

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIV KAMER

A R R E S T

**nr. 256.203 van 3 april 2023
in de zaak A. 238.155/XIV-39.111**

In zake : Mina ASSABANE
woonplaats kiezend te 2340 Beerse
Steenovenstraat 57

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)

I. Voorwerp van het beroep

1. De Kamer van beroep bij de dienst voor Geneeskundige evaluatie en controle van de Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: Kamer van beroep) verzoekt met brief van 6 januari 2023 de Raad van State om “het verzoekschrift ingediend door mevrouw Asabbane Mina tot wraking van de leden van de Kamer van Beroep voor de openbare terechtzitting van 13 december 2022” te willen behandelen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De voorzitter van de Kamer van beroep heeft op 5 januari 2023 schriftelijk verklaard dat zij weigert zich van de zaak te onthouden om reden dat de vordering tot wraking nietig is omdat deze niet werd ingeleid bij een ter griffie neergelegde akte die werd ondertekend door een advocaat die meer dan tien jaar bij de balie is ingeschreven.

Er is toepassing gemaakt van artikel 7 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Het gegeven dat procedureregels inzake een dergelijk verzoek tot onderzoek van een akte van wraking door de Raad van State niet zijn vastgesteld, belet niet dat bij beschikking minimale regels worden bepaald die nodig zijn om het beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken met respect van de algemene beginselen van de procedure en inzonderheid van het beginsel dat het debat op tegenspraak gevoerd dient te worden.

Bij beschikking nr. 665 van 25 januari 2023 worden de minimale regels bepaald die nodig zijn om het beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken.

De Kamer van beroep heeft het administratief dossier van de zaak neergelegd, samen met het standpunt van de gewraakte leden omtrent de middelen van wraking.

Het Rijksinstituut voor ziekte en invaliditeitsverzekering (hierna: RIZIV) heeft hierop een nota met opmerkingen ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 maart 2023.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Juriste Inge Meyers, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Ines Martens 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. Verzoekster tekent met een verzoekschrift van 21 juni 2021 hoger beroep aan tegen de beslissing van de Kamer van eerste aanleg van 17 mei 2021.

3.2. Na het wisselen van de conclusies en een eerste openbare terechtzitting op 10 mei 2022, neemt de Kamer van beroep op 1 augustus 2022 een tussenbeslissing.

Met deze tussenbeslissing, wordt het debat heropend voor twee punten en worden nieuwe termijnen vastgelegd.

3.3. De tweede openbare terechtzitting van de Kamer van beroep, in dezelfde samenstelling, vindt plaats op 13 december 2022.

3.4. Op 4 januari 2023, na de tweede openbare terechtzitting en na de sluiting van het debat, legt verzoekster een document met als titel “verzoekschrift: wraking openbare terechtzitting van 13 december 2022 van de Nederlandstalige Kamer van beroep” neer bij de griffie van de Kamer van Beroep.

Dit betreft het voorliggende verzoek tot wraking.

IV. Rechtspleging - verzoek tot schorsing

Verzoek tot schorsing van de rechtspleging

4. Met een schrijven van 2 maart 2023 vraagt verzoekster aan de Raad van State om, “gelet de strafklacht”, “de beschikking van 15 maart” - bedoeld wordt allicht de vaststelling van de zaak - “op te schorten ten einde uitzuivering van de strafklacht”, met in bijlage gevoegd het proces-verbaal van burgerlijke partijstelling. Uit dat proces-verbaal blijkt dat verzoekster zich bij de

onderzoeksrechter burgerlijke partij heeft gesteld tegen het RIZIV, de leidende ambtenaar van het RIZIV, de voorzitter van de “overeenkomsten Commissie”, alsook tegen de griffier van het RIZIV en dit omwille van:

“Onherstelbare inbreuk op een eerlijk proces zoals In de Grondwet omschreven
Schending van artikel 6 EVRM op een juist en eerlijk proces

Discriminatie

Valsheid in geschriften

Toepassen van schorsing derde betalers in de periode februari 2013 tem 14/5/2013 en zelfs in de tijden erna 2014 ,2016, en 2020, op basis van artikelen 9 § 5 van de nationale overeenkomsten tussen verpleegkundigen en verzekeringsinstellingen terwijl de waarheid volgens artikel 73 *bis* 142, artikel 162, artikel 146 en artikel 143 van de gecoördineerde wet van 14 jul1994 de ZIV-WET bepaalt dat de commissie onwettig gehandeld hebben.

Onvolledig dossier (Art. 73*bis* 142 van de ZIV-Wet)

Het toepassen van staking uitbetalingen (Art. 73*bis* 142 van de ZIV-Wet).”

Beoordeling

5. In haar verzoek tot wraking verwijst verzoekster naar een strafklacht en naar het erbij gevoegde proces-verbaal waarin wordt melding gemaakt van “valsheid in geschriften.” Bij gebrek aan nadere duiding door verzoekster, leidt de Raad van State hieruit af dat haar strafklacht een klacht met burgerlijke partijstelling betreft waarin zij de door haar aangewezen personen van valsheid in geschrifte beticht. Haar “verzoek tot schorsing” moet dan ook worden gelezen als een verzoek tot schorsing van de rechtspleging voor de Raad van State totdat de bevoegde rechter over de valsheid een definitieve uitspraak heeft gedaan.

Te dezen bepaalt artikel 6 van de beschikking nr. 665 van 25 januari 2023, waarbij de minimale regels worden bepaald die nodig zijn om het voorliggende beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken, dat, wat de tussengeschillen betreft, alsook de niet door deze beschikking geregelde aangelegenheden, te werk moet worden gegaan overeenkomstig het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State’ (hierna: het koninklijk besluit van 30 november 2006).

Overeenkomstig artikel 25 van dat koninklijk besluit worden, wat de tussengeschillen betreft, de regels zoals bepaald in de artikelen 51 en 55 tot

65 van de algemene procedureregeling van dienovereenkomstige toepassing gemaakt, waarbij met “algemene procedureregeling”, zoals blijkt uit artikel 1, 7°, van het koninklijk besluit van 30 november 2006, het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: de algemene procedureregeling) wordt bedoeld.

Artikel 51 van de algemene procedureregeling bepaalt:

“Zo een partij een overgelegd stuk van valsheid beticht, wordt de partij die het stuk heeft overgelegd door de [staatsraad]^[...] of het lid van het auditoraat belast met het onderzoek, of door de kamer bij dewelke de zaak aanhangig is, verzocht zonder verwijl te verklaren of zij volhardt in haar bedoeling er van gebruik te maken.

Zo de partij op deze vraag niet ingaat, of zo zij verklaart dat zij van het stuk geen gebruik wenst te maken, wordt het verworpen.

Zo zij verklaart dat zij er gebruik wil van maken, wordt er zonder verwijl verslag over uitgebracht bij de kamer bij dewelke de zaak aanhangig is.

Wanneer deze oordeelt dat het van valsheid beticht stuk geen invloed heeft op haar eindbeslissing, wordt er geen rekening mede gehouden.

Zo zij, integendeel, oordeelt dat het stuk van wezenlijk belang is voor de oplossing van het geschil, dan schorst zij het geding tot het bevoegd rechtscollege over de valsheid uitspraak heeft gedaan.”

De specifieke procedure voor het geval een partij een overgelegd stuk van valsheid beticht, dient zich aan als een incidenteel of tussengeschild ten aanzien van het hoofdgeschil en betreft derhalve in wezen een prejudicieel geschil. Luidens het verslag aan de Regent bij de algemene procedureregeling laat die regeling toe “de oplossing van het geschil niet te vertragen tenzij het stuk belangrijk schijnt te zijn voor de eindbeslissing” (BS 23-24 augustus 1948, 6833). De regeling van dit prejudicieel geschil is derhalve zo geconcipieerd dat zij de oplossing van het geschil niet vertraagt tenzij het echt noodzakelijk is voor de oplossing van het geschil.

6. Bijgevolg rijst dan ook, onder overeenkomstige gelding van artikel 51, vierde en vijfde lid, van de algemene procedureregeling, de vraag of het vermeende van valsheid betichte stuk al dan niet van wezenlijk belang is voor de

oplossing van het door verzoekster bij de Raad van State aanhangig gemaakte verzoek tot wraking.

Door verzoekster wordt geen enkel gegeven bijgebracht waaruit kan worden afgeleid dat zij haar argumenten die het voorliggende verzoek tot wraking ten grondslag liggen steunt op enig stuk dat door haar van vermeende valsheid wordt beticht en dat van (wezenlijk) belang is voor de behandeling van het voorliggende verzoek tot wraking, zodat de Raad van State in de onmogelijkheid verkeert om na te gaan of het betreffende stuk van wezenlijk belang zou kunnen zijn voor de oplossing van het verzoek tot wraking. Hieruit volgt dat aan de verwerende partij niet kan worden gevraagd of zij gebruik wil van maken van het van valsheid betichte stuk nu dat stuk wegens het verzuim van verzoekster, niet kan worden geïdentificeerd. Deze vaststellingen klemmen te dezen des te meer daar uit het hiervoor aangehaald proces-verbaal van burgerlijke partijstelling (zie *supra*, punt 4) blijkt dat die niet is gericht tegen de leden van de Kamer van beroep, noch tegen een of ander stuk uit het dossier van de rechtspleging.

Gelet op het voorgaande en het feit dat de behandeling van het verzoek tot wraking op eigen gronden wordt beslist, blijkt uit wat voorligt niet dat het enig stuk van valsheid is beticht dat een wezenlijke invloed heeft op de eindbeslissing over het verzoek tot wraking. Er is derhalve geen reden om, met toepassing van artikel 51, vijfde lid, van de algemene procedureregeling, het geding te schorsen totdat het bevoegde rechtscollege over de strafklacht van verzoekster uitspraak heeft gedaan.

7. De zaak is voorts in staat en er is geen reden om in te gaan op het verzoek tot schorsing. Het wordt niet bijgetreden.

V. Ontvankelijkheid van het wrakingsverzoek

Exceptie van niet-ontvankelijkheid bij gebrek aan ondertekening van het verzoek tot wraking door een advocaat die meer dan tien jaar bij de balie is ingeschreven.

Uiteenzetting van de exceptie

8. In de nota voert verzoekster aan dat overeenkomstig artikel 835 van het Gerechtelijk Wetboek de vordering tot wraking, op straffe van nietigheid, moet worden ondertekend door een advocaat die meer dan tien jaar bij de balie is ingeschreven.

Ze benadrukt dat, niettegenstaande het voornoemde artikel spreekt over een nietigheid, uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt dat een schending van de vereisten van artikel 835 van het Gerechtelijk Wetboek leidt tot de ontoelaatbaarheid van de vordering tot wraking, nu het Hof van Cassatie oordeelde dat “De vereiste dat enkel advocaten met de nodige beroepservaring een wrakingsverzoek kunnen indienen is ingegeven door de wil van de wetgever niet wel overwogen wrakingsverzoeken te vermijden, gelet op de verstoring die dergelijke verzoeken hebben voor de goede werking van het gerecht.” (Cass. (2^e k.) 18 oktober 2022, AR P.22.1220.N, P.22.1221.N, P.22.1222.N.) en de verplichting het verzoekschrift te laten ondertekenen door een advocaat die meer dan tien jaar ingeschreven is bij de balie een wettig doel, namelijk een behoorlijke rechtsbedeling, tot nut strekt (Cass. (2^e k.) 3 januari 2023, AR P.22.1606.N, P.22.1783.N.).

Bijgevolg is volgens de verwerende partij het verzoek tot wraking manifest niet-ontvankelijk, aangezien de vormvereisten van artikel 835 van het Gerechtelijk Wetboek niet werden nageleefd, temeer daar het voorliggende verzoek niet kan worden beschouwd als een wrakingsverzoek, nu het enkel tot doel heeft de rechtsgang te verlammen en bijgevolg in die zin een misbruik van procesrecht uitmaakt.

Beoordeling

9. Artikel 835 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de vordering tot wraking op straffe van nietigheid wordt ingeleid bij een ter griffie neergelegde akte die de middelen bevat en wordt ondertekend door een advocaat die meer dan tien jaar bij de balie is ingeschreven.

10. De regelgeving betreffende de procedure voor de Raad van State kent een dergelijke bepaling niet. Deze vaststelling houdt evenwel niet in dat de voornoemde bepaling uit het Gerechtelijk Wetboek met toepassing van artikel 2 ervan, op het voorliggende verzoek tot wraking kan worden toegepast, nu niet zonder meer kan worden aangenomen dat deze procedureregels uit het Gerechtelijk Wetboek een “beginsel” is, dat overeenkomstig artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek automatisch op de voorliggende rechtspleging van toepassing is, noch als verenigbaar voorkomt met de algemene beginselen van de procedure inzake de wraking van lagere rechters, zoals deze werden aangevuld bij beschikking van 25 januari 2023 tot bepaling van de minimale regels die nodig zijn om het voorliggende beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken, alsook het koninklijk besluit van 30 november 2006.

Gelet op het voorgaande, leidt de vaststelling dat het voorliggende verzoek tot wraking niet werd ondertekend door een advocaat die meer dan tien jaar bij de balie is ingeschreven, bijgevolg niet tot de niet-ontvankelijkheid ervan.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Het verzoek tot wraking

Standpunt van de partijen

11. Verzoeksters verzoek tot wraking is gesteund op de volgende argumenten:

“Gelet mijn aangetekend schrijven aan voorzitter [S. S.] van 14 december 2022 met referte: openbare terechtzitting van 13 december 2022 van de Nederlandse Kamer van beroep [...]

Gelet mijn mail van 28 december 2022 omstreeks 16.37u gericht aan de Heer [V.] Griffier in dienst van het DGEK en eveneens in cc gericht aan de Juridische dienst van DGEK-RIZIV met in bijlage kennisgeving van de conclusies van één van de partijen (artikel 17 van het procedurereglement) en eveneens bewijs van verzending en ontvangst

Gelet het feit dat de Heer [V.] griffier in dienst van DGEK eveneens op 1 januari 2023 per aangetekend schrijven in kennis werd gesteld betreffende zijn onrechtmatig handelen tijdens de openbare terechtzitting van 13 december 2022

omstreeks 14u van de Nederlandstalige kamer van beroep

Gelet het feit dat eveneens Kamer van beroep voorzitter [S. S.] eveneens op 1 januari 2023 per aangetekend schrijven in kennis werd gesteld van de ingebrekestelling van de Heer [V]. betreffende zijn onrechtmatig handelen tijdens de openbare terechtzitting van 13 december 2022 omstreeks 14u van de Nederlandstalige rechtbank.

Gelet alle elementen en feiten, ‘onrechtmatig handelen nl bewust onjuiste informatie door te geven, bedrog, en inbreuk plegen op het recht om een juist en eerlijk proces en, schending van mijn rechten volgens artikel 6 EVRM dien ik een verzoek tot WRAKING van de Kamer en aanwezigen.”

12. De verwerende partij voert vooreerst aan dat er geen enkele concrete reden is die het tijdsverloop, vooraleer het verzoek tot wraking werd ingesteld, kan rechtvaardigen nu, indien verzoekster van mening was dat de leden van de Kamer van beroep niet onpartijdig konden oordelen over het dossier, zij dat veel eerder en op zijn minst na de eerste zitting van de Kamer van beroep had kunnen melden, temeer daar dienaangaande het doorslaggevend element het feit betreft of verzoekster kennis kon hebben van de reden tot wraking, niet of zij er effectief al kennis van had.

Daarnaast laat de verwerende partij gelden dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de Kamer van beroep bovendien al meermaals werd onderzocht door de Raad van State en volgens zijn vaste rechtspraak werd geoordeeld dat door de Kamer van beroep, als onafhankelijk en onpartijdig administratief rechtscollege, de in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) bepaalde waarborgen worden geboden.

De verwerende partij wijst er verder op dat enkel de voorzitter-magistraat van de Kamer van beroep beslissingsbevoegdheid heeft en dat wegens de techniciteit van de materie de wetgever aan de stemgerechtigde magistraat raadgevende leden heeft toegevoegd, voorgedragen door de verzekeringsinstellingen en de representatieve beroepsgroepen die zetelen in persoonlijke naam en vrij en naar eigen goeddunken kunnen oordelen. Volledigheidshalve benadrukt ze dat de griffiers niet deelnemen aan de beraadslaging en dat er dus tegen hen ook geen vordering tot wraking kan worden ingesteld.

Volgens de verwerende partij verzuimt verzoekster haar beweringen, van bewust onjuiste informatie doorgeven, van bedrog, van het plegen van een inbreuk op het recht op een juist en eerlijk proces en van een schending van haar rechten volgens artikel 6 EVRM, concreet te maken.

Steunend op de vaststaande rechtspraak van zowel de Raad van State, het Grondwettelijk Hof als het Europees Hof voor de rechten van de mens over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de administratieve rechtscolleges, is ze van oordeel dat er geen objectieve reden voorhanden is die het verzoek tot wraking zou kunnen steunen, nu het er bij het objectief aspect om gaat of er, onafhankelijk van het persoonlijk gedrag, verifieerbare gegevens zijn die een schijn van verdenking kunnen wettigen, waarbij het doorslaggevend is of de vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid als objectief verantwoord kan worden beschouwd.

De verwerende partij benadrukt dat, terwijl het subjectief aspect verband houdt met het persoonlijk gedrag van een betrokkene, een subjectieve twijfel omtrent de onpartijdigheid of de onafhankelijkheid van de gewraakte rechter niet volstaat om te besluiten dat het bewezen is dat er een schijn van partijdigheid bestaat of dat de gewraakte rechter niet onafhankelijk en niet onpartijdig is. Bijgevolg dient de objectieve rechtvaardiging van de vrees voor een partijdige behandeling, volgens de verwerende partij, niet alleen te worden beoordeeld op grond van de door verzoekster aangehaalde feiten ter staving van haar verzoek, maar ook te worden getoetst aan de door de gewraakte rechter gestelde verklaring, luidens welke zij weigert zich van de zaak te onthouden, met haar antwoord op de middelen van wraking.

Vermits over het verzoek tot wraking alleen kan worden uitspraak gedaan op grond van de middelen die in verzoeksters verzoek tot wraking zijn uiteengezet en die aan de tegenspraak van de betrokken rechter zijn voorgelegd laat verzoekster, volgens de verwerende partij, na aan te tonen waarom de leden van de Kamer van beroep niet onafhankelijk en onpartijdig zouden kunnen oordelen.

Beoordeling

13. Het verzoek tot wraking moet in beginsel worden ingediend vóór de aanvang van de pleidooien tenzij de redenen van wraking later zijn ontstaan.

Het verzoek tot wraking, dat dateert van 4 januari 2023, zoekt grond in feiten die zich hebben voorgedaan tijdens de openbare terechtzitting van de Kamer van beroep die heeft plaatsgevonden op de openbare terechtzitting van 13 december 2022.

Het is aannemelijk dat de redenen van wraking na de aanvang van de pleidooien zijn ontstaan, zodat, anders dan hoe de verwerende partij het ziet, het tijdsverloop van ongeveer drie weken, tussen de kennisname van de vermeende wrakingsgronden en de indiening van het verzoek tot wraking, niet maakt dat het verzoek tot wraking laattijdig is.

14. Ter ondersteuning van haar verzoek tot wraking voert verzoekster onder “alle elementen en feiten” aan dat enerzijds de griffier van de Kamer van beroep in zitting van 13 december 2022 beweerde dat de conclusies van de verwerende partij haar op 9 december 2022 ter kennis werden gebracht, terwijl uit de correspondentie blijkt dat de griffier de desbetreffende aangetekende zending digitaal ondertekende op 14 december en haar werd aangeboden op 22 december 2022 en anderzijds de voorzitter tijdens de zitting van 13 december 2022 niet is ingegaan op haar verzoek om rekening te houden met “nieuwe elementen” .

Niettegenstaande verzoekster verzuimt uiteen te zetten welke wrakingsgrond als bedoeld in artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek zij wenst in te roepen, kan worden aangenomen dat ze haar aangevoerde grieven verhoopt ingepast te zien in artikel 828, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek, luidens welk “ieder rechter kan worden gewraakt (...) wegens wettige verdenking”.

15. Dat er tegen een rechter geen gewettigde verdenking mag bestaan, houdt enerzijds in dat de rechter niet partijdig mag zijn (subjectief aspect),

en anderzijds dat er voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om elke gewettigde twijfel omtrent zijn onpartijdigheid uit te sluiten (objectief aspect).

Het gegeven dat de griffier, die overeenkomstig artikel 145, § 3, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, de Kamer van beroep bijstaat, de voorzitter foutief zou hebben voorgelicht met betrekking tot de betekening van de conclusie van de verwerende partij, volstaat niet om aan te nemen dat de leden van de Kamer van beroep zelf niet meer in staat zouden zijn om op een onafhankelijke en onpartijdige wijze uitspraak te doen in de zaak van verzoekster, noch om aan te nemen dat er een gewettigde twijfel zou kunnen bestaan over de geschiktheid van de leden van de Kamer van beroep om uitspraak te doen over de zaak van verzoekster.

Daarnaast blijkt uit het dossier dat de voorzitter van de Kamer van beroep de zitting heeft geschorst om verzoekster inzage te verlenen van de desbetreffende conclusie van de verwerende partij en dat in deze conclusie de verwerende partij volstaat met te volharden in haar eerdere standpunten. Het feit dat de voorzitter van de Kamer van beroep heeft gemeend de zitting te kunnen verderzetten ondanks het aanvoeren door verzoekster van “nieuwe” elementen laat niet toe hier anders over te oordelen nu uit het dossier blijkt dat de voorzitter tot deze conclusie is gekomen omdat deze “nieuwe” elementen reeds werden weerlegd. Aldus blijkt hieruit niet de partijdigheid van de voorzitter.

Gelet op de voorgaande vaststellingen zijn verzoeksters grieven gericht tegen het verloop van de rechtsgang, zonder dat ze evenwel een grond tot wraking, als bedoeld in artikel 828, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek, aantoonen.

16. Het verzoek tot wraking wordt verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verworpt het verzoek tot wraking.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie april tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Chantal Bamps,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques