 - de toepassing van artikel 29, §3 van het KB van 29 januari 1993 waarbij het KB van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen werd gewijzigd, te weigeren om de redenen door haar uiteengezet
 - bijgevolg de vordering van de DGEK onontvankelijk, minstens ongegrond te verklaren
 - de DGEK te veroordelen tot de kosten van de procedure en de uitgaven, inclusief de rechtsplegingsvergoeding.

- *in ondergeschikte orde*
 - de vordering van de DGEC ongegrond te verklaren om de redenen uiteengezet in de conclusies,
 - bijgevolg de DGEC te veroordelen tot de kosten van de procedure en de uitgaven, inclusief de rechtsplegingsvergoeding.
- *in nog meer ondergeschikte orde*
 - de vordering om de redenen uiteengezet in de conclusies slechts gedeeltelijk gegrond te verklaren,
 - de gevallen waarvoor er geen enkele vaststelling werd gedaan, te weren en de vordering van de DGEC te beperken tot de 28 gevallen die opgenomen zijn in de synthesesnota,
 - het sanctieregime toe te passen zoals ingevoerd door het Sociaal Strafwetboek voor alle inbreuken gepleegd voor 18 maar 2022,
 - de kosten te vereffenen naar recht rekening houdend met de vermindering van de bedragen die effectief aan de DGEC worden toegekend.
- *in uiterst ondergeschikte orde*
 - haar betalingstermijnen toe te kennen voor een bedrag van maximum 5.000 euro per maand.

5.3. De DGEC vordert in de syntheseconclusie, neergelegd in elk van beide zaken, vooreerst:

- voorbehoud te verlenen om in voorkomend geval aanvullend te concluderen,
- akte te verlenen van het neerleggen van de conclusies.

De DGEC verklaart zich, gelet op de beslissing van de Franstalige Kamer van beroep van 16 januari 2020 en het arrest van de Raad van State nr. 255.842 van 16 februari 2023 (in de zaak K... & D...

), te gedragen naar de wijsheid van de Kamer van beroep.

De DGEC vordert tenslotte:

- het hoger beroep ontvankelijk, maar ongegrond te verklaren,
- de bestreden beslissing te bevestigen in al zijn onderdelen.

6. BEOORDELING

6.1. DE SAMENVOEGING VAN DE ZAKEN

In de zaak met rolnummer NB-001-17 heeft de D... hoger beroep aangetekend tegen de beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19 januari 2017 met rolnummer NA-001-15.

In de zaak met rolnummer NB-002-17 hebben de heer A... en de B... hoger beroep ingesteld tegen dezelfde beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19 januari 2017.

Aangezien de bestreden beslissing dezelfde is, zijn deze zaken volledig met elkaar verbonden. Zij zijn samen te behandelen. Hierover wordt één uitspraak verleend (art. 6 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het procedurereglement van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV).

6.2. DE ONTVANKELIJKHEID VAN HET HOGER BEROEP

Het hoger beroep in de zaak met AR NB 001-17 en NB 002-17 is telkens tijdig en regelmatig ingesteld.

Het hoger beroep is ontvankelijk.

6.3. DE VORDERING TOT HET STELLEN VAN PREJUDICIËLE VRAGEN

De heer A... en de B... argumenteren dat de instelling van de administratieve rechtscolleges, met name de Kamer van eerste aanleg en de Kamer van beroep, strijdig is met het beginsel van onafhankelijkheid en onpartijdigheid en met het gelijkheidsbeginsel.

Daarenboven menen zij op basis van een vergelijking tussen een strafprocedure, een 'procedure voor de arbeidsinspectie' en de huidige 'RIZIV-procedure' dat deze laatste procedure niet dezelfde waarborgen biedt als de strafprocedure.

Op deze gronden vragen zij om een reeks prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof over een mogelijke schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en om de huidige procedure in afwachting van het antwoord van dit Hof te schorsen.

De Kamer van beroep is van oordeel dat deze vorderingen in het licht van de uitspraak over de ingeroepen onwettigheid van het KB van 29 januari 1993 – die hierna wordt besproken – niet bepalend zijn voor de beoordeling van de huidige

zaak. De beoordeling over de ingeroepen onwettigheid brengt immers met zich dat de oorspronkelijke vorderingen van de DGEC integraal worden afgewezen.

Het ontbreekt de heer A... en de B... om dezelfde reden ook aan belang om de opschorting van de huidige procedure te vragen in afwachting van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof.

Om deze redenen spreekt de Kamer van beroep zich niet uit over deze voorafgaande vorderingen.

6.4. DE ONWETTIGHEID VAN HET KB VAN 29 JANUARI 1993

6.4.1. De situering van de opgeworpen exceptie van onwettigheid

Artikel 29 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, bepaalt de voorwaarden waaronder de orthesen, prothesen en orthopedische toestellen worden vergoed.

Dit artikel werd gewijzigd bij koninklijk besluit van 29 januari 1993. Daarbij werd bepaald wat moet worden verstaan onder de 'op maat' gemaakte toestellen en welke de desbetreffende vergoedingsvoorwaarden zijn (cf. art. 29, §1 en §3 van de nomenclatuur).

De heer A..., de B... en de D... betwisten de tenlastelegging in hoofddorde op grond dat de bepalingen van het koninklijk besluit van 29 januari 1993, waarop zij is gesteund, onwettig zijn.

Als reden wordt ingeroepen dat het voorontwerp van koninklijk besluit van 29 januari 1993 niet werd onderworpen aan het advies van de Raad van State, terwijl dit niet gerechtvaardigd werd door hoogdringendheid.

De Franstalige Kamer achtte deze exceptie van onwettigheid gegrond bij beslissing van 16 januari 2020 (AR FB-008-17).

Tegen deze beslissing werd een voorziening in cassatie ingesteld door de DGEC. Zij werd evenwel afgewezen bij arrest nr. 255.842 van de Raad van State van 16 februari 2023.

De DGEC houdt zich in de huidige zaak aan het oordeel van de Kamer van beroep.

6.4.2. Het wettelijk kader

Artikel 160 van de Grondwet bepaalt:

“De Raad van State doet bij wege van arrest uitspraak als administratief rechtscollege en geeft advies in de door de wet bepaalde gevallen.”

Artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 bepaalt in de eerste paragraaf:

“Buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, onderwerpen de Ministers, de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen, de leden van het College van de Franse Gemeenschapscommissie en de leden van het Verenigd College respectievelijk bedoeld in het derde en het vierde lid van artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ieder wat hem betreft, aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van reglementaire besluiten (...).”
(eigen onderstreping).

Deze bepaling houdt met andere woorden in dat elk ontwerp van koninklijk besluit met het oog op advies dient te worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, behalve indien de opsteller van het ontwerp uitdrukkelijk de dringende noodzakelijkheid motiveert door de redenen op te geven waarom dit niet in acht wordt genomen.

Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat de betrokken overheid om een spoedbehandeling van de adviesaanvraag door de Raad van State kan vragen en dit in principe binnen een termijn van 5 werkdagen (art. 84, §1 van dezelfde gecoördineerde wetten).

Deze bepalingen zijn van openbare orde. De verplichte raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State moet bijdragen aan het streven van de Grondwetgever naar de naleving van de rechtsstaat, naar de kwaliteit van de wettelijke en reglementaire teksten en naar rechtszekerheid.

Elke onregelmatigheid kan worden ingeroepen en moet, indien nodig, ambtshalve worden opgeworpen door de rechter (RvSt nr. 209.685 van 13 december 2010, RvSt nr. 256.212, 4 april 2023).

6.4.3. Het ingeroepen gebrek aan voorafgaand advies

6.4.3.a) Het ontwerp van koninklijk besluit van 29 januari 1993 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 september 1984 betreffende de nomenclatuur, werd niet voorafgaandelijk voorgelegd aan de Raad van State met de vraag om advies te verlenen.

In de aanhef van dit koninklijk besluit werd vermeld:

“Gelet op de dringende noodzakelijkheid;

Overwegende dat een afdoende werking van de Rijksadministratie het noodzakelijk maakt dat de bepalingen van dit besluit zo vlug mogelijk moet worden bekendgemaakt. (...)” (B.S. 19 maart 1993).

De Kamer van beroep is van oordeel dat deze loutere verwijzing naar “een afdoende werking van de Rijksadministratie” niet beantwoordt aan de wettelijke vereiste van een formele motivering, zoals bepaald in artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De rechter moet in dit verband nagaan of de opgegeven motieven voldoende duidelijk, concreet, exact en pertinent zijn (cf. RvSt nr. 42.681, 26 april 1993) en het antwoord op deze vraag is negatief.

Uit de opgegeven motivering blijkt niet waarom de regeling die bij het koninklijk besluit van 29 januari 1993 werd ingevoerd dermate dringend was dat de publicatie ervan geen uitstel kon dulden.

Er wordt niet aannemelijk gemaakt noch uitgelegd dat de vraag om advies bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State - desgevallend in het kader van een spoedprocedure en af te leveren binnen de termijn van vijf werkdagen (artikel 84, §1, R.v.St.-wet) - de doeltreffendheid van de beoogde regelgeving of de werking van de Rijksadministratie in het gedrang zou brengen (cf. RvSt. nr. 136.381, 21 oktober 2004; RvSt nr. 42.681, 26 april 1993).

