

Rep. Nr. 13 /11

\*

AR. NA-014-08  
AR .NA-013-08

\*

Tegensprekelijke  
eindbeslissing  
d.d. 7 maart 2011

\*

VAN RECHTSWEGE  
UITVOERBAAR BIJ  
VOORRAAD  
NIETTEGENSTAANDE  
BEROEP

KAMER VAN EERSTE AANLEG die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten worden behandeld, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, bij artikel 144, § 2 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

---

### BESLISSING

In de zaak van : RIZIV – DIENST VOOR GENEESKUNDIGE EVALUATIE EN CONTROLE, openbare instelling van sociale zekerheid, met zetel te 1150 Brussel, Tervurenlaan 211,

Verzoeker, voor wie zijn verschenen, dr. C..., geneesheer-inspecteur, en dhr. D..., attaché, ambtenaren bij verzoeker.

Tegen : 1. Dr. A..., psychiater, wonend te XXXX,  
2. Dr. B..., hoofdgeneesheer, wonend te XXXX,

Verweerders, die worden vertegenwoordigd door Mr. E..., advocaat, met kantoor te XXXX, waar woonplaats wordt gekozen.

\*

\* \*

Op de openbare terechtzitting van 17 november 2010 heeft geen enkele partij de toepassing gevraagd van artikel 18, § 2, tweede lid, van het Koninklijk besluit van 8 mei 2008 tot bepaling van de werkingsregels en het Procedurereglement van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV;

\*

\* \*

## **RETROACTEN**

Gelet op de gedingstukken, in het bijzonder:

A. Dossier AR. NA. 013-08:

- het dossier neergelegd door de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle;
- het verzoekschrift van verzoeker, neergelegd op 13 maart 2009 en ter kennis gegeven naar verweerder met een aangetekende brief van 17 maart 2009;
- de verklaring van verschijning van verweerder dd. 31 maart 2009;
- de besluiten van verweerder dd. 17 juni 2009;
- de besluiten van verzoeker dd. 9 september 2009;
- de besluiten van verweerder dd. 6 oktober 2009;
- het gezamenlijk verzoekschrift tot het bepalen van een rechtsdag;
- de oproepingsbrieven van 23 november 2009 voor de terechtzitting van 20 januari 2010;
- het uitstel van de terechtzitting van 20 januari 2010 gezien de Kamer van eerste aanleg niet rechtsgeldig kon worden samengesteld;
- de oproepingsbrieven van 3 februari 2010 voor de terechtzitting van 17 maart 2010;
- het uitstel van de terechtzitting van 17 maart 2010 gezien de Kamer van eerste aanleg niet rechtsgeldig kon worden samengesteld;
- de oproepingsbrieven van 30 september 2010 voor de zitting van 17 november 2010.

B. Dossier AR.NA.14.08:

- het dossier neergelegd door de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle;
- het verzoekschrift van verzoeker, neergelegd op 13 maart 2009 en ter kennis gegeven naar verweerder met een aangetekende brief van 17 maart 2009;
- de verklaring van verschijning van verweerder dd. 31 maart 2009;
- de besluiten van verweerder dd. 17 juni 2009;
- de besluiten van verzoeker dd. 9 september 2009;
- de besluiten van verweerder dd. 6 oktober 2009;

- het gezamenlijk verzoekschrift tot het bepalen van een rechtsdag;
- de oproepingsbrieven van 23 november 2009 voor de zitting van 20 januari 2010;
- uitstel van de terechtzitting van 20 januari 2010 gezien de Kamer van eerste aanleg niet rechtsgeldig kon worden samengesteld;
- de oproepingsbrieven van 3 februari 2010 voor de zitting van 17 maart 2010;
- uitstel van de terechtzitting van 17 maart 2010 gezien de Kamer van eerste aanleg niet rechtsgeldig kon worden samengesteld;
- de oproepingsbrieven van 30 september 2010 voor de zitting van 17 november 2010.

Gehoord op de openbare terechtzitting van 17 november 2010 :

- dokter C..., in de uiteenzetting van het technische luik van de middelen namens de verzoeker;
- de heer D... in de uiteenzetting van het juridische luik van de middelen namens de verzoeker;
- de heer E... in de uiteenzetting van de middelen en conclusies namens verweerders;

De debatten worden gesloten, de zaak in beraad genomen en voor uitspraak gesteld op de eerst nuttige zitting van de Kamer van Eerste aanleg.

\*  
\*       \*

## **VOORWERP VAN HET GESCHIL**

Feiten, zoals weergegeven in de synthesesnota :

Er werd een onderzoek ingesteld door de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (DGEC) inzake de realiteit en conformiteit van de prestaties die door dokter A..., psychiater, zijn aangerekend aan de verplichte ziekteverzekering.

Dokter A... wordt ten laste gelegd :

*1. Op naam van dr. A...werden getuigschriften voor verstrekte hulp ondertekend en uitgereikt waarmee op zijn naam aan de ziekteverzekering raadplegingen werden aangerekend. Deze verstrekkingen mochten niet worden aangerekend gezien de verzekerden aansluitend aan de raadpleging werden opgenomen, subsidiair werd ook het bijkomend honorarium voor de 's nachts,*

*tijdens het weekend of op een feestdag verrichte consultaties ten onrechte aangerekend.*

*Deze inbreuk werd eveneens ten laste gelegd aan de hoofdgeneesheer van het XXXX wegens het ontbreken van ondertekende interne documenten.*

In de periode van 01/03/2005 t.e.m. 31/05/2006 werden voor 699 verzekerden 1.340 verstrekkingen ten laste gelegd voor een bedrag van 28.404,24 Euro. Dit bedrag werd niet terugbetaald

*2. Op naam van Dr. A...werden getuigschriften voor verstrekte hulp ondertekend en uitgereikt waarmee aan de ziekteverzekering verstrekkingen werden aangerekend die niet door hemzelf werden verricht. Deze inbreuk werd eveneens ten laste gelegd aan de hoofdgeneesheer van het XXXX, ,tweede verweerder, wegens het ontbreken van ondertekende interne documenten.*

In de periode van 01/03/2005 t.e.m. 31/05/2006 werden bij 160 verzekerden 404 verstrekkingen ten onrechte aangerekend voor een bedrag van 9.000,81 Euro.

Dit is een inbreuk van administratieve aard in de zin van het toenmalig artikel 141, §5, 2<sup>de</sup> lid, c) van de ZIV-wet, waarvoor geen terugbetaling wordt gevraagd.

\*  
\*       \*

## **TEN GRONDE:**

### **1. Samenhang:**

De vorderingen zijn samenhangend, zodat het voor een goede rechtsbedeling wenselijk is ze samen te behandelen, teneinde oplossingen te vermijden die onverenigbaar kunnen zijn wanneer ze afzonderlijk zouden worden berecht (cfr. Art 30 Ger.W).

### **2. Standpunt van eiser:**

Eiser vraagt :

- 1. lastens dr. A..., samen met dr. B..., de terugbetaling van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen ten belope van € 28.504,24 (tenlastelegging 1);
- 2. voor tenlastelegging 2 : een waarschuwing overeenkomstig toenmalig art. 141, § 5, 2<sup>de</sup> lid, c) ZIV-wet 1994.

De argumentatie bij de vorderingen (mede in antwoord op het verweer van verweerders dat hieronder volgt) kan als volgt worden samengevat:

Er is geen schending van de redelijke termijn.

De feiten dateren van 1 maart 2005 tot 31 mei 2006 en werden, overeenkomstig artikel 174, 1<sup>ste</sup> lid, 10<sup>o</sup> binnen de 2 jaar vastgesteld in het PV van vaststelling van 1 maart 2007.

Dat de procedure enkel in 2009 werd aangevat en dat er nog geen beslissing genomen werd, impliceert nog geen schending van de redelijke termijn.

Het was pas bij de ontvangst van het schrijven van de griffier van de Kamer van eerste aanleg d.d. 17 maart 2009 waarmee de synthesenota en het verzoekschrift, waarmee het dossier wordt aanhangig gemaakt bij die Kamer dat verweerders hun verdediging dienden voor te bereiden. Eiser verwijst dienaangaande naar: Cass. 20.3.2000, J.T.T. 200/283 (bedoeld wordt: 2000, 283), [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

Er is geen schending van het recht van verdediging.

Er werden weliswaar vier verzekerden gehoord maar slechts één PV van verhoor werd weerhouden en neergelegd.  
De vaststellingen zijn niet verjaard.

De ten laste gelegde prestaties situeren zich tussen 28.2.2005 en 1.6.2006.

Het PV van vaststelling is van 1.3.2007, hetzij binnen de wettelijk termijn van 2 jaar (artikel 174, 1<sup>ste</sup> lid, 10<sup>o</sup> ZIV-wet).

Met betrekking tot de eerste tenlastelegging verwijst eiser naar de interpretatieregel nr 256 (B.S. 13.3.2002).

