

Rolnummers 2165, 2196, 2197, 2198 en 2215
Arrest nr. 98/2002 van 12 juni 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 156 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, gesteld door de Commissie van beroep ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige controle van het RIZIV.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

Bij elk van de beslissingen van 25 april 2001 en 29 juni 2001 in zake Y. Palmers, J. Gelin, J. Smits, M. Grieten en A.-M. Delnoy, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 26 april 2001 en 4 juli 2001, heeft de Commissie van beroep ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) eenzelfde prejudiciële vraag gesteld die als volgt luidt :

« Schendt artikel 156 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering[en] (gecoördineerd op 14 juli 1994) de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 144 van de gecoördineerde Grondwet ?

De beslechting omtrent de geschillen met betrekking tot gebeurlijke inbreuken op de reglementaire en verordeningsbepalingen van de gecoördineerde ZIV-wet en de daarop toe te passen sancties worden immers opgedragen aan administratieve rechtscolleges en bijgevolg onttrokken aan de bescherming van de rechterlijke macht. »

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 2165, 2196, 2197, 2198 en 2215 van de rol van het Hof.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Dokter Y. Palmers (in de zaak nr. 2165), dokter J. Gelin (in de zaak nr. 2196), dokter J. Smits (in de zaak nr. 2197), dokter M. Grieten (in de zaak nr. 2198) en tandarts A.-M. Delnoy (in de zaak nr. 2215) worden ervan beticht inbreuken te hebben gepleegd op de wets- en verordeningsbepalingen inzake de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

Op 26 september 2000, voor wat de eerste vier zaken betreft, en op 1 februari 2001, voor wat de zaak nr. 2215 betreft, werd door de beperkte kamer van het Comité van de Dienst voor geneeskundige controle beslist aan de verzekeringsinstellingen verbod op te leggen tegemoet te komen in de kosten van geneeskundige verstrekkingen, over een periode van 14 dagen voor dokter Y. Palmers, vijf dagen voor de dokters J. Gelin, J. Smits en M. Grieten en acht maanden voor tandarts A.-M. Delnoy. Tevens werden van hen de uitgaven teruggevorderd met betrekking tot de verstrekkingen ten laste van de geneeskundige verzorging en uitkeringen die niet conform de wettelijke en reglementaire bepalingen zijn bevonden.

Op 10 november 2000 stelden de betrokken dokters beroep in tegen die beslissingen. Door tandarts A.-M. Delnoy werd beroep ingesteld op 2 maart 2001. Allen voeren als middel aan dat de wetgever, door het onderliggend geschil toe te vertrouwen aan administratieve rechtscolleges, het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel heeft geschonden.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 26 april 2001, 8 juni 2001 en 4 juli 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter J.-P. Moerman.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 28 mei 2001, 11 juni 2001 en 29 augustus 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 juni 2001, 26 juni 2001 en 7 september 2001.

Bij beschikkingen van 13 juni 2001 en 13 juli 2001 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- Y. Palmers, wonende te 3600 Genk, Lindebosstraat 38, J. Gelin, wonende te 3600 Genk, Mettenveld 12, M. Grieten, wonende te 3600 Genk, Elsenhoutstraat 36, en J. Smits, wonende te 3600 Genk, Schepersweg 63, bij op 10 juli 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 13 juli 2001 en 12 oktober 2001 ter post aangetekende brieven;

- A.-M. Delnoy, wonende te 3620 Lanaken, de Merodelaan 3, bij op 12 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 31 oktober 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Y. Palmers, J. Gelin, M. Grieten en J. Smits, bij op 27 november 2001 ter post aangetekende brief;

- A.-M. Delnoy, bij op 27 november 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, bij op 4 december 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 26 september 2001 en 27 maart 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 26 april 2002 en 26 oktober 2002.

Bij beschikking van 23 januari 2002 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 februari 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 24 januari 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 februari 2002 :

- is verschenen : Mr. P. Masureel *loco* Mr. G. Demez, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- is de voornoemde advocaat gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

Bij beschikking van 28 maart 2002 heeft het Hof de debatten heropend en de dag van de terechtzitting bepaald op 23 april 2002, na te hebben gezegd dat rechter E. De Groot, wettig verhinderd, wordt vervangen door rechter L. Lavrysen, en de zetel te hebben aangevuld met rechter M. Bossuyt.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 29 maart 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 23 april 2002 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. R. Van Goethem, advocaat bij de balie te Leuven, voor Y. Palmers en anderen;
 - . Mr. C. Saels *loco* Mr. G. Demez, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Ten gronde

A.1.1. De Ministerraad stelt allereerst, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof, dat het Hof niet bevoegd is om bepalingen van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (hierna : de gecoördineerde wet van 14 juli 1994) te toetsen aan artikel 144 van de Grondwet.

A.1.2. Y. Palmers, J. Gelin, M. Grieten, J. Smits en A.-M. Delnoy, eisers voor de Commissie van beroep in de samengevoegde zaken, antwoorden daarop dat niet de rechtstreekse toetsing ten aanzien van artikel 144 van de Grondwet aan het Hof wordt voorgelegd doch de toetsing ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 144 van de Grondwet. Door te bepalen dat geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de gewone rechter behoren, verleent artikel 144 van de Grondwet aan eenieder een waarborg die niet op willekeurige wijze aan sommigen kan worden ontnomen. Het Hof is bijgevolg wel degelijk bevoegd om een antwoord te geven op de prejudiciële vragen.

A.2. De eisers voor de Commissie van beroep in de samengevoegde zaken betogen dat het in het geding zijnde geschil een contentieux omtrent burgerlijke rechten betreft. Het betreft de vraag of een zorgverlener zijn beroep op een zorgvuldige wijze uitoefent. De plichten die een zorgverlener heeft om de reglementaire en verordeningsbepalingen van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 na te leven, zijn substantiële professionele plichten en dus burgerlijke plichten.

Zij zijn van oordeel dat de sanctie, gebonden aan een onzorgvuldige beroepsuitoefening, zeer zwaar is en tot gevolg heeft dat de betreffende zorgverlener zijn beroep tijdelijk niet kan uitoefenen, en de opgelegde sanctie de vrije keuze van de patiënt zal beïnvloeden.

Zij menen dat artikel 156 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, waarin aan de beperkte kamer de bevoegdheid wordt verleend om van de zorgverleners de ten onrechte uitgekeerde vergoedingen terug te vorderen, betrekking heeft op het subjectief recht van de betrokken zorgverleners die aldus worden getroffen in hun patrimonium. Het recht op erelonen als tegenprestatie voor het vervullen van de plichten van zorgverleners is een door de wet erkend burgerlijk recht. Artikel 23 van de Grondwet betreft het recht op arbeid en het recht op een « billijke beloning van de arbeidsprestaties ». Zij menen dat het ereloon eigendom is van de zorgverleners en niet voortvloeit uit de passieve deelneming van de zorgverlener aan de politieke gemeenschap. Zij leiden hieruit af dat een geschil hieromtrent niet als een politiek geschil kan worden gekwalificeerd en bijgevolg niet aan een administratief rechtscollege kan worden toevertrouwd. Vermits het een geschil over een burgerlijk recht betreft, kan het enkel aan de rechters van de rechterlijke orde worden onderworpen. Daar die waarborg hun is ontnomen, voeren zij de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.3. De eisers voor de Commissie van beroep in de samengevoegde zaken betogen dat uit de tekst van artikel 156 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 blijkt dat de definitieve beslissing van de beperkte kamers houdende terugvordering van de uitgaven die ten laste van de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen werden gedaan, ambtshalve uitvoerbaar is zonder dat hiertegen beroep openstaat bij de rechter. Zij wijzen dienaangaande naar de rechtspraak van het Hof inzake het daadwerkelijk jurisdictioneel toezicht door een rechter die over een « volle rechtsmacht » moet beschikken. *In casu* is aan die voorwaarden niet voldaan.

A.4. De eisers voor de Commissie van beroep besluiten dat het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel is geschonden vermits er geen objectief criterium voorhanden is noch enige geldige verantwoording bestaat voor het feit dat zorgverleners die een inbreuk begaan op de gecoördineerde wetten van 14 juli 1994 worden berecht door een administratief rechtscollege en niet door de rechterlijke macht.

A.5. De Ministerraad stelt dat uit het arrest nr. 14/97 van 18 maart 1997 kan worden afgeleid dat het Hof slechts over een marginale toetsing beschikt ten aanzien van de kwalificatie van politieke rechten in de zin van artikel 145 van de Grondwet : het betrokken recht mag immers « overduidelijk geen politiek recht uitmaken ». Bovendien wijst de Ministerraad erop dat het begrip « burgerlijk recht » in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en datgene in artikel 144 van de Grondwet niet met elkaar overeenstemmen.

A.6.1. De Ministerraad meent dat de geschillen toevertrouwd aan de beperkte kamers en aan de Commissies van beroep politieke rechten betreffen.

Na omstandige verwijzingen naar rechtspraak en rechtsleer omtrent de afbakening van de burgerlijke en politieke rechten en naar de toepassing van die rechtspraak en rechtsleer op de geschillen bedoeld in artikel 156 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, besluit de Ministerraad dat het onderwerp van de in het geding zijnde geschillen de beoordeling betreft van de goede naleving door de zorgverlener van zijn verplichtingen als medewerker aan een openbare dienst. De administratieve rechter dient zich derhalve uit te spreken over de naleving door de zorgverlener van zijn verplichtingen. Pas dan gaat hij na welk gevolg hij aan de inbreuk moet verbinden : de burgerlijke gevolgen ervan komen echter niet in aanmerking om de aard van rechten (burgerlijk dan wel politiek) te bepalen.

Als een dergelijk geschil tot gevolg kan hebben dat in de toekomst en voor een beperkte periode zijn patiënten geen aanspraak zullen kunnen maken op de tegemoetkoming van het verplichte verzekeringsstelsel, heeft de sanctie wellicht een weerslag op de beroepsinkomsten van de betrokkene, maar niet op zijn recht zelf om zijn beroep uit te oefenen. Om zijn beroep te mogen uitoefenen bestaat er immers geen verplichting voor een zorgverlener om deel te nemen aan de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Wil de zorgverlener toch deelnemen aan dat stelsel, dan moet hij zijn erkenning aanvragen aan het RIZIV en de wets- en verordeningsbepalingen ter zake naleven.

Als de dienst voor geneeskundige controle de schending door een zorgverlener van de verplichte ziekteverzekeringswetgeving aanvoert, beroept hij zich op de niet-naleving van publiekrechtelijke voorschriften door een erkende medewerker. De administratieve rechter spreekt zich niet uit over een eventuele professionele tekortkoming van de zorgverlener maar om diens al dan niet degelijke medewerking aan de openbare dienst van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

In ieder geval bestaat de sanctie in het tijdelijk wegnemen van een prerogatief, bestaande in de terugbetaalbaarheid van zijn verstrekkingen, dat aan een zorgverlener aanvankelijk werd toegekend omdat hij in een bijzondere verhouding staat met de openbare macht, namelijk door zijn actieve deelneming aan de goede

werking van de dienst van openbaar nut, als het stelsel van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. De terugvordering slaat enkel op de uitgaven die ten onrechte werden gedragen door de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen vanwege de niet-naleving door de zorgverlener van zijn eigen verplichtingen voortvloeiend uit het verplichte verzekeringsstelsel : het betreft niet het recht op ereloon.

Bijgevolg gaat het om een beslissing over politieke rechten.

Uit de eigen aard van de geschillen leidt de Ministerraad verder af dat de zorgverleners en de sociaal verzekerden geen vergelijkbare categorieën zijn.

A.6.2. In hun memorie van antwoord stellen de eisers voor de Commissie van beroep in de samengevoegde zaken dat de Ministerraad ten onrechte uitgaat van het standpunt van de verzekerde. *In casu* betreft het geschil niet het toekennen van uitkeringen aan de verzekerde. De vraag is welke de aard is van de rechtsvordering van de Dienst voor geneeskundige controle waarin ten laste van bepaalde zorgverleners bij de beperkte kamer wordt gevorderd dat zij een tekortkoming zouden vaststellen ten aanzien van de wets- of verordeningsbepalingen betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen en de terugbetaling van verrichte uitkeringen zouden vorderen. De eisers voor de Commissie van beroep stellen dat burgerlijke rechten in het geding zijn en herhalen hetgeen is uiteengezet in A.2 tot A.4.

Zij staven hun stelling verder door te wijzen op artikel 164 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, dat bepaalt dat hij die ten onrechte prestaties heeft ontvangen, verplicht is de waarde ervan te vergoeden aan de verzekeringsinstelling die ze heeft verleend en waarbij de waarde van de aan een rechthebbende ten onrechte uitgekeerde prestatie wordt terugbetaald door de zorgverlener die niet over de vereiste kwalificaties beschikt of zich niet aan de wets- of verordeningsbepalingen heeft gehouden. Zij beklemtonen dat die bepaling het arbeidsgerecht bevoegd heeft verklaard en dat het Hof in het arrest nr. 102/2000 van 11 oktober 2000 de rechtsvordering voortkomende uit artikel 164 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 uitdrukkelijk heeft gekwalificeerd als « een zuiver burgerlijke rechtsvordering ». Zij menen dat naar analogie moet worden geoordeeld dat het onderhavige geschil burgerlijke rechten betreft.

Zij betwisten de stelling van de Ministerraad dat het feit dat de opgelegde sanctie een weerslag heeft op het vermogen van de betrokkene niet tot gevolg zou hebben dat het geschil met betrekking tot de rechtmatigheid van die sanctie een burgerlijk recht tot voorwerp zou hebben. Zij menen dat een straf wel degelijk raakt aan burgerlijke rechten, hetzij omdat zij een vrijheidsberoving inhoudt, hetzij omdat zij als geldboete het eigendomsrecht aantast. Elk geschil over een straf moet volgens artikel 144 van de Grondwet door een rechter worden beslecht. Een administratieve overheid kan weliswaar een sanctie opleggen maar elk geschil daaromtrent moet aan een rechter kunnen worden voorgelegd. Zij herhalen verder het belang van een daadwerkelijk rechterlijk toezicht.

A.7. De Ministerraad onderzoekt verder of er geen onverantwoord verschil in behandeling bestaat doordat, wat de geschillen inzake verplichte ziekteverzekering betreft, een administratief rechtscollege bevoegd is voor een bepaald soort geschillen en de arbeidsgerechten voor een ander soort geschillen.

In de geschillen die binnen de bevoegdheid van de arbeidsgerechten vallen, zijn de partijen de sociaal verzekerden en de verzekeringsinstellingen en zijn de rechten en plichten van de sociaal verzekerden in het geding. In de procedure voor de beperkte kamers en de Commissie van beroep staat de ziekteverzekering als systeem tegenover de zorgverlener en is het onderwerp van het geschil de medewerking van de zorgverlener aan het systeem. Die geschillen kunnen uitmonden in het opleggen van een administratieve sanctie aan de zorgverlener, in zijn hoedanigheid van medewerker van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV), wegens niet-naleving van de publiekrechtelijke voorschriften.

De bijzondere aard van de laatstgenoemde geschillen vereist naar het oordeel van de Ministerraad dat zij worden behandeld door specifieke organen en rechtscolleges. De geschillen betreffende het verbod om tegemoet te komen in de geneeskundige kosten worden toevertrouwd aan de beperkte kamers en aan de commissies van beroep omdat alleen zij door hun bijzondere samenstelling de specifieke betwistingen, die onder andere betrekking hebben op de toepassing van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen, met de vereiste kennis van zaken kunnen behandelen.

De Ministerraad wijst er verder op dat de Commissie van beroep aan de partijen alle waarborgen van een eerlijk proces biedt en dat de procedure de algemene rechtsbeginselen van behoorlijke rechtspraak eerbiedigt,

zodat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Bovendien kan tegen de beslissingen van de Commissie van beroep voor de Raad van State een cassatieberoep worden ingesteld wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen.

A.8. In zijn memorie van antwoord wijst de Ministerraad allereerst op het arrest nr. 133/2001 van 30 oktober 2001, waarin het Hof oordeelde dat de artikelen 141, 146 en 156 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden doordat zij de geschillen omtrent het verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen aan een administratief rechtscollege toewijzen.

Inzake de door de eisers voor de Commissie van beroep beweerde afwezigheid van daadwerkelijke rechterlijke controle, wijst de Ministerraad erop dat sinds de wijziging van de in het geding zijnde bepaling bij de wet van 28 december 1999, de definitieve beslissingen van de beperkte kamer en van de Commissie van beroep ambtshalve uitvoerbaar zijn, zodat zij zelf instaan voor de terugvordering van ten onrechte verleende uitgaven. Volgens de Ministerraad is *in casu* de redenering van het Hof in het arrest nr. 28/93 van 1 april 1993 toepasbaar. De Ministerraad meent dat de eisers voor de Commissie van beroep zich vergissen wanneer zij uit het feit dat de definitieve beslissingen van de beperkte kamers en de Commissie van beroep ambtshalve uitvoerbaar zijn afleiden dat er geen daadwerkelijk rechterlijk toezicht zou bestaan. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen een rechterlijke controle over de grond van de beslissing en een rechterlijke controle over de uitvoeringsmodaliteiten. Tegen de beslissing van de beperkte kamer staat immers hoger beroep open bij de Commissie van beroep, die als administratief rechtscollege de grond van de zaak onderzoekt, en tegen de beslissing van de Commissie van beroep is cassatieberoep mogelijk. Het hoger beroep tegen de beslissing van de beperkte kamers werkt bovendien schorsend. Bij afwezigheid van hoger beroep kan, teneinde een uitvoerbare titel te verkrijgen, een dwangbevel worden gevraagd aan de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen. De Ministerraad wijst erop dat een dwangbevel een uitvoerbare titel is en dat de tenuitvoerlegging van de definitieve beslissingen moet gebeuren met inachtneming van de regeling inzake beslag, die in alle gevallen een jurisdictionele toetsing waarborgt. De rechtspraak aangehaald door de eisers voor de Commissie van beroep leidt volgens de Ministerraad niet tot de vaststelling van een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de in het geding zijnde bepaling, zoals de eisers beweren, maar bevestigt het niet-discriminerend karakter van die bepaling.

- B -

B.1. Naar luid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bestaat de opdracht van de Dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering onder meer erin de prestaties van de verzekering voor geneeskundige verzorging en de uitkeringsverzekering te controleren « op het vlak van realiteit en conformiteit met de voorschriften » van die gecoördineerde wet en haar uitvoeringsbesluiten (artikel 139, 1°). Om zijn opdracht te vervullen, beschikt hij over geneesheren-inspecteurs, apothekers-inspecteurs, verpleegkundigen-controleurs en sociaal controleurs bekleed met verschillende graden, alsook over administratief personeel (artikel 146, eerste lid).

De Dienst voor geneeskundige controle wordt bestuurd door een Comité dat in zijn midden ten minste twee beperkte kamers opricht (artikel 141, § 2). Het Comité stuurt de

vaststellingen die het ten laste van de zorgverleners heeft gedaan naar de beperkte kamers (artikel 141, § 1, 9°). Zij kunnen onder meer de verzekeringsinstellingen verbod opleggen om, over een tijdvak van vijf dagen tot één jaar, tegemoet te komen in de kosten van de geneeskundige verstrekkingen wanneer de zorgverlener de wets- of verordeningsbepalingen betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen niet naleeft (artikel 156, eerste lid).

De beperkte kamers worden voorgezeten door een ondervoorzitter van het Comité of zijn plaatsvervanger, die magistraat zijn, en zijn voor het overige samengesteld uit diverse categorieën van zorgverleners. Zowel de voorzitter als de leden zijn stemgerechtigd (artikel 141, § 2). Zij kunnen enkel een beslissing nemen na de betrokkenen te hebben gehoord; wanneer zij nalaten of weigeren te verschijnen, kunnen de beperkte kamers rechtsgeldig beslissen. De betrokkenen kunnen tegen de beslissing beroep instellen bij een commissie van beroep (artikel 156, vijfde en zesde lid).

De commissies van beroep zijn samengesteld uit drie magistraten en drie leden die tot dezelfde beroepsgroep behoren als de zorgverlener ten laste van wie de vaststellingen zijn gedaan. De laatstgenoemde leden hebben enkel een raadgevende stem. Het mandaat van de leden van de commissies van beroep is onverenigbaar met dat van lid van het Comité van de Dienst voor geneeskundige controle. De Koning stelt de werkingsregelen van de commissies van beroep vast (artikel 155, § 6).

Zowel voor de beperkte kamers als voor de commissies van beroep mogen de betrokkenen zich laten bijstaan door een persoon die zij kiezen. De Koning bepaalt de wijze van bekendmaking van de definitieve beslissingen houdende verbod van tegemoetkoming die door de beperkte kamers of door de commissies van beroep zijn genomen; enkel het beschikkend gedeelte van de beslissingen wordt bekendgemaakt (artikel 156, zevende en achtste lid).

B.2. De prejudiciële vragen nopen het Hof ertoe te onderzoeken of de toewijzing van de geschillen omtrent het verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen aan de voormelde beperkte kamers en commissies van beroep een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 144 van de Grondwet.

B.3.1. De Ministerraad werpt op dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van het in het geding zijnde artikel met artikel 144 van de Grondwet, zodat het Hof niet bevoegd is die bepaling in zijn onderzoek te betrekken.

B.3.2. Door te bepalen dat geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren, verleent artikel 144 van de Grondwet aan eenieder een waarborg die niet aan sommigen kan worden ontnomen. Mocht blijken dat aan een categorie van personen het recht wordt ontzegd om een betwisting over een burgerlijk recht bij de rechtbanken aanhangig te maken, dan zou dat verschil in behandeling niet kunnen worden verantwoord, aangezien het op het voormelde artikel 144 zou stuiten. Het zou de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dan ook schenden.

Om op de prejudiciële vragen te antwoorden, dient het Hof derhalve artikel 144 van de Grondwet in zijn onderzoek te betrekken.

B.3.3. De exceptie van onbevoegdheid wordt verworpen.

B.4. Uit de samenvatting van de wettelijke bepalingen in B.1 blijkt dat de beperkte kamers geen uitspraak doen over geschillen, doch als organen van het actief bestuur de beslissingen nemen die in voorkomend geval het voorwerp zullen uitmaken van geschillen. Die geschillen behoren tot de bevoegdheid van de commissies van beroep.

In zoverre de prejudiciële vragen betrekking hebben op de beperkte kamers, zijn zij derhalve zonder voorwerp.

B.5.1. Om op de prejudiciële vragen te antwoorden, dient het Hof te onderzoeken of de wetgever, door de betwistingen omtrent het verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen aan een administratief rechtscollege toe te vertrouwen, de in het geding zijnde rechten wel terecht op impliciete wijze als politieke rechten heeft beschouwd.

B.5.2. De wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voorziet in een systeem van tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen. De goede werking van dat systeem veronderstelt dat

de zorgverleners bij de toepassing van die wet worden betrokken en worden geacht hun medewerking te verlenen aan een openbare dienst.

Aan de zorgverlener die de wets- of verordeningsbepalingen betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen niet naleeft, kan een tijdelijk verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen worden opgelegd. Die sanctie vindt haar grondslag in de verstoring van de goede werking van de verplichte verzekering. Zij bestaat in het tijdelijk wegnemen van een prerogatief, bestaande in de terugbetaalbaarheid van de geneeskundige verstrekkingen.

B.5.3. Het onderwerp van de in het geding zijnde geschillen betreft derhalve de beoordeling van de naleving door de zorgverlener van zijn verplichtingen in zoverre hij meewerkt aan een openbare dienst. Wanneer de commissie van beroep daarover uitspraak doet, treedt zij op met betrekking tot een functie die in een dergelijke verhouding staat tot de prerogatieven van het openbaar gezag van de Staat, dat zij zich buiten de werkingssfeer bevindt van de gedingen van burgerlijke aard in de zin van artikel 144 van de Grondwet. Daaruit volgt dat de wetgever een betwisting omtrent het verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen vermocht te kwalificeren als een geschil omtrent een politiek recht in de zin van artikel 145 van de Grondwet.

De wetgever vermocht dan ook, met toepassing van de mogelijkheid die artikel 145 van de Grondwet hem biedt, het contentieux betreffende een dergelijk politiek recht toe te vertrouwen aan een administratief rechtscollege dat ter zake over een volle rechtsmacht beschikt en dat is opgericht met toepassing van artikel 146 van de Grondwet.

B.5.4. Gelet op artikel 145 van de Grondwet, kan het feit dat het kennis nemen van gedingen met betrekking tot politieke rechten wordt toevertrouwd aan een administratief rechtscollege, veeleer dan dat contentieux over te laten aan een rechtscollege van de rechterlijke orde, geen schending uitmaken van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.6. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 156 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, doordat het de geschillen omtrent het verbod tot tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verstrekkingen aan een administratief rechtscollege toewijst.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 12 juni 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts