

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

nr. 255.409 van 28 december 2022

in de zaak A. 236.803/XIV-39.045

- In zake:
1. de VZW VLAAMSE VERENIGING VOOR LOGOPEDISTEN (VVL)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586, bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen
 2. de UNION PROFESSIONNELLE DES LOGOPEDES FRANCOPHONES (UPLF)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nancy Maes
kantoor houdend te 1000 Brussel
Kunstlaan 46
 3. Nicky WILSSENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen
 4. Ombeline CANART
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nancy Maes
kantoor houdend te 1000 Brussel
Kunstlaan 46

tegen:

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV),
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pierre Slegers en Margaux Kerkhofs
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 523
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1.1. De vordering, ingesteld op 12 juli 2022, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van :

“-[d]e nationale overeenkomst R/2022-2023 voor de logopedisten, vastgesteld door het Verzekeringscomité van het RIZIV op 16 mei 2022, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 15 juni 2022;

- [d]e Omzendbrief van het RIZIV aan de logopedisten van 15 juni 2022 betreffende de overeenkomsttekst R/2022-2023;

- [d]e Omzendbrief VI nr. 2022/185 van 24 mei 2022 van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het RIZIV”.

1.2. Daarnaast vorderen de verzoekende partijen bij wijze van voorlopige maatregel in toepassing van de artikelen 17, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 in voorkomend geval de verwerende partij te bevelen “over te gaan tot publicatie, binnen de 5 kalenderdagen na kennisgeving van het tussen te komen arrest waarbij de schorsing wordt bevolen, op de website van het RIZIV evenals tot de communicatie via MYRIZIV en eHealthBox aan alle logopedisten, van de schorsing van de nationale overeenkomst R2022/2023 voor de logopedisten en de gevolgen daarvan”, zulks overeenkomstig de tekst opgenomen in het dispositief van het voorliggende verzoekschrift tot schorsing, en dit onder de verbeurte van een dwangsom van 10.000 euro per kalenderdag indien de voorlopige maatregel niet binnen de vooropgestelde termijn wordt uitgevoerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 december 2022 om 13.30 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Cooreman, die verschijnt voor de eerste en de derde verzoekende partij, advocaat Nancy Maes, die verschijnt voor de tweede en de vierde verzoekende partij, en advocaat Pierre Slegers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

3.1. De eerste en de tweede verzoekende partij zijn erkende beroepsverenigingen met als maatschappelijk doel de studie, de bescherming en de ontwikkeling van de beroepsbelangen van hun leden, respectievelijk Vlaamse en Franstalige logopedisten. De derde en de vierde verzoekende partij zijn actief als logopedisten. Zij stellen dat zij geconventioneerd waren onder de overeenkomst

R 2020-2021 en, vanaf 31 januari 2022, vrije tarieven toepassen en hebben beslist zich te deconventioneren onder de overeenkomst R 2022-2023.

3.2. De vordering heeft betrekking op de overeenkomst R/22 vastgesteld door het Verzekeringscomité voor de logopedisten in afwezigheid van een onderhandelde overeenkomst tussen de logopedisten en de verzekeringsinstellingen zoals hierna wordt uiteengezet.

3.3. In 2021 bespreekt de Overeenkomstencommissie Logopedisten – Verzekeringsinstellingen (hierna: de Overeenkomstencommissie) de nieuwe overeenkomst 2022-2023.

Er wordt beslist (juli 2021) om werkgroepen te belasten met de grondige bestudering van specifieke technische punten en thema's die dan naar de plenaire Commissie zouden terugkeren om de resultaten van hun werkzaamheden te presenteren. De drie thema's betreffen: (i) een aanpassing van de honoraria; (ii) een (administratieve) vereenvoudiging en (iii) een hervorming van de nomenclatuur.

Op 25 november 2021 worden de termijnen van de besluiten van de werkgroepen opnieuw besproken.

Op 9 december 2021 stelt de Overeenkomstencommissie Logopedisten – Verzekeringsinstellingen vast dat er geen voorstellen voor een nieuwe overeenkomst zijn.

Op 16 december 2021 stelt de Overeenkomstencommissie vast dat de termijn voor het sluiten van een nieuwe overeenkomst niet nageleefd zal worden.

3.4. Op 22 december 2021 aanvaardt het Verzekeringscomité van het RIZIV de overschrijding van de termijnen voor het afsluiten van een nieuwe overeenkomst.

Tijdens de daaropvolgende vergaderingen van de Overeenkomstencommissie van januari, februari en maart 2022 wordt telkens over de voortgang in de werkgroepen gerapporteerd.

3.5. Voor zijn vergadering van 25 april 2022 wordt het Verzekeringscomité uitgenodigd om, bij afwezigheid van een onderhandelde overeenkomst tussen de logopedisten en de verzekeringsinstellingen, een overeenkomsttekst te bespreken, zoals voorgesteld door de Dienst voor Geneeskundige Verzorging, conform artikel 49, § 5, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’ (hierna: de GVVU-wet) waaruit volgt dat wanneer geen nieuwe overeenkomst wordt gesloten, de Dienst voor Geneeskundige Verzorging, na akkoord van het Verzekeringscomité, een overeenkomsttekst ter toetreding kan voorleggen aan iedere beoefenaar van logopedie.

Voorafgaand, op 21 april 2022, had de Commissie voor begrotingscontrole een positief advies bij dit voorstel van de door het Verzekeringscomité goed te keuren overeenkomsttekst voor de logopedisten gegeven.

Na bespreking tijdens de vergadering van 25 april, wordt het agendapunt verdaagd naar de vergadering van 16 mei 2022.

3.6. Nadat er inmiddels nog vergaderingen hebben plaatsgevonden van de Overeenkomstencommissie tijdens de maand mei, blijkt op 12 mei 2022 dat nog steeds geen onderhandelde overeenkomst werd bereikt.

Voor zijn vergadering van 16 mei 2022 wordt het Verzekeringscomité weerom uitgenodigd om met toepassing van artikel 49, § 5, van de GVVU-wet, de (aangepaste) overeenkomsttekst te bespreken. Inmiddels verleende de Commissie voor begrotingscontrole op 18 mei 2022 opnieuw een positief advies bij het (aangepaste) tekstvoorstel.

3.7. Tijdens de vergadering van 16 mei 2022 wordt er vervolgens beslist om een schriftelijke consultatie van de leden van het Verzekeringscomité op te starten. De conclusies van deze schriftelijke raapleging van het Verzekeringscomité van 17 mei 2022 luiden:

“Bij schriftelijke procedure van 17 mei 2022 concludeert het Verzekeringscomité als volgt:
Resultaten van de stemming van 16 mei 2022 over het Voorstel van door het Verzekeringscomité vast te stellen overeenkomsttekst voor de logopedisten.
De leden van het Verzekeringscomité bekrachtigen de goedkeuring van de tekst van de overeenkomst waarover op 16 mei 2022 is gestemd”.

De resultaten van de stemming zijn samengevat in de bijlagen van Nota CGV/2022/153 van het Verzekeringscomité. Het Verzekeringscomité heeft de ontwerpovereenkomsttekst aanvaard.

3.8. Op 28 mei 2022 verleent de Inspectie van Financiën een gunstig advies.

3.9 Op 2 juni 2022 verzoekt de FOD BOSA de Staatssecretaris voor begroting om haar akkoord te verlenen, wat zij doet op 7 juni 2022.

3.10. Op 10 juni 2022 verleent de Ministerraad zijn goedkeuring aan de overeenkomst R/22 van 16 mei 2022 voor de logopedisten, vastgesteld door het Verzekeringscomité.

3.11. Op 15 juni 2022 wordt de door het Verzekeringscomité voor logopedisten vastgestelde overeenkomst R/22, evenals de goedkeuring ervan en

het in de Ministerraad bereikte akkoord van 10 juni 2022 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

Artikel 11 van de Overeenkomst R/22 luidt:

“Deze overeenkomst wordt afgesloten voor de jaren 2022 en 2023. Ze is niet stilzwijgend verlengbaar.

De individuele toetreding tot deze overeenkomst heeft onmiddellijk effect en geldt voor de duur van de overeenkomst. De op 31 december 2021 toegetreden logopedisten behouden hun toetreding tot deze overeenkomst, tenzij zij uitdrukkelijk het tegendeel uitdrukken via een beveiligde elektronische toepassing toegankelijk met hun eID en dit binnen de dertig dagen na de publicatie van deze overeenkomst in het *Belgisch Staatsblad*.

Evenwel kan de overeenkomst worden opgezegd vóór 15 december van elk jaar door het gebruik van de beveiligde elektronische applicatie MyRiziv, door elke logopedist die toegetreden is tot de overeenkomsten in dat geval heeft ze tot gevolg dat de toetreding van die ene persoon vervalt vanaf 1 januari die volgt op die opzegging.”

Artikel 12 ervan bepaalt:

“Voor de toepassing van artikel 49, § 7, 5de lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, moet het Verzekeringscomité vaststellen dat het quorum van 60% toetredingen bereikt is of niet. Met oog op het vaststellen dat het quorum, hierboven vermeld, bereikt is of niet, wordt het aantal logopedisten dat vermeld wordt als logopedisten die toegetreden zijn tot de overeenkomst, als volgt vastgesteld: aantal logopedisten met een profiel (RIZIV-profiel) voor het boekjaar 2020 vermeerderd met het aantal logopedisten die een RIZIV-nummer gekregen hebben in 2021.”

Deze overeenkomst is de eerste bestreden beslissing.

3.12. Inmiddels wordt door het RIZIV, dienst Geneeskundige Verzorging, de omzendbrief VI nr. 2022/185 van 24 mei 2022 uitgevaardigd.

Deze omzendbrief die ingaat op 1 juni 2022 bevat de tarieven voor logopedieverstrekkingsen en de vermindering van de tarieven voor de niet – toegetreden logopedisten. De tekst ervan luidt:

“Gezien de door het Verzekeringscomité vastgestelde overeenkomststekst voor de logopedisten, onder voorbehoud van goedkeuring door de Ministerraad en in overeenstemming met de beslissing van de Algemene Raad van 23 mei 2022 betreffende de bijkomende vergoeding aan de zorgverleners, worden vanaf 1 juni

2022 de tarieven voor de verstrekkingen verricht door logopedisten eerst lineair geïndexeerd met 1,35% op basis van de beschikbare indexmassa, en daarnaast bijkomend met 2% op basis van de bijkomende vergoeding aan de zorgverleners.

De vermindering van terugbetaling met 25% is pas van toepassing na de vaststelling door het Verzekeringscomité dat meer dan 60% van de beoogde zorgverleners zijn toegetreden tot de nationale overeenkomst. Aangezien het Verzekeringscomité nog niet het percentage van toetredingen heeft kunnen vaststellen en dus nog niet dat het quorum van 60 procent bereikt is, is de vermindering van de ZIV-tegemoetkoming (cfr. KB van 8 juni 1967) voor de verstrekkingen verleend door logopedisten die niet zijn toegetreden tot de nationale overeenkomst niet van toepassing.”

Deze omzendbrief VI nr. 2022/185 van 24 mei 2022 is de derde bestreden beslissing.

3.13. Tot slot richt het RIZIV nog een omzendbrief van 15 juni 2022 met referte 1250/OMZ-CIRC/LOGO-22-01N aan de logopedisten betreffende de overeenkomsttekst R/2022/2023. Deze omzendbrief bespreekt bondig de inhoud van de overeenkomsttekst en bevat tevens een link naar de website van het RIZIV voor de volledige tekst van de overeenkomst. Tot slot bespreekt deze omzendbrief nog de te volgen procedure inzake (niet-)toetreding tot overeenkomst.:

“U wilt toetreden tot deze overeenkomst
Dan hoeft u ons niets mee te delen.
U wilt niet toetreden tot deze overeenkomst
Ongeacht het feit of u toegetreden was tot de vorige overeenkomst (2020-2021) of niet, moet u ons dat medelen binnen de periode van 30 dagen na de verzending van deze omzendbrief, d.w.z. ten laatste op 15 juli 2022.

- Was u toegetreden tot de overeenkomst 2020-2021 en wilt u niet toetreden tot de overeenkomst 2022-2023? Uw niet-toetreding gaat dan in vanaf de datum van kennisgeving van uw beslissing.
- Was u niet toegetreden tot de overeenkomst 2020-2021 en wilt u niet-toegetreden blijven? De verlenging van uw niet-toetreding is dan geldig vanaf 1 januari 2022.

U deelt uw weigering tot toetreding online mee via de beveiligde webtoepassing die het RIZIV daartoe via het MyRiziv-portaal ter beschikking stelt:
www.myriziv.be → ‘Mijn profiel’ → Klik op ‘Beheren’ naast Conventiestatus.
Hiervoor hebt u uw elektronische identiteitskaart (e-ID), Itsme of uw ‘digitale sleutel’ TOTP nodig.”.

Deze omzendbrief is de tweede bestreden beslissing.

3.14. Volgens de verwerende partij bedraagt het toetredingspercentage tot deze overeenkomst 40,49% van de logopedisten.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging - Pleitnota

4. De verzoekende partijen hebben op 9 december 2022 via de elektronische procedure een pleitnota neergelegd. Met deze pleitnota wensen de verzoekende partijen “vooruitlopend op de zitting, het RIZIV en de Raad van State reeds schriftelijk te informeren over bepaalde aspecten van hun mondelinge repliek m.b.t. de schorsingsvoorwaarden, het belang en de spoedeisendheid”.

De verwerende partij vraagt om de pleitnota uit het debat te weren.

5. Het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ voorziet niet in de mogelijkheid om een pleitnota als een processtuk neer te leggen. Het is de partijen wel toegestaan om nieuwe feiten die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid en/of de gegrondheid van de vordering, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door de verzoekende partijen neergelegde pleitnota op dergelijke feiten betrekking heeft, kan ze dan ook bij de zaak worden betrokken. In zoverre de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter terechtzitting wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

6. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze exceptie zou alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Schorsingsvoorwaarden

7. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VII. Spoedeisendheid

Uiteenzetting door de verzoekende partijen

8. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen onder het kopje “spoedeisendheid” uiteen dat de voorliggende vordering spoedeisend is omdat een beslissing in het kader van de gewone annulatieprocedure niet kan worden afgewacht aangezien de bestreden overeenkomst overeenkomstig haar artikel 11 eindigt op 31 december 2023. Volgens de verzoekende partijen is een uitspraak in het kader van de vernietigingsprocedure “niet te verwachten voor 31 december 2023, gelet op de gemiddelde doorlooptijd van 24 maanden of 2 jaar in het kader van een gewoon annulatieberoep”. Omdat een uitspraak in het kader van een vernietigingsprocedure laattijdig zal zijn, zal de schade in hoofde van (de leden) van verzoekende partijen ook onherroepelijk zijn en minstens moeilijk te herstellen. Zo wordt, aldus de verzoekende partijen, “definitief de kans ontnomen partijen toe te laten te komen tot een onderhandelde overeenkomst voor de periode 2022-2023 en wordt hen definitief de kans ontnomen tijdens de onderhandelingsperiode vrije tarieven toe te passen”. Voorts dient de “situatie van rechtsonzekerheid” waarin zij zich bevinden ook zo spoedig mogelijk te worden beëindigd. Het zou immers ongehoord zijn gedurende 1,5 jaar de rechtsbetrekkingen tussen de verzoekende partijen, patiënten, ziekenfondsen en het RIZIV te laten beheersen door een overeenkomst dewelke is aangetast door ernstige onregelmatigheden en aldus vernietigd zou kunnen/moeten worden. In een

volgens de verzoekende partijen “minder zwaar contentieux (een loutere conflictsituatie binnen één OCMW)”, heeft de Raad van State reeds erkend dat het belang een einde te stellen aan een situatie van rechtsonzekerheid zelfs spoedeisend genoeg is voor een UDN-procedure. Dit geldt aldus “zeker” in het kader van gewone schorsingsprocedure. De onregelmatige rechtsbetrekkingen gestoeld op een onrechtmatige overeenkomst zullen verder niet, minstens zeer moeilijk, ongedaan kunnen worden gemaakt door de retroactieve werking van een eventueel vernietigingsarrest. Sterker nog, op basis van de veelheid aan rechtsbetrekkingen gedurende meer dan 1,5 jaar, zou het RIZIV in het kader van een vernietigingsprocedure artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen inroepen om de gevolgen van de vernietigde overeenkomst te kunnen handhaven en aldus “de strategie van de ‘fait accompli’ kunnen toepassen”. Het is, aldus zo stellen de verzoekende partijen, “in eenieders belang (verzoekende partijen, patiënten, ziekenfondsen en het RIZIV) dat zo spoedig mogelijk een einde wordt gesteld aan huidige situatie van rechtsonzekerheid”. Verder zou ook om andere redenen de schade -zonder schorsing van de bestreden beslissingen- onherroepelijk, minstens moeilijk herstelbaar zijn. Immers, in het geval van een vernietiging (zonder schorsing) : (1.) zouden de (na vernietiging onterecht) door de logopedisten aan patiënten terugbetaalde “surplussen” ingevolge de interventies van de mutualiteiten niet meer, minstens zeer moeilijk opnieuw gerecupereerd kunnen worden. Sommige mutualiteiten hebben inderdaad al aan hun klanten te kennen gegeven dat de in de tussentijd toegepaste “surplussen” terug moet worden betaald door de logopedisten ; (2.) werd de logopedisten definitief de kans ontnomen vrije tarieven toe te passen voor de toekomst. Velen zullen om de 25%-sanctie te vermijden voor hun patiënten, immers de opgelegde/onleefbare tarieven toepassen en; (3.) zou in de tussentijd wel het quorum van 60% bereikt kunnen zijn waardoor het sanctiemechanisme van 25% minder terugbetaling gedurende gans de periode tot aan de vernietiging wel in werking zijn geweest. Deze verminderde terugbetaling betreft onherroepelijke schade voor de niet-geconventioneerde logopedisten omdat zij minder snel zullen worden aangezocht door patiënten omwille van de beperking van de terugbetaling van hun prestaties. Voor logopedisten die het nu al moeilijk hebben, zou een

verlies aan patiënten onherroepelijk schade teweegbrengen en hen kunnen dwingen hun activiteiten stop te zetten. Omwille van de huidige situatie van totale rechtsonzekerheid zowel voor het verleden als de toekomst, is de spoedeisendheid manifest aanwezig. De “situatie van rechtsonzekerheid” waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, betreft, zo blijkt uit hun uiteenzetting onder het kopje “Ontvankelijkheid *ratione personae* - het belang”, zowel het verleden als de toekomst. Zij geldt “voor het verleden (*in casu* de tussenperiode van 31 januari 2022 tot 15 juli 2022 waarin vrije tarieven werden toegepast)” omdat door het RIZIV geen (geldig) gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid vervat in artikel 49, § 5 van de GVVU-Wet om een door het Verzekeringscomité vastgestelde overeenkomst met inwerkingtreding op 1 januari 2022 tot toetreding voor te leggen aan de logopedisten in de 30 daaropvolgende dagen zodat evenmin is voldaan aan de dubbele voorwaarde van artikel 49, § 6, van diezelfde wet opdat zij hun situatie/statuut van 31 december 2021 zouden (hebben) behouden. De “situatie van rechtsonzekerheid” geldt evenwel ook voor de toekomst. Die gebrekkige kennisgeving *iuncto* het *opt out*-systeem zorgt voor een grote onzekerheid omtrent de situatie/het statuut van de logopedist. Door deze gebrekkige informatie is de kans reëel dat een effectieve conventiegraad van 60% wordt bereikt, waardoor het sanctiemechanisme van 25% minder terugbetaling aan de patiënt in werking kan worden gezet voor prestaties bij niet-geconventioneerde logopedisten.

Beoordeling

9. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-2277/1, 4). De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-2277/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat, volgt dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

10. Een verzoekende partij die de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing beoogt te verkrijgen en beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, is er toe gehouden in haar verzoekschrift een op de omstandigheden van haar zaak betrokken uiteenzetting op te nemen die toeziet op de voorwaarde van de spoedeisendheid. Het komt een verzoekende partij dan ook toe aan de hand van concrete, precieze en verifieerbare gegevens *in concreto* aan te tonen waarom de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor haar persoonlijk veroorzaakt, niet gedragen kunnen worden gedurende de gewone doorlooptijd van de annulatieprocedure en waarom de afloop van deze procedure bijgevolg niet kan worden afgewacht.

De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

De voorwaarde van de spoedeisendheid is voorts een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk moet worden onderzocht. De onwettigheden die tegen een bestreden besluit worden aangevoerd, kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de spoedeisendheid te aanvaarden.

De gegevens die een verzoekende partij aanvoert, moeten voorts worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan afoetsen of ze de beweerde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. In beginsel mag alleen rekening worden gehouden met hetgeen in het verzoekschrift tot schorsing of de daarbij gevoegde stukken wordt uiteengezet én gestaafd. Eventueel ter terechtzitting nieuw aangehaalde argumenten kunnen niet in aanmerking worden genomen, aangezien alleen de in het verzoekschrift aangebrachte gegevens de overige partijen toelaten zich daartegen op de geëigende wijze – in hun geschreven procedurestukken – te verweren en het voorwerp kunnen uitmaken van het onderzoek door het auditoraat.

11. Te dezen voeren de verzoekende partijen onder het kopje “Spoedeisendheid” in essentie aan dat wanneer zij de doorlooptijd van de gewone vernietigingsprocedure moeten afwachten “definitief de kans [wordt] ontnomen partijen toe te laten te komen tot een onderhandelde overeenkomst voor de periode 2022-2023 en hen definitief de kans [wordt] ontnomen tijdens de onderhandelingsperiode vrije tarieven toe te passen. De situatie van rechtsonzekerheid waarin zij zich bevinden leidt tot een financieel nadeel voor de logopedisten bestaande uit volgens hen onherstelbare schade (i) omdat zij de surplussen die zij aan patiënten zouden moeten terugbetalen niet meer kunnen recupereren, (ii) omdat hen de kans wordt ontnomen om vrije tarieven toe te passen in de toekomst aangezien zij de 25%-sanctie wensen te vermijden en, voorts, (iii) omdat (door de gebrekkige informatie en het *opt out*-systeem inzake deconventionering) de kans reëel is dat een effectieve conventiegraad van 60% wordt bereikt en het sanctiemechanisme van 25% minder terugbetaling aan de

patiënt in werking kan worden gezet voor prestaties bij niet-geconventioneerde logopedisten.

12. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de toepassing van het mechanisme volgens hetwelk de Dienst voor Geneeskundige Verzorging, wanneer geen nieuwe onderhandelde overeenkomst werd gesloten, op grond van artikel 49, § 5, van de GVVU-wet aan ieder beoefenaar van de betrokken beroepen, aan iedere verplegingsinrichting, dienst of inrichting, een andere door het Verzekeringscomité vastgestelde overeenkomsttekst ter toetreding voorstelt, verhindert dat er in de schoot van de Dienst voor Geneeskundige Verzorging door de betrokken overeenkomstencommissie logopedisten-verzekeringsinstellingen waarin een gelijk aantal vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen en van de representatieve organisaties van de betrokken beroepen of inrichtingen, diensten of instellingen zitting hebben, verder wordt onderhandeld om alsnog een onderhandelde overeenkomst tot stand te brengen die, na goedkeuring, de huidige vervangt.

In dat verband bemerkt de Raad van State dat de vastgestelde graad van niet-toetreding tot de voorgelegde overeenkomsttekst – er zou slechts een toetredingspercentage van 40,49% zijn bereikt (in plaats van ruim 99 procent in het verleden) – en waaraan door de verwerende partij bezwaarlijk kan worden voorbijgegaan, op zijn minst een aanmoediging veeleer dan een verhindering moet zijn om alsnog te onderhandelen en dat, zoals de verzoekende partijen zelf aangeven, in het belang van alle betrokken partijen daarin begrepen de patiënten. Ook de verwerende partij erkent dat het door de wetgever vastgestelde regime steunt “op een sterke voorkeur voor een paritair systeem”. Dat het bereikte percentage van 40,49 % veeleer een aansporing tot onderhandelen is, lijkt *prima facie* nog meer te gelden nu, volgens artikel 11 van de overeenkomst R/2022-2023 (de eerste bestreden beslissing), deze niet stilzwijgend verlengbaar is en, voorts, kan worden opgezegd vóór 15 december van elk jaar door het gebruik van de beveiligde elektronische applicatie MyRiziv door elke logopedist die is toegetreden tot de overeenkomst.

13. Waar de verzoekende partijen verwijzen naar de situatie van rechtsonzekerheid die inmiddels met de voorgestelde overeenkomsttekst is ontstaan en het “ongehoord” achten dat “gedurende 1,5 jaar de rechtsbetrekkingen tussen de verzoekende partijen, patiënten, ziekenfondsen en het RIZIV te laten beheersen door een overeenkomst dewelke is aangetast door ernstige onregelmatigheden en aldus vernietigd zou kunnen/moeten worden”, dient vastgesteld dat de bewering dat de overeenkomst “is aangetast door ernstige onregelmatigheden” betrekking heeft op de grond van de zaak en op de middelen. De spoedeisendheid is echter een afzonderlijke schorsingsvoorwaarde die apart dient te worden beoordeeld. Het onderzoek naar de ernst van de middelen en het onderzoek naar het bestaan van de spoedeisendheid zijn duidelijk onderscheiden (en te onderscheiden) schorsingsvoorwaarden die los van elkaar moeten worden onderzocht. De onwettigheden die tegen de bestreden beslissingen worden aangevoerd, kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de spoedeisendheid te aanvaarden.

Elke verzoekende partij die bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak aandient, hoopt vanzelfsprekend en terecht dat haar zaak niet enkel de juridische beoordeling krijgt die ze verdient, maar ook dat niet wordt gedraald om aan die beoordeling toe te komen. Het moeten afwachten van het normale procedureverloop in het kader van een beroep tot nietigverklaring – en de ermee gepaard gaande “situatie van rechtsonzekerheid” ingevolge de (al dan niet) rechtmatigheid van de ermee bestreden beslissing(en) en de rechtsgevolgen die ze veroorzaakt of veroorzaken – maakt evenwel het onvermijdelijke lot uit van elke beroep(s)indienaar en het staat aan de verzoekende partij die vooraan in de rij wil staan, om *in concreto* aan te tonen dat zij het resultaat van de procedure tot nietigverklaring niet kan afwachten op straffe van zich in een toestand te bevinden met ernstige schadelijke gevolgen. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat een schorsing kan worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Voorts mag een nieuwe vordering tot schorsing worden

ingediend, in voorkomend geval zelfs bij uiterst dringende noodzakelijkheid, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen.

14. Wat de door de verzoekende partijen aangevoerde “situatie van rechtsonzekerheid” betreft en het financieel nadeel dat hiermee gepaard gaat omwille van de problematiek van de zogenaamde “surplussen” en de gebeurlijke “25%-sanctie” (zie nog *infra*), betreft, is het volstrekt onduidelijk of het aangevoerde financieel nadeel concreet betrekking heeft op één van hen. Het volstaat immers niet om een financieel nadeel in te roepen om de spoedeisendheid te verantwoorden. Een financieel-economisch nadeel verantwoordt in de regel niet de spoedeisendheid, tenzij de verzoekende partij die er zich op beroept concreet kan aantonen in een zodanige penurie te zitten dat zij de normale afloop van de vernietigingsprocedure niet kan afwachten. Het is anders indien daarbij bijzondere redenen worden aangevoerd waaruit blijkt dat de omvang en impact van dit financieel nadeel op de situatie van de verzoekende partij van die aard is dat dit niet kan lijden tot de uitspraak ten gronde. De omvang van een financieel en economisch nadeel moet dus, om een gebeurlijke schorsing te verantwoorden, dermate zijn dat de verzoekende partij de duur die een annulatieprocedure in beslag neemt, niet zal kunnen overbruggen bijvoorbeeld omdat zij genoopt wordt haar beroepsactiviteit stop te zetten of haar bestaan of voortbestaan in het gedrang komt. Een verzoekende partij kan er zich, wat dat betreft, echt niet toe te beperken te stellen dat zij dit nadeel lijdt, zonder enig concreet of precies gegeven te verstrekken omtrent het bestaan en de omvang ervan. Die gegevens moeten voorts worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aantoonten of ze de beweerdde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. Daarbij mag in beginsel alleen rekening worden gehouden met hetgeen in het verzoekschrift tot schorsing en de daarbij gevoegde stukken wordt uiteengezet én gestaafd.

In het voorliggende verzoekschrift worden geen cijfers voorgelegd. Er wordt evenmin een overzicht gegeven, gestaafd aan de hand van

stukken, van de globale financiële situatie van de verzoekende partijen (noch overigens van de preciaire situatie waarin de leden van de eerste en de tweede verzoekende partij zich zouden bevinden). Er liggen geen gegevens voor waaruit zou kunnen blijken dat de verzoekende partijen niet in staat zijn om de periode die een annulatieberoep bestrijkt, te overbruggen. Verder wordt niet aannemelijk of inzichtelijk gemaakt aan de hand van precieze en verifieerbare gegevens dat de bestreden beslissingen onomkeerbare en onherstelbare financiële gevolgen met zich meebrengen. De loutere bewering dat ingeval van vernietiging (zonder schorsing) de (na vernietiging onterecht) door de logopedisten betaalde surplussen ingevolge de interventies van de mutualiteiten niet meer, minstens zeer moeilijk kunnen worden gerecupereerd, volstaat daartoe niet.

De Raad van State kan er in deze fase niet aan voorbijgaan dat de elementen die de verzoekende partijen aanhalen vooralsnog hypothetisch of voorwaardelijk van aard zijn of, nog, lijken te berusten op een niet bewezen inschatting.

Wat de zogenaamde “surplussen” betreft, zouden “sommige mutualiteiten” hun klanten al “te kennen hebben gegeven” dat de in de tussentijd toegepaste surplussen moeten worden terugbetaald. Sommige andere ziekenfondsen, zo stellen de verzoekende partijen onder het kopje “belang”, zouden hun cliënten “adviseren” het surplus niet te betalen of te betwisten. Hiervoor brengen de verzoekende partijen een stuk 15 bij dat *prima facie* evenwel slechts betrekking lijkt te hebben op één enkel lid-verzekerde en één enkele logopediste die werd aangeschreven door de betrokken mutualiteit omtrent de aanrekening van ereloon-supplementen in de maand mei 2022 en waarbij deze mutualiteit ervan uitgaat dat deze logopediste (op dat ogenblik) was geconventioneerd zodat, volgens de betrokken mutualiteit, geen surplus mocht worden aangerekend. De derde en de vierde verzoekende partij – net als de eerste en de tweede verzoekende partij wat hun leden aangaat, geven niet aan of ook zij door dergelijke concrete betwistingen zijn getroffen, noch om hoeveel concrete betwistingen het effectief zou gaan, noch tonen zij aan de hand van concrete

gegevens die op hen betrekking hebben, aan dat het ongemak van die aard of omvang is dat zij het doorlopen van de vernietigingsprocedure niet zouden kunnen lijden, laat staan redelijkerwijze hun beroepsactiviteit in het gedrang zou brengen of zou nopen tot stopzetting omwille van economisch-financiële redenen die aan de bestreden beslissingen zijn toe te rekenen.

De verzoekende partijen kunnen daaraan niet verhelpen met een, samen met hun pleitnota, bijgebracht, niet-gedateerd noch ondertekend stuk van een erkend boekhouder-fiscalist dat zij “ter inlichting” voegen. Daargelaten nog dat dit stuk laattijdig is nu niet blijkt dat het niet eerder met name bij de vordering tot schorsing kon worden gevoegd, blijkt evenmin dat het kan worden betrokken op de concrete situatie van de derde of de vierde verzoekende partij. Het stuk getiteld (“Calcul honoraires logopédie” (vrij vertaald: “Berekening erelonen logopedie”), gebaseerd op een analyse van boekhoudkundige gegevens van (hoeveel?) zelfstandige logopedisten, doet niet meer dan te concluderen in zijn algemeenheid dat een zelfstandige logopedist die gedurende omstreeks 220 dagen per jaar 11 sessies per dag verricht – per hypothese een lid/de leden van de eerste of de tweede verzoekende partij – per geleverde prestatie van 30 minuten een vergoeding van 35,00 euro zou moeten kunnen aanrekenen om te komen, rekening houdende met alle kosten en uitgaven, tot een netto salaris equivalent aan 2000 euro/maand. Daarmee wordt evenwel geen enkel inzicht verleend op de impact van het door de verzoekende partijen ingeroepen financieel nadeel en de beweerde onherroepelijke schadelijke gevolgen ervan waardoor zij in een zodanige penurie zitten dat zij de normale afloop van de vernietigingsprocedure niet kunnen afwachten.

15. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

16. Met betrekking tot het opleggen van de 25%-sanctie, tot slot, blijkt uit de nota van de verwerende partij wat deze op de terechtzitting bevestigt, dat het quorum van 60% niet is bereikt. In de nota wordt een toetredingspercentage van 40,49% vermeld wat nog ruim (is) verwijderd van de vereiste 60%. De verzoekende partijen betwisten ter terechtzitting alvast niet dat het vereiste quorum nog niet is bereikt. De door hen gevreesde mogelijkheid van inwerkingstelling van artikel 49, § 7, tweede lid, van de GVVU-wet waarin is bepaald dat zodra vastgesteld wordt dat het bedoelde quorum (60%) is bereikt, de Koning de vergoedingsbedragen waarin artikel 37 van diezelfde wet voorziet, met maximum 25 procent *kan* verminderen voor de verleende verstrekkingen van de paramedische medewerkers die niet tot de overeenkomst zijn toegetreden, is dan ook zeer voorbarig.

VIII. Vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen

17. De verzoekende partijen vragen de Raad van State bij wijze van voorlopige maatregel in toepassing van de artikelen 17, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State “in voorkomend geval” de verwerende partij te bevelen “over te gaan tot publicatie, binnen de 5 kalenderdagen na kennisgeving van het tussen te komen arrest waarbij de schorsing wordt bevolen, op de website van het RIZIV evenals tot de communicatie via MYRIZIV en eHealthBox aan alle logopedisten, van de schorsing van de nationale overeenkomst R2022/2023 voor de logopedisten en de gevolgen daarvan”, zulks overeenkomstig de tekst opgenomen in het dispositief van het voorliggende verzoekschrift tot schorsing, en dit onder de verbeurte van een dwangsom van 10.000 euro per kalenderdag indien de voorlopige maatregel niet binnen de vooropgestelde termijn wordt uitgevoerd.

18. Aangezien uit wat voorafgaat blijkt dat niet is voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in het genoemde artikel 17, § 1, namelijk dat de vereiste spoedeisendheid niet is aangetoond en de vordering tot schorsing aldus dient te worden verworpen, ondergaat de accessoire vordering om voorlopige maatregelen op te leggen hetzelfde lot: er is geen reden – bij gebrek aan schorsing –

om tot publicatie daarvan over te gaan. Bijgevolg dient de vordering daartoe te worden verworpen.

IX. Kosten - Rechtsplegingsvergoeding

19. Wat de vraag van de verwerende partij tot toekenning van een rechtsplegingsvergoeding betreft, wordt de bijdrage in de betaling van de kosten bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

De Raad van State verworpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig december tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,

staatsraad,

wnd. kamervoorzitter,

bijgestaan door

Johan Pas,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Kaat Leus