

Rolnummer 6866
Arrest nr. 61/2019 van 8 mei 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (opheffing van artikel 45 en wijziging van de artikelen 49 en 51 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994), ingesteld door de vzw « Axxon, Physical Therapy in Belgium » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 februari 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 maart 2018, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (opheffing van artikel 45 en wijziging van de artikelen 49 en 51 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 augustus 2017, door de vzw « Axxon, Physical Therapy in Belgium », Ann Coppé en Peter Haven, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Dierickx en Mr. F. Van Der Mauten, advocaten bij de balie te Leuven.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. M. Kerkhofs, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 16 januari 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 6 februari 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 6 februari 2019 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De vzw « Axxon, Physical Therapy in Belgium », A. Coppé en P. Haven vorderen de vernietiging van de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (hierna : de wet van 11 augustus 2017). De eerste verzoekende partij is een beroepsvereniging van kinesitherapeuten en beoogt de behartiging van de materiele en morele beroepsbelangen van de Belgische of in België werkende kinesitherapeuten, de uitwerking en de verdediging van gemeenschappelijke belangen op het vlak van de volksgezondheid in het algemeen en van de kinesitherapie in het bijzonder, evenals de vertegenwoordiging van de aangesloten kinesitherapeuten bij alle officiële instanties. De tweede en de derde verzoekende partij zijn beiden niet-geconventioneerde kinesitherapeuten. Bovendien beschikt de derde verzoekende partij niet over een toegang tot het internet, zodat zij geen gebruik kan maken van de onlinetoepassing van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna : het RIZIV). De verzoekende partijen menen een belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, aangezien zij de belangen van de kinesitherapeuten schenden en niet-geconventioneerde kinesitherapeuten ernstig benadelen.

A.2. In hoofdorde stelt de Ministerraad dat de middelen van de verzoekende partijen in werkelijkheid niet gericht zijn tegen de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017, maar wel tegen de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 van 21 december 2017 (hierna : de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019). Aangezien de toetsingsbevoegdheid van het Hof zich niet uitstrekt tot de uitvoering van wettelijke normen, is het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk.

Ten gronde

A.3. Het eerste onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 35, 3°, en 38, 3°, van de bestreden wet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel, doordat geconventioneerde kinesitherapeuten die in de periode van dertig dagen na de verzending van de overeenkomst, waarbij de financiële en administratieve betrekkingen tussen de verzekeringsinstellingen en de kinesitherapeuten worden geregeld, gebruik kunnen maken van de onlinetoepassing van het RIZIV, zich kunnen deconventioneren, terwijl kinesitherapeuten die geen gebruik kunnen maken van die onlinetoepassing, hun weigering tot toetreding tot de overeenkomst niet ter kennis kunnen brengen. Daarenboven schenden de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel, omdat het niet duidelijk is of de mogelijkheid bestaat om schriftelijk de weigering tot toetreding tot de overeenkomst aan het RIZIV mee te delen. Ten eerste hebben heel wat kinesitherapeuten, zoals de derde verzoekende partij, geen toegang tot het internet. Ten tweede zijn er sommige kinesitherapeuten, onder wie pas afgestudeerden en zij die zich opnieuw in België vestigen, nog niet in het RIZIV-systeem opgenomen. Beide categorieën van kinesitherapeuten zullen ten onrechte worden beschouwd als toegetreden kinesitherapeuten bij het bepalen van de verhouding tussen het aantal beoefenaars van de kinesitherapie en het aantal kinesitherapeuten dat individueel toetreedt tot de voormelde overeenkomst, wat op zijn beurt invloed heeft op de vaststelling van de honoraria.

A.4.1. De Ministerraad is van oordeel dat kritiek wordt geuit met betrekking tot de vormvoorschriften vervat in de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 en in het koninklijk besluit van 10 februari 2018 « inzake de elektronische kennisgeving van weigering tot toetreding tot overeenkomsten bedoeld in artikel 49, § 3, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 » (hierna : het koninklijk besluit van 10 februari 2018) en niet op de inhoud van de bestreden wet. Het eerste onderdeel van het enige middel is dan ook niet ontvankelijk. Voorts heeft de eerste verzoekende partij er geen belang bij om de inhoud van de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 te betwisten, aangezien zij zelf de overeenkomst mee heeft vormgegeven en gesloten.

A.4.2. In ondergeschikte orde wijst de Ministerraad erop dat de aan de kinesitherapeuten opgelegde vormverplichting geenszins de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt nu zij het recht hebben om hun weigering te laten gelden mits gebruik van de elektronische identiteitskaart via aansluiting op het elektronische platform. Dat bepaalde kinesitherapeuten zich op geen enkele wijze toegang zouden kunnen verschaffen tot het internet, is niet geloofwaardig. Evenmin tonen de verzoekende partijen aan waarom kinesitherapeuten die niet in het RIZIV-systeem zouden zijn opgenomen, geen toegang zouden hebben tot de beveiligde onlinetoepassing van het RIZIV, die enkel het gebruik van een elektronische identiteitskaart vereist.

A.5. Het tweede onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 35, 3°, 5° en 6°, en 38, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel, doordat het quorum van 60 % individuele toetredingen dat bepalend is voor de vaststelling van de honoraria niet correct zal worden berekend vermits bepaalde kinesitherapeuten geen gebruik kunnen maken van de onlinetoepassing van het RIZIV om hun weigering tot toetreding ter kennis te brengen. Hun automatische toewijzing aan de groep van toegetreden kinesitherapeuten impliceert dat het aantal individuele toetredingen kunstmatig wordt verhoogd en niet beantwoordt aan de realiteit. Voorts is artikel 35, 5° en 6°, van de wet van 11 augustus 2017 dermate onduidelijk dat het voor een kinesitherapeut onmogelijk is om uit te maken wat de mogelijke gevolgen zijn van een weigering tot toetreding tot de overeenkomst. Hierdoor ontstaat een discriminatie tussen, enerzijds, geconventioneerde kinesitherapeuten die weten aan welke tarieven ze zich moet houden en, anderzijds, niet-geconventioneerde kinesitherapeuten die dit niet kunnen bepalen.

A.6. De Ministerraad stelt vast dat er geen enkele twijfel bestaat omtrent de juiste draagwijdte van de bestreden norm. Wanneer het aantal individuele toetredingen niet 60 % bereikt van het totale aantal beroepsbeoefenaars, verleent artikel 49, § 7, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna : de GVVU-Wet) aan de Koning

de bevoegdheid om de maximumtarieven vast te stellen. Voorts kan de Koning, wanneer het aantal individuele toetredingen het quorum van 60 % wel heeft bereikt, specifieke tarieven opleggen voor niet-geconventioneerde zorgverleners waarvan de kinesitherapeuten in kennis worden gesteld. De vermeende discriminatie die zou kunnen voortvloeien uit die tarieven, vindt haar oorsprong niet in de bestreden wet maar in het koninklijk besluit dat er uitvoering aan geeft.

A.7. Het derde onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 35, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel, omdat het *opting-out* systeem dat wordt gebruikt om het quorum van de tot de overeenkomst toegetreden kinesitherapeuten vast te stellen, niet transparant en correct zou zijn. Daarentegen zou een *opting-in* systeem, dat voorheen bestond, verzekeren dat kinesitherapeuten die geen gebruik kunnen maken van de onlinetoepassing van het RIZIV of die geen praktijk meer beoefenen, niet ten onrechte worden meegeteld bij de berekening van het quorum.

A.8. De Ministerraad is van oordeel dat het derde onderdeel van het enige middel in werkelijkheid gericht is tegen de uitvoering van de bestreden wet, en dus niet tot de toetsingsbevoegdheid van het Hof behoort. De verzoekende partijen viseren immers de berekeningswijze van het quorum van kinesitherapeuten die voortvloeit uit de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 en de opportuniteit van die berekeningswijze.

A.9. Het vierde onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 35, 5° en 6°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat artsen of tandartsen die niet toetreden tot het akkoord met de verzekeringsinstellingen niet aan een sanctie worden onderworpen, terwijl dit wel het geval is voor kinesitherapeuten die niet toetreden tot de overeenkomst met de verzekeringsinstellingen. Ingevolge de bestreden bepaling kan een niet-toegetreden kinesitherapeut aan een sanctie worden onderworpen door een vermindering van de verzekeringstegemoetkoming met maximaal 25 % indien het quorum van 60 % wordt behaald, dan wel door de oplegging van maximumtarieven indien het quorum van 60 % niet wordt behaald. De verzoekende partijen menen dat er voor dat verschil in behandeling geen redelijke en objectieve verantwoording bestaat. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt bovendien dat het de bedoeling was van de wetgever om het systeem van de overeenkomsten in overeenstemming te brengen met het systeem van de akkoorden dat bestaat voor de artsen en tandartsen. Voorts wijzen de verzoekende partijen erop dat de sanctiemogelijkheid bij de kinesitherapeuten, in vergelijking met het oude systeem, nog verder wordt uitgebreid. Het onredelijk karakter van het verschil in behandeling wordt nog versterkt omdat voor de kinesitherapeuten niet voorzien wordt in het systeem van de gedeeltelijke deconventionering, wat niet het geval is bij de artsen en de tandartsen.

A.10. De Ministerraad bevestigt dat er enigszins verschillende regelingen werden ingevoerd voor artsen en tandartsen en voor andere zorgverleners. Dat verschil in behandeling berust evenwel op een objectief criterium : de categorie van zorgverlening. De gehele gezondheidswetgeving, met inbegrip van de regelgeving inzake de tegemoetkomingen voor gezondheidszorg, berust op dat onderscheid. Het stellen van een diagnose behoort tot de uitoefening van de geneeskunde, overeenkomstig artikel 3 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen. Beide beroepen hebben dus een initiële rol bij de behandeling van een patiënt. Die eigen en specifieke functie verantwoordt dat voor de financiële en administratieve betrekkingen tussen artsen of tandartsen en rechthebbenden specifieke regels gelden. De wetgever vermocht te oordelen dat de toegang tot die eerstelijnsbehandeling aan andere regels zou worden onderworpen dan de toegang tot behandelingen die ter uitvoering hiervan geschieden.

De GVVU-Wet beoogt de toegankelijkheid van de gezondheidszorg te vrijwaren en ze te verhogen voor de patiënten. Het is dan ook niet onredelijk een mechanisme in te voeren dat beoogt de beroepsbeoefenaars, wier honoraria hoofdzakelijk door overheidsgelden worden gefinancierd, aan te zetten tot een vrijwillige beperking van die honoraria, zonder de principiële vrijheid van de bepaling van de honoraria door de beroepsbeoefenaars aan te tasten. De bestreden aanvullende maatregelen, namelijk de beperking van de terugbetaling en de invoering van maximumtarieven, passen in dat kader. Het vierde onderdeel van het enige middel is dan ook niet gegrond.

A.11. Het vijfde onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 35, 3° en 4°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel. Allereerst is het niet duidelijk wanneer een weigering tot toetreding tot de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen moet worden overgezonden en uitwerking heeft, wat onverzoenbaar is met het materieel wettigheidsbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel. Die onduidelijkheden veroorzaken daarenboven een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen de kinesitherapeuten die in 2017 zijn

toegetreten en ook in 2018 wensen toe te treden en rechtszekerheid genieten en diegenen die niet wensen toe te treden in 2018 en geconfronteerd worden met rechtsonzekerheid inzake de geldende tarieven. Voor de laatstgenoemde categorie van kinesitherapeuten bestaat er onduidelijkheid vanaf wanneer zij de vrije tarieven mogen toepassen. De bestreden wet geeft niet duidelijk aan of dit is vanaf de dag dat zij hun weigering meedelen aan het RIZIV of vanaf 1 januari 2018. Evenmin is het duidelijk voor die kinesitherapeuten of zij kunnen weigeren binnen dertig dagen vanaf de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van de overeenkomst dan wel vanaf de verzending ervan aan elkeen van hen.

A.12. De Ministerraad is van oordeel dat de stelling van de verzoekende partijen dat het voor kinesitherapeuten onmogelijk zou zijn om correct in te schatten wanneer zij hun weigering moeten bekendmaken en vanaf wanneer een weigering tot toetreding effectief uitwerking heeft, faalt naar recht. Artikel 49, §§ 3 en 6, van de GVVU-Wet bepaalt immers dat een weigering tot toetreding dient te geschieden binnen de periode van 30 dagen na verzending van de overeenkomst. De weigering tot toetreding die tijdig ter kennis wordt gebracht, heeft uitwerking vanaf de dag waarop de kennisgeving van weigering is meegedeeld. In zoverre de kritiek van de verzoekende partijen gericht is op de uitvoering van de bestreden wet, heeft zij geen betrekking op de grondwettigheid van de bestreden wet zelf. Aangezien zowel de overeenkomst als de bestreden wet duidelijk zijn op dat punt, is het vijfde onderdeel van het enige middel niet gegrond.

A.13. Het zesde onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 35, 4°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, doordat het voor kinesitherapeuten niet duidelijk is vanaf wanneer een (weigering tot) toetreding tot de overeenkomst uitwerking heeft. De bestreden wet, de overeenkomst en de website van het RIZIV spreken zich op dat punt tegen. Ingevolge die onduidelijkheid stellen de kinesitherapeuten zich bloot aan administratieve en strafrechtelijke sancties. Bovendien creëert de bestreden bepaling een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen, enerzijds, de kinesitherapeuten die toetreden tot de nieuwe overeenkomst en geconfronteerd worden met rechtsonzekerheid inzake de geldende tarieven en, anderzijds, de kinesitherapeuten die niet toetreden en dus op dat punt geen rechtsonzekerheid kennen. De geconventioneerde kinesitherapeuten die toetreden tot de nieuwe overeenkomst moeten overeenkomstig artikel 12 van de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 de overeenkomsttarieven toepassen vanaf 1 januari 2018, wanneer zij evenwel nog niet op de hoogte zijn van de definitieve overeenkomst en dus niet kunnen bepalen of zij wensen toe te treden of niet. Indien zij nog vrije tarieven toepassen, riskeren zij administratieve en strafrechtelijke sancties. De gedeconventioneerde kinesitherapeuten die toetreden tot de nieuwe overeenkomst weten niet vanaf wanneer zij de overeenkomsttarieven moeten toepassen. De bestreden bepalingen geven niet duidelijk aan of de nieuwe overeenkomsttarieven gelden vanaf 1 januari 2018 of vanaf de dag dat de betrokken kinesitherapeuten meedelen dat zij wensen toe te treden. Ook zij kennen in januari 2018 nog niet de definitieve overeenkomst en kunnen nog niet bepalen of zij wensen toe te treden.

A.14. De Ministerraad stelt vast dat het zesde onderdeel van het enige middel van de verzoekende partijen berust op de foutieve veronderstelling dat de bestreden wet en de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 tegenstrijdig zouden zijn. Ten onrechte menen de verzoekende partijen dat de regeling inzake de toetreding of weigering tot toetreding onduidelijk is en dat de kinesitherapeuten hierdoor een sanctie dreigen op te lopen. Een overeenkomst treedt voor de zorgverlener immers in werking dertig dagen na de verzending ervan. Dat onderdeel van het middel is dan ook niet gegrond.

- B -

Ten aanzien van de omvang en de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (hierna : de wet

van 11 augustus 2017), waarbij verscheidene bepalingen worden gewijzigd van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna : de GVVU-Wet).

Uit het verzoekschrift blijkt evenwel dat enkel de artikelen 31, 35, 3° tot 6°, en 38, 3°, van de wet van 11 augustus 2017 worden beoogd. Voorts houdt het bestreden artikel 35, 5° en 6°, van de wet van 11 augustus 2017 louter legistieke ingrepen in, waarbij het tweede en het zesde lid van artikel 49, § 5, van de GVVU-Wet een nieuwe paragraaf 7 vormen en in diezelfde paragraaf de woorden « de artikelen 45 en 48 » vervangen worden door de woorden « titel III, hoofdstuk V, afdeling I, B en E ».

Wanneer de wetgever zich beperkt tot een louter legistieke of taalkundige ingreep of tot een coördinatie van bestaande bepalingen, wordt hij niet geacht opnieuw te legifereren en zijn de grieven *ratione temporis* onontvankelijk in zoverre zij in werkelijkheid tegen de voorheen reeds bestaande bepalingen zijn gericht en de termijn om tegen die bepalingen een beroep tot vernietiging in te dienen is verstreken.

Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot de artikelen 31, 35, 3° en 4°, en 38, 3°, van de wet van 11 augustus 2017.

B.2.1. De Ministerraad is van mening dat het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk is, aangezien de middelen van de verzoekende partijen in werkelijkheid niet gericht zouden zijn tegen de artikelen 31, 35 en 38 van de wet van 11 augustus 2017, maar wel tegen de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 van 21 december 2017 (hierna : de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019).

B.2.2. Het onderzoek van die exceptie, dat afhangt van de nadere omschrijving van de grieven en van de draagwijdte van de bestreden bepalingen, wordt samen met de grond van de zaak behandeld.

Ten gronde

Wat betreft de totstandkoming van de overeenkomsten tussen de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen

B.3.1. De artikelen 42 en volgende van de GVU-Wet, die deel uitmaken van hoofdstuk V (« Betrekkingen met de zorgverleners, de diensten en de instellingen ») van titel III ervan, regelen, onder meer, de betrekkingen tussen de verzekeringsinstellingen en de zorgverleners, te weten « de apothekers, de verplegingsinrichtingen, de vroedvrouwen, de verpleegkundigen en de diensten thuisverpleging, de kinesitherapeuten, de logopedisten, de verstrekkers van prothesen, toestellen en implantaten en de in artikel 34, 11°, 12° en 18° bedoelde diensten en inrichtingen » (artikel 42, eerste lid, van de GVU-Wet).

De financiële verhoudingen tussen de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen worden bepaald in overeenkomsten die worden gesloten in commissies waarin de representatieve vertegenwoordigers van de betrokken beroepsgroep en van de verzekeringsinstellingen zitting hebben, volgens de regels die zijn vastgelegd in de artikelen 42 en volgende van de GVU-Wet. Die overeenkomsten stellen de honoraria vast die de kinesitherapeuten die tot de overeenkomst toetreden, moeten naleven voor de verstrekkingen aan de rechthebbenden van de ziekteverzekering.

Na goedkeuring door de bevoegde organen binnen het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna : het RIZIV) wordt de tekst van de overeenkomst ter kennis gebracht van de individuele kinesitherapeuten met het oog op hun toetreding. Wanneer het aantal individuele toetredingen geen 60 % bereikt van het totaal aantal beroepsbeoefenaars, verleent artikel 49, § 7, van de GVU-Wet aan de Koning de bevoegdheid om maximumtarieven voor de honoraria vast te stellen. Wanneer het aantal individuele toetredingen het voormelde quorum wel bereikt, kan de Koning specifieke tarieven opleggen aan de niet-geconventioneerde kinesitherapeuten en kunnen de vergoedingsbedragen voor de rechthebbenden worden verminderd met maximum 25 % voor de verstrekkingen verleend door die kinesitherapeuten.

B.3.2. De bestreden bepalingen vormen een onderdeel van hoofdstuk 5 (« Uitvoering van het afsprakenkader voor meer rechtszekerheid inzake akkoorden en overeenkomsten ») van de

wet van 11 augustus 2017. Zij wijzigen verscheidene aspecten van het systeem van de voormelde overeenkomsten zoals geregeld voor de zorgverleners beoogd in titel III, hoofdstuk V, van de GVU-Wet.

B.4. Vóór de bestreden wet bepaalde artikel 45 van de GVU-Wet dat de Dienst voor geneeskundige verzorging aan de zorgverleners, onder wie de kinesitherapeuten, die behoren tot de in titel III, hoofdstuk V, afdeling I, B, bedoelde personen, de tekst zond van de goedgekeurde overeenkomsten welke op hen betrekking hadden en hen verzocht om individuele toetreding. Van die individuele toetredingen werd aan de betrokken overeenkomstencommissie kennis gegeven, hetzij rechtstreeks, hetzij via de belanghebbende beroepsverenigingen.

Die bepaling werd opgeheven door het bestreden artikel 31 van de wet van 11 augustus 2017 (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2599/001, p. 32).

B.5.1. De wijze van toetreding tot de overeenkomsten gesloten tussen de zorgverleners, onder wie de kinesitherapeuten, en de verzekeringsinstellingen wordt thans geregeld in de artikelen 49, § 3, en 51, § 1, van de GVU-Wet.

Artikel 49, § 3, van de GVU-Wet, zoals vervangen bij het bestreden artikel 35, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, bepaalt :

« Onverminderd de bepalingen van artikel 49, § 3bis, worden de zorgverleners die geen kennis hebben gegeven van hun weigering tot toetreding tot de overeenkomsten, bedoeld in titel III, hoofdstuk V, afdeling I, B, C, D en E, geacht tot deze overeenkomsten te zijn toegetreden voor de duur van de overeenkomst, behalve indien zij hun weigering tot toetreding tot de bepalingen van deze overeenkomsten aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering hebben ter kennis gebracht. Deze weigering heeft slechts uitwerking indien ze ter kennis werd gebracht tijdens de periode van dertig dagen te rekenen vanaf de datum van verzending van de overeenkomst via elektronische weg of per post. Vanaf de door de Koning vastgelegde datum geven de zorgverleners elektronisch kennis van hun weigering tot toetreding tot voormelde overeenkomsten via de beveiligde onlinetoepassing die hun ter beschikking is gesteld door het Instituut. Het exclusieve gebruik van de elektronische identiteitskaart van de zorgverlener is voor die kennisgeving verplicht.

De weigering tot toetreding wordt slechts geldig ter kennis gebracht na de datum van de mededeling van het akkoord via elektronische weg of per post.

De toetreding die is verkregen onder de voorwaarden van paragraaf 2bis, tweede lid, vervalt wanneer de zorgverlener in dienst bij een onderneming, die onderneming verlaat. Zij wordt onvoorwaardelijk verlengd wanneer die zorgverlener zich voor eigen rekening vestigt. Wanneer hij echter bij een andere onderneming in dienst treedt, blijft de toetreding automatisch gehandhaafd behalve indien de werkgever binnen vijftien dagen na de aanwerving de Dienst voor geneeskundige verzorging schriftelijk kennis geeft van zijn verzet ».

Artikel 51, § 1, laatste lid, 1°, van de GVVU-Wet, zoals vervangen bij artikel 38, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, bepaalt :

« zijn de bepalingen van artikel 49, § 5, van toepassing wat de overeenkomsten betreft. De betrokken zorgverleners die hun weigering niet hebben ter kennis gebracht volgens de procedure voorzien in artikel 49, § 3, worden geacht te zijn toegetreden. Het voordeel van het sociaal statuut wordt toegekend aan die zorgverleners op wie de regelgeving met betrekking tot de sociale voordelen van toepassing is en die daarvoor hun aanvraag indienen volgens de vigerende procedure ».

B.5.2. De wetgever beoogt met de wijziging van artikel 49 van de GVVU-Wet bij het bestreden artikel 35 van de wet van 11 augustus 2017 de procedure voor toetreding en weigering tot toetreding tot de overeenkomsten tussen de zorgverleners en de verzekeringsinstellingen te uniformiseren met de procedure die geldt voor de akkoorden tussen de artsen en tandartsen en de verzekeringsinstellingen (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2599/001, pp. 4 en 32), geregeld bij artikel 50, § 3, van de GVVU-Wet.

B.5.3. Het bestreden artikel 38 van de wet van 11 augustus 2017 wijzigd artikel 51 van de GVVU-Wet, dat de regels bevat die van toepassing zijn zowel voor de overeenkomsten tussen de zorgverleners en de verzekeringsinstellingen als voor de akkoorden tussen de artsen en de tandartsen en de verzekeringsinstellingen. De bestreden bepaling voorziet onder meer erin dat in de procedure vervat in artikel 49, § 5, van de GVVU-Wet, die toepassing vindt wanneer er bij het verstrijken van een overeenkomst nog geen nieuwe overeenkomst werd gesloten, de zorgverleners worden geacht te zijn toegetreden tot de overeenkomst met de verzekeringsinstellingen indien zij niet expliciet kennis geven van hun weigering (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2599/001, p. 34).

B.6.1. De GVVU-Wet voorziet voortaan in een procedure waarbij de Dienst voor geneeskundige verzorging de kinesitherapeuten, die behoren tot de categorieën van zorgverleners bedoeld in titel III, hoofdstuk V, afdeling I, B, C, D en E, de tekst van de

goedgekeurde overeenkomsten die op hen betrekking hebben en de nadere regels voor toetreding en niet-toetreding ter kennis brengt via elektronische weg of per post (artikel 49, § 2*bis*, van de GVU-Wet).

B.6.2. In tegenstelling tot de vroegere regeling, waar de individuele kinesitherapeuten de toetreding tot de voormelde overeenkomsten dienden te bevestigen (*opting-in* systeem), dienen zij voortaan kennis te geven van hun weigering tot toetreding (*opting-out* systeem).

De zorgverleners die niet tijdig kennis hebben gegeven van hun weigering tot toetreding tot de overeenkomsten, door exclusief gebruik te maken van de procedure bedoeld in artikel 49, § 3, van de GVU-Wet, worden aldus geacht te zijn toegetreden voor de duur van de overeenkomst.

B.6.3. De weigering tot toetreding heeft slechts uitwerking indien ze ter kennis werd gebracht tijdens de periode van 30 dagen te rekenen vanaf de datum van verzending van de overeenkomst via elektronische weg of per post aan de individuele kinesitherapeuten. De weigering tot toetreding tot de voormelde overeenkomsten dient elektronisch te gebeuren via de beveiligde onlinetoepassing die ter beschikking is gesteld door het RIZIV. Het exclusieve gebruik van de elektronische identiteitskaart van de zorgverlener is voor die kennisgeving verplicht (artikel 49, § 3, eerste lid, van de GVU-Wet).

Wat betreft het enige middel

B.7.1. De grieven van de verzoekende partijen hebben betrekking op de wijze waarop de toetreding wordt geregeld van de individuele kinesitherapeuten tot de overeenkomsten afgesloten tussen de vertegenwoordigers van de beroepsgroep en de verzekeringsinstellingen en op de gevolgen van het al dan niet toetreden tot die overeenkomsten.

B.7.2. Het enige middel, dat zes onderdelen bevat, is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel.

Wat het voormelde beginsel betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen niet op een duidelijke en nauwkeurige wijze de rechten en plichten van de betrokken kinesitherapeuten bepalen, waardoor zij niet de gevolgen van hun handelingen zouden kunnen voorzien. Aldus begrepen voeren zij in werkelijkheid een schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel. Dat beginsel vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is en verbiedt de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

Het Hof is niet bevoegd om wettelijke normen rechtstreeks te toetsen aan algemene beginselen, zoals het rechtszekerheidsbeginsel. Het kan niettemin met dat beginsel rekening houden bij de toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.1. Het enige middel is in zijn eerste drie onderdelen afgeleid uit de schending, door de artikelen 31, 35, 3°, en 38, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, doordat niet alle kinesitherapeuten elektronisch kennis zouden kunnen geven van hun weigering tot toetreding tot een overeenkomst via de beveiligde onlinetoepassing die hun ter beschikking is gesteld door het RIZIV.

De bestreden bepalingen zouden aldus tot een discriminatie leiden tussen, enerzijds, kinesitherapeuten die gebruik kunnen maken van de onlinetoepassing en, anderzijds, kinesitherapeuten die geen gebruik kunnen maken van de onlinetoepassing omdat zij geen toegang hebben tot het internet of nog niet in het RIZIV-systeem zijn opgenomen. Voorts zou het niet duidelijk zijn of de mogelijkheid bestaat om de weigering tot toetreding tot de overeenkomst schriftelijk aan het RIZIV mee te delen.

B.8.2. Daarenboven zou het nieuwe systeem volgens de verzoekende partijen aanleiding geven tot een niet-correcte berekening van het quorum van 60 % individuele toetredingen dat bepalend is voor de inwerkingtreding van de overeenkomst en voor de vaststelling van de honoraria van de kinesitherapeuten. Het *opting-out* systeem om het quorum van kinesitherapeuten vast te stellen zou niet transparant en correct zijn. Daarentegen zou een *opting-in* systeem, dat voorheen bestond, verzekeren dat kinesitherapeuten die geen gebruik

kunnen maken van de onlinetoepassing of die geen praktijk meer beoefenen, niet ten onrechte worden meegeteld.

B.9.1. De verzoekende partijen vergelijken onder meer de voorheen geldende procedure voor toetreding tot de overeenkomsten tussen de kinesitherapeuten en de ziekenfondsen met de procedure zoals die wordt geregeld door de bestreden bepalingen.

B.9.2. Om de inachtneming van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te beoordelen, is het niet relevant twee wettelijke regelingen te vergelijken die op verschillende ogenblikken van toepassing waren. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever een doelstelling na te streven die verschilt van die welke hij vroeger nastreefde en bepalingen aan te nemen die ze kunnen verwezenlijken. De enkele omstandigheid dat de wetgever een maatregel heeft genomen die verschilt van die welke hij vroeger heeft genomen, houdt op zich geen discriminatie in. Elke wetswijziging zou onmogelijk worden, indien zou worden aangenomen dat een nieuwe regeling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou schenden om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere regeling wijzigt. Het voormelde beginsel is niet geschonden om de enkele reden dat de nieuwe procedure een andere berekeningswijze van toetredingen hanteert.

B.9.3. Overigens, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, vormt een systeem van kennisgeving waarbij de weigering om toe te treden uitdrukkelijk moet worden meegedeeld (*opting-out*), geen beletsel om vast te stellen of het quorum dat vereist is opdat de overeenkomst in werking kan treden, is bereikt.

B.9.4. Ten slotte, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, is artikel 49, § 3, van de GVU-Wet, zoals het werd vervangen bij het bestreden artikel 35, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, duidelijk omtrent de wijze waarop een weigering om toe te treden tot de overeenkomst tussen de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen ter kennis moet worden gebracht. De wet bepaalt immers dat de zorgverleners elektronisch kennis geven van hun weigering via de beveiligde onlinetoepassing die hun ter beschikking wordt gesteld door het RIZIV, waarvoor het gebruik van de elektronische identiteitskaart verplicht is. Een schriftelijke weigering wordt derhalve niet toegelaten door de wet.

B.10.1. Het Hof dient evenwel te onderzoeken of de verplichting om van de weigering tot toetreding tot de overeenkomst gesloten tussen de vertegenwoordigers van de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen, kennis te geven via de beveiligde onlinetoepassing die ter beschikking wordt gesteld door het RIZIV, met uitsluiting van elk ander communicatiemiddel, in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel.

B.10.2. De bestreden verplichting wordt niet opgelegd aan de burgers in het algemeen, maar aan kinesitherapeuten in hun hoedanigheid van zorgverlener. Het betreft beroepsbeoefenaars ten aanzien van wie de wetgever redelijkerwijze mag vermoeden dat zij een elektronisch adres voor beroepsdoeleinden bezitten, alsook het gepaste informaticamateriaal om, in voorkomend geval, met gebruik van hun identiteitskaart op elektronische wijze kennis te geven van de weigering tot toetreding tot de voormelde overeenkomsten via de beveiligde onlinetoepassing die hun ter beschikking is gesteld door het RIZIV.

Zelfs indien bepaalde kinesitherapeuten niet persoonlijk zouden beschikken over het gepaste informaticamateriaal, dan kunnen zij in voorkomend geval gebruik maken van computers met internetverbinding die gratis ter beschikking worden gesteld in tal van publieke instellingen, zoals bibliotheken, om van hun weigering tot toetreding tot de voormelde overeenkomsten kennis te geven.

B.10.3. De verplichting om elektronisch kennis te geven van de weigering tot toetreding tot de voormelde overeenkomsten via de beveiligde onlinetoepassing die hun ter beschikking is gesteld door het RIZIV, legt geen onevenredige verplichtingen op aan de individuele kinesitherapeuten en doet derhalve geen discriminatie ontstaan tussen die kinesitherapeuten naargelang zij al dan niet over een internetverbinding zouden beschikken.

B.10.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, vormt een systeem van elektronische kennisgeving, waarbij de weigering om toe te treden uitdrukkelijk moet worden meegedeeld, op zich ook geen beletsel om vast te stellen of het quorum dat vereist is opdat de overeenkomst in werking kan treden, is bereikt.

B.10.5. In zoverre de verzoekende partijen ten slotte aanvoeren dat bepaalde kinesitherapeuten, zoals pas afgestudeerden of buitenlandse zorgverleners, geen gebruik zouden kunnen maken van de onlinetoepassing omdat zij nog niet in het RIZIV-systeem zijn opgenomen, is dit geen gevolg van de bestreden bepalingen.

B.11. Het enige middel, in zijn eerste drie onderdelen, is niet gegrond.

B.12. De verzoekende partijen voeren in het vijfde en zesde onderdeel van hun enige middel aan dat artikel 35, 3° en 4°, van de wet van 11 augustus 2017 een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, doordat het niet duidelijk zou zijn wanneer een weigering om toe te treden tot de overeenkomst die is gesloten tussen de beroepsgroep van de kinesitherapeuten en de verzekeringsinstellingen moet worden overgezonden en wanneer de toetreding of de weigering tot toetreding uitwerking heeft. De bestreden wet, de overeenkomst kinesitherapeuten-verzekeringsinstellingen 2018-2019 van 21 december 2017 en de website van het RIZIV zouden op dat punt bovendien onduidelijk en tegenstrijdig zijn, waardoor kinesitherapeuten, zonder dat zij dat kunnen verhelpen, zich blootstellen aan administratieve en strafrechtelijke sancties.

B.13.1. Het in B.5.1 vermelde artikel 49, § 3, van de GVVU-Wet, zoals vervangen bij het bestreden artikel 35, 3°, van de wet van 11 augustus 2017, regelt de procedure om toe te treden tot de voormelde overeenkomst.

B.13.2. Artikel 49, § 6, van de GVVU-Wet, zoals gewijzigd bij het bestreden artikel 35, 4°, van de wet van 11 augustus 2017, bepaalt :

« De in §§ 4, eerste lid en 5, eerste lid, bedoelde overeenkomsten treden in werking voor de toetredende zorgverleners, dertig dagen na de verzending van de tekst van de door het Verzekeringscomité goedgekeurde of vastgestelde overeenkomsten die op hen betrekking hebben, zoals voorzien in paragrafen 2bis of 5.

Wanneer een nieuwe overeenkomst wordt afgesloten of een nieuw in artikel 49 bedoeld document bestaat, en deze overeenkomst of dit document de periode dekt die onmiddellijk volgt op een overeenkomst of een document dat is verstrekt of dat overeenkomstig artikel 51, § 9 werd ontbonden, behouden de zorgverleners voor wat hun toetreding of weigering tot toetreding betreft, de situatie waarin zij zich bevonden op de laatste dag van de overeenkomst of het document dat is verstrekt, ofwel tot de dag waarop zij kennis geven van

hun weigering tot toetreding tot de nieuwe overeenkomst of het nieuwe document, ofwel tot de dag waarop zij worden geacht te zijn toegetreden tot de nieuwe overeenkomst of het nieuwe document ».

B.14.1. De kinesitherapeuten die geen kennis hebben gegeven van hun weigering tot toetreding tot de overeenkomst, worden geacht tot die overeenkomst te zijn toegetreden voor de duur van de overeenkomst. Volgens artikel 49, § 6, eerste lid, van de GVVU-Wet treedt de overeenkomst voor de toegetreden kinesitherapeuten in werking 30 dagen na de verzending van de tekst van de door het Verzekeringscomité goedgekeurde of vastgestelde overeenkomst die op hen betrekking heeft.

B.14.2. De kinesitherapeuten die niet wensen toe te treden tot de overeenkomst dienen daarvan uitdrukkelijk kennis te geven via de onlinetoepassing die hun door het RIZIV ter beschikking wordt gesteld. Volgens artikel 49, § 3, van de GVVU-Wet heeft de weigering uitwerking vanaf het ogenblik dat ze ter kennis wordt gebracht en dit tijdens de periode van 30 dagen te rekenen vanaf de verzending van de overeenkomst.

B.14.3. Wanneer een nieuwe overeenkomst wordt afgesloten en die overeenkomst de periode dekt die onmiddellijk volgt op een overeenkomst, behouden de zorgverleners voor wat hun toetreding of weigering tot toetreding betreft, de situatie waarin zij zich bevonden op de laatste dag van de overeenkomst die is verstreken, ofwel tot de dag waarop zij kennis geven van hun weigering tot toetreding tot de nieuwe overeenkomst of het nieuwe document, ofwel tot de dag waarop zij worden geacht te zijn toegetreden tot de nieuwe overeenkomst of het nieuwe document (artikel 49, § 6, tweede lid, van de GVVU-Wet).

B.14.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen stellen, bestaat er derhalve geen onduidelijkheid omtrent het ogenblik waarop een weigering tot toetreding tot de bedoelde overeenkomst moet worden overgezonden noch over het ogenblik waarop de toetreding of de weigering tot toetreding uitwerking heeft.

De bestreden bepalingen doen derhalve geen afbreuk aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.15. Het enige middel, in zijn vijfde en zesde onderdeel, is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 mei 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen