

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 6777 und 6778
Entscheid Nr. 15/2019 vom 31. Januar 2019

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 145 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In zwei Entscheiden Nrn. 239.865 und 239.864 vom 14. November 2017 in Sachen Vincent Jacmin gegen das Landesinstitut für Kranken- und Invalidenversicherung, deren Ausfertigungen am 21. November 2017 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 145 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung gegen die Artikel 10, 11 und 151 § 1 der Verfassung, den allgemeinen Grundsatz der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters und Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem er - sowohl insbesondere wegen § 1 Absätze 3 Nr. 2 und 5 und § 7 dieses Artikels als auch wegen der Vorarbeiten zu diesem Artikel - dahin auszulegen ist, dass er vorsieht, dass zwei Vertrauensärzte vom König aus Listen mit je zwei von den Versicherungsträgern vorgeschlagenen Kandidaten als ordentliche Mitglieder der beim Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle des LIKIV eingerichteten Widerspruchskammern, welche Verwaltungsgerichtsbarkeiten im Sinne von Artikel 161 der Verfassung darstellen, ernannt werden und dort als ‘ Vertreter der Versicherungsträger ’ tagen?

2. Ist dieselbe Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung geboten, insofern die ausdrücklich vom Gesetzgeber gewollte paritätisch gemischte Zusammensetzung der Widerspruchskammer zwischen den ‘ Vertretern ’ der Versicherungsträger und den ‘ Vertretern ’ der repräsentativen Berufsorganisationen der Pflegeerbringer zu berücksichtigen ist?

3. Ist im Falle der bejahenden Beantwortung der ersten zwei Vorabentscheidungsfragen dieselbe Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung geboten, je nachdem, ob diese ‘ Vertreter ’ beschließende oder beratende Stimme in der Widerspruchskammer haben?

4. Ist im Falle der bejahenden Beantwortung der ersten drei Vorabentscheidungsfragen dieselbe Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung geboten, wenn davon auszugehen wäre, dass Artikel 145 des KIV-Gesetzes dahin ausgelegt werden kann, dass er es den Versicherungsträgern ermöglicht, Ärzte, die keine Vertrauensärzte sind, als Kandidaten zu ihrer Vertretung vorzuschlagen?

5. Ist im Falle der bejahenden Beantwortung der ersten vier Vorabentscheidungsfragen dieselbe Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung geboten, wenn davon auszugehen wäre, dass Artikel 145 des KIV-Gesetzes dahin ausgelegt werden kann, dass er beinhaltet, dass sowohl die Mitglieder der Widerspruchskammer, die als ‘ Vertreter ’ der Versicherungsträger ernannt wurden, als auch diejenigen, die als ‘ Vertreter ’ der repräsentativen Berufsorganisationen der Pflegeerbringer ernannt wurden, wegen ihrer technischen Kenntnisse des Fachgebiets vorgeschlagen und ernannt werden und auf unabhängige Weise in der Erfüllung ihres Auftrags als Richter, und sei es nur mit beratender Stimme während der Beratung, auftreten müssen? ».

Diese unter den Nummern 6777 und 6778 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung

B.1.1. Artikel 145 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung (nachstehend: KIV-Gesetz) in der auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung bestimmt:

« § 1er. Die erstinstanzlichen Kammern und die Widerspruchskammern bestehen aus einer Kammer, die in allen Angelegenheiten erkennt, die in Niederländisch behandelt werden müssen, und aus einer anderen Kammer, die in allen Angelegenheiten erkennt, die in Französisch und Deutsch behandelt werden müssen. Für Angelegenheiten, die auf Deutsch behandelt werden müssen, kann nötigenfalls auf Dolmetscher oder Übersetzer zurückgegriffen werden. Die Sprache des Verfahrens ist die Sprache, die der Pflegeerbringer bei seiner ersten Anhörung durch den in Artikel 146 § 1 Absatz 1 erwähnten Beamten wählt.

Jede erstinstanzliche Kammer setzt sich zusammen aus:

1. einem vom König ernannten stimmberechtigten Präsidenten, amtierender oder emeritierter stellvertretender Richter oder Komplementärrichter bei den in Artikel 40 der Verfassung erwähnten Gerichten Erster Instanz oder Arbeitsgerichten oder Magistrat der Staatsanwaltschaft bei diesen Gerichten, als ordentlichem Mitglied,

2. zwei stimmberechtigten Mitgliedern, Doktoren der Medizin, die vom König aus Listen mit je zwei von den Versicherungsträgern vorgeschlagenen Kandidaten ernannt werden, als ordentlichen Mitgliedern,

3. zwei stimmberechtigten Mitgliedern, die vom König aus Listen mit je zwei Kandidaten ernannt werden, die jeweils von den in Artikel 140 Absatz 1 Nr. 3 und Nr. 5 bis 21 erwähnten Gruppen vorgeschlagen werden, als ordentlichen Mitgliedern. Diese Mitglieder tagen jedoch nur, wenn Angelegenheiten erörtert werden, die die Gruppe, die sie vorgeschlagen hat, direkt betreffen.

Jede Widerspruchskammer setzt sich zusammen aus:

1. einem vom König ernannten Präsidenten, amtierender oder emeritierter stellvertretender Gerichtsrat oder Komplementärgerichtsrat bei dem in Artikel 40 der Verfassung erwähnten Appellationshof oder Arbeitsgerichtshof oder Magistrat der Staatsanwaltschaft bei diesen Gerichten, als ordentlichem Mitglied,

2. zwei Mitgliedern mit beratender Stimme, Doktoren der Medizin, die vom König aus Listen mit je zwei von den Versicherungsträgern vorgeschlagenen Kandidaten ernannt werden, als ordentlichen Mitgliedern,

3. zwei Mitgliedern mit beratender Stimme, die vom König aus Listen mit je zwei Kandidaten ernannt werden, die jeweils von den in Artikel 140 Absatz 1 Nr. 3 und Nr. 5 bis 21 erwähnten Gruppen vorgeschlagen werden, als ordentlichen Mitgliedern. Diese Mitglieder tagen jedoch nur, wenn Angelegenheiten erörtert werden, die die Gruppe, die sie vorgeschlagen hat, direkt betreffen.

Gehört ein Pflegeerbringer verschiedenen in Artikel 140 erwähnten Berufskategorien an, entscheidet der Präsident der erstinstanzlichen Kammer oder der Widerspruchskammer über die Zusammensetzung seiner Kammer. Durch seine Erscheinungserklärung und durch jedes andere Rechtsmittel muss der Pflegeerbringer zur Vermeidung des Verfalls die Berufskategorie, der er angehört, angeben. Gegebenenfalls hört der Präsident in der Ratskammer den Pflegeerbringer und die anderen Parteien der Streitsache an, danach wird die Zusammensetzung der Kammer beschlossen. Gegen diesen Beschluss kann kein Widerspruch eingelegt werden. Der Beschluss wird den Parteien binnen sieben Tagen notifiziert.

Können Handlungen mehreren Pflegeerbringern zur Last gelegt werden, die verschiedenen in Artikel 140 erwähnten Berufskategorien angehören, und sind diese Handlungen so eng miteinander verbunden, dass es wünschenswert ist, sie zusammen zu untersuchen und zu beurteilen, damit Lösungen vermieden werden, die unvereinbar wären, wenn die Handlungen getrennt beurteilt würden, entscheidet der Präsident der erstinstanzlichen Kammer oder der Widerspruchskammer über die Zusammensetzung seiner Kammer. Er sorgt dafür, dass:

1. von jeder Berufskategorie, der die Pflegeerbringer angehören, mindestens ein Vertreter der Kammer angehört,
2. die Vertretung der Versicherungsträger derjenigen der Berufskategorien entspricht, denen die Pflegeerbringer angehören.

§ 2. Der König ernennt für jeden Präsidenten zwei Stellvertreter und für jedes Mitglied der erstinstanzlichen Kammern und der Widerspruchskammern vier Stellvertreter. Das Mandat der ordentlichen Mitglieder und der Ersatzmitglieder dieser Kammern ist unvereinbar mit dem eines Mitglieds des Ausschusses des Dienstes für medizinische Evaluation und Kontrolle.

Die Dauer des Mandats der Präsidenten und der Mitglieder der erstinstanzlichen Kammern und der Widerspruchskammern beträgt vier Jahre; das Mandat ist erneuerbar. Das Mandat von verstorbenen oder ausscheidenden Mitgliedern wird von ihren Nachfolgern zu Ende geführt.

Die Altersgrenze für Mitglieder und Präsidenten liegt bei siebzig Jahren.

§ 3. Die erstinstanzlichen Kammern und die Widerspruchskammern tagen in Brüssel in den Räumen des Instituts.

Den erstinstanzlichen Kammern und den Widerspruchskammern steht ein Sekretariat zur Seite. Die Sekretariatsmitglieder werden vom Leitenden Beamten des Dienstes für medizinische Evaluation und Kontrolle unter den Personalmitgliedern dieses Dienstes bestimmt. Sie führen die Aufgaben aus, die im koordinierten Gesetz und in den

Ausführungserlassen bestimmt sind und von den Präsidenten der Kammern vorgeschrieben werden.

§ 4. Der Pflegerbringer oder der Vertrauensarzt in den in Artikel 155 § 1 Nr. 2 erwähnten Disziplinarangelegenheiten darf sich von einer Person seiner Wahl beistehen oder vertreten lassen. Der Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle wird durch einen vom Leitenden Beamten dieses Dienstes bestimmten Rechtsanwalt oder Beamten vertreten.

§ 5. Der Leitende Beamte des Dienstes für medizinische Evaluation und Kontrolle oder der von ihm bestimmte Beamte kann ohne vorherige Erlaubnis oder nachträgliche Genehmigung des Ausschusses die erstinstanzlichen Kammern anrufen, Widerspruch gegen die Beschlüsse der erstinstanzlichen Kammern einlegen und Kassationsbeschwerde beim Staatsrat einlegen.

§ 6. Der König legt die Regeln hinsichtlich der Arbeitsweise und die Verfahrensordnung der erstinstanzlichen Kammern und der Widerspruchskammern fest.

§ 7. Der König bestimmt die Aufteilung der Mandate der Vertreter der Versicherungsträger. Hierbei berücksichtigt Er die jeweilige Mitgliederzahl, wobei jeder Versicherungsträger Anrecht auf mindestens ein Mandat hat.

§ 8. Der Magistrat-Vorsitzende der erstinstanzlichen Kammer oder der Widerspruchskammer erkennt alleine über die Widersprüche, die gegen die in Artikel 155 § 1 Nr. 2 erwähnten Disziplinarmaßnahmen und gegen die Beschlüsse bezüglich der Verstöße gegen Artikel 73bis Nr. 8 eingelegt werden.]

§ 9. Die in § 1 Absatz 2 Nr. 2 und 3 erwähnten Mitglieder der erstinstanzlichen Kammer leisten vor dem Präsidenten der erstinstanzlichen Kammer persönlich oder schriftlich den Eid, der in Artikel 2 des Dekretes vom 20. Juli 1831 über den Eid bei der Einsetzung der konstitutionellen Monarchie vorgesehen ist.

Die in § 1 Absatz 3 Nr. 2 und 3 erwähnten Mitglieder der Widerspruchskammern leisten vor dem Präsidenten der Widerspruchskammer persönlich oder schriftlich den Eid, der in Artikel 2 des Dekretes vom 20. Juli 1831 über den Eid bei der Einsetzung der konstitutionellen Monarchie vorgesehen ist.

§ 10. Wenn ein ordentliches Mitglied, das zu einer Sitzung eingeladen ist, verhindert ist, an dieser Sitzung teilzunehmen, informiert es unverzüglich das Sekretariat und ein Ersatzmitglied wird aufgefordert, es zu ersetzen

Ist dieses Verfahren eingehalten worden, bleibt der Spruchkörper rechtsgültig zusammengesetzt, wenn beim Sitzungstermin neben dem Präsidenten mindestens folgende Personen anwesend sind:

- für die erstinstanzliche Kammer: eines der in § 1 Absatz 2 Nr. 2 erwähnten Mitglieder und eines der in § 1 Absatz 2 Nr. 3 erwähnten Mitglieder,
- für die Widerspruchskammer: eines der in § 1 Absatz 3 Nr. 2 erwähnten Mitglieder und eines der in § 1 Absatz 3 Nr. 3 erwähnten Mitglieder.

Wenn der Präsident feststellt, dass die Mitglieder einer Gruppe zahlreicher sind als die der anderen Gruppe, bestimmt er, um das Gleichgewicht wiederherzustellen, das jüngste Mitglied, das nicht tagen wird. Dies wird im Sitzungsprotokoll vermerkt ».

B.1.2. Aufgrund von Artikel 73 § 1 des KIV-Gesetzes müssen Ärzte und Zahnärzte davon absehen, zu Lasten der Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung überflüssige oder unnötig teure Leistungen zu verschreiben, zu erbringen oder erbringen zu lassen.

Wenn der beim Landesinstitut für Kranken- und Invalidenversicherung (nachstehend: LIKIV) eingerichtete Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle der Meinung ist, dass ein Pflegeerbringer gegen die Bestimmungen von Artikel 73 des KIV-Gesetzes verstößt, kann er in Anwendung von Artikel 73*bis* desselben Gesetzes die erstinstanzlichen Kammern damit befassen (Artikel 139 Nr. 6) und anschließend Berufung vor den Widerspruchskammern gegen deren Beschlüsse einlegen oder beim Staatsrat eine Kassationsbeschwerde gegen die Beschlüsse der Widerspruchskammern einlegen (Artikel 139 Nr. 7).

Unbeschadet eventueller strafrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Strafmaßnahmen wird der Pflegeerbringer im Fall der Feststellung eines Verstoßes gegen die Bestimmungen der Artikel 73 und 73*bis* des KIV-Gesetzes dazu verurteilt, den Gesamtwert der der Gesundheitspflegeversicherung unrechtmäßig aufgebürdeten Leistungen zurückzuzahlen (Artikel 142 § 1 Absatz 2) und gegebenenfalls eine administrative Geldbuße zu zahlen (Artikel 142 § 1 Absatz 3).

B.2. Aus den zwei Vorlageentscheidungen und den Schriftstücken der Akten in den verbundenen Rechtssachen geht hervor, dass die klagende Partei die Anträge auf Erstattung für unrechtmäßig zu Lasten der Gesundheitspflegeversicherung bescheinigte Leistungen und auf Zahlung von administrativen Geldbußen anfecht, die vom Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle bei der beim LIKIV eingesetzten erstinstanzlichen Kammer eingereicht wurden. Die klagende Partei hat mehrere Ablehnungsanträge gegen die Vertrauensärzte der erstinstanzlichen Kammer mit der Begründung gestellt, dass diese in ihrer Eigenschaft als Vertreter der Versicherungsträger tagten. Nachdem die erstinstanzliche Kammer diese Anträge an die Widerspruchskammer verwiesen hat, damit sie darüber entscheidet, hat die klagende Partei aus dem gleichen Grund die Ablehnung der zwei Vertrauensärzte, die Mitglieder der Berufungsinstanz waren, beantragt. Die

Widerspruchskammer hat den Staatsrat mit den beiden Ablehnungsanträgen befasst und dieser hat die Vorabentscheidungsfragen gestellt.

Der Staatsrat befragt den Gerichtshof im Wesentlichen zur Vereinbarkeit von Artikel 145 des KIV-Gesetzes mit den Artikeln 10, 11 und 151 § 1 der Verfassung, dem allgemeinen Grundsatz der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters und Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern diese Bestimmung dahin auszulegen ist, dass die zwei Ärzte, die in der Widerspruchskammer mit beratender Stimme tagen, als « Vertreter der Versicherungsträger » angesehen werden müssen.

In Hinsicht auf die Anwendbarkeit von Artikel 151 § 1 der Verfassung

B.3.1. Der Ministerrat weist darauf hin, dass der Gerichtshof nicht dafür zuständig sei, die fragliche Bestimmung anhand von Artikel 151 § 1 der Verfassung zu prüfen, da diese Bestimmung ausschließlich auf die ordentlichen Rechtsprechungsorgane anwendbar sei, während die beim LIKIV eingerichteten Widerspruchskammern administrative Rechtsprechungsorgane seien.

B.3.2. Artikel 151 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Die Richter sind unabhängig in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse. Die Staatsanwaltschaft ist unabhängig in der Durchführung individueller Ermittlungen und Verfolgungen, unbeschadet des Rechts des zuständigen Ministers, Verfolgungen anzuordnen und zwingende Richtlinien für die Kriminalpolitik, einschließlich im Bereich der Ermittlungs- und Verfolgungspolitik, festzulegen ».

Diese Verfassungsbestimmung gewährleistet ausschließlich die Unabhängigkeit der Magistrate der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft bei den Gerichtshöfen und Gerichten. Artikel 151 § 1 der Verfassung findet somit nicht Anwendung auf die administrativen Rechtsprechungsorgane.

In Hinsicht auf die Anwendbarkeit von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention

B.4.1. Der Gerichtshof hat in seinen Entscheiden Nrn. 133/2001 vom 30. Oktober 2001 und 26/2002 vom 30. Januar 2002 erkannt, dass sich «die Beurteilung der durch den Pflegeerbringer zu leistenden Einhaltung seiner Verpflichtungen, insoweit er an einem öffentlichen Dienst mitarbeitet », auf ein politisches Recht im Sinne von Artikel 145 der Verfassung bezieht.

Der Begriff der « zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen » im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist jedoch ein eigenständiger Begriff, der sich nicht mit den Begriffen der « bürgerlichen Rechte » und der « politischen Rechte » im Sinne der Artikel 144 und 145 der Verfassung deckt.

B.4.2. Die gegen einen Arzt gerichtete Klage im Hinblick auf die Rückzahlung des Gesamtwerts der der Gesundheitspflegepflichtversicherung unrechtmäßig aufgebürdeten Leistungen ist eine Schadenersatzklage. Wegen ihrer vermögensrechtlichen Beschaffenheit stellt eine solche Klage eine Streitigkeit in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar.

Der Umstand, dass dieser Schadenersatz von einem öffentlichen Organ verlangt wird, und der Umstand, dass die Klage von einem administrativen Rechtsprechungsorgan geprüft wird, ändern daran nichts.

Zur Hauptsache

B.5.1. Die Widerspruchskammer ist ein administratives Rechtsprechungsorgan, das die frühere Berufungskommission ersetzt hat, die beim Dienst für medizinische Kontrolle des LIKIV eingerichtet war. Die Zusammensetzung der Berufungskommission wurde durch Artikel 79^{quater} § 2 Nr. 1 Absatz 1 festgelegt, der bei der Koordinierung dieses Gesetzes durch den Königlichen Erlass vom 14. Juli 1994 zu Artikel 144 § 2 Nr. 1 Absatz 1 des KIV-Gesetzes geworden ist.

Wie das vorliegende Rechtsprechungsorgan feststellt, « ist es eindeutig die Absicht des Gesetzgebers gewesen, eine paritätische Zusammensetzung der niederländischen und französischen Abteilungen der Berufungskommission sicherzustellen, wobei außerdem die anderen Mitglieder dieser Abteilungen, abgesehen von dem Magistrat, als ‘ Vertreter ’ der Ärzteschaft oder der Versicherungsträger tätig werden sollten, aber allerdings nur mit einer beratenden Stimme bei der Beratung ».

B.5.2. Vor diesem Hintergrund ist durch die Artikel 24 bis 26 des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 die aktuelle Widerspruchskammer eingerichtet worden, da der Gesetzgeber den bisherigen rechtlichen Rahmen beibehalten wollte. In den Vorarbeiten hieß es:

« Par deux arrêts récents, la Cour [constitutionnelle] vient de dire que l’attribution de certains litiges en matière d’assurance maladie à des juridictions administratives n’est pas inconstitutionnelle car ces litiges, lorsqu’ils concernent un dispensateur de soins, ne portent pas sur un droit civil mais sur un droit politique.

L’amendement choisit donc de maintenir ce contentieux lié à l’activité des dispensateurs de soins, à l’intérieur d’un dispositif juridico-administratif allégé

[...].

Les membres représentant les organismes assureurs siégeront dans tous les recours contre les amendes administratives prononcées par le Comité. Les organismes assureurs sont en effet directement intéressés puisqu’ils ont payé les prestations litigieuses. Sur l’autre banc, siégeront les représentants de la profession à laquelle appartient le dispensateur [de soins]. L’Ordre des médecins n’est pas représenté afin de maintenir la composition paritaire de la chambre de recours [...].

[...]

D’autre part, le Comité fonctionne de manière paritaire : toute décision relative à un dispensateur de soins est prise par le magistrat président, les organismes assureurs et les représentants du groupe professionnel auquel appartient l’intéressé [...].

[...]

[Le comité du SECM est constitué de manière à ce que les forces soient] équilibrées, les organismes assureurs et le corps médical disposant chacun de 8 représentants.

[...].

Quant aux organismes assureurs, leur présence au siège [de la chambre de recours] sans contrepoids pourrait susciter des craintes quant à l'impartialité de ces juridictions [...].

[...]

[...] l'amendement crée des chambres de recours. Elles sont composées d'un magistrat et de quatre assesseurs ayant voix consultative.

Deux de ces assesseurs représentent les organismes assureurs, et les deux autres, les différentes professions médicales et paramédicales représentées au sein du comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux [...] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-2125/005, pp. 22, 28, 32, 34, 35 et 41).

B.5.3. Der Gesetzgeber ist erneut tätig geworden, indem er durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2006 erstinstanzliche Kammern und Widerspruchskammern beim Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle eingeführt hat. Der Gesetzgeber beabsichtigte, innerhalb des LIKIV einen doppelten Rechtszug vorzusehen: Daher entscheiden die erstinstanzlichen Kammern über die Streitsachen, bevor die Widerspruchskammern mit einer Berufung befasst werden können. Im Unterschied zu den früher bestehenden Kleinen Kammern sind die erstinstanzlichen Kammern wirkliche Verwaltungsgerichte, vor denen die Pflegeerbringer im Gegensatz zu dem früheren Verfahren das Recht haben, angehört zu werden.

In den Vorarbeiten des Gesetzes vom 21. Dezember 2016 heißt es diesbezüglich:

« Les représentants des différents groupes professionnels souhaitent donc pour cette raison qu'une distinction très nette soit faite entre la phase d'enquête et la phase de jugement et que les personnes impliquées dans l'une et l'autre de ces phases soient totalement indépendantes les unes des autres.

Ces représentants proposaient par conséquent que le contentieux avec les dispensateurs de soins soit, si possible, confié aux tribunaux du travail.

Il est cependant vite apparu qu'une telle proposition est difficilement réalisable à court terme. Vu la technicité de la matière, les tribunaux du travail, dans leur composition actuelle, ne sont manifestement pas conçus pour trancher ce type de litiges.

Le projet tend plus simplement à recréer auprès de l'INAMI un double degré de juridiction.

La seconde critique faite à la procédure actuelle est que le dispensateur n'a pas le droit de comparaître devant le Comité pour se faire entendre. L'information du Comité n'est possible que de manière indirecte, par le biais de ses auditeurs.

Le projet institue dès lors deux juridictions administratives: la Chambre de première instance est composée d'un magistrat président et de 4 membres, 2 représentant les organismes assureurs, les 2 autres la profession du comparant. Tous ont voix délibérative (article 14 du projet).

En degré d'appel, la Chambre de recours se compose également d'un magistrat président et de quatre membres, deux représentant les organismes assureurs, les deux autres la profession du dispensateur. Ces 4 membres ont voix consultative (art. 14 du projet).

La constitutionnalité de ces juridictions administratives n'est plus discutable depuis que la Cour d'arbitrage a jugé que les obligations du dispensateur en tant que collaborateur de l'assurance maladie sont de nature politique et le contentieux sur cette matière peut être confié à des juridictions administratives (cf. arrêts, n° 133/2001 du 30.10.2001, n° 26/2002 du 30 janvier 2002, n° 98/2002 du 12.06.2002).

Le mandat des magistrats et membres susvisés est incompatible avec tout autre mandat exercé au sein du Service d'évaluation et de contrôle médicaux. L'indépendance et l'impartialité de ces juridictions sont donc parfaitement garanties (art. 95).

S'agissant des droits de la défense, le système proposé permet dorénavant au dispensateur de comparaître en audience publique, assisté ou représenté par le conseil de son choix (art. 95).

Les décisions de ces juridictions sont évidemment motivées (art. 102). Elles sont prononcées en audience publique. En outre, ces juridictions peuvent évidemment consulter des experts à propos de difficultés d'interprétation de certains règlements. Les droits de la défense sont dès lors respectés objectivement et subjectivement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2594/001, pp. 44-45).

B.6.1. Aus dem angefochtenen Artikel 145 § 1 Nr. 1 des KIV-Gesetzes, der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung und den vorerwähnten Vorarbeiten geht hervor, dass die Widerspruchskammer ein administratives Rechtsprechungsorgan unter dem Vorsitz eines Berufsmagistrates ist, der mit einer beschließenden Stimme tagt und zu dem vier Doktoren der Medizin hinzukommen, die vom König ernannt werden, darunter zwei von den Listen mit je zwei von den Versicherungsträgern vorgeschlagenen Kandidaten und zwei weitere von den Listen mit je zwei von den repräsentativen Berufsorganisationen der Pflegeerbringer vorgeschlagenen Kandidaten. Diese ärztlichen Mitglieder tagen mit beratender Stimme, im ersten Fall als Vertreter der Versicherungsträger oder im zweiten Fall als Vertreter der repräsentativen Berufsorganisationen der Pflegeerbringer.

B.6.2. Die Zugehörigkeit der von den Versicherungsträgern vorgeschlagenen Vertrauensärzte zu den Widerspruchskammern wurde in den Vorarbeiten zum Programmgesetz vom 24. Dezember 2002 durch den Umstand gerechtfertigt, dass die

Versicherungsträger ein direktes Interesse haben, da sie die strittigen Leistungen bezahlt haben (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2125/005, S. 28). Es ist zwar richtig, dass es nach Artikel 154 Absatz 1 des KIV-Gesetzes die Versicherungsträger sind, die die Vertrauensärzte anstellen und besolden, aber diese Ämter dürfen nach den Absätzen 2 und 3 desselben Artikels nur den vom Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle vereidigten Ärzten anvertraut werden, die erst zugelassen werden können, nachdem der Ausschuss dieses Dienstes die Stellungnahme des zuständigen Provinzialen Rates der Ärztekammer beantragt hat.

Statut und Besoldung der Vertrauensärzte werden vom König festgelegt (Artikel 154 Absatz 5), der auch die Regeln und das Verfahren für die Gewährung ihrer Akkreditierung bestimmt (Artikel 154 Absatz 6).

B.6.3. Die Zugehörigkeit von Ärzten zu den Widerspruchskammern ist durch ihre Fachkenntnis und die technisch komplizierte Materie gerechtfertigt (siehe Entscheid Nr. 133/2001 vom 30. Oktober 2001).

B.6.4. In seinem Urteil *Defalque gegen Belgien* hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte geurteilt, dass die frühere Zusammensetzung der Widerspruchskammern ihre Unabhängigkeit und ihre objektive Unparteilichkeit gewährleistete. Er hat insbesondere den Umstand, dass der Vorsitz in der Berufungskommission von einem Magistrat geführt wird, den Umstand, dass gegen seine Entscheidungen Kassationsbeschwerde beim Staatsrat eingelegt werden kann, die paritätische Zusammensetzung, was die Vertrauensärzte betrifft, die gesetzliche Dauer des Mandats, die Unvereinbarkeit mit anderen Mandaten im Ausschuss des Dienstes für medizinische Evaluation und Kontrolle und den Umstand, dass die Ärzte nur eine beratende Stimme haben, berücksichtigt (EuGHMR, 20. April 2006, *Defalque gegen Belgien*, § 31).

B.6.5. Aus all diesen Gründen genügt die gegenwärtige Zusammensetzung der Widerspruchskammern den Anforderungen an die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der Richter, die durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet ist.

Im Übrigen gewährleistet die gemischte und paritätische Zusammensetzung dieser Kammern, was die Vertrauensärzte betrifft, dass sowohl die Interessen der Versicherungsträger als auch die der Pflegeerbringer von dem Magistrat berücksichtigt werden, der über die Streitigkeit allein eine Entscheidung fällen soll, nachdem er die aus den beiden vorerwähnten Berufskategorien stammenden Ärzte konsultiert hat.

B.6.6. Die Ärzte, die in der Widerspruchskammer als « Vertreter » der Versicherungsträger und als « Vertreter » der Berufsorganisationen der Pflegeerbringer tagen, sind keine Beauftragten im Sinne der Artikel 1984 bis 2010 des Zivilgesetzbuches. Wenn sie die Akten bearbeiten, können diese Ärzte nämlich keine Anweisungen der Versicherungsträger oder der Berufsorganisationen der Pflegeerbringer erhalten, sondern müssen ihre beratende Stimme auf der bloßen Grundlage der Elemente der Akte abgeben.

Die Rolle der Versicherungsträger und der Berufsorganisationen der Pflegeerbringer beschränkt sich darauf, die Ärzte als Kandidaten auf einer doppelten Liste « vorzuschlagen », aus der der König die Ärzte ernennt, die in den Widerspruchskammern tagen.

B.7. Aus der Gesamtheit dieser Elemente ergibt sich, dass die Unabhängigkeit und objektive Unparteilichkeit der Widerspruchskammern ausreichend gewährleistet sind.

B.8. Der fragliche Artikel 145 ist nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 145 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 31. Januar 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) F. Daoût