De Raad van State oordeelde eerder al dat de opgave van “een afdoende werking van de Rijksadministratie” als motief voor hoogdringendheid in de aanhef van het koninklijk besluit van 13 november 1989 tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (B.S. 20 december 1989), veeleer een stijfiguur betreft en op zich niet voldoet aan de vereiste van bijzondere motivering voorgeschreven door artikel 3 van de wetten op de Raad van State (RvSt nr. 209.685, 13 december 2010).

De Kamer van beroep kan, om dezelfde redenen als de Franstalige Kamer van beroep, enkel vaststellen dat er ten aanzien van het koninklijk besluit van 29 januari 1993 niet voldoende duidelijk, concreet, exact en pertinent werd gemotiveerd waarom de inwerkingtreding ervan geen uitstel kon dulden.

6.4.3.b) De DGECE brengt hiertegen in dat de verwijzing naar de hoogdringendheid in de aanhef van het koninklijk besluit van 14 september 1984 wel werd aanvaard door de Raad van State.

Dit is correct, maar heeft betrekking op een andere motivering. In de aanhef bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 werd uiteengezet dat een afdoende werking van de Rijksadministratie het noodzakelijk maakt dat “de volgnummers die in de nomenclatuur de geneeskundige verstrekkingen aanwijzen, zo vlug

mogelijk moeten worden bekendgemaakt opdat ze vanaf 1 januari 1985 kunnen worden gebruikt”.

Dit laatste betrof geen loutere stijlformule maar een concrete motivering, waaruit kon worden opgemaakt waarom het voor de goede werking van het bestuur noodzakelijk was dat de nieuwe nomenclatuurnummers zonder uitstel werden gepubliceerd (RvSt nr. 129.419 van 18 maart 2004).

6.4.3.c) Daarnaast formuleert de DGEC in de huidige procedure zelf een motivering voor de hoogdringendheid. Er wordt namelijk ingeroepen dat het koninklijk besluit van 29 januari 1993 van belang was omdat dit de basis vormt van de nomenclatuur voor de orthopedisten, met onder meer nieuwe prestaties en een andere nummering,

Dit argument kan evenmin verhelpen aan de schending van de motiveringsplicht.

De motieven die de DGEC in deze procedure inroept, zijn niet opgenomen in de aanhef van het besluit van 29 januari 1993 en kunnen bijgevolg niet in rekening worden gebracht.

Bovendien biedt de verantwoording die de DGEC aanhaalt, geen verduidelijking over het dringend karakter van de nieuwe regelgeving. Daaruit blijkt niet waarom er zelfs geen aanvraag tot toepassing van de spoedprocedure kon worden ingediend.

6.4.3.d) De Kamer van beroep besluit dat het koninklijk besluit van 29 januari 1993 onwettig is.

6.4.4. Het gevolg van de onwettigheid van het KB van 29 januari 1993

Krachtens artikel 159 van de Grondwet dient de toepassing van een onwettig koninklijk besluit te worden geweigerd (RvSt nr. 209.685, 13 december 2010).

Dit betekent dat de voorschriften in zake maatwerk niet kunnen worden toegepast en dat er evenmin een schending van deze voorschriften kan worden ingeroepen.

Bij gebrek aan een rechtsgrond kan er met andere woorden geen inbreuk worden vastgesteld en is de tenlastelegging ongegrond.

De toepassing van de nomenclatuur door de appellanten is uitsluitend te beoordelen op basis van de bepalingen zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij koninklijk besluit van 29 januari 1993 (Cass. 14 februari 2005, *JTT*, 2005, afl. 918, blz. 227).

De DGEC bevestigt dat de prestaties in dat geval correct zijn aangerekend en dat er geen aanleiding is tot een terugvordering.

6.5. BESLUIT

Uit wat voorafgaat, blijkt dat de vordering van de DGEC tot vaststelling van de ingeroepen tenlastelegging, tot terugvordering van de tegemoetkoming en tot het opleggen van een administratieve geldboete ongegrond is.

De bestreden beslissing van de Kamer van eerste aanleg dient om de voormelde redenen te worden hervormd.

7. DE KOSTEN VAN HET GEDING

7.1. De heer A..., de B... en de D... vragen dat de DGEC wordt veroordeeld tot de kosten van het geding, inclusief een rechtsplegingsvergoeding.

Deze vordering wordt betwist en kan niet worden ingewilligd.

7.2. Overeenkomstig artikel 144 van de ZIV-wet 1994 is de regeling van de kosten van het geding, opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek, niet van toepassing op de huidige procedure.

Artikel 144 van de ZIV-wet bepaalt immers:

“Titel IV van boek II van deel IV van het Gerechtelijk Wetboek is niet van toepassing op de Kamers van eerste aanleg en de Kamers van beroep”.

De voormelde titel IV van het Gerechtelijk Wetboek heeft betrekking op de uitgaven en kosten van het geding.

Het komt de Kamer van beroep bijgevolg niet toe om te oordelen over de kosten van het geding, noch over de rechtsplegingsvergoeding.

7.3. Ook ten aanzien van de rechtsplegingsvergoeding werd er door de appellanten een schending ingeroepen van het gelijkheidsbeginsel.

Dit middel is louter gesteund op de vergelijking tussen de huidige procedure enerzijds, en een strafprocedure of een onderzoek door de arbeidsinspectie, anderzijds.

Het gelijkheidsbeginsel sluit niet uit dat er een verschil in behandeling wordt ingesteld tussen bepaalde categorieën van personen, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het gelijkheidsbeginsel verzet er zich zelfs tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de bepaalde maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat (cf. GwH 14 december 2016, arrest nr. 163/2016, overweging B.3.)

Het Arbitragehof oordeelde bij arrest nr. 133/2001 van 30 oktober 2001 als volgt:

“B.7.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedures voor verschillende rechtscolleges in minstens gedeeltelijk verschillende omstandigheden, houdt op zich geen discriminatie in.”

Er is bijgevolg geen aanleiding om in te gaan op de ingeroepen schending van het gelijkheidsbeginsel, noch om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof (vraag (art. 26, §2, derde lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof).

De vordering tot veroordeling van de DGEK tot de kosten van het geding, inclusief de rechtsplegingsvergoeding wordt afgewezen als ongegrond.

OM DIE REDENEN

DE KAMER VAN BEROEP die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten behandeld worden.

Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in het bijzonder op de artikelen 144 en 145;

Na beraadslaging in overeenstemming met het bepaalde in artikel 145 van de gecoördineerde wet, en artikel 19 van het Procedurereglement;

Recht doende op tegenspraak.

- Voegt de zaken met AR NB-002-17 en NB-001-17 samen.
- Verklaart het hoger beroep van de heer A..., de B... en de D... ontvankelijk en gegrond als volgt
- Hervormt de beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 19 januari 2017 (AR. NA-001-15)
- Opnieuw wijzend, verklaart de oorspronkelijke vordering van het RIZIV - Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle, ontvankelijk, maar ongegrond.
- Wijst de vordering van de heer A..., de B... en de D... tot veroordeling van het RIZIV-Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle tot betaling van de kosten van het geding af.

Aldus uitgesproken door de Voorzitter op de buitengewone openbare terechtzitting van 28 januari 2025 van de Kamer van beroep die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten behandeld worden, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, opgericht bij artikel 144 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 ("GVU-wet"), en ondertekend door:

- Mevrouw Marijke DEMEDTS, magistraat, Voorzitter van de Kamer van beroep
- Martin VOLCKE, griffier.

Volgen de handtekeningen

De griffier,

De Voorzitter,

Martin
Volcke
(Signature)
Digitally signed
by Martin Volcke
(Signature)
Date: 2025.01.28
09:57:49 +01'00'
Martin VOLCKE

Marijke
Demedts
(Signature)
Digitaal
ondertekend door
Marijke Demedts
(Signature)
Datum: 2025.01.28
10:16:46 +01'00'
Marijke DEMEDTS

Martin VOLCKE

Marijke DEMEDTS

De Kamer van beroep die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands behandeld moeten worden, die in die taal de zaak heeft gehoord en in die taal beraadslaagde, was samengesteld uit mevrouw Marijke Demedts, magistraat, stemgerechtigd Voorzitter, dokter Els De Letter en dokter Dessie Roothans, adviesgerechtigde leden voorgedragen door de verzekeringsinstellingen, alsmede de heer A... Deschoolmeester en de heer Daniel Vandeven, adviesgerechtigde leden voorgedragen door de representatieve verenigingen van orthopedisten..

De Kamer van beroep werd bijgestaan door Martin Volcke, griffier.

De beslissingen van de Kamer van beroep zijn van rechtswege uitvoerbaar bij voorraad niettegenstaande beroep (art. 156, § 1, eerste lid GVVU-wet van 14.07.1994). De sommen brengen van rechtswege intresten op tegen de wettelijke rentevoet in sociale zaken, zoals voorzien in artikel 2, §3 van de wet van 5 mei 1865 betreffende de lening tegen interest, vanaf de dertig dagen volgend op de kennisgeving van de beslissing (art. 156, § 1, tweede lid GVVU-wet van 14.07.1994). Het cassatieberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, schort de uitvoering de van de beslissing niet op (art. 156, § 2, tweede lid GVVU-wet van 14.07.1994).

