

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.802 van 15 juni 2023
in de zaak A. 234.075/XIV-39.103**

In zake : Catherine HAENTJENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kristin Dewever en Aniek Van de Velde
kantoor houdend te 8720 Wakken
Kasteeldreef 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
INVALIDITEITSVERZEKERING
kantoor houdend te 1210 Brussel
Galileelaan 5/01

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 juli 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het RIZIV van 23 april 2021 waarbij verzoeksters aanvraag tot het uitoefenen van een bijkomende activiteit als collecte-arts bij het Rode Kruis wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.
Verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2023.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Aniek Van de Velde, die verschijnt voor verzoekster en attaché Jonathan Owczarek, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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 is voltijds adviserend geneesheer bij de Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen en wenst daarnaast een bijkomende medische activiteit als collecte-arts bij het Rode Kruis uit te oefenen.

3.2. Zij vraagt daarvoor op 1 september 2020 toestemming aan de -dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV.

3.3. Het Comité van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV (hierna: het Comité) beslist op 27 november 2020 de aanvraag van verzoekster niet goed te keuren, op grond van de volgende motivering:

“[...]

Overeenkomstig artikel 4, §1, eerste lid van het Koninklijk besluit nr. 35 van 20 juli 1967 houdende het statuut en het barema van de adviserend artsen, voert een adviserend arts zijn opdracht voltijds uit. U oefent uw functie als adviserend arts echter niet voltijds uit (90%).

Artikel 4, §2 van het Koninklijk besluit nr. 35 bepaalt dat het Comité een adviserend arts kan erkennen voor een deeltijdse functie, mits naleving van enkele voorwaarden:

(...)

Uw aanvraag betreft echter een bijkomende medische beroepsactiviteit. Een collecte-arts bij het Rode Kruis neemt namelijk een anamnese af van vrijwilligers die bloed willen doneren om na te gaan of zij wel degelijk bloed mogen geven of niet. Het gaat hier dus duidelijk niet over een onderzoeks- of onderwijsactiviteit.

Het Comité is dan ook van oordeel dat uw aanvraag onverenigbaar is met uw functie als adviserend arts en besliste unaniem uw aanvraag niet goed te keuren.

[...].”

Deze beslissing is door verzoekster bestreden met een op 22 februari 2021 ingediend beroep tot nietigverklaring, dat is verworpen bij arrest nr. 256.803 van heden in de zaak gekend onder het rolnummer A. 233.021/XIV-39.104.

3.4. Op 28 januari 2021 vraagt verzoekster het Comité de *sub* 3.3. genoemde beslissing met betrekking tot het uitoefenen van het bijberoep als zelfstandige collecte-arts bij het Rode Kruis te willen herzien.

3.5. Op 23 april 2021 spreekt het Comité zich uit over verzoeksters vraag tot herziening en beslist andermaal om haar aanvraag voor een bijkomende activiteit als collecte-arts bij het Rode Kruis niet goed te keuren, op grond van de volgende motivering:

“Het Comité van de DGEC ging in de beslissing van 27 november 2020 er ten onrechte van uit dat u een deeltijdse activiteit als adviserend arts uitoefende, terwijl u de activiteit als adviserend arts voltijds uitoefende.

Uw nieuwe aanvraag werd opnieuw beoordeeld door het Comité van de DGEC op basis van artikel 4, §1 van het Koninklijk besluit nr. 35 van 20 juli 1967 houdende het statuut en het barema van de adviserend geneesheren die tot taak hebben bij de verzekeringsinstellingen in te staan voor de geneeskundige controle op de primaire arbeidsongeschiktheid en op de gezondheidszorgverstrekkingen overeenkomstig de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994:

(...)

Het Comité van de DGEC heeft uw aanvraag evenwel afgewezen.

Het Comité van de DGEC overwoog dat er een algemeen beleid dient te worden

gehuldigd waarbij de adviserend arts geen andere bijkomende medische activiteit kan uitoefenen, met uitzondering van onderzoeks- of onderwijsactiviteiten. Dat geldt dus ook voor een adviserend arts die zijn opdracht voltijds uitoefent. De activiteiten voor het Rode Kruis, vermeld in uw aanvraag, betreffen evenwel geen onderzoeks- of onderwijsactiviteiten. Het Comité van de DGEC besliste dus om uw aanvraag niet goed te keuren. (...)"

Dit is de bestreden beslissing, waarvan verzoekster op 9 mei 2021 in kennis wordt gesteld.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel in het verzoekschrift voert verzoekster onder het kopje "schending van de artikelen 153 en 154 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen van 14 juli 1994 (ZIV-wet), de artikelen 4, 19, 23 en 24 van het koninklijk besluit nr. 35 van 20 juli 1967 houdende het statuut en het barema van de adviserende artsen, het legaliteitsbeginsel en de beginselen van behoorlijk bestuur, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht, het gelijkheidsbeginsel *juncto* de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel en de ontstentenis van de rechtens feitelijke en juridische grondslag", ondermeer aan dat het bestreden besluit is behept met motiveringsgebreken.

Verzoekster licht vervolgens deze grief als volgt toe:

"[...]

De bestreden beslissing [...] werd niet gemotiveerd, minstens is de motivering niet pertinent, noch deugdelijk, noch afdoende.

Uw Raad is bevoegd om desgevraagd na te gaan of het RIZIV is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen. [...].

In casu, is het RIZIV er verkeerdelijk van uitgegaan dat verzoekster geen voltijdse

activiteit als adviserend arts uitoefent. Gezien er geen sprake is van een deeltijdse betrekking op vandaag of een beoordeling ervan, diende ook niet te worden overgegaan tot een beoordeling of verzoekster onder de afwijkingen viel zoals vermeld onder artikel 4 §2 KB 20/7/1967.

De taak van de collecte arts bij het Rode Kruis die een anamnese afneemt van vrijwilligers die bloed willen doneren had moeten worden afgetoetst ten aanzien van de wettelijke voorziene onverenigbaarheden, zoals voorzien in artikel 23.

Het RIZIV beperkt zich door enkel te verwijzen naar een 'algemeen beleid' waarbij evenwel toepassing wordt gemaakt van het verkeerde wetsartikel (art. 4, §2).

Het RIZIV behoudt evenwel het zwijgen over enige in concreto-beoordeling en hoe er een geval van geschil met de verzekering zou kunnen voorliggen.

Zodoende kan verzoekster uit de beslissing niet afleiden waarom haar aanvraag concreet werd afgewezen. Het op gestandaardiseerde manier verwijzen naar een 'algemeen beleid' is uiteraard onvoldoende.

]....]”

In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster op parafraserende wijze haar initieel betoog. In haar laatste memorie beperkt zij zich tot te verwijzen naar “de feiten, aanspraken en middelen ontwikkeld in voorgaande verzoekschriften en memories”.

5. De verwerende partij benadrukt in de memorie van antwoord dat de bestreden beslissing berust op rechtens aanvaardbare motieven, zodat er bijgevolg van een schending van de materiële motiveringsplicht geen sprake kan zijn. Volgens haar is de bestreden beslissing eveneens formeel gemotiveerd en vermeldt deze de juridische en feitelijke overwegingen die eraan ten grondslag liggen. Zij wijst er tevens op dat het volstaat dat de determinerende motieven voor de beslissing worden aangeduid die de betrokkene in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen. Bijgevolg diende niet te worden afgetoetst of het ambt van adviserend arts onverenigbaar is met het uitoefenen van een politiek mandaat, nu de vraag om toestemming voor het uitoefenen van de in *casu* gevraagde medische activiteit, geen politiek mandaat betreft, zodat de motivering van de bestreden beslissing voldoet aan de vereisten van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991).

Beoordeling

6. Ter adstructie van de aangevoerde schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 voert verzoekster in essentie aan dat de bestreden beslissing niet formeel werd gemotiveerd, minstens dat de motivering niet pertinent, noch deugdelijk, noch afdoende is. Zij wijst erop dat het RIZIV er verkeerdelijk van uit is gegaan dat verzoekster geen voltijdse activiteit als adviserend arts uitoefent en er zich in de bestreden beslissing toe beperkt enkel te verwijzen naar een ‘algemeen beleid’ waarbij toepassing wordt gemaakt van het verkeerde wetsartikel en het zwijgen behoudt over enige *in concreto*-beoordeling. Verzoekster benadrukt tot slot dat zij uit de beslissing niet kan afleiden waarom haar aanvraag concreet werd afgewezen en dat het op gestandaardiseerde manier verwijzen naar een ‘algemeen beleid’ *in casu* onvoldoende is.

Het middel wordt vanuit dit oogpunt onderzocht.

7. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van het enige middel op grond van de volgende overwegingen:

“Artikel 4, §1, van het koninklijk besluit nr. 35 luidt als volgt:

‘§ 1. De adviserend geneesheer voert zijn opdracht voltijds uit. Zijn activiteit kan over meerdere verzekeringsinstellingen verdeeld zijn.

De kandidaat adviserend geneesheer die is erkend door het Comité van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle om zijn taak voltijds te vervullen, verbindt zich ertoe ten minste achtendertig uren per week effectieve dienst te verrichten, verdeeld volgens de richtlijnen van de geneesheer-directeur van de verzekeringsinstelling.

Hij verbindt zich er schriftelijk toe om zijn medische activiteit te beperken tot de loutere taken die hem door de verzekeringsinstellingen zijn toevertrouwd, in overeenstemming met de wetten, besluiten en richtlijnen van het Comité.

Hij kan geen andere bijkomende medische activiteit uitoefenen, behalve wanneer hij daarvoor de steeds herroepbare toestemming van het Comité van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle krijgt op voorstel van de geneesheer-directeur van de verzekeringsinstelling.’

Het laatste lid van het aangehaalde artikel 4, §1, van het koninklijk besluit nr. 35 verzet zich op het eerste gezicht tegen een algemeen verbod om andere bijkomende medische activiteiten uit te oefenen, op onderzoeks- en onderwijstaken na.

Het stond aan de verwerende partij om de aanvraag van verzoekster concreet te onderzoeken aan de hand van de door haar verstrekte informatie aangaande de functiebeschrijving, de impact op de consultaties, de vergoeding, ... of de aanvraag mogelijks in conflict zou kunnen komen met haar taak als adviserend arts en de verplichte verzekering. Door zonder meer te verwijzen naar het huldigen van een

algemene beleidslijn om elke bijkomende medische activiteiten te weigeren, op onderzoeks- en onderwijsactiviteiten na, heeft verwerende partij zich bediend van een stijlformule die kan worden ingeroepen bij iedere weigeringsbeslissing waarbij een aanvraag om een bijkomende medische activiteit uit te oefenen, andere dan onderzoeks- of onderwijsactiviteit, wordt verworpen.

Er anders over oordelen, zou overigens neerkomen op een feitelijke gelijkschakeling met deeltijds werkende adviserende artsen, waaromtrent artikel 4, §2 van hetzelfde koninklijk besluit nr. 35 stipuleert dat het Comité een adviserend geneesheer voor een deeltijdse functie kan erkennen ondermeer wanneer de betrokkene zich er persoonlijk toe verbindt ‘geen andere medische beroepsactiviteit uit te oefenen, met uitzondering van onderzoeks- of onderwijsactiviteiten’. Zoals gezegd lijkt de regelgever voor voltijds werkende adviserende geneesheren evenwel een andere regeling te hebben uitgewerkt die een beoordeling geval per geval impliceert, en dit op het eerste gezicht overigens met inbegrip van onderzoeks- en onderwijsactiviteiten.

Om het geschil te beslechten, volstaat de vaststelling dat de motivering van de bestreden beslissing ontoereikend is. De standaardverwijzing naar een ‘algemeen beleid’ spoort niet met het vereiste dat verzoekster uit het weigeringsbesluit moet kunnen afleiden waarom haar aanvraag concreet wordt geweigerd.’

8. De verwerende partij betwist deze conclusie niet. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft zij niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Door geen laatste memorie in te dienen verzuimt zij aldus om op de bespreking van het middel in het auditoraatsverslag nog inhoudelijk te reageren.

De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het enige middel in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het RIZIV van 23 april 2021 waarbij verzoeksters aanvraag tot het uitoefenen van een bijkomende activiteit als collecte-arts bij het Rode Kruis wordt geweigerd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

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

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Chantal Bamps,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques