RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 101.249 van 29 november 2001
in de zaak A. 69.165/VII-14.178.

In zake : Gisbert NIJS,
die woonplaats kiest bij
advocaten F. DEWALLENS en R. VAN GOETHEM,
kantoor houdende te LEUVEN,
Koning Leopold I-straat 28

tegen :

het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV).

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Gisbert NIJS op 24 mei 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 26 maart 1996 van de commissie van beroep ingesteld bij de dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), waarbij de beslissing van 19 april 1995 van de beperkte kamer, die de verzekeringsinstellingen het verbod oplegt tegemoet te komen in de kosten van de geneeskundige verstrekkingen welke door de verzoeker over een periode van zes maanden zullen worden verleend, wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op de beschikking van 15 mei 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 16 juli 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 september 2001;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. VAN GOETHEM, die verschijnt voor de verzoeker, en van adjunct-adviseur D. LANCKMAN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Eerste Auditeur R. VANDER ELSTRAETEN;

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

1. <u>De gegevens van de zaak</u>

Overwegende dat de volgende feitelijke gegevens van belang zijn in de huidige stand van het geding :

1.1. De verzoeker is neuropsychiater te Hasselt.

1.2. Het veelvuldig aanrekenen van prestaties en het regelmatig aanrekenen van prestatie 447212 : electrocorticografie bij ambulante patiënten zijn de aanleiding van een vooronderzoek lastens de verzoeker.

1.3. Het comité van de dienst voor geneeskundige controle verwijst op 25 november 1994 het dossier ten laste van de verzoeker naar de beperkte kamer. Een ganse rist inbreuken op de Z.I.V.-reglementering worden de verzoeker aangewreven.

1.4. Op 19 april 1995 verbiedt de beperkte kamer de verzekeringsinstellingen gedurende een periode van zes maanden tegemoetkomingen te verlenen in de kosten van de geneeskundige verstrekkingen welke door de verzoeker zullen verstrekt worden.

1.5. Op 19 mei 1995 tekent de verzoeker beroep aan tegen deze beslissing bij de commissie van beroep (hierna de commissie genoemd).

1.6. Op 14 november 1995 verschijnt de verzoeker voor de commissie, bijgestaan door twee advocaten.

De zaak wordt blijkens het zittingsblad op die zitting "in voortzetting gesteld, ten einde het RIZIV toe te laten kennis te nemen van de neergelegde besluiten en zijn standpunt hieromtrent schriftelijk te formuleren". Ze wordt aldus "voor verdere behandeling" vastgesteld op de zitting van 20 februari 1996.

1.7. De verzoeker verschijnt op de zitting van 20 februari 1996, bijgestaan door twee advocaten.

Twee vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen in de commissie, namelijk de drs. GALLOO en VAN DEN OEVER, zijn vervangen door de drs. SORGELOOSE en TRAEY.

1.8. Met de betwiste beslissing wijst, op 26 maart 1996, de commissie het beroep als ongegrond af en bevestigt zij de beslissing van 19 april 1995 van de beperkte kamer;

2. Ten gronde

2.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de standpunten van de partijen aangaande **het tweede middel** als volgt kunnen worden weergegeven :

2.1.1. De **verzoeker** voert in zijn tweede middel een "gebrek in de continuïteit van de zetelende leden van de commissie van beroep tijdens de debatten en de beraadslaging" aan.

Tijdens de zitting van 14 november 1995 en de zitting en de beraadslaging van 20 februari 1996 hebben niet dezelfde leden van de commissie gezeteld, hetgeen blijkt uit een vergelijking van de beide zittingsbladen, welke slechts konden worden ingezien na het sluiten der debatten.

Nochtans werd de verzoeker op de eerste zitting gehoord en verhoord en werd er gepleit door zijn raadslieden.

De bestreden beslissing is derhalve onwettig, want de leden van het administratief rechtscollege die deelnemen aan de beraadslaging moeten ook gezeteld hebben tijdens de debatten, en de samenstelling mag niet worden gewijzigd in de loop van het geding.

2.1.2. De **verwerende partij** repliceert in haar memorie van antwoord dat, “precies omdat de samenstelling van de zetel niet mag gewijzigd worden in de loop van het geding” de zaak op 20 februari 1996 “ab initio” werd hernomen, en niet, zoals oorspronkelijk voorzien, voortgezet.

De geneesheer-verslaggever heeft opnieuw zijn verslag “(oorspronkelijk en aanvullend)” uitvoerig toegelicht. De twee raadslieden van de verzoeker kregen opnieuw het woord om deze laatste te verdedigen. Dit betekent dat de vervangende leden “wel degelijk de debatten volledig hebben bijgewoond en vervolgens met kennis van zaken aan de beraadslaging konden deelnemen”.

2.1.3. In zijn “memorie van antwoord”, lees : **memorie van wederantwoord**, betwist de verzoeker dat de commissie in haar nieuwe samenstelling kennis kon nemen van “de volledige zaak”. De zaak werd niet hernomen, doch wel degelijk “voortgezet”.

Daartoe verwijst de verzoeker naar het zittingsblad van de zitting van 14 november 1995 (zie voor de inhoud hiervan punt 1.6 hierboven). Op het blad van de zitting van 20 februari 1996 daarentegen staat niet te lezen dat de zaak "ab initio” werd hernomen.

2.1.4. In zijn laatste memorie voert de **verzoeker** geen nieuwe argumenten aan.

2.1.5. De **verwerende partij** van haar kant gaat in haar laatste memorie dieper in op het middel en op de argumenten van de verzoeker en de auditeur-verslaggever, die het middel gegrond acht.

Zij stelt dat het op 14 november 1995 de bedoeling was de zaak “in voortzetting” te stellen en voort te behandelen op 20 februari 1996 met dezelfde samenstelling van de zetel. Dat twee leden verhinderd zouden zijn, kon onmogelijk worden voorspeld.

Aan de twee vervangers werden zeven weken voor de tweede zitting alle administratieve stukken van het dossier toegezonden, evenals de besluiten en verweerstukken neergelegd ter zitting van 14 november 1995.

Alleen de mondelinge toelichting van het verslag van de geneesheer-verslaggever en de mededeling van de verdediging dat een aantal stukken en conclusies ter zitting neergelegd werden, was “het enige deel van de debatten dat ... (de vervangers) niet bijwoonden op 14 november 1995".

Op het zittingsblad van de zitting van 20 februari 1996 staat inderdaad niet vermeld dat de zaak ab initio hernomen werd, doch er staat wel op vermeld dat de geneesheer-verslaggever verslag heeft uitgebracht.

Omwille van de wijziging van de samenstelling herhaalde de verslaggever de mondelinge toelichting van zijn verslag, “speciaal voor ... (de vervangers), omdat deze laatsten dit nog niet eerder gehoord hadden”.

De vervangers hebben dus niets gemist.

De betwiste beslissing bevat de vermelding “Gehoord op de zitting van 20 februari 1996 het verslag van dokter ..., verslaggever”. Voorts vermeldt die beslissing dat de verzoeker, bijgestaan door zijn advocaten, op dezelfde zitting werd gehoord “in zijn uitleg en in de voordracht van zijn middelen van verdediging”, en dat ook het advies van de bij naam genoemde vertegenwoordigers der verzekeringsinstellingen en der representatieve organisaties van het geneesherenkorps, werd gehoord.

Hieruit blijkt dat alleen op 20 februari 1996 mondelinge adviezen werden gegeven door de leden met raadgevende stem, en dus niet op de eerste zitting, waarop door niemand enig advies werd verstrekt ;

2.2. <u>Bespreking van het middel</u>

Overwegende dat de verschillende argumenten als volgt worden beoordeeld :

2.2.1. De partijen zijn het er terecht over eens dat de commissie van beroep een -administratief- rechtscollege is.

Dit jurisdictioneel karakter blijkt inderdaad voornamelijk uit het feit dat de commissie, onder meer, uit magistraten van de rechterlijke orde is samengesteld, en uit het feit dat alleen de leden-magistraten stemgerechtigd zijn (zie de artikelen 142 tot 145 van de Z.I.V.-wet, zoals ze golden ten tijde van het nemen van de betwiste beslissing).

De wetgever heeft aldus klaarblijkelijk de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de commissie van beroep willen waarborgen.

Het jurisdictioneel karakter van de commissie blijkt tevens uit de wijze waarop de uitoefening van de rechten van verdediging wordt geregeld, uit de openbaarheid van de terechtzittingen, en uit de verplichting om de beslissingen met redenen te omkleden en in het openbaar uit te spreken (koninklijk besluit van 12 december 1990 houdende nadere organisatie van de controlecommissie en van de commissie van beroep opgericht bij artikel 142 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 [1], op het ogenblik van het nemen van de betwiste beslissing gewijzigd bij koninklijke besluiten van 9 november 1992 en 15 mei 1995).

2.2.2. De rechten van de partijen optredend voor een dergelijk rechtsprekend orgaan worden enkel ten volle geëerbiedigd wanneer de samenstelling van dat orgaan niet wordt gewijzigd tijdens het verloop van de rechtspleging.

Dit beginsel wordt voor de rechtscolleges van de rechterlijke orde verwoord in artikel 779 van het gerechtelijk wetboek, dat bepaalt dat de rechters die het vonnis wijzen alle zittingen over de zaak bijgewoond moeten hebben, “één en ander op straffe van nietigheid”.

Dit betekent dat ingeval het nodig is tijdens de rechtspleging de samenstelling van het rechtscollege te wijzigen, de behandeling van de zaak daadwerkelijk opnieuw, in haar geheel, ab initio, moet worden overgedaan.

2.2.3. De verwerende partij voert in essentie aan dat de commissie van beroep, na wijziging van de samenstelling ervan, effectief de zaak ab initio heeft hernomen.

De verzoeker repliceert dat dit niet het geval was.

Hij verwijst daarbij in zijn procedurestukken naar de inhoud van de beide zittingsbladen, en naar het feit dat hij op de eerste zitting werd gehoord en verhoord en er gepleit werd door zijn raadslieden.

---

(1) De oorspronkelijke titel van dit koninklijk besluit luidde : koninklijk besluit houdende nadere organisatie van de controlecommissie en van de commissie van beroep opgericht bij artikel 79 bis van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

2.2.4. Op de eerste plaats dient vastgesteld te worden dat de zittingsbladen van de beide zittingen geen uitsluitsel in één of andere zin brengen.

Ten tijde van de eerste zitting viel niet te voorspellen dat de samenstelling van de zetel later zou dienen gewijzigd te worden, zodat de zaak alleen “in voortzetting” kon worden gesteld, “voor verdere behandeling”.

Het zittingsblad van de tweede zitting vermeldt alleen de samenstelling van de zetel, de verschijning in persoon van de verzoeker, het uitbrengen van het verslag door de geneesheer-verslaggever, het onderhoren van de verzoeker door de voorzitter, het feit dat de verzoeker wordt bijgestaan door twee met name genoemde advocaten, en het in beraad nemen van de zaak.

2.2.5. Met het Hof van Cassatie (arrest van 30 mei 1995, Arr. Cass. 1995, 534) stelt de Raad van State vast dat geen wetsbepaling vereist dat, na wijziging van de samenstelling van het rechtscollege, uitdrukkelijk op het zittingsblad zou worden vermeld dat de zaak in haar geheel wordt hernomen. Dergelijke herneming kan ook blijken uit de stukken van de rechtspleging.

Het feit dat op het zittingsblad van de zitting van 20 februari 1996 niet expliciet is vermeld dat de zaak ab initio werd hernomen, sluit derhalve geenszins uit dat uit andere vermeldingen op dat blad, of op een andere wijze, zou kunnen blijken dat de zaak wel degelijk volledig werd overgedaan.

2.2.6. Het zittingsblad van de zitting van 20 februari 1996 vermeldt expliciet dat de verzoeker “wordt onderhoord door de Voorzitter”.

De verzoeker, die zelf in zijn verzoekschrift verklaart dit zittingsblad te hebben ingezien (zie punt 2.1.1 hierboven), betwist die vaststelling niet in zijn middel.

Evenmin beticht hij dit zittingsblad van valsheid.

Dit zittingsblad werd ondertekend door de magistraat-voorzitter en de secretaris van de commissie.

Er dient dan ook in rechte als vaststaand aangenomen te worden dat de verzoeker ook op de tweede zitting werd onderhoord.

Het feit dat de verzoeker ook op de eerste zitting werd gehoord spreekt in die omstandigheden niet tegen dat de zaak op de tweede zitting, in een andere samenstelling, ab initio werd overgedaan. Er anders over oordelen zou impliceren dat een zaak nooit nog zou kunnen worden overgedaan, wanneer de aangeklaagde op de eerste zitting, in een andere samenstelling van het rechtscollege,

was gehoord. Dit zou betekenen dat in dergelijk geval geen recht meer zou kunnen worden gesproken.

2.2.7. De verzoeker ontkent ook niet dat hij op de tweede zitting in persoon is verschenen, dat opnieuw een volledig verslag door de geneesheer-verslaggever werd uitgebracht, en dat hij werd bijgestaan door zijn raadslieden.

Hij betwist evenmin de vermeldingen in de betwiste beslissing, waarnaar de verwerende partij in haar laatste memorie (zie 2.1.5 hierboven) verwijst.

2.2.8. Uit het bovenstaande dient besloten te worden dat uit de voorliggende gegevens blijkt dat de commissie van beroep op de zitting van 20 februari 1996 de zaak ten laste van de verzoeker ab initio heeft overgedaan.

Het middel is bijgevolg ongegrond;

2.3. Overwegende dat het auditoraatsverslag werd beperkt tot het onderzoek van het tweede middel; dat er dienvolgens grond bestaat om een aanvullend onderzoek van de zaak te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**