

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.608 van 7 februari 2019
in de zaak A. 222.160/VII-39.979.**

In zake : 1. de VZW AXXON, Physical Therapy in Belgium
 2. Ann COPPÉ
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Ann Dierickx en Filip Van Der Mauten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Mechelsestraat 107-109
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pierre Slegers, Céline Pouppiez en
Charlotte Poulussen
kantoor houdend te 1050 Brussel
Flageyplein 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2017, strekt tot de nietigverklaring van de artikelen 11 en 12 van de “Overeenkomst voorgesteld door het Verzekeringscomité voor de kinesitherapeuten [M17]”, aangenomen door het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: RIZIV) op 27 februari 2017, en de omzendbrief 2017/01 van het RIZIV aan de kinesitherapeuten van 10 maart 2017 en zijn bijlagen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Jozef Stevens heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 januari 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip Van Der Mauten, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Pierre Slegers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jozef Stevens 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

3. Op 22 januari 2015 werd een nationale overeenkomst tussen de kinesitherapeuten, vertegenwoordigd door de eerste verzoekende partij, en de verzekeringsinstellingen gesloten (hierna: M15 Overeenkomst).

Artikel 12 van deze overeenkomst stelt de volgende modaliteiten in verband met inwerkingtreding, eind en opzegging van de overeenkomst:

“Deze overeenkomst treedt in werking op 1 januari 2015. Zij geldt tot 31 december 2015.

De individuele toetreding tot deze overeenkomst heeft onmiddellijk uitwerking en ze geldt voor de duur van de overeenkomst. De kinesitherapeuten die tot de vorige overeenkomst, waarvan de tekst opgesteld werd door het Verzekeringscomité, zijn toegetreden worden, behoudens andersluidende wilsuiking binnen de dertig dagen volgend op de datum van de verzending van de overeenkomst door de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, geacht hun toetreding tot deze overeenkomst te behouden.

Daarenboven eindigt deze overeenkomst automatisch en van rechtswege zodra een nieuwe overeenkomst, afgesloten binnen de Overeenkomstencommissie kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen, in werking treedt.

Wanneer een van de partijen die bij de overeenkomst betrokken zijn, vaststelt - met bewijzen ter ondersteuning - dat de werkzaamheden opgenomen in artikel 3, §1, niet normaal vorderen, kan zij deze overeenkomst op elk moment tijdens de looptijd van deze overeenkomst opzeggen door een bericht te sturen aan de voorzitter van de Overeenkomstencommissie. De voorzitter plaatst die opzegging op de agenda van de vergadering van de Overeenkomstencommissie die volgt op de dag van ontvangst van dat bericht. Indien de opzegging tijdens die vergadering van de Commissie wordt gehandhaafd, zal de overeenkomst een einde nemen op de eerste dag van de tweede maand die volgt op die vergadering van de Commissie”.

Artikel 13 van deze overeenkomst stelt:

“Voor de toepassing van artikel 49, § 5 van de ZIV-wet gecoördineerd op 14 juli 1994, moet het Verzekeringscomité vaststellen of het quorum van 60% van het aantal toetredingen al dan niet bereikt is. Om uit te maken of vorenbedoeld quorum al dan niet is bereikt, wordt het aantal kinesitherapeuten waarmee het aantal tot de overeenkomst toegetreden kinesitherapeuten in verhouding wordt gebracht, als volgt vastgesteld: het aantal kinesitherapeuten met een verstrekkersprofiel voor het boekingsjaar 2013 (19.426), verhoogd met het aantal in 2014 (1.511) erkende kinesitherapeuten”.

De eerste bestreden beslissing is een overeenkomst (M17) van 27 februari 2017 voorgesteld door het Verzekeringscomité van het Rijksinstituut

voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: RIZIV) “In afwezigheid van een onderhandelde overeenkomst tussen de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen” waarbij, wat de honoraria en hun betalingswijze betreft, de betrekkingen tussen de kinesitherapeuten en de rechthebbenden van de verzekering omschreven worden. De overeenkomst treedt in werking op 1 januari 2017 en geldt tot 31 december 2017.

De aangevochten bepalingen luiden:

“Art. 11. Deze overeenkomst treedt in werking op 1 januari 2017. Zij geldt tot 31 december 2017. Ze is niet stilzwijgend verlengbaar.

De individuele toetreding tot deze overeenkomst heeft onmiddellijk uitwerking en ze geldt voor de duur van de overeenkomst. De kinesitherapeuten die op 31 december 2016 toegetreden zijn tot de overeenkomst, worden geacht hun toetreding tot deze overeenkomst te behouden behoudens andersluidende wilsuiting binnen de dertig dagen volgend op de datum van de verzending van deze overeenkomst door de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Art. 12. Voor de toepassing van artikel 49, § 5 van de ZIV-wet gecoördineerd op 14 juli 1994, moet het Verzekeringscomité vaststellen of het quorum van 60% van het aantal toetredingen al dan niet bereikt is. Om uit te maken of vorenbedoeld quorum al dan niet is bereikt, wordt het aantal kinesitherapeuten waarmee het aantal tot de overeenkomst toegetreden kinesitherapeuten in verhouding wordt gebracht, als volgt vastgesteld : het aantal kinesitherapeuten met een verstrekkersprofiel voor het boekingsjaar 2015 (20.771), verhoogd met het aantal in 2016 (1.571) erkende kinesitherapeuten”.

In het convenant bij de overeenkomst worden de afspraken en verbintenissen vastgelegd op het vlak van de sector kinesithérapie.

Een omzendbrief van 10 maart 2017 die op deze overeenkomst betrekking heeft bevat de nieuwe individuele overeenkomst 2017 met bijlagen 1 en 2, de toetreding tot de individuele overeenkomst met bijlage 3 (toetredingsformulier), enkele aandachtspunten en praktische informatie.

Deze omzendbrief bepaalt onder meer in punt 2 (Toetreding tot de individuele overeenkomst M17):

“1. Indien u toegetreden was tot de overeenkomst M/15 en ook wenst toe te treden tot de overeenkomst M/17, hoeft u geen administratieve stappen te zetten;

2. Indien u nog niet tot de overeenkomst bent toegetreden, verzoek ik u om tot de nationale overeenkomst toe te treden door het behoorlijk ingevulde en ondertekende toetredingsformulier M/17 [...] terug te sturen naar het hieronder vermelde adres;

3. U stuurt binnen dertig dagen na de datum van deze omzendbrief een schriftelijke verklaring naar het hieronder vermelde adres indien u uw toetreding tot de overeenkomst niet wenst te behouden of indien u niet toegetreden was en u ook niet wenst toe te treden tot de individuele overeenkomst M/17”.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

A. Aard van de bestreden maatregel

Standpunten van de partijen

4. De verwerende partij werpt op dat de omzendbrief geen voor vernietiging vatbare akte is in de zin van artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, aangezien interpretatieve en indicatieve omzendbrieven geen bindend karakter hebben.

5. De verzoekende partijen brengen hiertegen in dat het te dezen niet om een interpretatieve of indicatieve, maar wel om een verordenende omzendbrief gaat, die met een eigenlijke rechtsregel kan worden gelijkgesteld en wel vatbaar is voor vernietiging door de Raad van State. Een dergelijke bepaling moet volgens hen worden beschouwd als een bindende bepaling die door de Raad van State kan worden vernietigd.

6. De verzoekende partijen betogen in hun laatste memorie dat het punt 2 van de omzendbrief niet overeenkomt met artikel 11, tweede lid, van de bestreden overeenkomst, aangezien de omzendbrief verwijst naar het toegetreden

zijn tot de overeenkomst M15, terwijl in de overeenkomst helemaal geen sprake is van de overeenkomst M15, maar wel van een toetreding op 31 december 2016 en er in 2016 helemaal geen overeenkomst was en er dus ook geen toegetreden leden waren, maar wel in 2015. Bovendien voegt punt 2.3 van de omzendbrief volgens de verzoekende partijen wel degelijk een voorwaarde toe aan artikel 11 van de overeenkomst M17, aangezien volgens dat artikel 11 enkel de toegetreden kinesitherapeuten die willen uittreden een actieve daad moeten stellen, terwijl punt 2.3 van de omzendbrief zowel een verplichting oplegt aan kinesitherapeuten die volgens de verwerende partij als toegetreden moesten worden beschouwd en wilden uittreden, als aan niet-toegetreden kinesitherapeuten die niet-toegetreden wilden blijven.

Beoordeling

7. Hoewel een omzendbrief in beginsel geen bindend, maar een louter indicatief en informatief karakter heeft, stellen de verzoekende partijen terecht dat er een rechtsgevolg verbonden is aan punt 2.1-3 van de omzendbrief voor degenen die niet toegetreden waren tot M15 en niet wensen toe te treden tot M17.

8. De exceptie wordt verworpen.

B. Het belang en het verdwijnen van het voorwerp

Standpunten van de partijen

9. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij op dat het beroep wat de eerste bestreden beslissing betreft beperkt is tot de artikelen 11 en 12. Vermits artikel 11 betrekking heeft op de werking en looptijd van de overeenkomst en de overeenkomst zelf beperkt is tot de periode van 1 januari 2017 tot 31 december 2017, heeft die bepaling volgens de verwerende partij zijn

volledige en definitieve uitwerking gehad en is het voorwerp van het beroep volgens haar verdwenen.

Artikel 12 van de overeenkomst heeft betrekking op de telling van het aantal toetredingen voor de toepassing van artikel 49, § 5, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: ZIV-wet). Aangezien de mogelijke toepassing van die bepaling volledig is verstreken en de verzoekende partijen niet aangeven dat zij de maatregelen in toepassing van die bepaling betwisten of aanvechten, kan volgens de verwerende partij de vernietiging van dit artikel 12 ook geen gevolg hebben.

De verwerende partij besluit dat het beroep onontvankelijk is ten gevolge van het verdwijnen van het voorwerp. Zij verwijst ook naar de wet van 11 augustus 2017 die artikel 49 van de ZIV-wet heeft gewijzigd.

Aangezien de geldingsduur van de overeenkomst M17 verstreken is en intussen een nieuwe overeenkomst (M18) is gesloten die de verzoekende partijen niet hebben aangevochten, behoort de overeenkomst M17 wat haar rechtskracht betreft volgens de verwerende partij definitief tot het verleden.

Bovendien valt volgens de verwerende partij niet in te zien welk belang de verzoekende partijen nog op materieel of moreel vlak zouden hebben bij het voorliggend beroep. De eerste verzoekende partij heeft immers zelf zowel de vorige overeenkomst M15 als de thans bestreden overeenkomst M17 gesloten en er zelf mee de inhoud van bepaald. Ook zouden de verzoekende partijen niet uiteenzetten hoe hun rechtstoestand concreet verbeterd of gunstig gewijzigd zou worden door een nietigverklaring van de M17-overeenkomst die intussen beëindigd is en vervangen is door een nieuwe overeenkomst.

10. De verzoekende partijen stellen daartegenover dat het voorwerp van het beroep niet is verdwenen en dat zij nog steeds belang hebben bij de

nietigverklaring van de bestreden akten. Op basis van artikel 11 van de overeenkomst M17 werden er immers ten onrechte heel veel kinesitherapeuten in 2017 als toegetreden kinesitherapeuten beschouwd. In 2016 was er geen overeenkomst. Artikel 11 van de overeenkomst M17 ging daarvan ten onrechte uit, vermits het stelde dat er eind 2016 toegetreden kinesitherapeuten waren. Het is belangrijk dat deze onrechtmatigheid door de Raad van State wordt vastgesteld. Deze onrechtmatigheid heeft ook op vandaag nog gevolgen. De verzoekende partijen verwijzen naar artikel 12 van de overeenkomst M18 waarin staat te lezen dat de kinesitherapeuten die toegetreden zijn tot de overeenkomst op 31 december 2017 “worden geacht hun toetreding tot deze overeenkomst te behouden, behoudens andersluidende wilsuiting door het gebruik van hun eID via een beveiligde elektronische applicatie binnen de dertig dagen volgend op de datum van de publicatie van deze overeenkomst in het Belgisch Staatsblad”. Dit betekent dat kinesitherapeuten die ten onrechte als toegetreden tot de overeenkomst M17 werden beschouwd (omdat de verwerende partij dacht dat de overeenkomst M15 stilzwijgend verlengd was), nu ook ten onrechte als toegetreden tot de overeenkomst M18 worden beschouwd. Heel wat kinesitherapeuten dachten dus ten onrechte dat zij tot de overeenkomst M17 waren toegetreden en dezelfde kinesitherapeuten denken vandaag nog steeds ten onrechte dat zij tot de overeenkomst M18 zijn toegetreden. Dit betekent natuurlijk ook dat op vandaag het quorum van het aantal toegetreden kinesitherapeuten verkeerd wordt berekend. In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, betwist het tweede middel uitdrukkelijk dat de verwerende partij het aantal toegetreden kinesitherapeuten verkeerd berekent en dat er daardoor ten onrechte van uitgegaan wordt dat er meer dan 60 % toetredingen zijn waardoor ten onrechte toepassing gemaakt wordt van de maatregel om de terugbetaling van de verstrekkingen verleend door niet-toegetreden kinesitherapeuten te verminderen met 25 %.

Beoordeling

11. De verzoekende partijen maken aannemelijk dat zij nog steeds belang hebben bij de nietigverklaring van de bestreden rechtshandelingen. Deze

brengen nog steeds beweerd nadelige rechtsgevolgen met zich, die niet worden teniet gedaan door de nieuwe overeenkomst M18. Voorts heeft de wet van 11 augustus 2017, waarnaar de verwerende partij verwijst, geen terugwerkende kracht.

Daarnaast was de verwerende partij eerder dan in de laatste memorie in de mogelijkheid om het beweerde gebrek aan belang in hoofde van de eerste verzoekende partij als exceptie op te werpen. Wegens de wapengelijkheid van de procespartijen, de verplichting tot loyale procesvoering en om proceseconomische redenen, dienen dergelijke excepties in limine litis te worden geformuleerd, minstens in het eerste processtuk waarin de betrokken partij dit nuttig vermag te doen.

De excepties van gebrek aan belang en van het teloorgaan van het voorwerp worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel en tweede middel

Standpunten van de partijen

12. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel de schending aan van artikel 49, § 4, van de ZIV-wet.

Deze bepaling houdt in dat overeenkomsten als bedoeld in onder meer titel III, hoofdstuk V, afdeling B -waaronder overeenkomsten met de kinesitherapeuten, zoals de eerste bestreden beslissing- worden gesloten voor een periode van ten minste twee jaar en, behoudens andersluidende bepalingen, stilzwijgend worden verlengd van jaar tot jaar, behalve indien ze worden opgezegd uiterlijk drie maanden vóór de vastgestelde datum van verstrijken. Volgens deze bepaling kan het Verzekeringscomité voorts, in uitzonderlijke omstandigheden, een overeenkomst van minder dan twee jaar aanvaarden. De door het

Verzekeringscomité vastgestelde overeenkomstteksten voorzien volgens dezelfde bepaling in de voorwaarden waaronder een einde wordt gemaakt aan de uitwerking van de individuele toetredingen tot die overeenkomsten ingeval een nationale of een streekovereenkomst gesloten wordt.

De bestreden beslissingen, en minstens artikel 11 van de overeenkomst en punt 2 van de omzendbrief, stellen evenwel dat kinesitherapeuten die in 2016 waren toetreden, “worden geacht hun toetreding tot deze overeenkomst te behouden, behoudens andersluidende wilsuiting binnen de dertig dagen volgend op de datum van de verzending van deze overeenkomst” door de Dienst voor geneeskundige verzorging van het RIZIV.

De verzoekende partijen argumenteren dat het niet correct is om ervan uit te gaan dat de M15-overeenkomst stilzwijgend werd verlengd en ook in 2016 gold. De M15-overeenkomst werd immers gesloten voor één jaar, vanaf 1 januari 2015, en uit de lezing van het voormelde artikel 49, § 4, van de ZIV-wet volgt dat de mogelijkheid om overeenkomsten te verlengen enkel geldt voor overeenkomsten die worden afgesloten voor minstens twee jaar.

Zij vervolgen dat de kinesitherapeuten die volgens de verwerende partij in 2016 geconventioneerd waren dus niet bestaan. Doordat de bestreden beslissingen, en minstens artikel 11 van de M17-overeenkomst en punt 2 van de omzendbrief hier echter wel van uitgaan, zouden deze bepalingen artikel 49, § 4, van de ZIV-wet schenden.

13. De verwerende partij zet uiteen dat het woord “Niettemin” in het tweede lid van artikel 49, § 4, van de ZIV-wet kan worden vervangen door de woorden “Evenwel”, “Evengoed” of “Desondanks”. Zij stelt dat het gebruik van het woord “Niettemin” net impliceert dat de wetgever voor ogen had om in een aanvullende mogelijkheid te voorzien voor wat de duur van de overeenkomsten betreft.

Bovendien is volgens de verwerende partij blijkens de parlementaire stukken de minimum duurtijd van twee jaar later ingevoerd dan de stilzwijgende verlenging. Zij leidt daaruit af dat er geen reden is om de toepassing van de stilzwijgende verlenging niet toe te passen voor overeenkomsten van minder dan twee jaar. Bovendien wijst zij op de mogelijkheid tot opzegging van de overeenkomst “wat inhoudt dat de duur geen beperkte, doch een onbeperkte duur is”. Voorts zou een interpretatie als zou een stilzwijgende interpretatie niet mogelijk zijn voor een overeenkomst van minder dan twee jaar de continuïteit van de gezondheidszorg in gedrang brengen en zelfs inhouden dat er in bepaalde periodes geen tarieven zouden bestaan, en dat bijgevolg beroepsbeoefenaars niet zouden vergoed worden.

Opdat een overeenkomst van één jaar niet stilzwijgend zou kunnen worden verlengd, moet dit volgens de verwerende partij uitdrukkelijk worden voorzien, met een “andersluidende bepaling”, terwijl de verlenging van rechtswege niet hoeft te worden aangegeven.

Ten slotte merkt de verwerende partij op dat bij het aanvaarden van de uitzonderlijke omstandigheden bij de overeenkomst M15 met geen woord werd gerept over een mogelijke verlenging, dat het Comité evenmin optrad wanneer in 2016 geen overeenkomsttekst werd voorgelegd en dat het Comité in 2017 wel optrad en de nieuwe overeenkomst, opnieuw zonder kritiek te uiten over de stilzwijgende verlenging van de overeenkomst M15, aanvaardde. Een andere interpretatie zou daarmee inconsistent zijn.

Wat de overeenkomst in 2016 betreft, leidt de verwerende partij uit het feit dat er geen overeenkomst werd voorgesteld af “dat er reeds een overeenkomst in werking was, namelijk de verlengde M15 overeenkomst”. Dat de overeenkomst verlengd werd, volgt volgens de verwerende partij uit het feit dat de overeenkomst niet werd opgezegd en er geen nieuwe overeenkomst in 2016 werd opgesteld.

14. In het tweede middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 49, §§ 1 en 5, van de ZIV-wet.

Deze bepalingen luiden als volgt:

“§ 1 Indien blijkt dat de in titel III, hoofdstuk V, afdeling I, B, C, D en E bedoelde overeenkomsten niet opgemaakt konden worden, stelt de Dienst voor geneeskundige verzorging, voor de gezamenlijke verzekeringsinstellingen, aan iedere vroedvrouw en ieder lid van de paramedische beroepen, elke verplegingsinrichting, dienst en inrichting en iedere apotheker, elke andere door het Verzekeringscomité vastgestelde tekst van overeenkomst ter toetreding voor. Van de individuele toetredingen wordt rechtstreeks kennis gegeven aan de Dienst voor geneeskundige verzorging.

(...)

§ 5 Indien, op de datum van het verstrijken van een in § 4 bedoelde overeenkomst, geen nieuwe overeenkomst werd gesloten, stelt de Dienst voor geneeskundige verzorging binnen dertig dagen volgend op die datum, voor de gezamenlijke verzekeringsinstellingen, aan ieder beoefenaar van de betrokken beroepen, aan iedere verplegingsinrichting, dienst of inrichting, een andere door het Verzekeringscomité vastgestelde overeenkomststekst ter toetreding voor.

De Koning kan, van de dertigste dag af die volgt op de dag van het verzenden door de Dienst voor geneeskundige verzorging van de tekst van de in de artikelen 45 en 48 bedoelde overeenkomsten, hetzij op die van het aanduiden van de in het vorige lid bedoelde overeenkomststekst, op voorstel of na gemotiveerd advies van het Verzekeringscomité, voor het hele land of voor bepaalde streken, voor alle of voor bepaalde verstrekkingen en voor alle of voor bepaalde categorieën van rechthebbenden, maximumtarieven van honoraria en prijzen vaststellen, wanneer het aantal individuele toetredingen niet 60 pct. bereikt van het totaal aantal beoefenaars van het betrokken beroep.

Zodra vastgesteld wordt dat het in het vorig lid bedoelde quorum is bereikt, kan de Koning de vergoedingsbedragen waarin artikel 37 voorziet, met maximum 25 pct. verminderen voor de verstrekkingen verleend door de vroedvrouwen, kinesitherapeuten, verpleegkundigen en paramedische medewerkers die niet tot een der in deze afdeling bedoelde overeenkomsten zijn toegetreden. De Koning kan evenwel voor de personen die niet tot de overeenkomst zijn toegetreden, de nakoming van de overeenkomstenhonoraria verbindend verklaren voor de verstrekkingen die zij verlenen aan de in artikel 37, § 19 bedoelde rechthebbenden op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming.

Het in het tweede en derde lid bedoelde aantal individuele toetredingen wordt, in principe op nationaal vlak vastgesteld; alsdan kunnen, indien het in het tweede lid bepaalde quorum is bereikt, de bepalingen van het derde lid van toepassing zijn in het ganse land. Is dit quorum niet bereikt, dan wordt het aantal individuele toetredingen per streek vastgesteld; alsdan kunnen de bepalingen van het derde lid van toepassing zijn in elke streek waar dit quorum is bereikt en die van het tweede lid in elke streek waar dat quorum niet is bereikt.

Het begrip streek wordt verduidelijkt onder de in artikel 43 gestelde voorwaarden.

Om uit te maken of vorenbedoeld quorum al dan niet is bereikt, wordt het aantal beoefenaars van een bepaald beroep waarmee het aantal tot een overeenkomst toegetreden personen van hetzelfde beroep in verhouding wordt gebracht, door het Verzekeringscomité vastgesteld volgens in de overeenkomst omschreven modaliteiten”.

De verzoekende partijen betogen in essentie dat de verwerende partij er van uit gaat dat de overeenkomst M17 tot stand is gekomen op grond van artikel 49, § 5, van de ZIV-wet, hetgeen volgens haar niet correct is. De 30 dagen waarbinnen de verwerende partij in toepassing van de geschonden geachte bepaling moest reageren liepen immers, indien de overeenkomst M15 niet kon worden verlengd, vanaf 1 januari 2016 of, indien toch wordt aangenomen dat die overeenkomst verlengd werd, van 1 januari 2017.

De M17-overeenkomst steunt volgens de verzoekende partijen op artikel 49, § 1, van de ZIV-wet, dat niet voorziet in een quorum-berekening en evenmin in het uitvaardigen van de maximumtarieven respectievelijk de verminderde tarieven waarvan sprake in § 5.

15. In haar memorie van antwoord verwijst de verwerende partij naar artikel 49, § 4, van de ZIV-wet.

Zij stelt dat, nu zoals in antwoord op het eerste middel werd betoogd, de M15-overeenkomst in 2016 stilzwijgend werd verlengd maar gebleken is dat de overeenkomst niet kon worden opgemaakt, het beginpunt van de termijn van 30 dagen wordt bepaald op het ogenblik van de vaststelling dat er geen overeenkomst kon worden gesloten, hetgeen “geschiedde op 6 februari 2017, en, na beroep, nogmaals eind februari”.

16. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat, door een wetswijziging van 11 augustus 2017, artikel 49, § 1, werd opgeheven, en eveneens artikel 49, § 5, tweede tot zesde lid. Artikel 49, § 5, tweede tot zesde lid, werd letterlijk overgenomen in het nieuwe artikel 49, § 7, “dat duidelijk bepaalt

welk regime van toepassing is wanneer wordt vastgesteld dat het quorum van 60 % al dan niet wordt bereikt”.

17. De verzoekende partijen repliceren in hun laatste memorie dat het juist is omdat de ZIV-wet een lacune vertoonde dat de wetgever is overgegaan tot een aanpassing, en dat weliswaar nu de sancties in de nieuwe ZIV-wet van toepassing zijn “op beide situaties” -namelijk de hypothese van het vroegere artikel 49, § 1, en § 5- maar dat dit in de “oude” ZIV-wet overduidelijk niet het geval was.

Beoordeling

18. Uit artikel 49, § 4, van de ZIV-wet volgt dat een overeenkomst zoals degene die thans bestreden wordt, gesloten wordt voor een periode van ten minste twee jaar en, behoudens andersluidende bepalingen, stilzwijgend verlengd wordt van jaar tot jaar, behalve indien ze wordt opgezegd uiterlijk drie maanden voor de vastgestelde datum van verstrijken. Behoudens andersluidende bepaling in de overeenkomst of opzegging wordt zij stilzwijgend verlengd van jaar tot jaar. Deze verlenging geldt dus telkens voor één jaar, en doet zich mogelijk onbeperkt in de tijd voor.

De M15-overeenkomst is evenwel slechts voor een periode van één jaar gesloten, in toepassing van het tweede lid van voormeld artikel 49, § 4, van de ZIV-wet, dat bepaalt dat het Verzekeringscomité niettemin, in uitzonderlijke omstandigheden, een overeenkomst van minder dan twee jaar kan aanvaarden.

Het gebruik van de woorden “niettemin” en “in uitzonderlijke omstandigheden” wijst duidelijk op een uitzonderlijke toestand.

In het tweede lid van artikel 49, § 4, komt, anders dan in het eerste lid, de mogelijkheid van een stilzwijgende verlenging niet voor.

Bovendien is het systeem van een overeenkomst van te dezen één jaar een afwijking van het algemeen principe van een duurtijd van ten minste twee jaar, en is het enkel voorbehouden voor uitzonderlijke omstandigheden. Die uitzonderlijke omstandigheden kunnen enkel geacht worden zich voor te doen voor een periode van minder dan twee jaar en niet, na stilzwijgende verlenging, gedurende een onbepaalde periode van mogelijk meerdere jaren.

De verzoekende partijen stellen dan ook terecht dat uitgaan van een automatische, stilzwijgende verlenging van de M15-overeenkomst strijdig is met voormeld artikel 49, § 4, tweede lid.

Noch de briefwisseling tussen de partijen, noch de wetswijziging -hangende het geding- waarnaar de verwerende partij in haar laatste memorie verwijst, kunnen leiden tot een andere opvatting. Die wetswijziging heeft geen terugwerkende kracht.

19. Het eerste middel is gegrond.

20. Aangezien het tweede middel deels gebaseerd is op het eerste middel, dat gegrond is bevonden, is het tweede middel eveneens gegrond.

21. In het belang van de rechtszekerheid worden de bepalingen 2.1 tot 3 van de omzendbrief 2017/01 ook vernietigd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de artikelen 11 en 12 van de “Overeenkomst voorgesteld door het Verzekeringscomité voor de kinesitherapeuten [M17]”, aangenomen door het RIZIV op 27 februari 2017 en punt 2.1-3 van de omzendbrief 2017/01 van het RIZIV aan de kinesitherapeuten van 10 maart 2017.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven februari tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys