

Rolnummer 2175
Arrest nr. 120/2002 van 3 juli 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 164, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brugge.

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 vraag*

Bij vonnis van 4 mei 2001 in zake de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten tegen de b.v.b.a. Apotheek Beuselinck en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 14 mei 2001, heeft de Arbeidsrechtbank te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 164, derde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet voor zover het aan de verzekeringsinstellingen toelaat hun vordering tot terugvordering van tengevolge van een vergissing of bedrog, ten onrechte verleende prestaties in te stellen bij verzoekschrift, terwijl andere rechtspersonen hun vorderingen dienen in te stellen bij dagvaarding, die aan de gedaagde wordt betekend ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De Commissie van beroep ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) bevestigde respectievelijk op 27 september 1994 en op 12 december 1995 de beslissing van de beperkte kamer dat door apotheker F. Vroome en apothekeres-bandagiste S. De Wulf, beiden werkzaam in de b.v.b.a. Apotheek Beuselinck, inbreuken waren gepleegd op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Overeenkomstig artikel 164 van die wet ging de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten over tot terugvordering van de bedragen waarvoor een tegemoetkoming was verleend. Aangezien niet tot betaling werd overgegaan, werden ter griffie van de Arbeidsrechtbank te Brugge door de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten verzoekschriften neergelegd om de plegers van de inbreuken te laten veroordelen tot betaling van de bedragen die werden uitbetaald ingevolge de inbreuken.

De verweerders in het bodemgeschil poneerden dat de inleiding van de vordering bij verzoekschrift overeenkomstig artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek hun belangen zou schaden.

De verwijzende rechter overweegt dat overeenkomstig artikel 700 van het Gerechtelijk Wetboek de algemene regel voor de rechtsingang de dagvaarding is en dat artikel 704 van hetzelfde Wetboek hierop een uitzondering maakt. Volgens de verwijzende rechter is de *ratio legis* hiervan de toegangsdrempel voor de individuele burger tot de arbeidsrechtbank te verlagen zodat hij op een eenvoudige en kosteloze manier zijn socialezekerheidsrechten kan doen gelden. De rechter stelt echter vast dat ook aan de verzekeringsinstellingen wordt toegestaan die vereenvoudigde vorm van rechtsingang te gebruiken, hetgeen gevolgen heeft voor de gedaagde die niet vanaf de neerlegging van het verzoekschrift in het proces wordt betrokken maar pas kennis krijgt van het proces door de kennisgeving door de griffier, waarvoor geen termijn is bepaald. Hij besluit dat verzekeringsinstellingen aldus anders worden behandeld dan andere rechtspersonen, die hun vorderingen steeds dienen in te leiden met toepassing van artikel 700 van het Gerechtelijk Wetboek, en stelt de bovenvermelde prejudiciële vraag.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 14 mei 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel 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 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 verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 13 juni 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 juni 2001.

Memories zijn ingediend door :

- de b.v.b.a. Apotheek Beuselinck, met zetel te 8400 Oostende, Nieuwpoortsesteenweg 2, S. De Wulf, wonende te 8400 Oostende, Paasbloemlaan 5, en F. Vroome, wonende te 8400 Oostende, Van Iseghemlaan 96, bij op 8 juli 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 27 juli 2001 ter post aangetekende brief;

- de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten, met zetel te 1040 Brussel, Wetstraat 121, bij op 30 juli 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 13 augustus 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten, bij op 24 augustus 2001 ter post aangetekende brief;

- de b.v.b.a. Apotheek Beuselinck, S. De Wulf en F. Vroome, bij op 12 september 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 oktober 2001 en 30 april 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 14 mei 2002 en 14 november 2002.

Bij beschikking van 30 januari 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 februari 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 31 januari 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 februari 2002 :

- zijn verschenen :

- . Mr. F. Demeester *loco* Mr. A. Lust, advocaten bij de balie te Brugge, voor de b.v.b.a. Apotheek Beuselinck en anderen;

- . Mr. M. Beelen, advocaat bij de balie te Leuven, voor de Ministerraad, tevens *loco* Mr. B. Van Damme, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten;

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

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak 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 :

- is verschenen : Mr. M. Beelen, advocaat bij de balie te Leuven, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak 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 wijst erop dat artikel 164 van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen het beginsel poneert dat de persoon die ten onrechte prestaties heeft ontvangen, tot teruggave verplicht is, en geeft allereerst uitgebreid de wetsgeschiedenis van die bepaling weer. De in het geding zijnde bepaling werd ingevoerd bij het koninklijk besluit nr. 533 van 31 maart 1987 tot wijziging van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. In het verslag aan de Koning werd gesteld dat men een einde wilde maken aan een bepaalde rechtspraak volgens welke verzekeringsinstellingen verplicht waren hun vorderingen in te leiden bij wijze van dagvaarding, omdat die rechtspraak bijkomende moeilijkheden en kosten voor de verzekeringsinstellingen veroorzaakte, hetgeen kon resulteren in een vermindering van de gec recupereerde bedragen.

A.1.2. In hun memorie van antwoord uiten de verwerende partijen voor de verwijzende rechter kritiek op de motivering zoals naar voren gebracht in het verslag aan de Koning. Volgens hen paste de rechtspraak waarnaar in dat verslag wordt verwezen de wet correct toe en vloeiden de beweerde nadelen niet voort uit die rechtspraak maar wel uit de wet zelf. Zij betwisten eveneens de motieven van de wetgever en stellen dat indien de opgesomde nadelen werkelijk zouden bestaan, de inleiding bij wijze van dagvaarding voor alle burgers en rechtspersonen zou moeten worden afgeschaft en niet alleen voor de financieel machtige verzekeringsinstellingen. De zogenaamde moeilijkheden zijn voor een sociale verzekeringsinstelling niet groter bij een verzoekschrift dan bij een dagvaarding. Evenmin kan het motief van de kosten gelden, vermits men zich niet kan voorstellen dat een sociale verzekeringsinstelling vanwege de dagvaardingskosten zou afzien van haar vordering. Bovendien moet de verzekeringsinstelling die kosten enkel voorschieten en zal de zorgverstrekker, indien hij het proces verliest, de kosten moeten terugbetalen.

A.2.1. De Ministerraad stelt vast dat de prejudiciële vraag enkel en alleen betrekking heeft op de toepasbaarheid of niet-toepasbaarheid van artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek voor geschillen die voortvloeien uit de terugvordering van door de verzekeringsinstelling ten onrechte uitbetaalde prestaties, verleend voor geneeskundige verzorging, uitkeringsverzekering of moederschapsverzekering, en voor zover de eisende partij de verzekeringsinstelling zelf is. De Ministerraad meent dat de stelling in de prejudiciële vraag dat andere rechtspersonen nooit een vordering aanhangig kunnen maken middels verzoekschrift onjuist is en pertinentie mist. Met diverse voorbeelden toont de Ministerraad aan dat het merendeel van de geschillen in het sociaal recht ook door rechtspersonen bij verzoekschrift kunnen worden ingeleid. Volgens hem zou het net een discriminatie inhouden om enkel natuurlijke personen toe te staan de zaak in te leiden via verzoekschrift en die eenvoudige procedure te ontfangen aan rechtspersonen.

A.2.2. In de memorie van antwoord verklaart de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten het eens te zijn met die stelling van de Ministerraad : het is weinig consistent om voor dezelfde rechtbank betreffende dezelfde soort geschillen een andere wijze van inleiding op te leggen naar gelang van de identiteit van de verzoekende partijen.

A.2.3. In hun memorie van antwoord stellen de verwerende partijen voor de verwijzende rechter dat deze slechts een vraag kan stellen binnen de grenzen van het voor hem aanhangig gemaakte geding, zijnde het proces van een verzekeringsinstelling met een of meer zorgverstrekkers. De verwijzende rechter gaat dus niet uit van de stelling dat rechtspersonen geen gebruik zouden kunnen maken van de toepassing van artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals de Ministerraad beweert. Evenmin heeft de verwijzende rechter willen poneren dat alle mogelijke bestaande rechtspersonen steeds en altijd de weg van de dagvaarding moeten volgen en enkel de « verzekeringsinstellingen » niet. De verwerende partijen wijzen erop dat de prejudiciële vraag moet worden gezien vanuit de eraan voorafgaande redenering. Het gelijk behandelen als procesinleidende partijen van de sociaal verzekerden en de sociale verzekeringsinstellingen is, gelet op het verschil tussen beide categorieën, niet evident zodat de rechter ook de vraag had kunnen stellen naar gelijke behandeling van kennelijk ongelijke gevallen. De rechter heeft echter ervoor geopteerd de sociale verzekeringsinstellingen die een zuiver burgerlijke rechtsvordering instellen, te vergelijken met andere rechtspersonen die aan de algemene regel van artikel 700 van het Gerechtelijk Wetboek zijn onderworpen.

A.3.1. De Ministerraad wijst erop dat het doel van de in het geding zijnde wetsbepaling tweevoudig is. Enerzijds, past zij in het kader van de algemene filosofie van het deformaliseren van het procesrecht. De voornaamste redenen voor het invoeren van een procedure op verzoekschrift in het sociaal recht waren het uitsparen van de gerechtsdeurwaarderskosten, het behoud van de wijze van inleiding zoals die gangbaar is voor de administratieve rechtscolleges en het vermijden van de rechtspleging voor rechtsbijstand. Anderzijds, spelen ook budgettaire redenen een rol en kan niet worden geloofd dat het beperken van de uitgaven van de verzekeringsinstellingen absoluut noodzakelijk is en mede wordt bereikt door de procedures waarvoor instellingen dienen in te staan, zoveel mogelijk kostenbeperkend te houden.

A.3.2. In de memorie van antwoord onderschrijft de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten die analyse van de doelstelling van de in het geding zijnde maatregel.

A.4.1. De Ministerraad meent dat de in het geding zijnde bepaling geen enkel negatief gevolg heeft voor de verwerende partijen. Het verzoekschrift vertoont immers een menselijker gelaat dan het deurwaardersexploit. Ook bij de rechtsingang via verzoekschrift zijn de rechten van verdediging op alle vlakken gewaarborgd. Bovendien bestaat er op sociaalrechtelijk vlak het auditoraat, dat op onpartijdige wijze advies uitbrengt over de zaak en derhalve ook over de rechtspleging en dat gerechtigd is vóór het begin van de debatten van de bevoegde minister of van de bevoegde instellingen de nodige bestuurlijke inlichtingen te vorderen, zodat kan worden vermeden dat belangrijke inlichtingen niet zouden worden medegedeeld. Tevens bestaat er *in casu* een voorafgaande administratieve procedure, waarin de verweerder kennis kan nemen van alle stukken en argumentatie. Alhoewel het verzoekschrift niet gemotiveerd dient te zijn, staat de overigens volledig op tegenspraak gevoerde procedure toe dat uitvoerige argumentatie wordt gewisseld aan beide zijden, net zoals in andere procedures, vermits partijen gerechtigd zijn conclusies te wisselen. De Ministerraad merkt ook op dat de partijen steeds, indien zij dat verkiezen, het verzoekschrift kunnen vervangen door middel van een proces-verbaal van vrijwillige verschijning of een dagvaarding.

