

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 160.429 van 22 juni 2006
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);

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;

Gelet op het arrest nr. 139.859 van 27 januari 2005 waarbij de zaken worden samengevoegd, de debatten worden heropend en het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaken;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 24 maart 2005 die de neerlegging ter griffie van het aanvullend verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 19 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 januari 2006;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. BEVERNAGE, die verschijnt voor de verzoekende partijen in de zaak A. 75.365, van advocaat P. DE MAEYER die, in eigen naam en 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 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. Overwegende dat, voor wat het **juridisch en feitelijk kader van de zaak** betreft, wordt verwezen naar het tussenarrest 139.859, van 27 januari 2005;

2. De gegrondheid van de beroepen

2.1. Zaak 75.365

2.1.1. Eerste middel

2.1.1.1. Standpunten van de partijen

2.1.1.1.1. Overwegende dat de verzoekende partijen het **eerste middel** in het verzoekschrift als volgt uiteenzetten :

"Schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en in het bijzonder van de plicht tot het voeren van een redelijk en een zorgvuldig bestuur, van het vertrouwensbeginsel en de rechtszekerheid, en van de plicht om bestuurshandelingen te nemen binnen een redelijke termijn,

doordat het bestreden besluit de in artikel 61 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 bedoelde 'X' waarden voor 1990 en 1991 pas vaststelt in 1997,

terwijl elke rechtsonderhorige moet kunnen rekenen op een redelijk en zorgvuldig handelend bestuur,

de rechtmatige verwachtingen van de rechtssubjecten beschaamd worden wanneer zij gedurende meer dan zes of zeven jaar dienen te wachten op een uitvoeringsregeling op grond waarvan de preciese bedragen worden berekend van belangrijke financiële middelen die aan de overheid dienen te worden betaald,

de laattijdige vaststelling van de 'X' waarden de klinische laboratoria in een toestand van rechtsonzekerheid plaatst, en hen niet toelaat hun bedrijf op een normale manier uit te baten,

de klinische laboratoria gedurende al die jaren geen normale boekhouding hebben kunnen voeren omwille van de onzekerheid die er rond de 'X' waarden voor de betrokken dienstjaren bleef bestaan";

2.1.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** onder meer betoogt dat het rechtszekerheidsbeginsel niet geschonden is, nu de verzoekende partijen er perfect van op de hoogte waren dat de waarde X zou worden vastgesteld voor de desbetreffende periode, dat de verzoekende partijen zeer vaag blijven omtrent de gedraging van het bestuur die een verwachting heeft doen ontstaan, en dat deze niet aantonen dat zij "gedragingen hebben gesteld" die zij niet zouden hebben vertoond mochten die verwachtingen niet zijn ontstaan; dat zij stelt dat het bestuur dat lange tijd zijn wettelijke bevoegdheden niet uitoefent, niet het recht verwerkt om dat alsnog te doen;

2.1.1.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun **memorie van wederantwoord**, samengevat, nog het volgende doen gelden :

Het stilzitten van de overheid heeft wel degelijk een verwachting gewekt. Het mechanisme voor het vorderen van ristorno's in geval van budgetoverschrijding in de sector klinische biologie schept bij de labo's de verwachting dat de waarde van X onmiddellijk wordt vastgesteld van zodra het verschil bekend is tussen de uitgaven voor klinische biologie en het globaal budget voor een bepaald dienstjaar. De overheid moet er rekening mee houden dat de labo's handelsvennootschappen zijn die verplicht zijn de wetten op de boekhouding en de jaarrekening strikt na te leven. De normale zaakvoering van een handelsvennootschap mag niet in het gedrang worden gebracht door het onnodig stilzitten van de overheid. De rechtszekerheid is zoek wanneer de overheid, die reeds lang beschikt over het bedrag van de reële uitgaven, gedurende vele jaren nalaat er de waarde X uit af te leiden. De overheid blijft in gebreke de klinische labo's de mogelijkheden te bieden om als een normale zorgvuldige handelsvennootschap te werken;

2.1.1.1.4. Overwegende dat de **laatste memories** van de partijen niets toevoegen aan de argumentatie met betrekking tot de gegrondheid van het middel;

2.1.1.2. Bespreking

Overwegende dat de verzoekende partijen niet concreet aannemelijk maken dat het loutere feit dat de bedoelde X-waarden zeer laat werden vastgesteld een toestand van onduidbare rechtsonzekerheid heeft doen ontstaan in hunnen hoofde; dat zij moesten verwachten, gelet op de wettelijke regeling geschetst in het tussenarrest nr. 139.859, dat de Koning die waarden zou vaststellen; dat zij niet aantonen dat het feit dat zij slechts vanaf 19 juni 1997 de definitieve impact van de

betrokken regeling kennen, hun normale zaakvoering daadwerkelijk in het gedrang heeft gebracht, in aanmerking nemend dat, zoals reeds in het tussenarrest nr. 139.859 werd benadrukt, de uiteindelijk vastgestelde waarden niet tot terugvorderingen te hunnen laste aanleiding gaven ; dat het wettelijk systeem hoe dan ook voor gevolg heeft dat de X- waarden pas na enige tijd kunnen worden vastgesteld ; dat het zaak is van de betrokken labo's daarmee rekening te houden bij de wijze van het voeren van hun boekhouding, en de eventuele moeilijkheden die daarmee verband houden op de eerste plaats een gevolg zijn van de wettelijke regeling; dat het bestreden besluit uitvoering geeft (zie hierover meer bij de bespreking van het vierde middel) aan een wettelijke regeling die een belangrijke impact heeft op de inkomsten van het stelsel van de ziekte- en invaliditeitsverzekering; dat de uiteindelijk vastgestelde waarden, het weze herhaald, precies in het belang van de klinische laboratoria zodanig werden bepaald dat deze laatste bovenop de reeds voorgeschoten *ristorno's* jaren later geen bijkomende betalingen meer dienden te verrichten; dat in acht genomen die gegevens de Koning, ondanks de ruime reeds verstreken termijn, nog over de bevoegdheid beschikte de X-waarden vast te stellen op de wijze zoals Hij heeft gedaan; dat het middel niet gegrond is;

2.1.2. Derde middel

2.1.2.1. Standpunten van de partijen

2.1.2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in het verzoekschrift het **derde middel** als volgt uiteenzetten :

"Schending van de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat het bestreden besluit, dat voor twee dienstjaren de vermenigvuldigingsfactoren bepaalt op grond waarvan bedragen worden berekend die individueel van elk klinisch laboratorium kunnen worden teruggevorderd, niet uitdrukkelijk gemotiveerd is, terwijl elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van het bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden, uitdrukkelijk moet worden gemotiveerd, door in de akte op afdoende wijze de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen";

2.1.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord**, samengevat, betoogt dat de formele motiveringswet van 29 juli 1991 niet van toepassing is op besluiten waarbij de waarden X, Y en Z worden vastgesteld, vermits deze reglementair van aard zijn, nu ze een algemene en onpersoonlijke

draagwijdte hebben en op alle, dit wil zeggen op een onbepaald aantal gevallen, toepasselijk zijn;

2.1.2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun **memorie van wederantwoord**, samengevat, doen gelden dat de enkele omstandigheid dat de rechtsregeling tegelijk van toepassing is op een groot aantal personen, niet tot gevolg heeft dat men te maken krijgt met een reglementaire akte, en dat het criterium van onderscheid tussen een reglementaire en een individuele bestuurshandeling de vraag is of de akte een rechtsregel bevat die een blijvende toepassing zal kennen op gelijkaardige gevallen in de toekomst, dan wel of de gevolgen meteen zijn uitgeput; dat zij onder meer verwijst naar bepaalde rechtspraak;

2.1.2.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partijen** in hun **laatste memorie** nog betogen, samengevat, dat de bestreden rechtshandeling wel degelijk een collectieve individuele rechtshandeling is, "d.w.z. een opsomming van verschillende individuele rechtshandelingen die voor het gemak door de Koning worden geïsoleerd in één enkele materiële rechtshandeling, die slechts de verschillende situaties uit het verleden herbekijkt in de tijd, en gericht wordt aan de bepaalde laboratoria m.b.t. welbepaalde prestaties waarvan de belangrijkheid en de kost reeds gekend zijn op het ogenblik waarop de coëfficiënt X wordt vastgesteld", zodat het om een rechtshandeling van individuele aard gaat, en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 dienen te worden toegepast;

2.1.2.1.5. Overwegende dat de **verwerende partij** in haar **laatste memorie** nog stelt dat de rechtspraak en de rechtsleer terzake verdeeld zijn;

2.1.2.2. Bespreking

Overwegende dat het bestreden besluit geen individuele strekking heeft, en derhalve krachtens artikel 1, juncto artikel 2, van de Formele motiveringswet van 29 juli 1991 niet aan die wet onderworpen is; dat het immers niet gaat om het toepassen, in een concreet geval, van een rechtsregel op een bepaalde persoon of een bepaalde zaak; dat het daarentegen een besluit betreft dat zelf een rechtsregel formuleert en een algemene draagwijdte heeft, en bestemd is om in principe op een onbepaald aantal gevallen te worden toegepast, ook al zijn deze gevallen in casu bepaalbaar; dat het middel ongegrond is;

2.1.3. Vierde middel

2.1.3.1. Standpunten van de partijen

2.1.3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partijen het **vierde middel** in het verzoekschrift als volgt uiteenzetten :

"Schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet,
doordat de Koning bij middel van het bestreden besluit de 'X' waarden in de zin van artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 heeft vastgelegd,
terwijl de Koning geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen (artikel 105 van de Grondwet);
geen enkele wettelijke bepaling de Koning de macht heeft toegekend om de bedoelde 'X' waarden vast te leggen;
de vaststelling van de bedoelde 'X' waarden niet kan worden beschouwd als een maatregel die voor de uitvoering van de wet nodig is in de zin van artikel 108 van de Grondwet";

2.1.3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord**, samengevat, betoogt dat de Koning krachtens artikel 108 van de Grondwet de bevoegdheid heeft om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen, dat de Koning de bevoegdheid om wetten uit te voeren rechtstreeks aan de Grondwet ontleent, en dat Hij daartoe niet nog eens door de wetgever gemachtigd hoeft te worden; dat zij doet gelden dat artikel 61 van de ZIV-wet de wettelijke grondslag vormt en voor zich spreekt, en dat de vaststelling van de waarde kadert in de algemene bevoegdheid van de Koning om de wet uit te voeren;

2.1.3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun **memorie van wederantwoord** doen gelden dat de verwerende partij nalaat precies aan te duiden waar aan de Koning de opdracht werd gegeven tot het vaststellen van de X-waarden en dat de bevoegdheid van de Koning niet kan worden afgeleid uit de algemene economie van de wet;

2.1.3.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partijen** in hun **laatste memorie** nog laten gelden :

"Het Tweede Auditoraatsverslag gaat er ten onrechte van uit dat het middel niet gegrond is omwille van het feit dat het de uitdrukkelijke wil is van de wetgever (artikel 61, § 3 van de ZIV-wet) dat de Koning uitvoeringsbesluiten neemt ter vaststelling van de waarde X en het, gelet op artikel 108 G.W., aan de Koning toekomt die uitvoeringsbesluiten te nemen.

Het kan echter niet worden betwist dat uit de tekst van de wet niet kan afgeleid worden dat de Koning gemachtigd werd om de waarde van X vast te stellen voor de jaren 1990 en 1991. De Koning was op 5 maart 1997 niet bevoegd om de waarde ervan vast te stellen zodat de akte vernietigd moet worden.

De gegrondheid van dit middel wordt ten overvloede bewezen door het feit dat de wet van 22 februari 1998 artikel 61, § 12, derde lid van de ZIV-wet uitdrukkelijk heeft gewijzigd, derwijze dat de Koning sindsdien wel bevoegd is om voormelde waarde vast te stellen.

Voormeld artikel bepaalt immers :

'De Koning stelt voor ieder afzonderlijk dienstjaar de waarde van X vast, (...)'.
X vast, (...)'.
A contrario betekent dit dat de Koning vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 februari 1998 niet bevoegd was om de waarde van X vast te stellen";

A contrario betekent dit dat de Koning vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 februari 1998 niet bevoegd was om de waarde van X vast te stellen";

2.1.3.2. Bespreking

Overwegende dat artikel 61, § 3, van de ZIV-wet onder meer bepaalt dat de waarde van X voor ieder dienstjaar afzonderlijk wordt vastgesteld "in functie van" het voor dat dienstjaar te recupereren verschil tussen de uitgaven voor klinische biologie en het globaal budget, en dat die waarde in geen geval meer mag bedragen dan 10; dat die wetsbepaling uitvoering behoeft, vermits zowel het gebruik van de woorden "in functie van", als het vastgestelde maximum, impliceren dat de waarde X niet noodzakelijk tot mathematische gelijkheid met het bedoelde verschil moet leiden, en derhalve niet te herleiden is tot een louter rekenkundige bewerking; dat de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet de bevoegdheid en de opdracht heeft de verordeningen en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn; dat derhalve geen expliciete wetsbepaling nodig was om de Koning ermee te belasten de X-waarden vast te stellen; dat het middel bijgevolg ongegrond is;

2.2. Zaak 75.366

2.2.1. Eerste middel

2.2.1.1. Standpunten van de partijen

2.2.1.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **eerste middel** als volgt uiteenzet :

"Het middel is afgeleid uit de schending van het algemeen principe neergelegd in het vertrouwensbeginsel, dat het gewettigd vertrouwen van de rechtsonderhorige in de administratie weergeeft, evenals van het rechtszekerheidsbeginsel, inzonderheid uit de niet eerbiediging van de redelijke termijn en bijgevolg uit de onbevoegdheid van de auteur en het betrokken besluit;

Doordat de Koning bij wege van een besluit van 5 maart 1997 de waarde van X vaststelt 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;

En doordat vanaf de kennisname van de waarde van X het R.I.Z.I.V. de 'definitieve' facturen zal moeten opstellen m.b.t. de 'ristorno's' verschuldigd door de laboratoria voor klinische biologie, in functie van het voor deze uitvoering te recupereren verschil tussen de uitgaven voor klinische biologie en het globaal budget;

Terwijl de Koning, die reeds sinds lange tijd over het bedrag der reële uitgaven voor klinische biologie van de betrokken laboratoria beschikt er onmiddellijk de waarde van X, zijnde een mathematische waarde, had dienen uit af te leiden;

En terwijl de Koning door de redelijke termijn te laten voorbijgaan het de betrokken laboratoria totaal onmogelijk heeft gemaakt om hun boekhouding voor de jaren 1990 en 1991 nog te herzien;

Zodat door op 5 maart 1997 te besluiten de waarde van X vast te stellen voor de jaren 1990 en 1991, de Koning op manifeste wijze de redelijke termijn om zulks te doen heeft laten voorbijgaan en bijgevolg door dit feit onbevoegd is geworden om zulks nog te doen";

2.2.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** in essentie hetzelfde betoogt als wat reeds m.b.t. tot het eerste middel in de zaak 75.365, onder punt 2.1.1.1.2, t.a.v. het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel werd vermeld;

2.2.1.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, het volgende doet gelden :

Met de programmawet van 30 december 1988 werd het systeem van terugvorderingen in de sector klinische biologie ingevoerd. Bij koninklijk besluit van 22 maart 1989 werden nadere uitvoeringscriteria bepaald, en dit koninklijk besluit werd, nadat het eerst al gewijzigd was, vervangen door een koninklijk besluit van 5 maart 1992. De reglementering werd retroactief gevalideerd met een wet van 26 juni 1992. Vanaf de publicatie in het Belgisch Staatsblad op 30 juni 1992 van deze wet van 26 juni 1992 bevond de verwerende partij zich bijgevolg voor een definitief bij wet geregeld regime m.b.t. de jaren 1990 en 1991. Gelet op de wettelijke regeling neergelegd in artikel 61, §12 van de ZIV-wet en de geldende verjaringstermijn van twee jaar neergelegd in artikel 174 van die wet, moest de verwerende partij de uitgaven voor de verstrekkingen van klinische biologie kennen op 1 januari 1993 voor

het dienstjaar 1990, en op 1 januari 1994 voor het dienstjaar 1991. Uit het administratief dossier blijkt dat reeds op 1 december 1994 aan het verzekeringscomité gevraagd werd om advies uit te brengen, en dat op 18 april 1995 hetzelfde verzekeringscomité en de Algemene Raad van het R.I.Z.I.V. werden gevat voor het uitbrengen van een advies op basis van de definitieve cijfers voor het dienstjaar 1990 en 1991. Pas op 5 maart 1997 werd het bestreden besluit genomen, zodat de redelijke termijn manifest werd overschreden.

In rechte moet worden vastgesteld dat de eis inzake de redelijke termijn geldt t.o.v. heel verschillende soorten besluiten, ook reglementaire. Mede gelet op het feit dat de ZIV-wet de openbare orde raakt, dienen de uitvoeringsbepalingen ervan binnen een redelijke termijn te worden genomen. Uit de rechtspraak van de Raad van State, naar dewelke de verzoekende partij verwijst, blijkt duidelijk dat het bestuur onderworpen is aan de vereiste van de redelijke termijn. Van zodra is aangetoond dat de verwerende partij de redelijke termijn overschreed, leidt dit tot een onbevoegdheid van de auteur van de akte om nog een beslissing te treffen buiten deze termijn. Ingevolge de aangevochten akte weten de labo's slechts vanaf 19 juni 1997 (publicatie Belgisch Staatsblad) welke de definitieve impact zal zijn van de aan het R.I.Z.I.V. te verrichten terugbetalingen voor prestaties die werden verstrekt en op rechtmatige wijze werden betaald in 1990 en 1991. De balansen van de betrokken labo's werden voor de jaren 1990 en 1991 definitief opgesteld en kunnen niet meer worden herzien. De overschrijding van de redelijke termijn maakt het de betrokken labo's onmogelijk om de terugbetaling of *ristorno* nog te verhalen op de rechthebbenden van de prestaties die door deze *ristorno's* worden geïnd;

2.2.1.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memorie**, wat de gegrondheid van het middel betreft, er op wijst dat de Raad van State met het arrest nr. 82.934, van 18 oktober 1999, zijn eerdere rechtspraak heeft bevestigd, volgens dewelke de Koning zijn macht overschrijdt wanneer Hij nalaat een wet uit te voeren "*hors de tout délai raisonnable*", zelfs wanneer deze geen enkele termijn vaststelt voor de uitvoering ervan;

2.2.1.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.1.2., met betrekking tot de zaak 75.365;

2.2.2. Tweede middel

2.2.2.1. Standpunten van de partijen

2.2.2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **tweede middel** als volgt uiteenzet :

"Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, evenals uit de schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten;

Doordat het bestreden besluit door geen uitdrukkelijke motivering wordt voorafgegaan;

Terwijl de vaststelling van de waarde van X een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking is die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen;

En terwijl zulke rechtshandelingen het voorwerp moeten uitmaken van een uitdrukkelijke motivering, die in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen;

Zodat door een eenzijdige rechtshandeling te stellen met individuele strekking die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor verschillende bestuursorganen, zonder dat deze rechtshandeling uitdrukkelijk en afdoende werd gemotiveerd, de Koning de in het middel geviseerde wettelijke bepalingen en de daarin opgenomen substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen heeft geschonden";

2.2.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** betoogt wat, samengevat, m.b.t. het derde middel in de zaak 75.365, onder nr. 2.1.2.1.2. werd weergegeven;

2.2.2.1.3. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, doet gelden dat de besluiten met individuele strekking kunnen worden onderverdeeld in deze die rechtsgevolgen hebben voor één individu, en deze die een collectiviteit van bestuursorganen viseren, dat de waarde X a posteriori wordt bepaald, voor een evoluerende situatie, wanneer al de uitgaven die door de betrokken laboratoria werden gedaan voor de ambulante rechthebbende, bekend zijn, en uitsluitend van toepassing is op een bepaald of minstens op een bepaalbaar aantal laboratoria in de klinische biologie, dat de akte geenszins het permanent karakter heeft dat vereist is voor een reglementair besluit, en dat de gevolgen van de akte zullen uitdoven door de toepassing ervan; dat zij uit een en ander afleidt dat het gaat om een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die beoogt rechtsgevolgen te ressorteren voor een collectiviteit van fysieke personen of van rechtspersonen die voor de dienstjaren 1990 en 1991 verstrekkingen hebben verricht voor ambulante rechthebbenden;

2.2.2.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memorie** nog betoogt wat, samengevat, m.b.t. het derde middel in de zaak 75.365, onder nr. 2.1.2.1.4. werd weergegeven;

2.2.2.1.5. Overwegende dat de **verwerende partij** in haar **laatste memorie** nog toevoegt wat m.b.t. het derde middel in de zaak 75.365, onder nr. 2.1.2.1.5. werd weergegeven;

2.2.2.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.2.2. met betrekking tot de zaak 75.365;

2.2.3. Derde middel

2.2.3.1. Standpunten van de partijen

2.2.3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **derde middel** als volgt uiteenzet :

"Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet; uit de schending van het artikel 61, §3, 3^{de} alinea, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994; uit de onbevoegdheid van de auteur van de akte en uit machtsoverschrijding;

Doordat het betrokken besluit werd genomen door de Koning;

Terwijl, bij gebreke aan wetgevende bevoegdverklaring conform artikel 105 van de Grondwet en verschillend met de vaststelling van de waarde van Y en van de waarde van Z, die uitdrukkelijk door artikel 61, § 4, 1^{ste} alinea, en 61, § 5, 4^{de} alinea, van voormelde wet van 14 juli 1994 aan de bevoegdheid van de Koning werden toevertrouwd, de wet geenszins aan de Koning de bevoegdheid heeft verleend om de waarde van X vast te stellen;

En terwijl de vaststelling van de waarde van X zich niet binnen de algemene bevoegdheid van de Koning bevindt om uitvoering te geven aan de wet, welke bevoegdheid hij put uit artikel 108 van de Grondwet;

Zodat door het nemen van het betrokken besluit, de Koning de in het middel vermelde grondwettelijke en wettelijke bepalingen heeft miskend en zijn bevoegdheid heeft overschreden";

2.2.3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** betoogt wat, samengevat, m.b.t. het vierde middel in de zaak 75.365, onder nr. 2.1.3.1.2. werd weergegeven;

2.2.3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, herhaalt dat de verwerende partij niet anders kan dan toegeven dat de wetgever in een uitdrukkelijke habilitatie voorzag om de waarde van Y en Z vast te stellen, en dat de wetgever zulks niet deed voor de waarde van X zodat de Koning niet bevoegd was om de waarde van X vast te stellen; dat zij stelt dat er objectieve verschillen zijn tussen Y en Z enerzijds en X anderzijds, dat bij het vaststellen van eerstgenoemde waarden de Koning gebruik maakt van zijn beoordelingsbevoegdheid, doch het vaststellen van de waarde X de resultante is van een puur rekenkundige berekening die geen Koninklijke interventie behoeft;

2.2.3.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memorie** in essentie hetzelfde betoogt als m.b.t. het vierde middel in de zaak 75.365, onder nr. 2.1.3.1.4. werd weergegeven;

2.2.3.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.3.2. met betrekking tot de zaak 75.365;

2.2.4. Vierde middel

2.2.4.1. Standpunten van de partijen

2.2.4.1.1. Overwegende dat in het verzoekschrift de verzoekende partij het **vierde middel** als volgt uiteenzet :

"Het middel is afgeleid uit de schending van artikel 61, § 3, 1^{ste} en 3^{de} alinea, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994; uit een manifeste beoordelingsverging en uit machtsoverschrijding;

Doordat het bestreden besluit als waarde van X voor de jaren 1990 en 1991 exact dezelfde waarden weerhoudt als diegene die voor de Z van het vierde trimester 1990 en 1991 werden vastgesteld;

Terwijl de waarde van Z diende berekend te worden op basis van de door het betrokken laboratorium voor de voor deze berekening gecumuleerde trimesters gefactureerde uitgaven voor klinische biologie;

En terwijl de waarde van X werd berekend op basis van de reële uitgaven voor klinische biologie van het betrokken laboratorium;

En terwijl het uitsluitend het gevolg van een manifeste beoordelingsverging kan zijn dat de Koning heeft geoordeeld dat de waarde van X absoluut identiek was aan de waarde van Z;

Zodat door de gefactureerde uitgave en de reële uitgave van de laboratoria voor klinische biologie te verwarren en door een manifeste beoordelingsverging te begaan op het vlak van de uitgaven die wettelijk in rekening kunnen

worden gebracht voor de vaststelling van de X, de Koning de in het middel aangehaalde wettelijke bepalingen heeft geschonden en zijn bevoegdheden heeft overschreden";

2.2.4.1.2. Overwegende dat in de **memorie van antwoord** de verwerende partij o.m. repliceert 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 partij, en deze laatste partij daarbij geen belang heeft;

2.2.4.1.3. Overwegende dat in haar **memorie van wederantwoord** de verzoekende partij t.a.v. het belang bij dit middel het volgende doet gelden :

"De verwerende partij betwist niet dat de aangevochten akte op rechtstreekse wijze een invloed heeft op de leden van verzoekende partij, zodat deze dus belang heeft bij het door haar ingesteld annulatieberoep.

De verwerende partij verliest verder uit het oog dat het eerste middel van het verzoekschrift de onwettigheid van de aangevochten akte beoogt, gegrond op het gegeven dat de Koning onbevoegd geworden is om een beslissing te treffen, vermits de redelijke termijn overschreden is.

Indien bijgevolg de aangevochten akte op basis van het 4^{de} middel zou vernietigd worden, dan zou de Koning in geen geval een nieuwe beslissing kunnen treffen tot vaststelling van de waarde van X voor de dienstjaren 1990 en 1991.

Hieruit volgt het manifeste belang in hoofde van verzoekende partij, zowel t.o.v. het middel als t.o.v. het verzoekschrift zelf";

2.2.4.1.4. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memorie** nog laat gelden :

"De wetgever heeft duidelijk gewild dat de X vastgesteld zou worden aan een waarde die wiskundig moet toelaten aan het R.I.Z.I.V. om het verschil te recupereren tussen de wettelijke uitgaven voor klinische biologie en het voor de betrokken prestaties door de Koning vastgesteld globaal budget. Dit volgt duidelijk uit de tekst van de wet en de parlementaire voorbereiding. De verzoekende partij verwijst hiervoor naar het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord.

Het is ten onrechte dat het auditorsverslag dit middel als onontvankelijk beschouwt omwille van het feit dat als gevolg van een vernietiging gegrond op onderhavig middel de verwerende partij noodzakelijkerwijze een coëfficiënt X zou moeten vaststellen met een waarde die superieur is aan diegene die thans door de bestreden akte wordt weerhouden.

Men mag niet vergeten dat de Raad van State oordeelt in het kader van zijn objectief contentieux en dat een verzoekende partij steeds van een rechtens vereist belang moet doen blijken om de onwettige akte te laten vernietigen, die haar werd tegengesteld.

Hetgeen de verwerende partij al dan niet logischerwijze zal kunnen doen als gevolg van een vernietigingsarrest heeft dus geen enkele invloed op de

uitoefening van de bevoegdheid van de Raad van State en kan derhalve geen deel uitmaken van de beoordeling van een middel.

Wat de voorgehouden niet gegrondheid van dit middel betreft, stelt de verzoekende partij vast dat het Auditoraat een volledig ander standpunt inneemt dan datgene dat voor haar gunstig was en tot vernietiging van de bestreden akte kon leiden m.b.t. hetzelfde middel in het verslag van 5 mei 2003.

De verzoekende partij handhaaft derhalve op integrale wijze het betrokken middel om de motieven uiteengezet in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord";

2.2.4.1.5. Overwegende dat de **verwerende partij** in haar **laatste memorie** niet meer op dit middel ingaat;

2.2.4.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet ontvankelijk is om de redenen uiteengezet onder nr. 4.2. in het tussenarrest nr. 139.859;

2.2.5. Vijfde middel

2.2.5.1. Standpunten van de partijen

2.2.5.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in de **memorie van wederantwoord** een **vijfde nieuw middel**, als volgt uiteenzet :

"Schending van het beginsel van behoorlijk bestuur.

Afwezigheid of minstens het niet afdoende karakter van de interne motivering van de aangevochten akte.

En machtsoverschrijding.

Doordat de aangevochten akte beslist de waarde van X voor het jaar 1990 terug te brengen naar 3,25 en voor het jaar 1991 naar 6,00, zonder opgave van redenen.

En doordat, door alzo te handelen, de aangevochten akte de cijfers die ter advies waren voorgelegd aan de Algemene Raad en aan het Verzekeringscomité van het R.I.Z.I.V., wijzigt.

Terwijl de administratieve overheid blijk moet geven, minstens in het administratief (sic), van het motief of de motieven waarvoor zij beslist heeft de uiteindelijke waarde van X vast te stellen voor een bepaald dienstjaar.

En doordat de administratieve overheid die beslist heeft het advies in te winnen van de raadgevende organen, verplicht is met nauwkeurigheid aan te duiden waarom zij de uitgebrachte adviezen niet volgt.

Zodat door te beslissen de waarde van X vast te stellen op hetzelfde niveau als de waarde van Z, zonder te zeggen waarom en zonder te zeggen om welke reden zij de diverse adviezen van de door haar geraadpleegde consultatieve organen niet volgde, de verwerende partij het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden en haar beslissing niet naar behoren van recht heeft gemotiveerd, hetwelk machtsoverschrijding uitmaakt.

Toelichting bij het middel

Het door de verwerende partij neergelegde administratief dossier toont aan dat zij diverse malen en ten aanzien van onderscheiden ontwerpen van Koninklijk Besluit adviezen heeft gevraagd en bekomen vanwege de Algemene Raad en het Verzekeringscomité van het R.I.Z.I.V. die gunstig waren om de waarde van X vast te stellen op de rekenkundige overschrijding van het budget van de daadwerkelijke uitgaven van het R.I.Z.I.V. (cfr. stukken 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 en 11 van het administratief dossier).

Deze adviezen werden trouwens, alleszins de laatsten onder hen, in de aanhef van de aangevochten akte, aangehaald.

Daarentegen blijkt uit het administratief dossier hoegenaamd niet, noch op welke datum, noch minder om welke reden, de verwerende partij plots besloten heeft deze rekenkundige waarden te wijzigen om ze uiteindelijk terug te brengen naar een waarde gelijk aan de voorlopige waarden van Z voor de beide betrokken jaren.

Welnu, wanneer een administratieve overheid beslist zich te laten omringen door adviezen van raadgevende organen, zoals de Algemene Raad en het Verzekeringscomité van het R.I.Z.I.V., vermag zij het niet, zonder een onwettigheid te begaan, te verzwijgen waarom zij deze adviezen niet heeft gevolgd.

Bovendien, en abstractie gemaakt van het voorgaande, is het zo dat vermits de aangevochten akte een éézijdige rechtshandeling met individuele strekking is van het collectieve type, de verwerende partij, minstens in het administratief dossier, diende aan te geven waarom zij, op het allerlaatste ogenblik, beslist heeft de waarde van X te wijzigen.

Het middel is dus gegrond";

2.2.5.1.2. Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memorie**, wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, verwijst naar haar uiteenzetting bij het vierde middel, en wat de gegrondheid van het middel betreft, naar het feit dat de bestreden beslissing geen reglementair karakter heeft, maar integendeel een "collectieve individuele rechtshandeling" is, zodat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen van toepassing is;

2.2.5.1.3. Overwegende dat de **verwerende partij** in haar **laatste memorie** niet meer op dit middel ingaat;

2.2.5.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet ontvankelijk is om de redenen uiteengezet onder nr. 4.2. van het tussenarrest nr. 139.859;

2.3. Zaak 75.395

2.3.1. Eerste middel

2.3.1.1. Standpunten van de partijen

2.3.1.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **eerste middel** uiteenzet zoals m.b.t. het eerste middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.1.1.1. werd weergegeven;

2.3.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** repliceert zoals m.b.t. het eerste middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.1.1.2. werd weergegeven;

2.3.1.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, doet gelden wat volgt :

Het middel wordt door de verwerende partij niet weerlegd en zij voert geen enkele bijzondere omstandigheid aan die van aard zou zijn om een termijn van zes jaren te rechtvaardigen die noodzakelijk was voor de vaststelling van de X-waarden.

Bij de beoordeling van de overschrijding van de redelijke termijn dient men het koninklijk besluit van 22 maart 1989 als aanvangspunt te weerhouden.

Voor wat het jaar 1989 betreft is de Koning erin geslaagd om de waarde van X te bepalen bij koninklijk besluit van 25 oktober 1993, hetzij bijna twee jaar na het verstrijken van de verjaringstermijn. Termijnen van 4 jaar en 3 maanden (waarde X 1990) en 3 jaar en 3 maanden (waarde X 1991) na het verstrijken van de verjaringstermijnen, zijn dus overdreven. De verwerende partij diende de nodige administratieve procedures met de vereiste ijver te voeren.

De overschrijding van de redelijke termijn heeft belangrijke gevolgen voor de verzoekende partij, nu zij jaren nadat zij de verstrekkingen heeft verricht nog steeds de omvang niet kent van de ristorno's die door de openbare overheid zullen worden teruggevorderd, voor honoraria die op volstrekt regelmatige en wettige wijze werden geïnd bij de verzekeringsinstellingen en voor analyses die op volstrekt regelmatige en wettelijke wijze werden bevolen in 1990 en 1991 door de voorschrijvende geneesheren en uitgevoerd werden voor rekening van patiënten aangesloten bij de mutualiteiten. Het vaststellen van de voorschotten op de ristorno's en naderhand van de definitieve ristorno's voor ieder individueel laboratorium nam

verscheidene jaren in beslag. Op die manier wordt het beheren van een klinisch labo een onvoorspelbare zaak. De labo's moeten het stellen met een systeem van voorlopige terugvordering dat ondertussen reeds negen jaar duurt;

2.3.1.1.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **laatste memorie** hetzelfde betoog voert als m.b.t. het eerste middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.1.1.4. werd weergegeven;

2.3.1.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.1.2.;

2.3.2. Tweede middel

2.3.2.1. Standpunten van de partijen

2.3.2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **tweede middel** uiteenzet zoals m.b.t. tot het tweede middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.2.1.1. werd weergegeven;

2.3.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** repliceert zoals m.b.t. het tweede middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, doet gelden wat volgt :

In het huidige systeem, gegrond op de wet van 26 juni 1992, zijn de Koninklijke besluiten houdende vaststelling van de waarden van X, zonder meer bijzondere toepassingsregelen van deze wet, d.w.z. administratieve akten met een individuele strekking.

In zoverre het bestreden besluit zich beperkt tot het bepalen van de waarde van X, omvat het geen enkele rechtsregel. De bestreden akte is slechts een bijzondere toepassingsregel van de wet, de toepassing van een algemene regel op een concreet geval, dus op één of meerdere bepaalde personen m.b.t. een nauwkeurig omschreven situatie. Zij is niet vatbaar voor herhaalde toepassingen;

2.3.2.1.4. Overwegende dat zowel de **verzoekende partij** als de **verwerende partij** in hun **laatste memories** hetzelfde betoog voeren als m.b.t. het tweede middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.2.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.2.2.;

2.3.3. Derde middel

2.3.3.1. Standpunten van de partijen

2.3.3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **derde middel** uiteenzet zoals m.b.t. tot het derde middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** repliceert zoals m.b.t. het derde middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord**, samengevat, doet gelden dat de verwerende partij niet betwist dat de wetgever in een uitdrukkelijke habilitatie voorzag om de waarde van Y en Z vast te stellen, dat hij zulks voor de waarde van X niet deed, en dat hij deze bevoegdheid voor de waarde van X aan zichzelf heeft voorbehouden;

2.3.3.1.4. Overwegende dat de **verzoekende** partij in haar **laatste memorie** hetzelfde betoog voert als m.b.t. het derde middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.3.2. Bespreking

Overwegende dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet onder nr. 2.1.3.2.;

2.3.4. Vierde middel

2.3.4.1. Standpunten van de partijen

2.3.4.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het verzoekschrift het **vierde middel** uiteenzet zoals m.b.t. tot het vierde middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.4.1.1. werd weergegeven;

2.3.4.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de **memorie van antwoord** repliceert zoals m.b.t. het vierde middel in de zaak 75.366 werd weergegeven;

2.3.4.1.3. Overwegende dat in haar **memorie van wederantwoord** de verzoekende partij, t.a.v. haar belang bij het middel doet gelden :

"Tegenpartij kan zich onmogelijk uitspreken over het herstel van de akte die desgevallend zal worden nietigverklaard, en kan derhalve niet beweren dat het geannuleerde Koninklijk Besluit noodzakelijk door een nieuw Besluit zou worden vervangen waarbij de vastgestelde waarden voor X, minder voordelig zouden zijn voor verzoekster.

Immers, tegenpartij vergeet hierbij dat er diverse procedures hangende zijn voor de Arbeidshoven die, zowel de wettelijkheid van de voorschotfacturen aanvechten als de overeenstemming van de artikelen 20 en 22 van de Wet van 26 juni 1992 met de bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in vraag stellen.

(...)

Het staat derhalve vast dat verzoekster belang heeft bij het nastreven van de annulatie van het betwiste Koninklijk Besluit op grond van dit middel".

2.3.4.1.4.

Overwegende dat de **verzoekende partij** in haar **laatste memories** hetzelfde betoog voert als m.b.t. het vierde middel in de zaak 75.366, onder nr. 2.2.4.1.4. werd weergegeven;

2.3.4.2. Bespreking

Overwegende dat het middel onontvankelijk is om de redenen uiteengezet onder nr. 4.2. van het tussenarrest nr. 139.859; dat het feit dat diverse procedures voor de arbeidshoven hangende zijn geen afbreuk doet aan het gezag van gewijsde van het bedoelde tussenarrest;

2.3.5. Vijfde middel

Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord en in haar laatste memorie een vijfde middel uiteenzet dat inhoudelijk gelijklopend is met het vijfde middel in de zaak 75.366; dat het middel onontvankelijk is om de redenen uiteengezet onder nr. 4.2. van het tussenarrest nr. 139.859,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De beroepen worden verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de beroepen, bepaald op 867,65 euro komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig juni tweeduizend en zes, 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.