

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 133.268 van 29 juni 2004
in de zaken A. 64.302/VII-21.446
64.910/VII-21.441.**

In zake : I. de Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria,
II. de Belgische Vereniging van de Apothekers-specialisten in
de klinische biologie,
die woonplaats kiezen bij
advocaten L. DE SCHRIJVER en L. NUYTINCK,
kantoor houdende te GENT (DRONGEN),
Baarledorpstraat 93

tegen :

I + II
de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van
Sociale Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten E. GILLET, L. DEPRÉ en K. VAN KETS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Brand Whitlocklaan 30.

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

Gezien het verzoekschrift dat de Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria op 29 juni 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het "koninklijk besluit van 17 februari 1995 tot vaststelling van de voorwaarden en de nadere regelen overeenkomstig welke de verzekeringsinstellingen met toepassing van artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bedragen van verzekeringstegemoetkomingen voor (ver)strekkingen verleend in de laboratoria voor klinische biologie die aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering zouden verschuldigd zijn, als waarborg kunnen inhouden verschenen in het Belgisch Staatsblad van 1 juli 1995";

Gezien het verzoekschrift dat de Belgische Vereniging van de Apothekers-specialisten in de klinische biologie op 31 juli 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van hetzelfde koninklijk besluit;

Gelet op het arrest nr. 57.697 van 22 januari 1996 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen; (zaak A. 64.302)

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 12 september 2000 tot voeging van de zaken;

Gelet op de beschikking van 12 september 2000 die de neerlegging van het verslag en van de dossiers gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 8 januari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 februari 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. TER HEERDT die, loco advocaten L. DE SCHRIJVER en L. NUYTINCK verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat P. SLEGERS die, loco advocaten E. GILLET, L. DEPRÉ en K. VAN KETS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. Juridisch kader

Overwegende dat het juridisch kader als volgt kan worden geschetst :

1.1. De rechtsgrond van het bestreden besluit wordt gevormd door artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

1.2. Deze gecoördineerde bepaling stemt overeen met artikel 34undeciesbis van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, zoals gewijzigd door artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

Vóór hun wijziging door de wet van 30 maart 1994 luidden de relevante bepalingen van artikel 34undeciesbis van de wet van 9 augustus 1963 als volgt :

"Art. 34undeciesbis.

(...)

§ 6. De dienst is ermee belast de in § 5 bedoelde trimestriële voorschotten in hoofde van elk laboratorium vast te stellen. Hij stelt het betrokken laboratorium bij een ter post aangetekende brief in kennis van de als trimestriële voorschot verschuldigde bedragen.

De trimestriële betaling is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laboratorium. Bij het verstrijken van deze termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor betaling van de nog verschuldigde sommen.

Bij wanbetaling binnen de in het vorige lid bedoelde termijn brengen de nog verschuldigde sommen een verwijlinterest op van 12 pct. per jaar, te rekenen vanaf het verstrijken van deze termijn tot de dag waarop de betaling plaatsvindt.

Onder de voorwaarden bepaald door de Koning, kan afgezien worden van de toepassing van de in deze paragraaf bedoelde verwijlinteresten.

§ 7. De als trimestriële betalingen voor een bepaald dienstjaar gestorte sommen worden volledig verrekend met het voor hetzelfde dienstjaar verschuldigde *ristorno*.

De dienst stelt elk laboratorium bij een ter post aangetekende brief in kennis van het *ristorno* en van het resultaat van de in het eerste lid bedoelde verrekening, met opgave van het eventuele debet- of creditsaldo.

Het debetsaldo is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laboratorium. Bij het verstrijken van deze termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor de betaling van de nog verschuldigde sommen.

Bij wanbetaling binnen de in het vorige lid bedoelde termijn brengen de nog verschuldigde sommen een verwijlinterest op van 12 pct. per jaar, te

rekenen vanaf het verstrijken van deze termijn tot de dag waarop de betaling plaatsvindt.

Onder de voorwaarden bepaald door de Koning, kan afgezien worden van de toepassing van de in deze paragraaf bedoelde verwijlinteressen.

(...)

§ 15. De dienst is ermee belast de in § 14 bedoelde trimestriële voorschotten in hoofde van elk laboratorium vast te stellen. Hij stelt het betrokken laboratorium bij een ter post aangetekende brief in kennis van de als trimestrieel voorschot verschuldigde bedragen.

De trimestriële betaling is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laboratorium. Bij het verstrijken van deze termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor betaling van de nog verschuldigde sommen.

Bij wanbetaling binnen de in het vorige lid bedoelde termijn brengen de nog verschuldigde sommen een verwijlinterest op van 12 pct. per jaar, te rekenen vanaf het verstrijken van deze termijn tot de dag waarop de betaling plaatsvindt.

Onder de voorwaarden bepaald door de Koning, kan afgezien worden van de toepassing van de in deze paragraaf bedoelde verwijlinteressen.

§ 16. De als trimestriële betalingen voor een bepaald dienstjaar gestorte sommen worden volledig verrekend met het voor hetzelfde dienstjaar verschuldigde *ristorno*.

De dienst stelt elk laboratorium bij een ter post aangetekende brief in kennis van het *ristorno* en van het resultaat van de in het eerste lid bedoelde verrekening, met opgave van het eventuele debet- of creditsaldo.

Het debetsaldo is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laboratorium. Bij het verstrijken van deze termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor de betaling van de nog verschuldigde sommen.

Bij wanbetaling binnen de in het vorige lid bedoelde termijn brengen de nog verschuldigde sommen een verwijlinterest op van 12 pct. per jaar, te rekenen vanaf het verstrijken van deze termijn tot de dag waarop de betaling plaatsvindt.

Onder de voorwaarden bepaald door de Koning, kan afgezien worden van de toepassing van de in deze paragraaf bedoelde verwijlinteressen.

(...)"

De inhoud van artikel 34undeciesbis van de wet van 9 augustus 1963 kan worden weergegeven zoals in de overweging B.1 van het arrest van het Arbitragehof nr. 80/95 van 14 december 1995 :

"B.1. Artikel 34undecies bis van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering - thans artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 - bepaalt dat de laboratoria aan het RIZIV een *ristorno* verschuldigd zijn, wanneer de uitgaven voor klinische biologie voor een bepaald dienstjaar het voor dat dienstjaar vastgestelde globale budget met ten minste 2 pct. overstijgen. De laboratoria moeten op dat *ristorno* trimestriële voorschotten betalen. De Dienst voor geneeskundige verzorging stelt het betrokken laboratorium bij aangetekende brief in kennis van de als trimestrieel voorschot verschuldigde bedragen. Het trimestriële voorschot is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laborati-

um. Bij het verstrijken van die termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor de betaling van de nog verschuldigde sommen. Bij wanbetaling is een verwijlinterest van 12 pct. verschuldigd.

Een analoge regeling is van toepassing wanneer een debetsaldo bestaat na verrekening van de gestorte trimestriële voorschotten".

1.3. Artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 voegt aan artikel 34undeciesbis, later artikel 61 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, §6, derde lid, en §7, vierde lid, de volgende bepaling toe :

"Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria, en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen. De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen voor de uitvoering van deze bepaling en met name die volgens welke de rechthebbenden van de verzekering voor geneeskundige verzorging in kennis worden gesteld van de hiervoor vermelde maatregel. Deze inhoudingen slaan op de bedragen die verschuldigd zijn voor prestaties die uitgevoerd zijn in de periode vanaf 1 april 1989 tot 31 december 1990".

Datzelfde artikel 28 vult het voormelde artikel 34undeciesbis, later artikel 61 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, §15, derde lid, en §16, vierde lid, aan met een gelijkaardige bepaling, die evenwel van toepassing is op de bedragen die verschuldigd zijn voor de prestaties uitgevoerd in de periode vanaf 1 januari 1991.

1.4. Het bestreden besluit geeft uitvoering aan artikel 28 van de wet van 30 maart 1994. Het luidt als volgt :

"Koninklijk besluit van 17 februari 1995 tot vaststelling van de voorwaarden en de nadere regelen overeenkomstig welke de verzekeringsinstellingen met toepassing van artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bedragen van verzekeringstegemoetkomingen voor (ver)strekkingen verleend in laboratoria voor klinische biologie die aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering zouden verschuldigd zijn, als waarborg kunnen inhouden.

ALBERT II. Koning der Belgen.

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juni 1994, inzonderheid op artikel 61, § 6, § 7, § 15 en § 16;

Gelet op het advies van het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging, uitgebracht op 13 juni 1994;

Gelet op het advies van de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, uitgebracht op 5 september 1994;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. Voor de toepassing van dit besluit moet worden verstaan onder
a) 'laboratorium', het laboratorium voor klinische biologie dat is erkend bij toepassing van de bepalingen van artikel 63, 3° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994;

b) 'Instituut' het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering;

c) 'Dienst', de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Art. 2. § 1. Zodra een laboratorium de bedragen, bedoeld in artikel 61, paragrafen 6, 7, 15 en 16, van de voornoemde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, niet binnen de in die paragrafen vastgestelde termijn aan het Instituut betaalt, verzoekt de Dienst de verzekeringsinstellingen erom de totaliteit van de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging die in het raam van de derdebetalersregeling aan dat laboratorium verschuldigd zijn, tot een beloop van de verschuldigde sommen als waarborg in te houden.

De Dienst bepaalt het gedeelte van de totaliteit van de in het eerste lid bedoelde bedragen dat elke verzekeringsinstelling als waarborg moet inhouden, op grond van de in artikel 3 bedoelde criteria.

§ 2. Tegelijkertijd verwittigt de Dienst het betrokken laboratorium van het in § 1 bedoeld verzoek.

§ 3. Elke verzekeringsinstelling deelt binnen acht dagen na de ontvangst van het in § 1 bedoeld (...) verzoek de bedragen mee die ze als waarborg kan inhouden.

Als het door de Dienst vastgestelde bedrag van de waarborg door een verzekeringsinstelling niet vanaf het begin kan worden bereikt moet laatstgenoemde de aan het betrokken laboratorium verschuldigde sommen inhouden totdat dat bedrag is bereikt. De verzekeringsinstelling verwittigt de Dienst voor geneeskundige verzorging zodra het bedrag van de waarborg is bereikt.

Art. 3. § 1. Het gedeelte dat elke verzekeringsinstelling voor een bepaald laboratorium als waarborg moet inhouden op de in artikel 2, eerste lid, bedoelde totaliteit van de bedragen, stemt overeen met het aandeel van elke verzekeringsinstelling in het totaal bedrag van de tegemoetkoming van de verzekering voor dat laboratorium, welk bedrag is vermeld in de statistische tabellen bedoeld in hoofdstuk XIV, afdeling 4, van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, voor het jongste afgesloten boekjaar.

§ 2. Indien de in artikel 2, § 3, tweede lid, bedoelde procedure het niet mogelijk maakt, binnen een maand na de ontvangst van het in artikel 2, § 1, bedoelde verzoek, het bedrag van de waarborg bij één of meer verzekeringsinstellingen te bereiken, mag de Dienst het ontbrekende bedrag bij de andere verzekeringsinstellingen doen aanvullen door hun aandeel proportioneel te verhogen.

Art. 4. Indien het totaal van de bedragen die door de verzekeringsinstellingen als waarborg zijn ingehouden bij toepassing van artikel 2, § 1, tweede lid, 75 % bereikt van de som die door het laboratorium aan het Instituut is verschuldigd, mag de Dienst, op uitdrukkelijk en met redenen omkleed verzoek van het laboratorium, een vermindering van het bedrag van de

waarborg toestaan. Als de Dienst die vermindering toestaat, deelt hij binnen vijftien dagen na de ontvangst van dat verzoek de verzekeringsinstellingen het nieuw bedrag mee dat ze als waarborg moeten inhouden; tezelfder tijd wordt het laboratorium in kennis gesteld van die beslissing. De vermindering wordt onder meer toegestaan als het laboratorium zich uitdrukkelijk schriftelijk ertoe verbindt het aan het Instituut verschuldigde bedrag binnen een maand te betalen en verklaart een gedeelte van de als waarborg ingehouden bedragen nodig te hebben om die betaling uit te voeren. Indien de betaling niet binnen de beloofde termijn wordt verricht, wordt de waarborg onmiddellijk in zijn totaliteit hersteld.

Art. 5. § 1. De Dienst ziet af van de totaliteit van de overeenkomstig artikel 2, § 1, gevraagde waarborg zodra :

- de totale aan het Instituut verschuldigde som betaald is;
- een in kracht van gewijsde getreden definitieve gerechtelijke beslissing ten gronde bepaalt dat de totale door het laboratorium aan het Instituut verschuldigde som niet moet worden betaald.

§ 2. De Dienst ziet af van een gedeelte van de overeenkomstig artikel 2, § 1 gevraagde waarborg zodra :

- een gedeelte van de totale aan het Instituut verschuldigde som betaald is, en dit ten belope van dat gedeelte;
- een in kracht van gewijsde getreden definitieve gerechtelijke beslissing ten gronde bepaalt dat een gedeelte van de totale door het laboratorium aan het Instituut verschuldigde som niet moet worden betaald en dit, ten belope van dat gedeelte.

§ 3. De Dienst stelt de verzekeringsinstellingen onmiddellijk in kennis van de beslissingen die hij krachtens de paragrafen 1 en 2 heeft genomen.

Art. 6. Dit besluit treedt in werking de eerste dag van de eerste maand volgend op die gedurende welke het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

(...)"

Met het arrest nr. 80/95 van 14 december 1995 vernietigde het Arbitragehof in artikel 28, 1° en 2°, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen en dienvolgens in artikel 61, § 6, derde lid, en in artikel 61, § 7, vierde lid, alsook in artikel 61, § 15, derde lid, en in artikel 61, § 16, vierde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, de woorden "en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen";

2. Ontvankelijkheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in de zaak A. 64.910 in haar **memorie van antwoord** als exceptie opwerpt :

"Niet-ontvankelijkheid van het verzoekschrift wegens gebrek aan belang.

1° Om ontvankelijk te zijn moet de verzoeker een direct belang kunnen aantonen.

Het verzoekschrift werd ingediend door de Belgische Vereniging van de apothekers-specialisten in de klinische biologie. Het aangevochten besluit heeft echter eventueel -indien het toegepast wordt- uitwerking ten aanzien van individuele laboratoria.

De Belgische Vereniging van apothekers-specialisten in de klinische biologie heeft aldus geen direct belang bij de nietigverklaring van het besluit.

2° Om ontvankelijk te zijn moet verzoeker doen blijken van een zeker belang.

Zij die uit de vernietiging van de bestreden akte geen voordeel halen, hebben geen toegang tot de rechtbank.

Verzoeker -als vereniging van de apothekers-specialisten in de klinische biologie- haalt zelf geen voordeel uit de vernietiging van de akte.

3° Om ontvankelijk te zijn moet verzoeker doen blijken van een actueel belang.

Terzake is deze voorwaarde niet vervuld daar enerzijds de waarborg niet zal ingehouden worden ten laste van verzoeker, maar anderzijds werd het bestreden besluit nog niet toegepast zodat er van een actueel belang geen sprake kan zijn.

(...)"

2.1.2. Overwegende dat de tweede verzoekende partij in **haar memorie van wederantwoord** doet gelden :

"De verzoekende partij is een VZW met rechtspersoonlijkheid door de vervulling van de formaliteiten zoals voorzien in de wet van 27.6.1921.

Krachtens haar statuten 'vertegenwoordigt en verdedigt (zij) alle belangen van haar leden en hun beroep in de relaties met andere beroepsverenigingen, met de openbare macht en de medico-sociale organismen'.

Het is eigen aan een VZW met rechtspersoonlijkheid dat zij bekwaam en bevoegd is om in rechte haar leden te vertegenwoordigen ter behartiging van de collectieve materiële of morele belangen van haar leden.

De verzoekende partij verwijst in dit verband o.m. naar het arrest nr. 19/93 dd. 4.3.1993 van het Arbitragehof :

'(...)'

Er kan geen twijfel over bestaan dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij zich onderscheidt van het 'algemeen belang' en dat het collectief belang van de VZW niet tot de individuele belangen van haar leden is beperkt.

(...)

Krachtens haar maatschappelijk doel streeft de verzoekende partij de behartiging na van de algemene belangen van haar leden en hun beroep in functie van de ontwikkeling van de algemene volksgezondheid.

Het bestreden besluit raakt de sector van de klinische biologie als dusdanig, aangezien het - zoals blijkt uit het inleidend verzoekschrift - een waarborgsysteem organiseert ten laste van laboratoria voor klinische biologie die door alle middelen van recht de facturen betwisten die door het RIZIV worden opgesteld in het kader van artikel 61 ZIV-wet, en krachtens een gerechtelijke beslissing deze facturen geheel of gedeeltelijk niet betalen op de vervaldag.

De leden van de verzoekende partij zijn klinisch biologen die thans reeds prestaties verrichten, minstens die de vereiste bekwaamheden bezitten om prestaties van klinische biologie te verlenen in de hoger genoemde laboratoria voor klinische biologie.

Aldus is aangetoond dat niet enkel de leden van de verzoekende partij, doch tevens de sector van de klinische biologie als globaliteit - welke bewerkt wordt door de activiteiten van de verzoekende partij - wordt getroffen door de bestreden maatregel";

2.2. Overwegende dat de tweede verzoekende partij blijkens artikel 1 van haar statuten een beroepsvereniging is onder de vorm van een v.z.w. en blijkens artikel 3 "wordt opgericht door apothekers gespecialiseerd in klinische biologie of in één van haar voornaamste vakken"; dat artikel 6 van de statuten bepaalt :

"Art. 6. De vereniging heeft tot doel de studie, de ontwikkeling en de bescherming van de wetenschappelijke en de beroepsbelangen van haar leden, alsook een deontologische uitoefening van de klinische biologie door haar leden. Ze streeft de eerbiediging van de beroepswaardigheid en de handhaving van de solidariteit tussen haar leden na. Ze vertegenwoordigt en verdedigt alle belangen van haar leden en hun beroep in de relaties met andere beroepsverenigingen, met de openbare macht en de medico-sociale organismen.

Zij wil een doelmatige bijdrage leveren tot de algemene volksgezondheid",

en dat volgens artikel 9 de hoedanigheid van effectief lid wordt toegekend onder de volgende voorwaarden :

"1° Apotheker zijn, houder van een wettelijk Belgisch diploma of van een diploma van een ander land waarmee België een gelijkwaardigheid der academische graden heeft gevestigd;

2° Erkend zijn door een der erkenningscommissies, de nederlandstalige of de franstalige, voor prestaties van klinische biologie;

3° Als enige of tenminste voornaamste bezigheid activiteiten van klinische biologie of van een van haar disciplines hebben;

4° Er zich toe verbinden de klinische biologie te beoefenen mits eerbiediging van de deontologische regels;

5° In regel zijn met de betaling van de bijdrage";

Overwegende dat apothekers die gemachtigd zijn om verstrekkingen te verlenen die tot de klinische biologie behoren, kunnen tewerkgesteld zijn in een laboratorium voor klinische biologie; dat, als een maatregel nadelige gevolgen heeft voor een laboratorium, hij ook nadelige gevolgen kan hebben voor de aldaar tewerkgestelde apothekers-specialisten in de klinische biologie; dat de tweede verzoekende partij, die de beroepsbelangen van haar apothekers gespecialiseerd in de klinische biologie verdedigt, derhalve belang heeft bij de gevorderde vernietiging, ook al is het bestreden besluit nog niet toegepast op het ogenblik van het indienen van de memorie van antwoord; dat de exceptie wordt verworpen;

3. Gegrondheid van het beroep

Overwegende dat de verzoekende partijen een **enig middel** putten uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, juncto artikel 13, 16 en 144 van de gecoördineerde Grondwet, juncto artikel 6 en artikel 13 en 14 van het Europees Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en artikel 1 van het Protocol nr. 1 van 20 maart 1952 bij dit Verdrag, machtsafwending, machtsoverschrijding, en schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel;

3.1. Eerste onderdeel

3.1.1. Standpunten van de partijen

3.1.1.1. Overwegende dat de **verzoekende partijen** doen gelden :

"doordat het bestreden besluit bepaalt dat de Dienst gehouden is de verzekeringsinstellingen te verzoeken om de waarborg zoals bedoeld in artikel 61, § 6, 7, 15 en 16 van de ZIV-wet aan te leggen aan de hand van de totaliteit van de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging die zij in het raam van de derdebetalersregeling aan dat laboratorium verschuldigd zijn, zodat het de verzekeringsinstellingen derhalve vanaf het verzoek van de Dienst tot inhouding strict verboden is om weldanige betalingen dan ook uit te voeren ten gunste van het betrokken laboratorium tot wanneer de waarborg volledig is aangelegd;

terwijl artikel 61, § 6, 7, 15 en 16 ZIV-wet in uitvoering waarvan het bestreden besluit werd genomen, voorziet :

'Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, globaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria' hetgeen inhoudt dat de Dienst - in tegenstelling tot wat het bestreden besluit voorziet - krachtens de wet gemachtigd is om aan de verzekeringsinstellingen te vragen slechts gedeeltelijk de betaling van de honoraria aan de laboratoria op te schorten, zodat de aanleg van de waarborg over een langere termijn wordt gespreid.

Zo is het in het kader van de wettelijke bepalingen in uitvoering waarvan het bestreden besluit werd genomen niet uitgesloten dat de Dienst bij het formuleren van het verzoek tot het aanleggen van een waarborg rekening houdt met i.c. de afbetalingsregeling zoals overeengekomen op het kabinet van de Minister van Sociale zaken op 31.1.1994 en zoals bekrachtigd bij vonnissen van de tiende kamer van de Arbeidsrechtbank van Brussel van 4.3.1994, door de verzekeringsinstellingen bijvoorbeeld toe te laten in beperkte mate (vb.40 %) verder uitbetalingen aan de laboratoria te blijven

doen zodat zij in staat blijven de op 31.1.1994 overeengekomen afbetalingen te doen.

Dit is evenwel onder de gelding van het bestreden besluit totaal uitgesloten aangezien de inhoudingen alle door de betrokken verzekeringsinstelling aan het betrokken laboratorium verschuldigde bedragen betreft.

zodat het bestreden besluit aan de Dienst en vervolgens aan de verzekeringsinstellingen een beperkende toepassing van de bepalingen van artikel 61, § 6, 7, 15 en 16 ZIV-wet oplegt, terwijl de wettelijke bepalingen in uitvoering waarvan het bestreden besluit werd genomen een meer soepele en naar elk laboratorium toe geïndividualiseerde toepassing mogelijk maakt, en het bestreden besluit derhalve de in het enig middel aangeduide bepalingen schendt, meer bepaald aangetast is door machtsafwending, machtsoverschrijding, en schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel";

3.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar **memorie van antwoord** in de zaak A. 64.302 repliceert :

"Weerlegging : Het beginsel van de verplichte vestiging van de waarborg op het geheel van de door het laboratorium verschuldigde sommen kan worden getemperd in de gevallen bedoeld in artikel 4 van het bestreden besluit. Artikel 4 bepaalt dat de Dienst, op uitdrukkelijk en met reden omkleed verzoek van het laboratorium, een vermindering van het bedrag van de waarborg mag toestaan indien het totaal van de bedragen die door de verzekeringsinstellingen als waarborg zijn ingehouden 75 % bereikt van de som die door het laboratorium aan het Instituut verschuldigd is.

Het bestreden besluit maakt het dus niet onmogelijk om slechts een gedeelte van de door het laboratorium verschuldigde sommen in te houden",

en in de zaak A. 64.910 een gelijkaardige repliek geeft;

3.1.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in **hun memorie van wederantwoord** nog doen gelden dat de weerlegging van de verwerende partij nopens dit eerste onderdeel de "omvang van de aan te leggen waarborg" betreft, en niet de "wijze waarop de waarborg wordt aangelegd", zoals nochtans bedoeld in hun verzoekschrift en dat weliswaar de Dienst in het kader van artikel 4 van het bestreden besluit onder welbepaalde voorwaarden de vermindering van "de omvang van de aan te leggen waarborg" kan bekomen (lees : toestaan), doch dit artikel 4 geen bepaling betreffende de wijze waarop de waarborg wordt aangelegd inhoudt, dat uit het bestreden besluit voortvloeit dat het getroffen laboratorium vanwege de betrokken verzekeringsinstelling geen enkele betaling meer zal ontvangen zolang de totaliteit van de waarborg niet werd aangelegd, en dat zulks eveneens betekent dat een in de tijd gespreide aanleg van de waarborg totaal uitgesloten is, terwijl de wetgever het nochtans uitdrukkelijk anders heeft voorzien;

3.1.1.4. Overwegende dat de **verwerende partij** in haar **laatste memorie** i.v.m. de voormelde bepalingen van artikel 61 van de ZIV-wet nog stelt :

"Wanneer een inhouding van de tegemoetkomingen zal plaatsvinden dan is het steeds ten belope van de door de laboratoria verschuldigde bedragen (hetgeen samenhangend is met het feit dat de inhouding geen sanctionerend karakter heeft, maar bedoeld is als een waarborg, vanzelfsprekend voor het gehele bedrag van de achterstallen).

Het begrip 'totaal of gedeeltelijk' slaat dan ook op de door de verzekeringsinstellingen in te houden bedragen van de tegemoetkomingen : wanneer het bedrag dat het laboratorium schuldig is aan het RIZIV kleiner is dan de tegemoetkomingen die de verzekeringsinstellingen moeten betalen aan het laboratorium, dan houden de verzekeringsinstellingen de aan het laboratorium verschuldigde bedragen slechts gedeeltelijk (namelijk 'ten belope van de verschuldigde sommen') in en kunnen ze het andere gedeelte doorstorten aan het laboratorium. Wanneer het door het laboratorium verschuldigde bedrag groter of gelijk is aan het bedrag dat de verzekeringsinstellingen nog moeten betalen aan het laboratorium dan houden ze dat bedrag in zijn totaliteit in";

dat zij i.v.m. de bepaling van artikel 2, § 1, van het bestreden besluit betoogt :

"Dit artikel bevat een onduidelijkheid. Het stelt immers dat de 'totaliteit van de bedragen (...) tot een beloop van de verschuldigde sommen' als waarborg dienen ingehouden te worden.

Wanneer men stelt dat de bedragen van de tegemoetkomingen slechts tot beloop van de verschuldigde sommen dienen ingehouden te worden, dan kan men niet tegelijk stellen dat de totaliteit van de bedragen van de tegemoetkomingen ingehouden dient te worden (de door de laboratoria verschuldigde sommen zullen immers niet noodzakelijk gelijk zijn aan de totaliteit van de bedragen verschuldigd door de verzekeringsinstellingen).

Om aan deze schijnbare tegenstrijdigheid een oplossing te bieden dient het Koninklijk Besluit wetsconform geïnterpreteerd te worden. Zoals hierboven reeds duidelijk werd gesteld, vermeldt de wet dat de bedragen ingehouden dienen te worden tot een beloop van de verschuldigde sommen. Deze interpretatie is dan ook de enige juiste";

3.1.2. Bespreking

Overwegende dat dit onderdeel van het middel als volgt wordt beoordeeld :

De bepalingen van artikel 61, § 6, derde lid, § 7, vierde lid, §15, derde lid en §16, vierde lid, van de ZIV-wet, schrijven in hun eerste volzin telkens uitdrukkelijk voor dat :

1. de bedragen van de tegemoetkomingen door de verzekeringsinstellingen verschuldigd aan de laboratoria in het kader van de derdebetalersregeling

2. totaal of gedeeltelijk worden ingehouden.

Artikel 2, §1 van het bestreden besluit schrijft uitdrukkelijk voor dat van zodra een laboratorium de bedragen, bedoeld in artikel 61, paragrafen 6, 7, 15 en 16, van de ZIV-wet niet binnen de in die paragrafen vastgestelde termijn aan het Instituut betaalt, de Dienst de verzekeringsinstellingen erom verzoekt de totaliteit van de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging die in het raam van de derdebetalersregeling aan dat laboratorium verschuldigd zijn, tot een beloop van de verschuldigde sommen als waarborg in te houden.

Er bestaat dus een verschil tussen de tekst van de voormelde wettelijke bepalingen van artikel 61 van de ZIV-wet en de reglementaire bepaling van artikel 2, § 1, van het bestreden uitvoeringsbesluit, vermits de wet het mogelijk maakt tot een gedeeltelijke inhouding van de bedragen die in het kader van de derdebetalersregeling verschuldigd zijn over te gaan, terwijl het bestreden besluit tot een volledige inhouding leidt, en aldus bijvoorbeeld een meer in de tijd gespreide aanleg van de waarborg uitsluit.

De repliek die de verwerende partij put uit artikel 4 van het bestreden besluit, waarin bepaald wordt dat onder bepaalde voorwaarden een vermindering van het bedrag van de waarborg kan worden toegestaan, overtuigt niet vermits, zoals de verzoekende partijen terecht benadrukken in hun memorie van wederantwoord, die repliek betrekking heeft op de omvang van de aan te leggen waarborg en niet zozeer op de wijze waarop de waarborg wordt aangelegd.

De bewering in de laatste memorie van de verwerende partij als zou het begrip "totaal of gedeeltelijk" in de voormelde bepalingen van artikel 61 van de ZIV-wet refereren aan de situatie waarin de schuld van het laboratorium minstens even groot als, respectievelijk kleiner dan, de schuld van de verzekeringsinstellingen zou zijn, snijdt geen hout aangezien dat onderscheid reeds is vervat in de uitdrukking "tot een beloop van de verschuldigde sommen".

T.a.v. de door de verwerende partij in haar laatste memorie gemaakte opmerking met betrekking tot een zogenaamde "onduidelijkheid" of "schijnbare tegenstelling", dient vastgesteld te worden dat de tekst van artikel 2, §1 van het bestreden besluit, waar hij bepaalt dat de totaliteit van de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging die in het raam van de derdebetalersregeling aan het laboratorium verschuldigd zijn tot een beloop van de verschuldigde sommen als waarborg wordt ingehouden, geen intrinsieke tegenstrijdigheid of onduidelijkheid bevat. Waar de tekst ertoe strekt dat de totaliteit van de bedragen wordt ingehouden, daar waar de wet toelaat ook

een gedeelte in te houden, is er een tegenstrijdigheid tussen de wettekst en het uitvoeringsbesluit.

De gegrondheid van dit onderdeel van het middel leidt op zichzelf ertoe :

- in artikel 2, § 1, eerste lid, de woorden "de totaliteit van" te vernietigen;
- in artikel 2, § 1, tweede lid, de woorden "de totaliteit van" te vernietigen;
- in artikel 3, § 1, eerste lid, de woorden "totaliteit van de" te vernietigen.

Het eerste onderdeel van het middel is in die mate gegrond;

3.2. Tweede onderdeel

3.2.1. Standpunten van de partijen

3.2.1.1. Overwegende dat de **verzoekende partijen** doen gelden :

"doordat het bestreden besluit bepaalt dat de Dienst gehouden is de verzekeringsinstellingen te verzoeken de in artikel 61 § 6, 7, 15 en 16 ZIV-wet bedoelde waarborg aan te leggen zodra het betrokken laboratorium nagelaten heeft de verschuldigde ristorno's en/of voorschotten daarop binnen de wettelijk vooropgestelde termijn van één maand te betalen, en er derhalve in het bestreden besluit sprake is van een verplichte vraag tot aanleg van een waarborg waarbij elk initiatief of beleidsvrijheid in hoofde van de Dienst uitgesloten is;

terwijl de wettelijke bepalingen (artikel 61 § 6, 7, 15 en 16 ZIV-wet) in uitvoering waarvan het bestreden besluit werd genomen, een beleidsvrijheid in hoofde van de Dienst creëert die de Dienst toelaat in functie van de concrete omstandigheden eigen aan ieder geval te vragen aan de verzekeringsinstellingen om een waarborg aan te leggen, aangezien de wettelijke bepaling in dit verband luidt als volgt :

'Eveneens in dit geval houden de verzekeringsinstellingen, op verzoek van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, globaal of gedeeltelijk de bedragen (...) in (...); en de Koning deze wettelijk voorziene beleidsvrijheid van de Dienst niet ongedaan kan maken.

De verzoekster verwijst in dit verband naar het advies van de Raad van State, die opmerkte dat er in de tekst van het voorontwerp van artikel 28 van de wet van 30.3.1994 onduidelijkheid bestond nopens de appreciatiebevoegdheid van de Dienst :

'2.2. Voorts is niet voldoende duidelijk of (en in hoeverre) de Dienst voor geneeskundige verzorging van het RIZIV een gebonden bevoegdheid heeft, dan wel over een discretionaire appreciatiebevoegdheid beschikt wat betreft het al dan niet vorderen van de inhouding, de aanwijzing van de verzekeringsinstellingen die tot inhouding verplicht (is) zijn en van het bedrag van de in te houden sommen. (2)

(2) Volgens de gemachtigde (lees : de door de gemachtigde) van de Regering verstrekte toelichting moet uit de combinatie van de in de ontworpen bepaling gehanteerde termen 'tot een beloop van de verschuldigde sommen' en 'globaal of gedeeltelijk' worden afgeleid dat de voornoemde Dienst ter zake enige appreciatieruimte heeft'.

(Advies van de Raad van State betreffende het tweede voorontwerp (980 - 1 1993-1994)

In het bestreden besluit wordt evenwel elke appreciatiebevoegdheid in hoofde van de Dienst o.m. met betrekking tot de opportuniteit van het aanleggen van de waarborg uitgesloten.

zodat het bestreden besluit de in het enig middel aangeduide bepalingen schendt, meer bepaald aangetast is door machtsafwending, machtoverschrijding, en schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel";

3.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de respectievelijke **memories van antwoord** als volgt repliceert :

in de zaak A. 64.302

"Weerlegging : Artikel 61, § 6, 7, 15 en 16 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen sluit de discretionaire bevoegdheid van het RIZIV om al dan niet tot inhouding van de waarborg over te gaan niet uit. De wet maakt het invoeren van dergelijke verplichting echter ook niet onmogelijk. Bij het opstellen van het bestreden besluit koos men voor de verplichte vestiging van de waarborg teneinde geen discriminatie tussen de laboratoria in de hand te werken";

en in de zaak 64.310 :

"Weerlegging : er is geen tegenstrijdigheid tussen de wet en het betwiste besluit : het koninklijk besluit heeft een dergelijke houding aangenomen teneinde geen discriminatie tussen de laboratoria in de hand te werken; het RIZIV moet laten overgaan tot het vestigen van een waarborg; het RIZIV heeft geen discretionaire bevoegdheid ter zake en dergelijke bepaling is dan ook in het belang van de laboratoria en verwerende partij ziet dan ook niet in welk belang de laboratoria hebben dit aan te vechten";

3.2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in **hun memorie van wederantwoord** doen gelden dat, hoewel de verwerende partij in haar repliek voorhoudt dat de Dienst van het RIZIV niet over een appreciatiebevoegdheid beschikt, de praktijk uitwijst dat de Dienst er manifest anders over oordeelt, vermits deze Dienst nog steeds niet is overgegaan tot het vestigen van een waarborg lastens de talrijke laboratoria die op het ogenblik van het in werking treden van het bestreden besluit in gebreke waren gebleven de ristornofacturen op hun vervaldag volledig te betalen en dat ook in het kader van een procedure in kort geding voor de Voorzitter van de Arbeidsrechtbank van Brussel het RIZIV voorhield dat het terzake over een appreciatiebevoegdheid beschikt en het zich er zelfs uitdrukkelijk toe heeft verbonden geen uitvoering te geven aan het bestreden besluit ten aanzien van de laboratoria die zich stipt hielden aan de

afbetalingsvoorwaarden betreffende de verzamelfactuur 2/89-3/89 en de voorschotfactuur 4/91 alsook de verzamelfactuur 1992, zoals overeengekomen in de afbetalingsovereenkomst dd. 31 januari 1994;

3.2.1.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog stelt :

"De Dienst beschikt hier enkel over een gebonden bevoegdheid : wanneer een laboratorium niet op tijd betaalt, moet de Dienst vragen om een waarborg in te houden.

De wet geeft echter ook geen discretionaire bevoegdheid aan de Dienst. De wet richt zich niet tot de Dienst, maar creëert (en dát is de strekking van de bepaling) enkel een nieuw waarborginstrument voor de betaling van de door de labo's aan het RIZIV verschuldigde bedragen. De concrete uitwerking van dit waarborgsysteem wordt overgelaten aan de Koning.

De wet is dan ook duidelijk en behoeft geen interpretatie of zoals het adagium stelt 'interpretatio cessat in claris'. Bijgevolg is de door de heer auditeur in zijn verslag aangehaalde memorie van toelichting niet langer relevant, evenmin als het eveneens door de heer auditeur aangehaalde arrest van het Arbitragehof.

Wanneer Uw Raad het arrest van het Arbitragehof toch ter interpretatie in ogenschouw zou nemen, dient opgemerkt te worden dat het een arrest betreft waarin geen rechtsvraag wordt beantwoord met betrekking tot het al dan niet discretionair karakter van de bevoegdheid. Het woord discretionair kan zelfs weggelaten worden uit de bewuste passage zonder dat dit afbreuk doet aan de betekenis ervan. Het Arbitragehof heeft het over het 'op zijn minst tijdelijk buiten elk daadwerkelijk jurisdictioneel toezicht houden van de uitoefening van een bevoegdheid door een bestuursoverheid' en dit ongeacht of het nu gaat over een al dan niet discretionaire bevoegdheid. Het antwoord op de beantwoorde rechtsvraag zou immers juist hetzelfde geweest zijn als het een gebonden bevoegdheid zou betreffen";

3.2.2. Bespreking

3.2.2.1. Overwegende dat uit de bewoordingen van het hiervoor geciteerde artikel 2, §1, van het bestreden besluit dient te worden afgeleid dat de Dienst voor geneeskundige verzorging van het R.I.Z.I.V., optredend binnen het kader van die bepaling, geen discretionaire bevoegdheid heeft, zoals ook de verwerende partij in haar laatste memorie stelt;

3.2.2.2. Overwegende dat de tekst van het meergenoemde artikel 61 van de ZIV-wet waarop het bestreden besluit is gebaseerd, niet duidelijk maakt of de Dienst al of niet over een appreciatiebevoegdheid beschikt om zijn verzoek tot inhouding van bepaalde bedragen te formuleren;

Overwegende dat de memorie van toelichting bij wat artikel 28 van de wet 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen is geworden, stelt :

"De inhouding slaat op de gehele of gedeeltelijke bedragen die de laboratoria verschuldigd zijn; het R.I.Z.I.V. kan op die manier rekening houden met bijzondere omstandigheden die zich kunnen voordoen of met het algemeen belang";

Overwegende dat blijkens die passus ook een gedeelte van het door het laboratorium verschuldigde bedrag mag worden ingehouden, teneinde rekening te houden met bepaalde omstandigheden, of met "het algemeen belang"; dat hieruit moet worden afgeleid dat de Dienst over een appreciatiebevoegdheid beschikt;

Overwegende dat het argument dat aldus het gevaar van willekeur zou geschapen worden, niet overtuigt, omdat zowel het gelijkheidsbeginsel als de motiveringsplicht grenzen stellen aan een arbitrair optreden van de Dienst; dat vergelijkbare gevallen gelijk moeten worden behandeld, en bovendien duidelijk dient te zijn waarom de dienst deze of gene beslissing neemt;

3.2.2.3. Overwegende dat het tweede onderdeel van het middel in die mate gegrond is;

3.2.2.4. Overwegende dat het gegrond bevinden van het tweede middelonderdeel met zich brengt dat in artikel 2, §1, eerste lid, van het bestreden besluit de woorden "zodra" en "verzoekt" dienen te worden vernietigd; dat het gehele artikel 2, §1, eerste lid, van het bestreden besluit aldus evenwel onwerkzaam wordt;

Overwegende dat, vermits artikel 2, §1, eerste lid, de ruggengraat van het bestreden besluit vormt, en de overige artikelen nadere modaliteiten of milderende regelingen i.v.m. het constitueren van de waarborg inhouden, het gehele bestreden koninklijk besluit dient te worden vernietigd,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 17 februari 1995 tot vaststelling van de voorwaarden en de nadere regelen overeenkomstig welke de verzekeringsinstellingen met toepassing van artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bedragen van verzekeringstegemoetkomingen voor verstrekkingen verleend in de laboratoria voor klinische biologie die aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering zouden verschuldigd zijn, als waarborg kunnen inhouden.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de beroepen, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.