

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.522 van 11 december 2014
in de zaak A. 211.792/VII-39.058.**

In zake : Andries CABUY
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Roel Coveliers
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Edelinckstraat 17
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 28 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de nederlandstalige Kamer van beroep, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (hierna : DGEC) van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna : RIZIV), van 28 januari 2014, waarbij het beroep van Andries Cabuy tegen de beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 28 januari 2013, deels gegrond wordt verklaard en waarbij de beroepen beslissing teniet wordt gedaan voor het bedrag van de uitgesproken sanctie.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 10 maart 2014 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2014.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Caroline Demeyer, die loco advocaat Roel Coveliers verschijnt voor verzoeker, en attaché Frank Nassen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een met dit arrest eensluidend 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 en regelgevend kader

3.1. Aan verzoeker, die werkt als specialist inwendige geneeskunde in het OLV-Middelares Ziekenhuis, thans Monica ZH, in Deurne, worden een aantal inbreuken tegen de reglementering inzake de verplichte ziekteverzekering ten laste gelegd.

3.2. De Kamer van eerste aanleg veroordeelt verzoeker op 28 januari 2013 tot terugbetaling van 53.748,09 euro en tot betaling van een administratieve geldboete van 30.030,43 euro.

3.3. Verzoeker tekent tegen deze beslissing beroep aan bij de Kamer van beroep. Deze neemt op 28 januari 2014 de thans bestreden beslissing, waarbij de beroepen beslissing wordt bevestigd wat de terugvordering betreft, en waarbij het bedrag van de administratieve geldboete wordt herleid tot 1.375 euro.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de onwettigheid van de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 van 10 november 1967. Hij betoogt dat door verschillende bronnen werd geopperd dat er na ondertekening door de Koning, doch voor publicatie in het Belgisch Staatsblad, nog veranderingen aan de tekst van deze koninklijke besluiten zijn aangebracht en er bovendien over deze veranderingen geen overleg meer in de ministerraad zou zijn geweest. Hij verwijst daarbij naar een beschikking van de raadkamer te Brussel van 30 september 2011, waarbij het dossier terug naar de procureur des Konings te Brussel werd gestuurd om verdere onderzoeksdaden te verrichten. De Kamer van beroep beperkt volgens verzoeker haar antwoord op de daaromtrent door hem opgeworpen exceptie tot een verwijzing naar het antwoord van staatssecretaris C. Devlies op een parlementaire vraag, terwijl minister L. Onkelinx op een andere parlementaire vraag bevestigde dat er voor de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 verschillen bestaan tussen de versies die goedgekeurd werden in de ministerraad en deze die ter bekendmaking werden gegeven. Volgens verzoeker is de wettelijke procedure voor de totstandkoming van de betreffende koninklijke besluiten niet gevolgd en kunnen

deze dan ook ingevolge artikel 159 van de Grondwet niet worden toegepast. Ook de tenlasteleggingen uitgaande van de DGEK stoelen op deze koninklijke besluiten en kunnen niet worden toegekend indien de koninklijke besluiten met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing worden geplaatst.

5. Verzoeker voegt in zijn memorie van wederantwoord toe dat, indien de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 niet kunnen worden toegepast, dit betekent dat er geen wettelijke basis is voor de handelingen van de Orde van geneesheren of voor de uitoefening van het beroep van geneesheer.

Beoordeling

6. De koninklijke besluiten waarvan de onwettigheid wordt aangevoerd vormen niet de wettelijke grondslag voor de procedure tegen verzoeker. Verzoeker werd door de Kamer van beroep niet veroordeeld omdat hij één van de bepalingen van deze koninklijke besluiten niet zou hebben nageleefd, maar wel wegens inbreuken op de reglementering betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering. De aangevoerde onwettigheid van de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 van 10 november 1967 kan de beslissing van de Kamer van beroep dan ook niet beïnvloeden.

Verzoeker gaat er ten onrechte van uit dat de tenlastegelegde overtredingen verband houden met een handeling van de Orde van geneesheren of dat de geschonden geachte reglementering de uitoefening van het beroep van geneesheer zou regelen.

Het eerste middel kan niet tot cassatie leiden.

Tweede middel

Standpunt van verzoeker

7. In het tweede middel, afgeleid uit de schending van de nomenclatuur, laat verzoeker gelden dat de beroepskamer er ten onrechte op wijst dat de nomenclatuur duidelijk is.

Wat de eerste tenlastelegging betreft gaat de vaststelling dat verstrekking 471380 K 40 niet mag worden aangerekend volgens verzoeker in tegen de normale betekenis van de woorden van artikel 13, § 2, 8°, van de nomenclatuur, dat duidelijk stelt dat het continu toezicht in vivo niet aanrekenbaar is. Ofwel moet men volgens hem de terugbetaling van dit continu toezicht in vivo vragen, ofwel moet men vaststellen dat de verstrekking 471380 K 40 niet mag worden aangerekend en moet men de terugbetaling van deze verstrekking vragen. Dit blijkt volgens verzoeker evenwel niet uit de simpele bewoordingen van de nomenclatuur. In de bestreden beslissing wordt echter de terugbetaling van de verstrekking 471380 K 40 bevolen omdat men het continu toezicht in vivo niet mag aanrekenen. Bovendien is het volgens hem overduidelijk dat, sinds het koninklijk besluit van 20 september 2012, nr. 471380 van de nomenclatuur (artikel 20) niet mag gecumuleerd worden met de honoraria "in vivo" voor installatie van en toezicht op gecontroleerde en geassisteerde continue ademhaling onder tracheale intubatie (artikel 13). In artikel 13, § 2, 4°, artikel 20, § 1A en §§ 4 en 5, zijn de verstrekkingen die niet mogen worden gecumuleerd met het honorarium voor toezicht "in vivo" expliciet vermeld.

Wat de tweede tenlastelegging betreft verwijst verzoeker naar de voormelde bepalingen van de artikelen 13 en 20, waarin wordt gesteld welke nummers niet mogen worden gecumuleerd. Het verbod dat men onder de tweede tenlastelegging wil invoeren is dus geen duidelijk verbod, maar is gebaseerd op deductie. De vaststelling komt volgens hem niet overeen met de bewoordingen van artikel 13, § 2, 8°, hoewel ze nochtans op dit artikel is gebaseerd. Hij stelt dat

nergens in dit artikel te lezen staat dat de verstrekking opgenomen in artikel 20 niet mag worden aangerekend en dat het, indien de redenering van de vaststelling correct is, het toezicht in vivo is dat niet zou mogen worden aangerekend.

Wat de derde tenlastelegging betreft wijst verzoeker er op dat alle aanrekeningen en verstrekkingen door hem op basis van de formulering van de nomenclatuur zijn gedaan. De betrokken RIZIV-nomenclatuur vermeldt geen expliciet verbod op "herhaling van de procedure / repetitieve reeks binnen eenzelfde tijdopnemingsvak" zoals dit bijvoorbeeld in artikel 13, 7°, wel het geval is.

8. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker toe :

- dat de formulering in artikel 13, § 2, 8°, dat het continu toezicht in vivo niet kan aangerekend worden op basis van een verstrekking opgenomen in artikel 20, niet inhoudt dat een verstrekking opgenomen in artikel 20 niet samen met het continu toezicht in vivo kan aangerekend worden;
- dat het het koninklijk besluit is dat aanduidt wat al dan niet afzonderlijk mag worden aangerekend en een proces-verbaal van vaststelling niet in de plaats kan komen van een koninklijk besluit;
- dat studie niet gelijk is aan toezicht ("bewaking") : het gaat bij de studie van de ventilatiemechaniek om het bepalen van de longcompleantie en weerstand, een in de tijd beperkt onderzoek met een specifiek verslag/protocol, onafhankelijk van het continu toezicht met als doel op een bepaald ogenblik beter inzicht te verkrijgen in de ventilatiemechaniek om zo de volledige behandeling te optimaliseren;
- dat de bestreden beslissing voorbijgaat aan de brief van 29 juni 2004 van dokter Van Damme, waarin wordt bevestigd dat een internist deze technische diagnostische prestaties mag aanrekenen bij patiënten verblijvende op de dienst intensieve zorgen en
- dat wanneer het koninklijk besluit van 20 september 2012 het cumulverbod invoegt, dit betekent dat een dergelijk verbod voordien nog niet ingevoegd was.

Beoordeling

9. Het onderzoek van het middel zou de Raad van State verplichten om kennis te nemen van de grond van de zaak. Artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 bepaalt dat de Raad van State als cassatierechter niet over de grond van de zaak uitspraak doet. Hieruit volgt dat het vaststellen van de feitelijke elementen tot de uitsluitende bevoegdheid behoort van de administratieve rechter en dat het middel dat, zoals te dezen, de appreciatie van de feitelijke elementen door de administratieve rechter betwist, onontvankelijk is.

Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

Derde middel

Standpunt van verzoeker

10. In het derde middel, genomen uit de schending van de plicht tot deugdelijke feitenvinding, voert verzoeker vooreerst aan dat geen enkel individueel dossier door de inspecteurs samen met hem werd doorgenomen. Op basis van een zeer beperkt gedetailleerd onderzoek werd vervolgens geëxtrapoleerd naar het geheel van de patiënten. Het RIZIV baseert zich op die extrapolaties om de tenlastelegging te staven zonder enig individueel dossier ten gronde na te kijken.

Daarnaast wijst verzoeker er op dat de inhoud van de PV's en de wijze waarop met cijfers wordt omgegaan ernstige mankementen vertonen.

Beoordeling

11. De Kamer van beroep oordeelt als rechter in laatste aanleg op onaantastbare wijze over de feitelijke toedracht van de zaak. Haar beoordeling dienaangaande kan door de Raad van State, optredend als administratieve cassatierechter, niet worden overgedaan. Zelfs indien wordt bewezen dat de Kamer van beroep aan haar plicht tot deugdelijke feitenvinding is tekortgekomen, kan de bestreden beslissing om die reden niet door de Raad van State worden verbroken.

Het derde middel is niet ontvankelijk.

Vierde middel

Standpunt van verzoeker

12. Verzoeker leidt een vierde middel af uit de schending van de verjaringsregels en van de redelijke termijn. Hij betoogt dat de bestreden beslissing deel uitmaakt van een procedure die het spiegelbeeld is van een eerdere procedureaanleg uit 2001, en dat hij tegen een beslissing van het Comité van de DGEC in die zaak beroep heeft aangetekend, maar er nog steeds geen eindbeslissing in beroep is gevelde. Volgens verzoeker had een behoorlijke en tijdige afhandeling van die andere procedure, hem de mogelijkheid gegeven om reeds in deze procedure zijn grieven aan de Raad van State voor te leggen. Het conflict tussen het RIZIV en hem had aldus reeds definitief beslecht kunnen zijn, waardoor de rechtspositie tussen alle partijen definitief was geworden, alle partijen kennis hadden gehad van de rechtspraak van de hoogste instanties op dit vlak en hun handelswijze conform hadden kunnen aanpassen. Het feit dat het RIZIV niet in staat is gebleken om binnen de vijf jaar een beroep te behandelen is dus nadelig voor alle betrokken partijen en voor de maatschappij in haar geheel. Volgens verzoeker is het RIZIV minstens onzorgvuldig opgetreden door zaken zeer lang te laten aanslepen en niet de juiste informatie te geven. Volgens verzoeker vormt de schending van de redelijke termijn in de andere zaak, ook een schending van de

redelijke termijn in de voorliggende procedure.

Beoordeling

13. Verzoeker verduidelijkt niet waardoor de regeling inzake verjaring zou zijn miskend. Op dit vlak is het middel niet ontvankelijk.

Voorts is het middel niet gericht tegen de thans bestreden beslissing, maar tegen het uitblijven van een uitspraak over het beroep dat verzoeker op 20 oktober 2006 tegen een beslissing van 25 augustus 2006 van het Comité van de DGEC van het RIZIV heeft ingesteld. Het is niet omdat in deze andere zaak de redelijke termijn zou zijn overschreden dat dit ook het geval is in de voorliggende zaak.

Het vierde middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf december tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys