

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 139.859 van 27 januari 2005  
in de zaken A. 75.365/VII-15.787  
75.366/VII-15.788  
75.395/VII-15.791.**

- In zake :
- I. 1. de VERENIGING VOOR VLAAMSE KLINISCHE LABORATORIA,  
2. de b.v.b.a. CLINILABO,  
3. de b.v.b.a. CENTRUM VOOR RADIO IMMUNOLOGIE (C.R.I.),  
die woonplaats kiezen bij  
advocaat C. BEVERNAGE,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Neerveldstraat 101-103
  - II. de BELGISCHE BEROEPSVERENIGING DER GENEESHEREN-SPECIALISTEN IN MEDISCHE BIOPATHOLOGIE,  
die woonplaats kiest bij  
advocaten X. LEURQUIN en P. DE MAEYER,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Tedescolaan 7
  - III. de b.v.b.a. CENTRUM VOOR MEDISCHE ANALYSE,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat J. CRUYPLANTS,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Defacqzstraat 78-80

tegen :

- I. + II. + III.  
de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat C. VERHEYLEWEGHEN,  
kantoor houdende te ZELLIK,  
Noorderlaan 30.

---

**DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de VERENIGING VOOR VLAAMSE KLINISCHE LABORATORIA, de b.v.b.a. CLINILABO en de b.v.b.a. CENTRUM VOOR RADIO IMMUNOLOGIE (C.R.I.) op 18 augustus 1997 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 5 maart 1997 tot vaststelling van de waarde X voor de jaren 1990 en 1991, in uitvoering van artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige

verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (Belgisch Staatsblad van 19 juni 1997) (zaak A. 75.365/VII-15.787);

Gezien het verzoekschrift dat de BELGISCHE BEROEPSVERENIGING DER GENEESHEREN-SPECIALISTEN IN MEDISCHE BIOPATHOLOGIE op dezelfde datum heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van hetzelfde koninklijk besluit (zaak A. 75.366/VII-15.788);

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. CENTRUM VOOR MEDISCHE ANALYSE op 14 augustus 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van hetzelfde koninklijk besluit (zaak A. 75.395/VII-15.791);

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gelet op het arrest nr. 73.833 van 25 mei 1998 waarbij in de zaak A. 75.366 de debatten worden heropend en de zaak volgens de gewone procedure wordt voortgezet;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 22 april 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van de dossiers gelast;

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

Gelet op de beschikkingen van 11 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 november 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. VERBEKE die, loco advocaat C. BEVERNAGE verschijnt voor de verzoekende partijen in de zaak A. 75.365, van advocaat P. DE MAEYER die, loco advocaten W. GONTHIER en X. LEURQUIN verschijnt voor de verzoekende partij in de zaak A. 75.366, van advocaat V. KATZ die, loco advocaat J. CRUYPLANTS verschijnt voor de

verzoekende partij in de zaak A. 75.395, en van advocaat C. VERHEYLEWEGHEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het 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. Overwegende, wat de **rechtspleging** betreft, dat de drie beroepen gericht zijn tegen hetzelfde koninklijk besluit; dat het derhalve gepast voorkomt de zaken samen te voegen;

2. Overwegende dat het **juridisch kader van de zaak** als volgt kan worden samengevat :

Artikel 61, § 2, eerste lid, van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet op de ziekte- en invaliditeitsverzekering (hierna ZIV-wet genoemd) bepaalt dat wanneer de uitgaven voor de klinische biologie voor een bepaald dienstjaar het voor dat dienstjaar vastgestelde globaal budget met ten minste 2 pct. overstijgen, de laboratoria aan het R.I.Z.I.V. een ristorno verschuldigd zijn waarvan het bedrag wordt vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van artikel 61, § 3, van de ZIV-wet.

Artikel 61, § 2, tweede lid, van de ZIV-wet bepaalt dat de laboratoria op dit ristorno trimestriële voorschotten betalen waarvan het bedrag wordt berekend overeenkomstig artikel 61, §§ 4 en 5.

De betaling is dus georganiseerd in twee stappen :

- a) een trimestriële, voorlopige en provisionele betaling op basis van de facturen uitgegeven door het R.I.Z.I.V. met toepassing van de waarde Z vastgesteld door de Koning voor ieder afzonderlijk trimester in functie van het voor dat trimester te recupereren verschil tussen de gefactureerde uitgaven voor klinische biologie voor het betrokken trimester, en het overeenkomstig de bepalingen van § 4, eerste lid, voor het betrokken trimester vastgestelde bedrag (artikel 61, § 3, derde lid, van de ZIV-wet);
- b) een definitieve betaling op basis van de facturen uitgegeven door het R.I.Z.I.V. met toepassing van de waarde van X voor ieder dienstjaar afzonderlijk vastgesteld, in functie van het voor dat dienstjaar te recupereren verschil tussen de uitgaven voor klinische biologie en het globaal budget;

3. Overwegende dat het **feitelijk kader** zich als volgt aandient :

3.1. Op 17 juli 1996 adviseert de Algemene raad van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het R.I.Z.I.V. gunstig over een ontwerp van koninklijk besluit opgesteld op grond van een nota nr. 96/89, van 11 juni 1996, van de bevoegde dienst, waarin voor het jaar 1990 de waarde X wordt vastgesteld op 4,68 en voor het jaar 1991 op 7,75.

3.2. Op 22 juli 1996 keurt het Verzekeringscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging het zelfde ontwerp eveneens goed, maar "vestigt de bijzondere aandacht van de minister op het feit dat de ... uitvoering van dit K.B. niet de juiste oplossing is ...".

Aan dit advies ging een gedachtewisseling vooraf waarin o.m. een vertegenwoordiger van de artsen wijst op "desastreus gevolgen" die dit besluit zal hebben vooral voor de labo's die correct werken. Ook een ander lid van de Raad bekritiseerde uitvoerig het ontwerp omwille van de zware financiële gevolgen voor de sector.

3.3. Met een nota van 27 september 1996 legt de directeur-generaal van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het R.I.Z.I.V. het ontwerpbesluit aan de bevoegde minister voor.

In die nota wordt onder meer het volgende gesteld :

"De voorgestelde X-waarden zullen leiden tot een *ristorno*-bedrag dat overeenkomt met de volledige overschrijding van de vastgelegde ambulante enveloppe. Zoals blijkt uit vorenvermelde cijfergegevens zal dit leiden tot een verhoging van de reeds vroeger verstuurd facturen voor een totaal bedrag van  $500,9 + 823,1 = 1.324,0$  miljoen.

De Algemene Raad heeft over het ontwerp van besluit met die X-waarden een positief advies gegeven in zijn vergadering van 17 juli 1996 (goedgekeurd in de vergadering van 16 september). Het Verzekeringscomité heeft eveneens een positief advies gegeven in zijn vergadering van 22 juli 1996 (goedgekeurd in de vergadering van 9 september). De notulen van die vergaderingen zijn bijgevoegd.

Ik vestig uw aandacht op de bijzonder hevige reacties van vertegenwoordigers van het geneesherenkorps bij de bespreking van het dossier in de vergadering van 22 juli van het Verzekeringscomité (pagina's 293 tot 297). Het heeft er het Verzekeringscomité toe aangezet, niettegenstaande een goedkeuring van het voorgelegde ontwerp, uw aandacht te vestigen op het feit dat de bruto uitvoering van het ontwerp van besluit niet de juiste oplossing is en dat dit niet dient om frauduleuze praktijken goed te keuren.

De vraag kan dan ook gesteld naar de opportuniteit om de X-waarden voor 1990 en 1991 vast te leggen op 4,68 respectievelijk 7,75. Inlichtingshalve kan worden meegedeeld dat de Z-waarden voor beide jaren werden vastgelegd op 3,25 respectievelijk 6,00.

Het ristorno vastleggen op basis van deze Z-waarden betekent afzien van de mogelijke inning van 1,3 miljard; het ristorno vastleggen op basis van de vermelde X-waarden legt een mogelijke hypotheek op de nog lopende inningen en kan leiden tot een onoverzichtelijk aantal nieuwe juridische procedures zonder garantie dat het gefactureerd meerbedrag zal worden geïnd".

3.4. Op 5 maart 1997 wordt het bestreden besluit genomen en wordt de waarde X vastgesteld op 3,25 voor het jaar 1990, en 6,00, voor het jaar 1991;

4.1.1. Overwegende, **ten gronde**, dat in de zaak A. 75.365, als tweede **middel** wordt aangevoerd :

"schending van artikel 61, § 3, derde lid en artikel 61, § 12, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder van de plicht tot het voeren van een redelijk en zorgvuldig bestuur,

doordat het bestreden besluit de in hogervermeld artikel 61 bedoelde <X' factoren voor de dienstjaren 1990 en 1991 heeft vastgesteld op respectievelijk 3,25 en 6,

terwijl, eerste onderdeel, de waarde van X voor ieder dienstjaar dient te worden vastgesteld in functie van het voor dat dienstjaar te recupereren verschil tussen de uitgaven voor klinische biologie en het globaal budget,

uit geen enkel element blijkt dat de bij voormeld artikel 61 bepaalde vaststellingswijze daadwerkelijk toegepast werd bij de bepaling van de waarden voor de dienstjaren 1990 en 1991,

en terwijl, tweede onderdeel, een overheid bij het bepalen van een factor op grond waarvan bijzonder belangrijke financiële middelen worden ingevorderd, dient te getuigen van een uiterste zorgvuldigheid bij het vaststellen ervan en zich niet voor de gemakkelijkerheid mag verlaten op een destijds vastgestelde factor voor de vaststelling van de verschuldigde voorschotten op deze bedragen,

uit de vaststelling dat de <X' waarden identiek zijn aan de <Z' waarden die bij koninklijk besluit van 29 september 1992 voor het vierde trimester van de betrokken dienstjaren werden vastgesteld, duidelijk blijkt dat de tegenpartij voor een gemakkelijksoplossing heeft gekozen en de <X' waarden aldus niet heeft vastgesteld volgens de wettelijk bepaalde procedure,

de <X' waarden en de <Z' waarden immers fundamenteel van elkaar verschillen nu de <X' waarden dienen te worden bepaald op grond van de uitgaven voor de werkelijke prestaties voor klinische biologie in het betrokken dienstjaar en de <Z' waarden -bedoeld ter berekening van voorschotten- vastgesteld worden op basis van de gefactureerde uitgaven voor de klinische biologie,

en terwijl, derde onderdeel, een overheid die bij het vastleggen van factoren op grond waarvan bijzonder belangrijke financiële middelen worden ingevorderd, voorafgaand een bepaald orgaan consulteert en naar het advies van dit orgaan verwijst in de aanhef van het besluit waar deze factoren worden bepaald, deze factoren niet meer éézijdig kan wijzigen zonder dit orgaan opnieuw te consulteren;

uit het dossier blijkt dat het Verzekeringscomité op 22 juli 1997 een advies heeft uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit waarbij de betrokken <X' waarden op respectievelijk 4,68 (1990) en 7,75 (1991) werden bepaald en dat het bestreden besluit naar dit advies verwijst,

het bestreden besluit evenwel andere 'X' waarden vastlegt dan deze die aan het Verzekeringscomité waren voorgelegd";

4.1.2. Overwegende dat in de **memorie van antwoord** en de **laatste memorie** van de verwerende partij o.m. wordt gerepliceerd dat vernietiging op grond van dit middel tot gevolg zou hebben dat nieuwe waarden zouden moeten worden vastgesteld, zoals in het ontworpen besluit, die ongunstig zijn voor de verzoekende partijen, en deze laatste partijen daarbij geen belang hebben;

4.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun **memorie van wederantwoord** doen gelden dat zij niet van een belang bij dit middel moeten getuigen, omdat het de openbare orde raakt;

4.2. Overwegende dat uit het totstandkomingsproces van het bestreden besluit blijkt dat van de oorspronkelijk door de bevoegde diensten berekende X-waarden werd afgezien, en deze inderdaad werden verlaagd tot de Z-waarden, ingaand op de vraag van de geneesheren en op de duidelijke suggestie van de directeur-generaal van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het R.I.Z.I.V., om terugvorderingen ten laste van de laboratoria voor klinische biologie te voorkomen; dat de verzoekende partijen niet stellen dat de berekeningen die tot de oorspronkelijke hogere X-waarden hebben geleid, en die voor de klinische laboratoria ongunstig waren, vermits ze tot aanzienlijke terugvorderingen zouden aanleiding geven, daar waar dit niet het geval is wanneer de X-factor gelijkgesteld wordt met de Z-factor, niet correct waren; dat de in het middel aangevoerde gebeurlijke onwettigheden in het uitsluitend belang van die labo's, en op vraag van hun vertegenwoordigers in de betrokken adviesorganen, werden begaan; dat de verzoekende partijen bijgevolg geen belang hebben bij het gegrond bevinden van dit middel, vermits dit logischerwijze moet leiden tot het vaststellen van een hogere en voor hen niet gunstige X-waarde; dat de verzoekende partijen beweren doch niet argumenteren dat het middel de openbare orde raakt; dat het verlagen van de X-waarde alleen de particuliere belangen van de verzoekende partijen zou dienen, hetgeen niets van doen heeft met de openbare orde; dat bovendien hierboven is gebleken dat het gegrond bevinden van het middel logischerwijze precies tot een verhoging van de X-waarde moet leiden; dat het middel niet ontvankelijk is; dat het auditorsverslag is beperkt tot het gegrond bevinden van dit middel; dat het onderzoek van de zaken derhalve moet worden voortgezet,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

De zaken, gekend onder de nrs. A. 75.365/VII-15.787, 75.366/VII-15.788 en 75.395/VII-15.791 worden gevoegd.

### **Artikel 2.**

De debatten worden heropend.

### **Artikel 3.**

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zevenentwintig januari tweeduizend en vijf, 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.**