Er is geen tegenstrijdigheid met de interpretatieregel 14 betreffende artikel 2 in onvoorziene of dringende situaties, maar het mag niet gaan om een systematische procedure die zou worden toegepast op patiënten uit wier toestand blijkt dat zij moeten worden opgenomen.

De verstrekkingen moeten worden geattesteerd op naam van de zorgverlener die ze heeft verricht, voor zover hij de door de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen vereiste bekwaming bezit.

Gezien het aanzienlijk aantal verzekerden (tijdens de periode van onderzoek --- 1 jaar en 3 maanden --- 699 verzekerden) waarbij een raadpleging werd aangerekend met hier onmiddellijk op aansluitend een ziekenhuisopname evenals het feit dat deze

werkwijze ook werd aangehouden tijdens de verlofperiodes van Dr A..., gaat het hier om een systematische procedure van aanrekenen.

Met betrekking tot de tweede tenlastelegging wijst eisende partij er op dat verweerdere toegeven dat prestaties werden uitgevoerd door een vervangende arts en niet door eerste verweerder.

### 3. Standpunt van verweerdere

Verweerdere vragen:

*in hoofdorde*, de vordering als ongegrond af te wijzen;

*in ondergeschikte orde*, geen maatregelen op te leggen;

*in meer ondergeschikte orde*, enkel een adm. geldboete op te leggen, het wettelijk minimumpercentage toe te passen, de gunst van opschorting te verlenen;

*in meest ondergeschikte orde*, de terugbetaling te herleiden tot het bedrag dat overeenstemt met de gevallen waarin de patiënten zijn opgenomen na 24u en er geen sprake is van een cumul en bijgevolg een raadplegings- én toezichtshonorarium werd aangerekend.

Hun voornaamste argumenten kunnen als volgt worden samengevat:

Er is schending van de redelijke termijn, gelet op de verlopen tijd. Verweerdere werden al verhoord eind 2006 en ondertussen is er nog geen uitspraak.

Verweerdere verwijzen naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waaruit moet blijken dat het begin van de redelijke termijn niet de inverdenkingstelling is, maar het moment waarop de betrokkene weet dat hij zich moet verdedigen.

In ondergeschikte orde vragen verweerdere om slechts een loutere schuldigverklaring uit te spreken.

Het recht van verdediging werd geschonden vermits er 4 verzekerden werden gehoord, terwijl er slechts één PV van verhoor van 1 verzekerde is toegevoegd aan het dossier.

De eerste tenlastelegging wordt betwist, vermits er geen sprake kan zijn van een "systematische" procedure.

Veelvuldig wil niet zeggen systematisch.. Eiser bewijst niet dat er een "systeem" is.

De Eenheid voor Psychiatische Spoed Interventie (EPSI) heeft essentieel een spoedeisend karakter. Daarbij moet rekening gehouden worden met de bewakingsplicht ten opzichte van psychiatrische patiënten.

Verweerders menen dat zij geen slachtoffer mogen worden van te vage begrippen uit de nomenclatuur of uit de zogenaamde interpretatieregels.

De tweede tenlastelegging is eveneens ongegrond.

De geattesteerde prestaties werden wel degelijk uitgevoerd door een vervangende arts doch werden geregistreerd op naam van eerste verweerder tijdens zijn verlofperiode.

Verweerders waren bereid over te gaan tot een retroactieve rechtzetting (waarop geen reactie kwam).

In ondergeschikte orde vragen verweerders om geen maatregelen op te leggen vermits zij volledig te goeder trouw hebben gehandeld en dan nog volgens de instructies opgelegd door de daartoe bevoegde diensten binnen het ziekenhuis.

Gelet op het overschrijden van de redelijke termijn zou ook hier overigens een loutere schuldigverklaring volstaan.

In meer ondergeschikte orde roepen verweerders de retroactiviteit in van de mildere sanctie (art. 142 §1, 2° nieuwe G.V.U.-wet), de mogelijkheid tot opschorting of tot vermindering van het terug te betalen bedrag.

\*  
\*       \*  
\*

## **2. BEOORDELING**

### **2.1. de ontvankelijkheid: de administratieve geldboete:**

De bepalingen met betrekking tot de verjaring van deze boete raken de openbare orde, zodat de Kamer van eerste aanleg, zelfs ambtshalve, moet nagaan of de verjaring niet werd bereikt.

Artikel 141 §7 (zoals toen van toepassing op onderhavige geldboete) Gec. W. 14.VII.1994 stelt dat de administratieve geldboetes door het Comité (moeten) worden uitgesproken (binnen de 3 jaar) te rekenen vanaf de dag waarop de inbreuk werd vastgesteld.

De PV's van vaststelling dateren van 1 maart 2007

De administratieve geldboete is bijgevolg verjaard.

## 2.2. Ten gronde:

### 2.2.1. de redelijk termijn:

De door verweerders aangehaalde argumenten (en bijhorende rechtspraak) behelzen voornamelijk strafdossiers. De administratieve geldboetes zijn, zoals hierboven uiteengezet, verjaard.

Ook procedures van (overwegend) burgerlijke aard moeten de toets der redelijke termijn weerstaan, maar de beoordeling ervan zal niet met dezelfde strengheid gebeuren.

Het is juist dat het Hof van Cassatie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een andere visie hebben over het vertrekpunt van die termijn.

Maar, enerzijds, gelet op de complexiteit van het dossier, het grondig geleverde onderzoek (in het belang van de waarheidsvinding en dus ook in het belang van verweerders), het nazicht der vele (aan- en be-)rekeningen, de omstandigheid dat van bij de inleiding een zeer omstandige synthesenota (in casu van 14 pagina's) werd genomen, de andere door de DGEC aangevoerde argumenten en, anderzijds en vooral, men niet goed inziet waar de bewijsvoeringsmogelijkheden en/of andere rechten van verdediging van verweerders zouden zijn geschonden (zie dienaangaande: Cass. 24.11.2009, R.W. 2009-2010, 1383), is de redelijke termijn hier zeker niet overschreden.

### 2.2.2. Met betrekking tot tenlastelegging 1:

De kern van het probleem ligt besloten in de interpretatieregels nrs 14 en 25/16.

De raadpleging die daadwerkelijk dringend wordt verricht vooraleer wordt beslist de patiënt op te nemen, mag eveneens worden geattesteerd. In die onvoorzienbare of dringende situaties, is er geen tegenstrijdigheid met de interpretatieregel 14.

Het mag niet gaan om een systematische procedure die zou worden toegepast op patiënten uit wier toestand blijkt dat zij moeten worden opgenomen.

Eisende partij leidt de systematiek van de procedure af uit de omstandigheid dat het ging om een aanzienlijk aantal patiënten en dat de procedure ook werd aangehouden tijdens de verlofperiode van eerste verweerder.



Eenzijds wil *systematisch* evenwel niet zeggen *veelvuldig*, wel: met betrekking tot een systeem, een geordend geheel, methodisch of planmatig. Eiser blijft hier in gebreke om deze methodiek of dit systeem aan te tonen. Uit de door verweerders in conclusies uitvoerig omschreven specifieke omstandigheden, eigen aan de door het ziekenhuis uitgebouwde psychiatrisch spoeddienst, blijkt dat niet gezondigd werd tegen de regelgeving en kan evenmin afgeleid worden dat er sprake is van een systematisch handelen.

Anderzijds is het factureren op naam van eerste verweerder, ook voor prestaties door anderen tijdens diens verlofperiodes, zonder twijfel verkeerd. Maar dit gegeven wijst onvoldoende op een systematisch handelen.

### 2.2.3. Met betrekking tot tenlastelegging 2:

Blijkbaar vordert de DGEC enkel de terugbetaling van de bedragen geënt op de eerste tenlastelegging (28 504,24 €; zie nochtans de synoptische tabel in de synthesenota en het verzoekschrift, telkens laatste pagina:  $28\ 504,24 + 9000,81 = 35\ 747,5\ €$ ).

De terugvordering van het bedrag van 9000,5 €, voor zover die *gehandhaafd zou worden*, wat niet zo duidelijk is, zou hoe dan ook ongegrond zijn:

Of de tenlasteleggingen een straf- dan wel een burgerlijke (of gemengde) sanctie beogen speelt geen grote rol: de DGEC draagt de bewijslast en in geval van twijfel wordt de vordering afgewezen (in strafzaken op grond van hetgeen in het Latijnse adagium wordt verwoord: “in dubio pro reo” of, vrij vertaald: twijfel komt de beklagde ten goede; in burgerlijke zaken: art 1315 BWB en art 870 Ger.W.: zie dienaangaande: N. VERHEYDEN-JEANMART, *Le droit de la preuve*, p. 43, nr 69: “ ... L’incertitude subsistant à la suite de la production d’une preuve, d’où qu’elle vienne, doit nécessairement être retenue *au détriment de celui qui avait la charge de la preuve* et sur lequel pèse le risque du défaut de preuve. ... », vrije vert. : Blijft er onzekerheid bij de bewijslevering, waar die ook vandaan komt, dan zal die weerhouden worden *in het nadeel van degene die de bewijslast draagt* vermits het bewijsrisico bij die ligt.”).

Om de zorgverlener te kunnen veroordelen moet bewezen worden dat hij een daad/houding/nalatigheid heeft begaan die overeenkomt met de wettelijke of reglementaire incriminatie of inbreukomschrijving (materiële component) en vermelde gedraging *hemzelf* kan worden verweten (morele component: het vereiste opzet of, bij gebrek aan expliciet omschreven bijzonder opzet, de onachtzaamheid, waarbij 1. de culpa levissima (de lichtste fout, ook gelijk te stellen met de fout ex art 1382 BWB) voldoende is en 2. het noodzakelijk doch ook voldoende is dat de aangeklaagde “wetens en willens”, dit wil zeggen

zonder enige dwang handelde, welke ook zijn al of niet goedbedoelde drijfveren zouden zijn geweest.

Voert de verweerder een rechtvaardigingsgrond in die niet ongeloofwaardig is, moet de vervolgende en vorderende partij aantonen dat er toch verwijtbaar gedrag is <sup>1</sup>.

Er wordt door verweerdens aangevoerd dat zij handelden op instructie van de "bevoegde dienst" in het ziekenhuis. Hun uitleg komt niet ongeloofwaardig over. Tweede verweerder is weliswaar hoofdgeneesheer in het ziekenhuis, maar er bestaat geen louter "functioneel ouderschap". Er kan enkel worden toegerekend aan de (natuurlijke) persoon die in rechte of in feite *de ware verantwoordelijke* is voor het nakomen van de verplichtingen van het bedrijf (hier: het ziekenhuis) en die door zijn *persoonlijk* optreden schuld heeft aan het nalaten van het bedrijf (Cass. 29 mei 2007, [www.juridat.be](http://www.juridat.be), rolnr P.07.0205.N). De registraties op naam van 1<sup>ste</sup> verweerder tijdens diens vakantie waren ongetwijfeld, zoals hoger al aangehaald, verkeerd, maar er blijft twijfel aangaande de rol die verweerdens hierbij mogelijk hebben gespeeld en deze twijfel moet hen ten goede komen.

\*  
\*       \*  
\*

## **OM DEZE REDENEN,**

DE KAMER VAN EERSTE AANLEG die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten behandeld worden,

Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in het bijzonder op de artikelen 144 en 145, en op artikel 112 van de Gezondheidswet van 13 december 2006;

Na beraadslaging in overeenstemming met het bepaalde in artikel 145 van de gecoördineerde wet, en artikel 19 van het Procedurereglement;

Recht doende op tegenspraak.

Verklaart de vordering tot veroordeling van verweerdens tot een administratieve geldboete onontvankelijk wegens verjaring;

Verklaart de vordering tot terugvordering onvankelijk doch ongegrond;

---

<sup>1</sup> Cass. 14.12.2001, T. Gez. 2001-02, 239, noot J.-L. FAGNART.

Aldus uitgesproken door de Voorzitter op de buitengewone openbare terechtzitting van 7 maart 2011 van de Kamer van eerste aanleg die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands moeten behandeld worden, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsuitkering, opgericht bij artikel 144 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en ondertekend door:

- Jan VERMEIR, magistraat, Voorzitter van de Kamer van eerste aanleg;

- Martin VOLCKE, griffier.

Volgen de handtekeningen:

De griffier,

De Voorzitter,

Martin VOLCKE

Jan VERMEIR

De Kamer van eerste aanleg die kennis neemt van de zaken die in het Nederlands behandeld moeten worden, die in die taal de zaak heeft gehoord en er in die taal over beraadslaagde, was samengesteld uit de heer Jan VERMEIR, magistraat-voorzitter, en dokters Paul ZEGERS en Jacky DE PIERRE, vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen, alsmede dokters Jacques SMEKENS en Bart DEHAES, vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van het artsenkorps.

De Kamer van eerste aanleg werd bijgestaan door de heer Martin VOLCKE, griffier.

**De beslissingen van de Kamer van eerste aanleg zijn van rechtswege uitvoerbaar bij voorraad niettegenstaande beroep (art. 156, § 1, eerste lid). De sommen brengen van rechtswege verwijlinteressen op aan de wettelijke rentevoet vanaf de dag volgend op de datum van de beslissing (art. 156, § 1, tweede lid). Het beroep bij de Kamer van beroep schort de uitvoering de beslissing niet op (art. 156, § 2, tweede lid).**