De Ministerraad betoogt dat het gegeven dat de verwerende partij kennis krijgt van de vordering door middel van de verzending van de gerechtsbrief via de griffie in plaats van door afgifte door de deurwaarder, geen schending van de rechten van verdediging kan uitmaken. Onderzoek heeft uitgewezen dat er niet meer vergissingen gebeuren via de post dan via dagvaarding. Eveneens wordt artikel 711 van het Gerechtelijk Wetboek toegepast, waardoor na het neerleggen van het verzoekschrift de nieuwe zaak op de algemene rol wordt ingeschreven in volgorde van binnenkomst. De Ministerraad geeft wel toe dat de kennisgeving aan de verwerende partijen door de griffie in de praktijk pas gebeurt nadat het auditoraat de zaak heeft ingekeken, zodat er enig tijdsverloop kan bestaan tussen het neerleggen van het verzoekschrift en de kennisgeving ervan, die gepaard gaat met het bekendmaken van de inleidingszitting aan de verweerders. Die praktische regeling heeft echter als doel nodeloze verwijzingen naar de rol te vermijden en kan geen benadeling van de verwerende partijen uitmaken. In de praktijk worden zij immers via kennisgeving door het auditoraat aanstonds op de hoogte gebracht van de procedure.

Bovendien nemen *in casu* de verwerende partijen kennis van de beslissingen van de Commissie van beroep ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige controle van het RIZIV door middel van een aangetekend schrijven van het RIZIV vóór de gerechtelijke procedure. Artikel 157 van de wet van 14 juli 1994 bepaalt dat de sommen van rechtswege intrest opbrengen vanaf de dag volgend op het verstrijken van de terugbetalingstermijn vastgesteld in de beslissing, zodat de interesten reeds verschuldigd zijn vóór de procedure voor de arbeidsrechtbank, waarbij de rentevoet van die interesten dezelfde is als de rentevoet van de gerechtelijke interesten. De Ministerraad wijst erop dat ook in het gemeen recht interesten dienen te worden betaald en haalt dienaangaande rechtspraak van het Hof en van het Hof van Cassatie aan.

De Ministerraad voert aan dat het aanhangig maken van een procedure via verzoekschrift vaak goedkoper is voor de rechtsonderhorige zelf, ook indien hij verweerder is, vermits in principe de verwerende partij bij het verliezen van de procedure overeenkomstig artikel 1017, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt veroordeeld tot de kosten. Weliswaar zullen conform het tweede lid van die bepaling de gedingkosten ten laste komen van de openbare instellingen indien zij uitkeringen terugvorderen die ten onrechte aan een gerechtigde werden betaald, maar dit geldt niet ten opzichte van zorgverstrekkers, op wie artikel 1017, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is.

A.4.2. De Landsbond der Christelijke Mutualiteiten is het in zijn memorie van antwoord eens met de argumenten van de Ministerraad en stelt dat in de ter toetsing voorgelegde norm geenszins besloten ligt dat de rechten van verdediging van de partij tegen wie bij verzoekschrift een vordering wordt ingeleid op enigerlei wijze zouden worden geschonden.

A.4.3. In hun memorie van antwoord beklemtonen de verwerende partijen voor de verwijzende rechter nogmaals de nadelen en ongemakken van de inleiding bij verzoekschrift, hetgeen *in casu* blijkt uit het feit dat anderhalf jaar is verlopen tussen het neerleggen van het verzoekschrift en de kennisgeving ervan door de griffier. Intussen konden zij niets ondernemen te hunner verdediging en bleven de interesten lopen. Vermits de schuldenaar niet weet of er een verzoekschrift is neergelegd, blijft hij ook in het ongewisse over het al dan niet intreden van de verjaring. Zij zijn van mening dat de « louter pretoriaanse praktijk » van bepaalde auditoraten om aan de zorgverstrekker mede te delen dat een verzoekschrift is neergelegd geen enkele juridische draagwijdte heeft. Zij wijzen tevens erop dat het auditoraat niets heeft uit te staan met de wijze waarop de rechtsingang plaatsvindt.

A.5.1. De Landsbond der Christelijke Mutualiteiten merkt voorafgaandelijk op dat in de prejudiciële vraag geen onderscheid wordt gemaakt tussen de in het geding zijnde bepaling en de wijze waarop deze is toegepast. Het feit dat *in casu* anderhalf jaar is verlopen tussen de neerlegging van het verzoekschrift en de oproeping voor de rechtbank is te wijten aan de concrete omstandigheden van de zaak maar ligt niet besloten in de norm zelf. Ook na de inleiding van een geding bij dagvaarding kan het trouwens gebeuren dat er verscheidene jaren verlopen tussen de inleiding van het geding en het eerste initiatief van een partij. De Landsbond is het evenmin eens met de stelling van de verweerders dat hen krachtens artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek geen kopie zou worden medegedeeld van de verzoekschriften. Uit het verslag van het auditoraat blijkt duidelijk dat dit is gebeurd enkele dagen na de neerlegging van het verzoekschrift.

De Landsbond der Christelijke Mutualiteiten beklemtoont dat de eigen aard van het socialezekerheidsrecht verantwoordt dat de inleiding van de socialezekerheidsgeschillen gebeurt bij verzoekschrift. Aldus kan de inleiding van de procedure op een soepele en goedkopere wijze gebeuren en is er ruimte voor het auditoraat. Het feit dat de wetgever in correlatie met de aard van de procedure die wordt gevoerd een keuze maakt tussen de inleiding van de vordering bij dagvaarding dan wel bij verzoekschrift kan op zich geen schending uitmaken van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Wat de door de verwijzende rechter gemaakte vergelijking met « andere rechtspersonen » betreft, merkt de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten op dat elke rechtspersoon die een vordering instelt als omschreven bij artikel 164 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, dit moet doen bij wijze van verzoekschrift. Het onderscheid bij de regelgeving inzake inleidingen gaat dus terug op de aard van de betwisting en niet op de categorie van rechtspersonen.

A.5.2. In hun memorie van antwoord menen de verwerende partijen voor de verwijzende rechter dat de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten, evenals de Ministerraad, te sterk de nadruk legt op het eigen karakter van het sociaal recht. Onder verwijzing naar het arrest nr. 102/2000 van het Hof, waarin werd gesteld dat de vordering ingesteld op basis van artikel 164 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 een zuiver burgerlijke rechtsvordering is, menen zij dat het sociaal karakter van de in het geding zijnde vordering ver te zoeken is.

A.6. De verwerende partijen voor de verwijzende rechter wijzen erop dat artikel 164, derde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 in tweeërlei opzicht afwijkt van de gewone regeling van de rechtsingang : ten eerste wordt de dagvaarding vervangen door een verzoekschrift; ten tweede hoeft dat verzoekschrift niet te voldoen aan de vorm- en inhoudsvereisten waaraan een verzoekschrift tot inleiding van een op tegenspraak gevoerde procedure in de regel wel moet voldoen. Dit brengt voor de verwerende partijen grote nadelen mede die niet, of niet in gelijke mate, aanwezig zijn wanneer de oproeping gebeurt bij dagvaarding of bij verzoekschrift op tegenspraak. De gedaagde wordt niet betrokken bij de neerlegging van het verzoekschrift, aangezien hij slechts kennis krijgt van het proces door kennisgeving van de griffier, hetgeen een tijd kan duren, zoals *in casu* anderhalf jaar. Ondertussen lopen de gerechtelijke intresten. De oproeping door de griffier bevat enkel het onderwerp van de vordering en niet een korte samenvatting van de middelen. De procedure op dagvaarding verloopt vanaf de inleidingszitting overeenkomstig artikel 736 van het Gerechtelijk Wetboek. De eisende partij moet binnen acht dagen na de inleidingszitting haar stukken meedelen, bij gebreke waarvan de procedure wordt geschorst. Aldus kan de verweerder zelf bepaalde initiatieven nemen, hetzij via artikel 747 van het Gerechtelijk Wetboek, hetzij via artikel 751 van het Gerechtelijk Wetboek of een tegeneis instellen. De in het geding zijnde bepaling stelt aldus een onderscheid in behandeling in tussen de verzekeringsinstellingen als houders van burgerlijke rechtsovereenkomsten en andere rechtspersonen waarvan sprake in artikel 703 van het Gerechtelijk Wetboek of natuurlijke personen die eveneens een burgerlijke vordering wensen in te stellen tegen een zorgverstrekker in verband met een ten onrechte betaalde prestatie. De verweerders stellen niet in te zien waarom verzekeraars, die over aanzienlijke middelen en uitgebreide juridische diensten beschikken, een uitzonderlijke laagdrempeligheid zouden moeten kunnen genieten, te meer daar dit aanzienlijke nadelen oplevert voor de verwerende partijen.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 164 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat luidt :

« Onder voorbehoud van de toepassing van de artikelen 146 en 156, is hij die, ten gevolge van een vergissing of bedrog, ten onrechte prestaties heeft ontvangen van de verzekering voor geneeskundige verzorging, van de uitkeringsverzekering of van de moederschapsverzekering, verplicht de waarde ervan te vergoeden aan de verzekeringsinstelling die ze heeft verleend. De waarde van de aan een rechthebbende ten onrechte uitgekeerde prestaties wordt terugbetaald door de zorgverlener, die niet over de vereiste kwalificatie beschikt of zich niet aan de wets- of verordeningsbepalingen heeft gehouden. Indien evenwel de erelonen met betrekking tot de ten onrechte uitgekeerde prestaties niet werden betaald, zijn de zorgverlener en de rechthebbende aan wie de verzorging werd verstrekt hoofdelijk aansprakelijk voor de terugbetaling van de ten onrechte uitgekeerde prestaties. De prestaties vermeld op getuigschriften, facturen of magnetische dragers, die niet werden ingediend of verbeterd overeenkomstig de in de terzake door de Koning of bij verordening vastgestelde modaliteiten, worden beschouwd als ten onrechte uitgekeerde prestaties en dienen derhalve te worden terugbetaald door de betrokken zorgverlener, dienst of inrichting.

De ten onrechte uitbetaalde prestaties van de verzekering voor geneeskundige verzorging die langs de derdebetalersregeling zijn betaald, moeten terugbetaald worden door de zorgverstrekker die de wets- of verordeningsbepalingen niet heeft nageleefd. Indien een natuurlijke persoon of een rechtspersoon de prestaties voor eigen rekening heeft geïnd, is deze samen met de zorgverlener hoofdelijk aansprakelijk voor de terugbetaling ervan.

Alle terugvorderingen van onverschuldigde betalingen, voortvloeiend uit dit artikel, kunnen ingeleid worden volgens de procedure voorzien bij artikel 704, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Onder voorbehoud van de toepassing van artikelen 146 en 156, worden alle ten onrechte betaalde prestaties op een bijzondere rekening geboekt. Die prestaties worden teruggevorderd door de verzekeringsinstelling die ze heeft toegekend binnen de door de Koning bepaalde termijnen en met alle middelen, de gerechtelijke inbegrepen.

[...] »

De vraag betreft enkel het derde lid van deze bepaling.

Artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« In de zaken genoemd in de artikelen 508/16, 580, 2°, 3°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10° en 11°, 581, 2° en 582, 1° en 2° en 583, worden de vorderingen ingeleid bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van de arbeidsrechtbank of bij aangetekende brief gezonden aan die griffie; de partijen worden door de griffier opgeroepen om te verschijnen op de zitting die de rechter bepaalt. De oproeping vermeldt het voorwerp van de vordering.

De bepalingen van het Vierde Deel, Boek II, Titel *Vbis*, met de artikelen 1034*bis* tot 1034*sexies*, zijn niet van toepassing.

In de zaken genoemd in artikel 578 kan de werkgever worden gedagvaard aan de mijn, de fabriek, het werkhuis, het magazijn, het kantoor en in het algemeen aan de plaats bestemd voor de exploitatie van de onderneming, de uitoefening van het beroep door de werknemer of de werkzaamheid van de vennootschap, de vereniging of de groepering.

In dat geval mag de dagvaarding aan een aangestelde van de werkgever of een van zijn bedienden worden overhandigd. »

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over het verschil in behandeling dat bestaat tussen, enerzijds, verzekeringsinstellingen die de terugvorderingen van de in artikel 164 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bedoelde onverschuldigde betalingen ten laste van een zorgverstrekker bij de arbeidsrechtbank kunnen inleiden door middel van een verzoekschrift bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek en, anderzijds, andere rechtspersonen die, in het gemeen recht, hun vorderingen bij dagvaarding dienen in te stellen en derhalve een beroep moeten doen op een gerechtsdeurwaarder.

B.3. Een vordering die een rechtspleging op tegenspraak inleidt, wordt in de regel ingesteld door middel van een dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot. Van een verzoekschrift zoals bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek kan slechts gebruik worden gemaakt wanneer de wet dit toestaat of voorschrijft. Overeenkomstig dat artikel kan dat verzoekschrift bij aangetekende brief worden gezonden aan de griffie van het gerecht of ter griffie worden neergelegd.

Het verzoekschrift bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek is eigen aan de rechtspleging voor de arbeidsgerechten en vervangt de dagvaarding. Het werd op verzoek van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid in het ontwerp van Gerechtelijk Wetboek ingevoegd (*Parl. St.*, Senaat, 1964-1965, nr. 170, p. 123) in het kader van het deformaliseren van het sociaal procesrecht met als doel het uitsparen van gerechtsdeurwaarderskosten, het behoud van de soepele wijze van inleiding, gangbaar voor de administratieve rechtscolleges, en het vermijden van de rechtspleging voor rechtsbijstand. De bepalingen betreffende het eenzijdig verzoekschrift (de artikelen 1025 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek) en het verzoekschrift op tegenspraak (de artikelen 1034*bis* en volgende van het Gerechtelijk Wetboek) zijn niet van toepassing.

B.4.1. Het behoort tot de beleidskeuze van de wetgever om te bepalen op welke wijze het indienen van akten van rechtspleging wordt geregeld. Aangezien enkel kan worden afgeweken van de inleiding van de vordering bij deurwaardersexploot - die de algemene regel is in het gerechtelijk privaatrecht - in de gevallen die de wet bepaalt, is gemakkelijk vast te stellen welke wijze van inleiding moet worden aangewend.

B.4.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake kunnen zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.5. De mogelijkheid voor verzekeringsinstellingen om de terugvorderingen van onverschuldigde betalingen bedoeld in artikel 164 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bij

de arbeidsrechtbank in te leiden door middel van een verzoekschrift bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek, werd ingevoerd bij het koninklijk besluit nr. 533 van 31 maart 1987 tot wijziging van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering en is voornamelijk ingegeven door budgettaire redenen. Het verslag aan de Koning bevat hieromtrent volgende motivering :

« Een recente wijziging van de rechtspraak heeft tot gevolg dat terugvorderingen die niet bij wijze van minnelijke schikking kunnen worden verwezenlijkt voortaan middels een dagvaarding moeten worden ingeleid in plaats van middels een gewoon verzoekschrift tot de arbeidsrechtbank.

Deze rechtspraak veroorzaakt bijkomende moeilijkheden en kosten in hoofde van de verzekeringsinstellingen die op basis van de bepalingen van artikel 97 [lees : huidig artikel 164] overgaan tot het terugvorderen van onverschuldigde betalingen ten overstaan van de sociaal verzekerden of de zorgverstrekkers, wat kan resulteren in een vermindering van de gerecupereerde bedragen.

Derhalve wordt voorgesteld expliciet te vermelden dat elke terugvordering in het kader van artikel 97 [lees : huidig artikel 164] kan ingeleid worden middels een gewoon verzoekschrift, zoals totnogtoe gebruikelijk was. » (*Belgisch Staatsblad*, 16 april 1987, p. 5661)

B.6.1. De inleiding van het geding bij verzoekschrift bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek biedt aan een verwerende partij in beginsel afdoende waarborgen op vlak van de rechten van verdediging. Na neerlegging van het verzoekschrift wordt de zaak ambtshalve door de griffier op de algemene rol ingeschreven. De partijen kunnen concluderen in de periode tussen de neerlegging van het verzoekschrift en de oproeping. Op de terechtzitting waarvoor de zaak overeenkomstig artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek werd opgeroepen, wordt de zaak op dezelfde wijze behandeld als op de inleidende zitting die in een dagvaarding is bepaald. Op zich genomen is de regeling niet discriminatoir ten opzichte van de inleiding van het geding bij dagvaarding.

B.6.2. Inzonderheid rijst de vraag of, in geval van inleiding van een geding door middel van het bedoelde verzoekschrift, de verweerder niet onevenredig in zijn rechten wordt geschaad in zoverre hij pas kennis krijgt van het proces door middel van oproeping door de griffier om te verschijnen op de zitting die door de rechter is bepaald, zonder dat hiervoor enige termijn is vastgelegd zodat een onbepaalde tijd kan verlopen tussen de neerlegging van het verzoekschrift en die oproeping, en in zoverre het verzoekschrift bedoeld in artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek enkel het onderwerp van de vordering vermeldt en niet het

onderwerp noch een korte samenvatting van de middelen. In geval van dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot daarentegen kent de verweerder, ingevolge artikel 702 van het Gerechtelijk Wetboek, de plaats, dag en het uur van de terechtzitting (artikel 702, 5°), evenals het onderwerp en de korte samenvatting van de middelen van de vordering (artikel 702, 3°).

B.6.3. Alhoewel in geval van inleiding van het geding bij verzoekschrift de verwerende partij niet onmiddellijk op de hoogte is van het feit dat tegen hem een geding is ingeleid, moet rekening worden gehouden met de eigen aard van het sociaal procesrecht, en meer bepaald met de tussenkomst van het openbaar ministerie bij de arbeidsgerechten. Na neerlegging van het verzoekschrift wordt de zaak, die meteen op de algemene rol wordt ingeschreven, immers overgezonden aan het arbeidsauditoraat, dat, naast de bevoegdheid die eraan is toegekend in artikel 138, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, de vordering zal onderzoeken, ontbrekende gegevens zal opzoeken en aldus de zaak in staat van wijzen zal brengen. Aldus biedt de tussenkomst van een onafhankelijk magistraat beide partijen de waarborgen van een volledig en objectief onderzoek van de zaak. Zodra dat onderzoek beëindigd, wordt het dossier van het openbaar ministerie toegevoegd aan het dossier van de rechtspleging, dat door de partijen kan worden ingezien, en worden de partijen door de griffier, hetzij bij gewone brief, hetzij bij gerechtsbrief, opgeroepen om te verschijnen op de zitting die de rechter bepaalt. Hierna verloopt de rechtspleging zoals na dagvaarding.

Die regeling, die overigens in het belang van de partijen bestaat, heeft tot gevolg dat er enig tijdsverloop bestaat tussen de neerlegging van het verzoekschrift en de kennisgeving ervan aan de verwerende partij.

B.6.4. Ten slotte kan niet worden voorbijgegaan aan het feit dat de gerechtelijke procedure tot terugvordering van de in artikel 164 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bedoelde onverschuldigde betalingen ten laste van een zorgverstrekker in de regel wordt voorafgegaan door een administratiefrechtelijke procedure voor de beperkte kamer en de Commissie van beroep ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering en door een aanmaning tot betaling van de verschuldigde bedragen.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 164, derde lid, 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.

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 3 juli 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts