RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 244.420 van 9 mei 2019
in de zaak A. 226.386/VII-40.403.

In zake : 1. Carla DE WINTER
2. de BVBA DE PAREL ZORG- EN DIENSTENCENTRUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Vande Moortel
kantoor houdend te 9000 Gent
Groot-Brittanniëlaan 12-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 9 oktober 2018, 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 10 september 2018, houdende uitspraak over het beroep tegen de beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 20 juli 2017.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Een beschikking van 6 november 2018 verklaart het cassatieberoep toelaatbaar.

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

Auditeur Anja Somers 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.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend teneinde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva Van Meirhaeghe, die loco advocaat Jan Vande Moortel verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Auditeur Anja Somers 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. De bestreden beslissing is als volgt gemotiveerd:

> "Beoordeling
>
> Het hoger beroep van de appellanten werd tijdig en regelmatig naar de vorm ingediend. Het komt derhalve ontvankelijk voor.
>
> De besluiten (onder de vorm van een nota) en het nieuw stuk die de appellanten hebben neergelegd op 29 mei 2018 zijn laattijdig en worden uit de debatten geweerd. Volgens de pleidooien betrof het de ontdekking van een nieuw stuk zodat de appellanten om nieuwe conclusietermijnen dienden te

verzoeken. Artikel 13 en 17 van het Procedurereglement werd evenmin gevolgd.

Ter zitting deelden de appellanten een brief mede in een andere zaak waarbij de Kamer van Beroep gevraagd wordt de zaak DORGE MEDIC te willen schorsen omdat in 2 andere zaken de Raad van State 5 prejudiciële vragen zou gesteld hebben aan het Grondwettelijk Hof die verband houden met de samenstelling van de zetel of samenstelling van de Kamer van Beroep. Appellanten vragen da[n] ook dat deze zaak zou geschorst worden in afwachting van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof. Er zijn geen redenen voorhanden om een zaak die in staat van wijzen is uit te stellen. Een goede, snelle en efficiënte rechtsbedeling laat dit niet toe. Evenmin indien er een prejudiciële vraag zou gesteld worden.

De Kamer van Beroep gaat niet in op deze vraagstelling aan het Grondwettelijk Hof voor zover de verwijzing van de appellanten naar de brief van 6 juni 2018 een dergelijk verzoek zou inhouden.

In huidige zaak werd er nooit een verzoek tot wraking gesteld. De Kamer van Beroep zetelt conform de wettelijke samenstelling en de wil van de wetgever. Het was de bedoeling om een paritaire samenstelling te bekomen in de administratieve rechtbanken. Deze nobele bedoeling heeft het voordeel dat personen uit de praktijk de zaak kunnen toelichten gelet op hun beroepskennis en ervaring. Uiteraard speelt dit ook in het voordeel van de appellanten.

Een dergelijke samenstelling vindt men ook in bijvoorbeeld de arbeidsgerechten (bv. leden van representatieve werknemersorganisaties en dito werkgeversorganisaties). Het verschil met deze rechtbanken is dat hier (= Kamer van Beroep) de leden, met uitzondering van de Voorzitter, enkel een raadgevende stem hebben terwijl in de arbeidsgerechten bv. de leden mee beslissen.

De leden van de Kamer van Beroep zijn ook geen ‘vertegenwoordigers’ van de verzekeringsinstellingen zoals vermeld wordt in de brief van 6 juni 2018 door de appellanten neergelegd. Vertegenwoordigen betekent ‘optreden namens’. D.i. hier niet het geval. De appellanten gaan uit van een verkeerde premisse. De leden worden wel door de verzekeringsinstellingen voorgedragen op dubbele lijsten. De paritaire samenstelling vereist wel dat de leden van de groepen die zijn bedoeld in artikel 140, § 1, eerste lid 3°, 5° tot 21° als werkende leden deel uitmaken van dezelfde beroepscategorie waartoe de zorgverlener behoort, hetgeen logisch is wanneer men de leden omwille van hun beroepservaring erbij betrekt. De leden die zetelen in de Kamer van Beroep handelen op een onafhankelijke wijze, beslissen niet en hebben enkel een raadgevende stem omwille van hun technische kennis. De aanwezigheid van zorgverleners van dezelfde beroepscategorie draagt bij tot het aanvaarden van de uitspraak.

De Raad van State heeft in het verleden reeds tot 2 maal toe de vernietigingsberoepen omwille van wrakingsverzoeken onontvankelijk verklaard.

De Kamer van Beroep heeft het niet moeilijk met het feit dat de appellanten alle mogelijke argumenten en grieven inroepen. Dit maakt deel uit van hun recht van verdediging en is trouwens de taak van hun raadslieden. Hier komen zij wel

heel laat af met de vraag om schorsing, die ze dan niet eens hebben uitgewerkt m.b.t. hun toestand en hun zaak.

Dr. J, vermeld in de brief van 6 juni 2018, diende een verzoek tot wraking in tegen de 2 leden van de Kamer van eerste aanleg die zetelden als ‘vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen’. Een dergelijke klacht formuleerde hij niet ten aanzien van de leden van zijn eigen beroepscategorie. Indien hij aanneemt en van mening is dat de leden van de verzekeringsinstellingen het beginsel van de objectieve onpartijdigheid van de Kamers schenden, dan geldt dit, volgens hem, niet voor zijn beroepscategorie en oordeelt hij met 2 maten en 2 gewichten.

De Kamer van beroep oordeelt met volle rechtsmacht in volle onafhankelijkheid. De Kamer van beroep is immers een onafhankelijk administratief rechtscollege en geen eigen orgaan van de DGEC. De wet bepaalt enkel dat de Kamer van beroep bij de DGEC wordt ingesteld, maar niet dat zij deel uitmaakt van deze dienst of van het RIZIV.

Het gaat om een rechtsprekend orgaan, waarvan de onafhankelijkheid ten opzichte van het RIZIV door de wetgever is gewild. De DGEC is niet vertegenwoordigd in de Kamer en neemt geen deel aan de beraadslagingen ervan. De Kamer is het RIZIV geen verantwoording verschuldigd voor haar beslissingen.

Dat de leden die in de administratieve rechtscolleges zetelen, in hun hoedanigheid van zorgverstrekker, doet op zichzelf geen afbreuk aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid ervan. Hetzelfde geldt voor de artsen met raadgevende stem, voorgedragen door de verzekeringsinstellingen.

Enkel de voorzitter-magistraat van de Kamer van beroep heeft beslissingsbevoegdheid. Wegens de techniciteit van de materie heeft de wetgever aan de stemgerechtigde magistraat raadgevende leden toegevoegd, voorgedragen door de verzekeringsinstellingen en de representatieve beroepsgroepen. De leden voorgedragen door de verzekeringsinstellingen en de representatieve beroepsgroepen hebben slechts een raadgevende stem. De raadgevende leden zetelen in de Kamer van beroep overigens niet in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van een verzekeringsinstelling of de beroepsgroep die hen heeft voorgedragen, maar in persoonlijke naam. Dat houdt in dat zij vrij en naar eigen goeddunken oordelen. De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter, de artikelen 10, 11 en 151, §1 van de Grondwet worden niet geschonden.

De Kamer van beroep biedt de in artikel 6 EVRM bepaalde waarborgen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

De rechter oordeelt vrij over de toepassing van de prejudiciële bevraging naar gelang de noodzakelijkheid die hiertoe, volgens hem, bestaat ter willen van de oplossing van het geschil. Er wordt in deze terecht getwijfeld dat de bevraging dienstig is ter oplossing van het geschil omdat, naar mening van deze Kamer, de rechten van de appellanten niet zijn geschonden en de samenstelling van de zetel geen nadeel berokkent aan de partijen.

Nopens de samenvoeging:

Huidige zaak dient niet samengevoegd met het dossier tegen Dhr. Meuleneire Frans. Het gaat hier om 2 verschillende dossiers met 2 verschillende zorgverstrekkers en verschillende feiten. Het gaat hier om

2 verschillende beroepen die niet onderling zo verbonden zijn dat het wenselijk is deze samen te behandelen en te beoordelen teneinde oplossingen te vermijden die onverenigbaar zouden kunnen zijn wanneer de zaken afzonderlijk worden berecht. Het zou perfect mogelijk zijn om de tenlasteleggingen bij één van de 2 echtgenoten te weerhouden en bij de andere niet, indien de Kamer van Beroep op grond van de aangereikte gegevens tot deze conclusie zou komen. Artikel 6 van het K.B. van 9 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het Procedurereglement dient hier niet toegepast.

Nopens de aansprakelijkheid:

De eerste appellante was werkneemster bij de tweede appellante, maar zij was er ook de bestuurder-zaakvoerder van. Zij vertegenwoordigt de vennootschap in rechte, staat in voor het dagelijks bestuur, de administratieve taken en ondertekent de getuigschriften.

Met de Kamer van eerste aanleg dient geoordeeld dat dit niet belet dat zij, als verpleegkundige, beantwoordde aan het begrip zorgverlener in de zin van artikel 2n van de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en als dusdanig optrad bij het uitvoeren van de prestaties en bij het aanrekenen van de verstrekkingen op haar naam. Zij diende dus de nomenclatuur te volgen. Bovendien gaat het hier om herhaaldelijk voorkomende lichte fouten bij deze aanrekeningen zodat de eerste appellante zich zelf niet zou kunnen beroepen op de vrijstelling van haar aansprakelijkheid. Wanneer de eerste appellante prestaties aanrekent die zelfs niet werden uitgevoerd en prestaties die ten onrechte werden aangerekend dan gaat het zelfs om bedrog (oplichting van het RIZIV) en zware schuld. Het gaat hier om 3 verzekerden. De goede trouw wordt in deze gevallen niet weerhouden in hoofde van de eerste appellante. Misbruiken ten nadele van de ziekteverzekering en ten voordele van een zorgverlener, welke ook de reden zou zijn voor deze misbruiken, kunnen niet aanvaard worden door deze Kamer.

Bovendien en louter ten overvloede wordt vastgesteld dat de eerste appellante in principe geen werknemer kan zijn in de vennootschap waarvan zij de bestuurder-zaakvoerder is. Zij staat immers niet in ondergeschikt verband (‘onder gezag’ van een werkgever, zie Arbeidsovereenkomstenwet) en kan als zaakvoerder geen orders of bevelen geven aan haarzelf als werknemer en dit werk controleren. Er wordt in de stukken en conclusies niet gewaagd van een andere zaakvoerder dan de eerste appellante van de vennootschap (tweede appellante). In de conclusies van de appellanten in eerste aanleg wordt de eerste appellante als zaakvoerder van deze BVBA aangeduid. De stukken waarop de Kamer van Beroep vermag acht te slaan en uitgaan van de tweede appellante zijn allemaal ondertekend door de eerste appellante als zaakvoerder. De zorgverlener blijft steeds zelf verantwoordelijk voor de correcte aanrekening van de verstrekkingen.

Nopens de bewijslevering:

De Kamer van eerste aanleg en de Kamer van Beroep kunnen en mogen oordelen dat de feiten waarover zij uitspraak moeten doen bewezen zijn en neerkomen op bedrog, wanneer zij hebben vastgesteld dat deze feiten bewezen voorkomen en deze feiten aantonen dat het niet om vergissingen gaat, zelfs wanneer de partijen het woord bedrog niet hebben gebruikt. Deze Kamers oordelen niet ultra petita wanneer zij de feiten als bewezen beschouwen en tot

de conclusie komen dat er bedrog in het spel is. Wanneer de zorgverstrekker enkel de plaats die moet behandeld worden wast en daarvoor ten onrechte een gans toilet aanrekent, dan betreft dit geen lichte fout, vergetelheid in de tarificatie of vergissing maar oplichting. Het betreft niet één maar 5 verzekerden.

Het feit dat er maar prestaties bij 5 van de 20 onderzochte verzekerden werden ten laste gelegd, doet niets af van het correct onderzoek en toont meteen ook aan dat het onderzoek zowel ten laste als ten ontlaste werd gevoerd. De beweringen van de appellanten dat de inspecteurs niet naar de waarheid hebben gezocht, wordt dan ook tegengesproken door de feiten zelf. De appellanten hebben ook geen bijkomende onderzoeken gevraagd.

De appellanten houden voor dat Mevrouw De Roeck Sofie hun patiënten heeft afgeworven. Dit deontologisch probleem dient hier niet behandeld daar deze Kamer hiervoor niet bevoegd is. Bovendien kan de Kamer geen uitspraak doen voor of tegen personen die niet betrokken zijn in huidige procedure en hun verweer niet hebben kunnen uiten. De appellanten hebben deze verpleegster ook niet in tussenkomst gedagvaard of een procedure ingespannen tegen die persoon indien zij de mening toegedaan zijn dat zij deelt in de aansprakelijkheid.

De appellanten roepen een Romeins rechtsbeginsel in (‘in dubeo pro reo’) hetgeen letterlijk betekent : ‘bij twijfel voor de beklaagde’ terwijl het hier in de eerste plaats gaat om een burgerlijk geschil (de terugbetaling van ten onrechte aangerekende en ontvangen prestaties) waar dit rechtsbeginsel niet speelt. De vraag is of de eerste appellant de zorgen, die zij heeft aangerekend, heeft toegediend of mocht aanrekenen binnen het wettelijk kader van de ZIV-reglementering. Indien niet kunnen aan deze feiten, indien bewezen, desgevallend ook strafrechtelijke gevolgen worden gekoppeld.

Nopens de nietigheid van het onderzoek:

De appellanten gewagen van onaanvaardbare, onwettige en intimiderende praktijken van de sociaal inspecteurs. Deze worden niet bewezen, ook niet op gebied van schending van deontologie. Het volstaat niet te beweren (zie artikel 870 Gerechtelijk Wetboek). Uit de processen-verbaal kan enkel afgeleid worden dat de sociaal inspecteurs zich correct hebben gedragen en de wetgeving hebben nageleefd. De tekst van het Sociaal Strafwetboek (de artikelen 62 en 63) werden getoond aan de eerste appellante. De beweerde telefonische klachten van de patiënten n.a.v. de bezoeken van de inspecteurs worden niet aangetoond. Het verwondert de Kamer van Beroep dat de appellanten gewagen van ‘gemanipuleerde verklaringen’ en verklaringen afgelegd ‘onder twijfelachtige omstandigheden’ en dat zij daarvoor geen klacht hebben neergelegd tegen de beëdigde personen, hoewel het hier nochtans gaat om zeer zware beschuldigingen aan hun adres. Bij gebrek aan concreet bewijs worden deze beschuldigingen afgedaan als stemmingmakerij. De processen-verbaal worden als bewijskrachtig aanzien bij gebrek aan tegenbewijs. De woordelijke opname van vragen en antwoorden is niet vereist. Dit werd trouwens ook niet gevraagd. Uit de processen-verbaal kan alleen afgeleid worden dat de ondervraagde personen op een correcte manier werden verhoord en dat de Salduz-Wet niet werd geschonden.

Nopens de tenlasteleggingen:

Tenlastelegging 1:

Wanneer de verklaring van de vader van [...] nagelezen wordt dan blijkt hieruit dat [...] te hoog werd ingeschat. Hij had geen prestaties (forfait A) nodig. Hij wordt als licht mentaal gehandicapt beoordeeld (de eerste appellante beschouwd hem als zwaar gehandicapt). Het feit dat een onafhankelijk bewindvoerder over de goederen van deze jongeman werd aangesteld was te wijten aan de onenigheid binnen de naaste familie, wegens de omstandigheden en de gezondheidstoestand eigen aan de persoon. De voorgelegde stukken en argumenten van de appellanten tonen aan dat de jongeman in kwestie problemen heeft. D.i. te wijten aan zijn licht mentale handicap. Of hij wegens die problemen in aanmerking komt voor een forfait A wordt niet aangetoond. In beginsel kan een licht mentaal gehandicapte persoon zichzelf wassen. Hij moet daartoe ook aangezet worden. De appellanten kunnen niet voorhouden dat de Kamer van eerste aanleg volledig willekeurig heeft beslist wanneer er gesteund wordt op de afgelegde verklaringen. Er wordt niet aangetoond dat de aangerekende zorgen ook effectief werden uitgevoerd. De aanstelling van een bewindvoerder over de persoon van deze patiënt was niet aangewezen (zie vonnis van Dhr. Vrederechter over het kanton Haacht d.d. 24 november 2017). De eerste appellante gaf toe dat die aanrekeningen verkeerd waren (verklaring 27 oktober 2014). Zij komt derhalve weinig geloofwaardig over indien zij thans beweert dat haar aanrekeningen correct waren.

De verklaring van [...] is zeer duidelijk en wijst er op dat zij nooit werd verzorgd of gewassen in het weekend. Dit was pas het geval van zodra [...] alleen begon te werken. De appellanten verwijzen naar hun verdeelstaten en verstrekkingsregisters, maar deze betreffen niet alle weekends van juli tot en met november 2013 en staan bovendien flagrant in contradictie met de verklaring van de patiënte zelf. De zelf opgemaakte stukken vormen geen bewijs van de aangerekende prestatie wanneer deze flagrant wordt tegengesproken door de verzekerde. Er kan dan ook niet aangenomen worden dat de aangerekende zorgen ook effectief werden uitgevoerd. De eerste appellante verklaarde zich akkoord dat deze verzekerde niet werd gewassen op zaterdag en zondag. Er diende dan ook geen verder onderzoek te gebeuren of de huisarts te verhoren.

Voor Dhr. [...] verwijzen de appellanten naar de tenlastelegging 2. De eerste appellante verklaarde dat zij dergelijke wonden niet kan uitvoeren zonder hem te wassen. [...] verklaarde dat de verpleegkundige enkel gekomen zijn in de periode februari-maart gedurende ongeveer 3 maanden omwille van zijn doorligwonden. Hij is duidelijk wanneer hij aanhaalt dat hij toen ook niet gewassen werd door Carla, maar dat hij ook op dat moment gewassen werd door zijn vrouw zoals ze dat al jaren deed. De eerste appellante gaf toe dat ze maar 2 keer per dag langskwam en niet 3 keer.

Deze tenlastelegging komt dan ook bewezen voor, temeer dat de verpleegkundige het daarmee eens was (zie synthesenota nr. E/14020401-0035 pagina’s 7, 8 en 10).

Tenlastelegging 2:

De appellanten verdraaien de feiten. Er mocht geen forfait C worden aangerekend voor [...]. De geïntimeerde kwam terecht tot deze conclusie omdat er geen toilet werd toegediend. Uiteraard kan er pas een forfait C worden

aangerekend wanneer er aan de voorwaarden van dit forfait werd voldaan. Om forfait C toe te kennen, dienen uiteraard de voorwaarden vervuld. Wanneer blijkt dat er geen zorgen werden toegediend, die overeenstemmen met het forfait C, dan kan dit net zo goed impliceren dat die zorgen niet nodig waren en/of dat de afhankelijkheidsgraad van de patiënt in kwestie werd overschat of dat de zorgverstrekker het niet te nauw nam met zijn verplichtingen. In casu wordt dit laatste weerhouden. Het woord van de verzekerde krijgt geen voorrang op dat van de verpleegkundige. Indien de ene zegt dat er geen toilet werd toegediend en de andere wel, dan kan de Kamer van beroep ook niet meer belang hechten aan het woord van de verpleegkundige. De prestatie komt in een dergelijk geval niet bewezen voor. Er kan toch moeilijk aanvaard worden dat de verzekerden de zorgen die zij ontvangen hebben zullen ontkennen. Zij hebben daar geen belang bij. Anderzijds hebben de zorgverleners wel belang bij het aanrekenen van prestaties. In casu blijkt dat de verzekerde zelf duidelijk verklaart dat hij in de weerhouden periode werd verzorgd door zijn vrouw die hem waste, uit bed hielp en dat hij toen (periode 1 juli t/m 30 november 2013) niet werd gewassen door Carla. Uiteraard kunnen er geen prestaties worden aangerekend wanneer deze niet werden uitgevoerd. Het is niet omdat de eerste appellante vanaf een bepaald ogenblik de doorligwonden van de verzekerde [...] verzorgde (hetgeen deze verzekerde toegaf) dat zij hem ook een toilet gaf. Hij gewaagt daar niet van. De periodes zijn voldoende duidelijk. De doorligwonden werden 2 keer per dag verzorgd. Uiteraard werden die plaatsen gewassen en ontsmet, maar dit is geen volledig toilet zoals wettelijk vereist. Aangezien de verklaring van de verzekerde voldoende duidelijk was, diende zijn echtgenote niet ondervraagd, noch zijn huisarts. De lengte van het onderhoud speelt hierbij in de gegeven omstandigheden geen rol, maar de inhoud.

Voor wat betreft verzekerde [...] beroepen de appellanten zich op twijfel dat in hun voordeel speelt. Zoals hoger reeds overwogen wordt dit niet aanvaard. D.i. geen willekeur, maar gewoon de vaststelling dat wanneer 2 standpunten tegenstrijdig zijn nopens een of meerdere feiten, deze feiten niet bewezen worden door de zorgverstrekker. Het gaat hier om een verzekerde die blijkbaar mentaal nog perfect functioneert, zodat er geen redenen voorhanden zijn om meer belang te hechten aan de verklaring van de zorgverlener. De Kamer van eerste aanleg heeft dus niet compleet willekeurig beslist, maar logische en juridisch correcte conclusies getrokken uit de voorgelegde gegevens.

Dezelfde problematiek wordt opgeworpen door de appellanten i.v.m. [...]. Hier werd niet de verzekerde verhoord, maar haar dochter omwille van het feit dat de verzekerde reeds overleden was. De verklaring van deze dochter toont aan dat de eerste appellante de verzekerde niet gewassen heeft zodat de aangerekende prestaties niet kunnen toegekend worden. De verpleegsters kwamen enkel de inspuitingen geven. De moeder van [...] waste zich nog alle dagen zelf (verhoor 31 juli 2014). De eerste appellante verklaarde daarentegen dat zij dit deed. Deze verklaring wordt tegengesproken door de dochter van de verzekerde die heel formeel was. De verzekerde werd nooit gewassen door de eerste appellante. Uit de verklaringen dient afgeleid dat indien [...] niet langskwam, de andere verpleegster enkel een inspuiting gaf.

De aangerekende verstrekkingen kunnen dan ook niet worden aanvaard. Terecht werd beslist tot de terugvordering ervan.

Tenlastelegging 3:

De eerste appellante verklaarde dat zij niet op de hoogte was van de reglementering. Het feit dat deze varieert en dient aangepast aan de evolutie van de geneeskunde en de nieuwe medische technieken mag geen reden zijn om de bestaande reglementering niet toe te passen. Dat een zorgverlener de reglementering die op het beroep betrekking heeft dat deze zorgverlener uitoefent niet kent en daardoor niet toepast, is erg. Oogdruppels kunnen niet aangerekend worden. De eerste appellante betwist deze tenlastelegging niet.

Nopens de administratieve geldboete:

De feiten worden bewezen geacht. Er zijn geen redenen aanwezig om de eerste appellante geen administratieve geldboete op te leggen of deze te herleiden tot het minimum of met volledig of gedeeltelijk uitstel toe te kennen. De feiten zijn ernstig, zelfs al is het de eerste keer dat er inbreuken werden vastgesteld. Er wordt niet gewaagd van vroegere onderzoeken. De goede trouw kan niet worden aanvaard wanneer bijvoorbeeld prestaties worden aangerekend die niet werden uitgevoerd. De Kamer van Beroep moet geen bijscholing bevelen, los van de vraag of deze Kamer dit kan. Het is de zorgverlener zelf die moet weten of hij in staat is te handelen overeenkomstig de reglementering en als beoefenaar van een vrij beroep al het nodige moet doen om op de hoogte te blijven van al hetgeen verband houdt met dat beroep en zeker met de RIZIV-reglementering wanneer er aan het RIZIV prestaties worden aangerekend. Wanneer men onbeslagen op het ijs gaat, loopt men risico's. Van een 'medewerker' aan de sociale zekerheid wordt verwacht dat hij minstens de reglementering onder de knie heeft. In casu moeten de appellanten de niet uitgevoerde en niet conforme prestaties terugbetalen en dient aan de eerste appellante een administratieve geldboete opgelegd zoals door de Kamer van eerste aanleg oordeelkundig begroot.

De ten laste gelegde prestaties dateren van na 18 maart 2012, en meer specifiek van 14 augustus 2013 t/m 25 februari 2014. De Wet van 15 februari 2012 was toen al in werking getreden. Artikel 142 Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 werd terecht toegepast voor het vaststellen van de maatregel en/of sanctie.

Het hoger beroep van de appellanten dient als ongegrond afgewezen.

OM DIE REDENEN,

DE KAMER VAN BEROEP die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten behandeld worden,

Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in het bijzonder op de artikelen 144 en 145, en op artikel 112 van de Gezondheidswet van 13 december 2006;

Na beraadslaging in overeenstemming met het bepaalde in artikel 145 van de gecoördineerde wet, en artikel 19 van het Procedurereglement;

Recht doende op tegenspraak.

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk doch niet gegrond.

Zegt voor recht dat de nota en bijkomend laattijdig neergelegd stuk uit de debatten worden geweerd en dat er geen prejudiciële vraag dient gesteld aan het Grondwettelijk Hof.

Bevestigt derhalve de bestreden beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 20 juli 2017 op tegenspraak gewezen".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen "de verkeerde toepassing" van de wet aan.

In een eerste onderdeel roepen zij de schending in van artikel 169 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: ZIV-wet) samengelezen met artikel 66 van het Sociaal Strafwetboek. Volgens hen heeft het proces-verbaal geen bijzondere bewijswaarde omdat de termijn van veertien dagen om een afschrift aan de overtreder ter kennis te brengen, werd overschreden. De verzoekende partijen citeren de bestreden beslissing en besluiten dat de Kamer van beroep in strijd met de hogervermelde bepalingen, een bijzondere bewijswaarde hecht aan de verklaringen, dat zij de feiten die erin worden vermeld bewezen acht, en dat zij stelt dat de verzoekende partijen het tegendeel dienen aan te tonen. Dit gaat volgens hen in tegen de eigen vaste rechtspraak dat de DGEC de bewijslast draagt en dat in geval van twijfel de vordering wordt afgewezen.

In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen de "verkeerde toepassing van artikel 73bis, 1° gecoördineerde ZIV-wet juncto artikel 8 §1 NGV" aan. De rechtsgrond waarop de beslissing van de Kamer van beroep steunt komt neer op het feit dat de aangerekende verstrekkingen, te dezen het forfait A, worden teruggevorderd omdat zij niet zouden zijn uitgevoerd, terwijl

de tenlastenlegging betrekking heeft op het niet voldoen aan bepaalde afhankelijkheidscriteria.

In een derde onderdeel menen de verzoekende partijen dat “artikel 73bis, 2° gecoördineerde ZIV-wet juncto artikel 8§1 NGV” verkeerd werd toegepast. De rechtsgrond waarop de beslissing van de Kamer van beroep steunt, komt neer op het feit dat de aangerekende verstrekking voor de patiënt waarvan de afhankelijkheidstoestand niet voldoet aan de in artikel 8, § 1, van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen bepaalde voorwaarden/criteria wordt teruggevorderd, terwijl in tenlastenlegging 2 de Kamer besluit dat het niet toedienen van zorgen net zo goed kan impliceren dat er niet voldaan is aan de criteria vermeld in artikel 8 of dat de verstrekkingen worden teruggevorderd omwille van een niet-uitgevoerde zorg.

Een vierde onderdeel betreft de -volgens de verzoekende partijen verkeerde- toepassing van artikel 1138 van het Gerechtelijk Wetboek: de Kamer van beroep vermeldt met betrekking tot een bepaalde verzekerde een feit dat hen niet ten laste gelegd wordt, en een vordering die niet tegen hen is gesteld.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing steunt onder meer op de verklaringen van de verzekerden en stelt vast dat er niet wordt aangetoond dat de aangerekende zorgen ook effectief werden uitgevoerd.

Als administratieve cassatierechter komt het de Raad van State niet toe op zijn beurt te onderzoeken of de aangevoerde inbreuken bewezen zijn.

Het eerste middelonderdeel mist feitelijke grondslag. De passages die de verzoekende partijen aanhalen steunen op de verklaringen van de verzekerden waaruit wordt afgeleid dat er niet wordt aangetoond dat de

aangerekende zorgen ook effectief werden uitgevoerd. De bestreden beslissing vermeldt de reden waarom hiertoe werd besloten.

De kritiek op de bewijswaarde van de processen-verbaal met betrekking tot het verhoor van patiënten betreft een overtollig motief en kan niet tot cassatie leiden.

Een nader onderzoek van het tweede en derde onderdeel zou de Raad van State verplichten tot een beoordeling van de zaak zelf, waarvoor hij krachtens artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd is. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bodemrechter verwijst naar een verkeerde rechtsgrond of de aangehaalde bepalingen verkeerd zou hebben toegepast.

Het vierde middelonderdeel kan niet tot cassatie leiden. Te dezen is deze beslissing met betrekking tot de tenlasteleggingen gestoeld op zes andere motieven die haar verantwoorden. Er wordt niet meer toegekend dan hetgeen werd gevorderd. Ook al zou de beweerde onregelmatigheid reëel zijn, blijft de bestreden beslissing op grond van andere redenen overeind.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunten van de partijen

6. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending van de formele- en de materiëlemotiveringsplicht aan omdat de bestreden beslissing niet op de juiste feiten zou zijn gebaseerd.

De verzoekende partijen halen volgende elementen aan die zouden wijzen op een feitelijk onjuiste motivering:

- er werden tijdig twee stukken betreffende klachten ten aanzien van de inspecteurs neergelegd en in de bestreden beslissing werd ten onrechte vermeld dat er geen klacht werd neergelegd;
- de bestreden beslissing vermeldt een feit dat hen niet ten laste gelegd wordt;
- de beslissing vermeldt ten onrechte dat er geen bijkomende onderzoeken werden gevraagd terwijl de verzoekende partijen de oproeping van een verzekerde hebben gevraagd.

Zij menen voorts dat de onduidelijke en dubbelzinnige motivering ervoor zorgt dat zij de veroordeling niet begrijpen.

Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden beslissing geen melding maakt van de verklaring van een verzekerde die werd afgespeeld op de zitting en waarvan een getypte versie werd bezorgd aan de griffie van de Kamer van beroep. Zij stellen niet te kunnen nagaan of alle middelen werden onderzocht.

7. Met betrekking tot een verzekerde die niet in de beslissing van de Kamer van eerste aanleg maar wel in de beslissing van de Kamer van beroep wordt vermeld, bevestigt de verwerende partij dat het om een materiële vergissing gaat.

Beoordeling

8. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de materiëlemotiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur zijn als zodanig niet van toepassing op jurisdictionele beslissingen zoals het bestreden arrest.

De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de rechter om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Artikel 19, § 6, van het Procedurereglement van de Kamer van eerste aanleg en van de Kamers van beroep

bij de DGEC heeft geen andere inhoud. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet -al ware die redengeving verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengt die beslissing te nemen en de aangebrachte excepties en beroepsgrieven te verwerpen of in te willigen. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maakt een schending uit van artikel 149 van de Grondwet.

De bestreden jurisdictionele beslissing is met redenen omkleed.

De aangevoerde schending van de motiveringsplicht ten aanzien van één van de verzekerden die niet wordt vermeld in de beslissing van de Kamer van eerste aanleg, heeft geen invloed op de strekking van de bestreden beslissing.

De grief dat de motivering van het bestreden arrest aangaande het tekortschieten van de bewijslevering van de verwerende partij steunt op feiten die onjuist zijn, is een element dat vreemd is aan de rechterlijke motiveringsplicht. Dit maakt geen schending uit van de door artikel 149 van de Grondwet opgelegde motiveringsverplichting.

De verzoekende partijen tonen voorts niet aan dat de motivering onduidelijk of dubbelzinnig is.

De aangevoerde schending van de motiveringsplicht doordat de Kamer van beroep niets vermeldt omtrent de verklaring van één van de verzekerden waarvan sprake in de eerste tenlastelegging, is een element dat vreemd is aan de rechterlijke motiveringsplicht.

Het tweede middel kan niet tot cassatie leiden.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

9. De verzoekende partijen roepen in het derde middel de schending in van het beginsel van onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de rechterlijke instantie vervat in artikel 6.1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

Zij verwijzen naar prejudiciële vragen die werden gesteld aan het Grondwettelijk Hof, en die inmiddels door dit Hof werden beantwoord bij arrest nr. 15/2019 van 31 januari 2019.

In hoofdzaak werd aan het Grondwettelijk Hof gevraagd of artikel 145 van de ZIV-wet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 151, § 1, van de Grondwet, met het algemeen beginsel van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter en met artikel 6 van het EVRM, in zoverre die bepaling in die zin moet worden geïnterpreteerd dat de twee artsen die met raadgevende stem in de Kamer van beroep zetelen, als vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen moeten worden beschouwd.

De Kamer van beroep is volgens de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 144 van de ZIV-wet opgericht in de schoot van het RIZIV, bij de DGEC, en maakt daar organiek deel van uit. Zij wijzen erop dat de Kamers van eerste aanleg en van beroep op de website van het RIZIV expliciet bij de organen van de DGEC worden vernoemd en dat de griffie bestaat uit personeelsleden van de DGEC, die door deze dienst worden aangeduid, waardoor zij volgens de verzoekende partijen evenmin onpartijdig zijn.

Dat de Kamer van beroep zich bevindt in de gebouwen van de verwerende partij, dat haar voorzitter en leden financiële vergoedingen ontvangen

van de verwerende partij en dat elke vorm van communicatie via de griffie van de Kamer van beroep loopt, zijn volgens de verzoekende partijen objectieve elementen die haar doen twijfelen aan de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de Kamer van beroep. Zij besluit dat er minstens een aanzienlijke schijn van partijdigheid bestaat.

In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen toe dat de leidend ambtenaar en de directieverantwoordelijke dezelfde persoon zijn, waardoor de persoon die beslist om te vervolgen en degene die uitspraak doet over de zaak dezelfde persoon is.

Beoordeling

10. Het middel heeft geen betrekking op de artsen die met raadgevende stem in de Kamer van beroep zetelen. Er wordt niet ingezien hoe met de prejdiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof, waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, rekening zou moeten worden gehouden bij de beoordeling van het middel.

In arrest nr. 15/2009 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat artikel 145 van de ZIV-wet, artikel 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het EVRM, niet schendt.

De Kamer van beroep doet uitspraak als rechtscollege met volle rechtsmacht. Zij heeft een volledige beoordelingsbevoegdheid, zowel ten aanzien van de feiten als van het recht. Haar beslissing komt in de plaats van die van de Kamer van eerste aanleg. In zoverre het middel de Kamer van eerste aanleg betreft is het niet ontvankelijk.

De Kamer van beroep is geen eigen orgaan van de DGEC, maar een administratief rechtscollege dat bij deze dienst is ingesteld. De wet bepaalt enkel dat de Kamer van beroep bij de DGEC wordt ingesteld, maar niet dat zij deel uitmaakt van deze dienst of van het RIZIV.

Het gaat om een rechtsprekend orgaan, waarvan de onafhankelijkheid ten opzichte van het RIZIV door de wetgever is gewild. De DGEC is niet vertegenwoordigd in de Kamer en neemt geen deel aan de beraadslagingen ervan. De Kamer is het RIZIV geen verantwoording verschuldigd voor haar beslissingen. Enkel de voorzitter-magistraat van de Kamer van beroep heeft immers beslissingsbevoegdheid.

De beweringen omtrent de leidend ambtenaar tonen niet aan dat de Kamer van beroep niet onafhankelijk of onpartijdig zou zijn.

Luidens artikel 145, § 3, eerste lid, van de ZIV-wet zetelt de Kamer van beroep te Brussel in de lokalen van het Instituut. De enkele omstandigheid dat de zittingen in de gebouwen van het RIZIV plaatsvinden, brengt de onafhankelijkheid van de Kamer van beroep niet in het gedrang.

De omstandigheid dat de prestaties van een rechter worden vergoed door de overheid ten aanzien van wie hij beslissingen moet nemen brengt zijn onafhankelijkheid niet in het gedrang. Een andere opvatting zou de functie van de rechter, en inzonderheid de bestuursrechter, onmogelijk maken.

De kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot de aanwijzing van de griffiers is een opportuniteitskritiek die niet tot cassatie van de bestreden beslissing kan leiden.

De Kamer van beroep biedt de in artikel 6 van het EVRM bepaalde waarborgen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 40 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen mei 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**