

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 220.768 van 27 september 2012  
in de zaak A. 203.067/VII-38.345.**

In zake : Joël DEFRANCQ  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Bruno Schoenaerts en Benedict Lamiroy en tevens door  
advocaten Liesbeth Lafaut, Liesbeth Te Rijdt en Kathy Kamers  
kantoor houdend te 2600 Berchem  
Berchemstadionstraat 78, bus 1  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN  
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)  
gevestigd te 1150 Brussel  
Tervurenlaan 211  
alwaar woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Met een op 30 december 2011 ter griffie van de Raad van State ontvangen verzoekschrift, vordert Joël Defrancq de cassatie van de beslissing van de Nederlandstalige kamer van beroep, ingesteld bij de dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle van het RIZIV van 28 november 2011, waarbij de beslissing van de kamer van eerste aanleg bij de dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle van 28 juni 2010 deels wordt vernietigd en deels wordt bevestigd.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Een beschikking van 12 januari 2012 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Benedict Lamiroy en Anneleen Timmermans, die loco advocaten Liesbeth Lafaut, Liesbeth Te Rijdt en Kathy Kamers verschijnen voor de verzoeker en attaché Frank Nassen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3. De verzoeker is sinds 1983 als stomatoloog werkzaam in het Monicaziekenhuis te Antwerpen.

4. Op 28 juni 2010 veroordeelt de Kamer van eerste aanleg de

verzoeker tot terugbetaling aan het RIZIV van een bedrag van 47.034,31 euro en tot een administratieve geldboete van 10.819,5 euro, met uitstel voor een termijn van drie jaar voor 9/10de van de geldboete.

5. Op 28 november 2011 neemt de Kamer van beroep de thans bestreden beslissing, waarbij de beslissing van de Kamer van eerste aanleg wordt vernietigd in zoverre deze een administratieve geldboete oplegt en voor het overige wordt bevestigd.

#### *IV. Ontvankelijkheid*

6. De verzoeker heeft geen belang bij de cassatie van het gedeelte van de bestreden beslissing waarbij de vordering tot het opleggen van een administratieve geldboete als ongegrond wordt afgewezen.

Het voorliggend beroep is bijgevolg onontvankelijk voor zover het dit punt van de bestreden beslissing betreft.

#### *V. Onderzoek van de middelen*

##### *Eerste middel*

##### *Standpunt van de verzoeker*

7. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van de motiveringsverplichting uit artikel 149 van de Grondwet en van artikel 19, § 6, van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het procedurereglement van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle (hierna : DGEC) van het RIZIV.

Samengevat houdt de stelling van de verzoeker in dat het voorzitterschap van de Kamer van eerste aanleg en de Kamer van beroep kan worden waargenomen door magistraten die deel uitmaken van het openbaar ministerie bij de rechtbank van eerste aanleg en de arbeidsrechtbank, respectievelijk bij het hof van beroep en het arbeidshof, "dat in regel enkel optreedt als vervolgende instantie en nooit als rechtsprekende instantie".

De verzoeker bekritiseert de overweging in de bestreden beslissing "dat de Voorzitter van de Kamer van eerste aanleg niet gezeteld heeft in zijn hoedanigheid van Openbaar Ministerie maar in eigen naam en ten persoonlijke titel, en als gewone burger in de privésfeer, losstaand van zijn taak als Openbaar Ministerie". Ook de overweging van de Kamer van beroep dat de zaak in hoger beroep "wordt behandeld en beoordeeld door een andere samenstelling (deze keer wel met een magistraat van de zetel) zodat de prejudiciële vraag door het hoger beroep in feite van elk belang wordt ontbloot", kan volgens de verzoeker de door hem aangevoerde schending, die zou bestaan uit de onwettige samenstelling van "de terzake bevoegde administratieve rechtscolleges", niet weerleggen. Volgens de verzoeker volstaat een toetsing van de "concrete samenstelling in het concrete dossier" niet. Ten slotte heeft de Kamer van beroep volgens de verzoeker niet geantwoord op de door hem aangevoerde schending van artikel 6 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens, en van artikel 14.1 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en van het rechtsbeginsel van een waarborg voor een onafhankelijke rechtbank en het ontbreken van een schijn van afhankelijkheid.

### *Beoordeling*

8. De uitspraak van de Kamer van beroep, voorgezeten door een kamervoorzitter in een arbeidshof, komt in de plaats van de beslissing van de Kamer van eerste aanleg. Het middel is onontvankelijk omdat het betrekking heeft op de samenstelling van de Kamer van eerste aanleg.

De Kamer van beroep heeft in de bestreden beslissing duidelijk en ondubbelzinnig aangegeven waarom niet wordt ingegaan op het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag. Aan de verplichting om de weigering om een prejudiciële vraag te stellen met redenen te omkleden is dus voldaan.

Het eerste middel wordt niet aangenomen.

### *Tweede middel*

#### *Standpunt van de verzoeker*

9. De verzoeker leidt een tweede middel af uit de schending van het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (hierna : nomenclatuur), en in het bijzonder van de "bijlagen" bij dit koninklijk besluit.

In het eerste onderdeel laat hij gelden dat het plaatsen van implantaten wel degelijk een volstrekt afzonderlijke heelkundige ingreep vormt, waarvoor in een aantal gevallen attestering mogelijk is, zoals onder meer in het kader van de verstrekking onder nomenclatuurnummer 310553-310564. Door te stellen dat het plaatsen van osteogeïntegreerde implantaten enkel mogelijk is met toepassing van het nomenclatuurnummer 312756-312760, hanteert de Kamer van beroep volgens hem een volkomen eigenzinnige en foutieve interpretatie van de nomenclatuur en gaat ze eraan voorbij dat dit nomenclatuurnummer enkel geldt voor patiënten die zich in een zeer uitzonderlijke situatie bevinden.

In een tweede onderdeel stelt de verzoeker dat men de kwadrantregel conform artikel 15, § 3, van de bijlage bij de nomenclatuur enkel kan toepassen op de eigenlijke boven- en onderkaak en niet op de nabijgelegen structuren van de boven- en onderkaak. Die structuren worden immers niet

besproken in artikel 15, § 16, van de nomenclatuur. De term kwadrant heeft enkel betrekking op de tandheelkundig gerelateerde nomenclatuurnummers. Gezien geneesheren-specialisten in de stomatologie dubbel gekwalificeerd zijn als arts-tandarts, hanteren zij het begrip kwadrant vanzelfsprekend gerelateerd aan de inhoud van dat begrip, zijnde aan tandheelkundig gerelateerde nummers.

In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker wat het eerste onderdeel betreft, nog toe dat de Kamer van beroep op 24 januari 2012 in een andere zaak zijn stelling is bijgetreden. Volgens deze beslissing kan uit de nomenclatuurnummers 311393-311404 en 311415-311426 onmogelijk worden afgeleid dat de loutere preprothetische ingreep, het plaatsen van implantaten, er niet onder zou vallen.

### *Beoordeling*

10. De discussie raakt de grond van de zaak en de beoordeling ervan behoort niet tot de taak van de cassatierechter. Artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 bepaalt immers dat de Raad van State als cassatierechter niet over de grond van de zaak uitspraak doet. Het vaststellen van de feitelijke elementen behoort tot de uitsluitende bevoegdheid van de administratieve rechter. Het middel dat de appreciatie van de feiten door de administratieve rechter betwist, is dus onontvankelijk.

### *Derde middel*

#### *Standpunt van de verzoeker*

11.1. Als derde middel roept de verzoeker de schending in van de motiveringsverplichting uit artikel 149 van de Grondwet en artikel 19, § 6, van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het procedurereglement van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV.

11.2. In een eerste onderdeel argumenteert hij dat de Kamer van beroep betreffende de derde tenlastelegging slechts één voorbeeld aanhaalt en voor het overige stelt dat "ook voor de andere patiënten een dergelijke niet toegelaten techniek werd toegepast", terwijl hij in zijn conclusie in graad van beroep nochtans uitdrukkelijk vaststelde dat de DGEC niet geval per geval kon aantonen dat hij verstrekkingen had aangerekend waarvan de omschrijving niet met de werkelijk verleende verstrekking overeenstemt. Door enkel op te werpen dat ook voor de andere patiënten een dergelijke niet toegelaten techniek werd toegepast zonder dit voor elk onderzocht geval te controleren, zou de Kamer van beroep haar beslissing niet op wettelijke wijze hebben gemotiveerd.

11.3. In een tweede onderdeel laat de verzoeker gelden dat de Kamer van beroep betreffende de vierde tenlastelegging enkel het geval van één patiënte aanhaalt en voor het overige vaststelt dat deze esthetische ingreep en ook deze bij de acht andere patiënten niet kon worden aangerekend, terwijl hij in zijn conclusie in graad van beroep nochtans uitdrukkelijk heeft opgeworpen dat de DGEC niet voor alle negen verzekerden heeft aangetoond dat hij inderdaad verstrekkingen heeft aangerekend met een louter esthetisch doel. Door enkel op te werpen dat de ingreep ook bij de andere patiënten louter esthetisch was zonder dit geval per geval te onderzoeken, heeft de Kamer van beroep haar beslissing volgens hem niet op wettelijke wijze gemotiveerd. Bovendien heeft de Kamer van beroep nagelaten om ook op de uitdrukkelijke bemerkingen betreffende twee gevalsbesprekingen te antwoorden.

11.4. In een derde onderdeel laat de verzoeker gelden dat niet wordt geantwoord op zijn argument dat een forfait toegekend naar aanleiding van een bepaald nomenclatuurnummer niet noodzakelijk vervalt indien er toepassing werd gemaakt van een ander nomenclatuurnummer dat eveneens een forfait genereert. Door enkel vast te stellen dat "Het forfait evenmin kan worden toegekend nu de nomenclatuur niet correct werd toegepast" voldoet de Kamer van beroep, steeds volgens de verzoeker, niet aan de vereisten van artikel 149 van de Grondwet.

11.5. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker, wat het tweede onderdeel betreft, nog toe dat de Kamer van beroep niet motiveert waarom de onderscheiden ingrepen als louter esthetisch zouden moeten worden beschouwd en, wat het derde onderdeel betreft, dat het door de verwerende partij ingeroepen algemeen rechtsbeginsel "de bijzaak volgt de hoofdzaak" geen antwoord biedt op zijn eigenlijke bemerking.

### *Beoordeling*

12.1. De Kamer van beroep is omstandig ingegaan op het geval van één patiënte en heeft de derde tenlastelegging, wat deze patiënte betreft, bewezen geacht. Zij stelt daarbij dat de verzoeker "niet de juiste nomenclatuurnummers voor de medische secretaresse (noteert) maar meestal K-waarden zodat één en ander dan aangepast wordt in functie van de nomenclatuurnummer en het softwareprogramma van het ziekenhuis, hetgeen niet kan aanvaard worden" en vervolgt dat "ook voor de andere patiënten (...) een dergelijke niet toegelaten techniek (werd) toegepast".

De verzoeker weet dus voldoende waarom zijn verweer als zou hij bij de andere patiënten de werkelijk verleende verstrekking hebben aangerekend, wordt verworpen. De reden is dat voor de andere patiënten niet de juiste nomenclatuurnummers werden genoteerd, en dat "één en ander (werd) aangepast in functie van de nomenclatuurnummer en het softwareprogramma van het ziekenhuis".

Blijkens de motivering van de bestreden beslissing kwam de Kamer van beroep na onderzoek van ieder geval afzonderlijk tot de bevinding dat hierin telkens een niet toegelaten techniek werd toegepast.

De bestreden beslissing is met redenen omkleed en schendt bijgevolg artikel 149 van de Grondwet niet.

Het eerste onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

12.2. In tegenstelling tot wat de verzoeker beweert, wordt in het geval van één patiënte door de Kamer van beroep uitdrukkelijk "het verwijderen van 4 wijsheidstanden" mee in rekening gebracht. Er wordt geoordeeld dat het in dit geval, "gelet op de verklaringen duidelijk om een kincorrectie (gaat) met liposuctie voor de halsregio en het verwijderen van 4 wijsheidstanden". Naar het oordeel van de Kamer van beroep werden de wijsheidstanden niet preventief of curatief verwijderd, maar wel als onderdeel van een louter esthetische ingreep. Wat de overige acht patiënten betreft, blijkt genoegzaam uit de bestreden beslissing dat geen aanrekening mocht gebeuren omdat het naar het oordeel van de Kamer van beroep om louter esthetische ingrepen ging.

Wat de andere patiënten betreft zet de verzoeker niet uiteen welke de weerslag van de beweerde onwettigheid is op de strekking van de bestreden beslissing. Zo worden geen gegevens verstrekt met betrekking tot het bedrag dat aldus niet zou moeten zijn terugbetaald. Een verder onderzoek van het middel, en de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, zou de cassatierechter verplichten tot een beoordeling van de grond van de zaak.

Het tweede onderdeel kan niet leiden tot een zelfs gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing.

12.3. De verplichting die de administratieve rechtscolleges hebben om hun beslissingen te motiveren en te antwoorden op de middelen van de partijen, brengt niet mee dat zij ook verplicht zouden zijn te antwoorden op veronderstellingen die niet worden gestaafd of aannemelijk gemaakt.

Het derde onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

### *Vierde middel*

#### *Standpunt van de verzoeker*

13. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de rechten van verdediging en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen rechtsbeginsel. Door reeds tot uitspraak over te gaan betreffende de operationele hulp aan Dr. Vanassche, op het ogenblik dat er nog geen definitieve beslissing voorhanden was aangaande de desbetreffende tenlasteleggingen in hoofde van Dr. Vanassche, is de Kamer van beroep volgens de verzoeker erg onzorgvuldig geweest in haar besluitvorming, hetgeen ook een ernstige schending van de rechten van verdediging uitmaakt in zijn hoofde.

#### *Beoordeling*

14. Het zorgvuldigheidsbeginsel is geen algemeen rechtsbeginsel, maar een beginsel van behoorlijk bestuur. Als zodanig kan het niet worden aangevoerd tot staving van de cassatie van de beslissing van een administratief rechtscollege zoals de Kamer van beroep.

Het enkele feit dat de Kamer van beroep onzorgvuldig zou zijn geweest in haar besluitvorming, maakt, gesteld dat dit zou worden aangetoond, nog geen schending uit van het recht van verdediging.

Het vierde middel is niet gegrond.

### **BESLISSING**

**1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.**

**2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van  
zevenentwintig september tweeduizend en twaalf, door de Raad van State,  
VIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Luc Hellin,     | kamervoorzitter, |
| Eric Brewaeys,  | staatsraad,      |
| Peter Sourbron, | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Bart Tettelin,  | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Bart Tettelin**

**Luc Hellin**