

**KAMER VAN EERSTE AANLEG**  
**BESLISSING d.d. 17/04/2023**  
**Algemeen rolnummer: NA-002bis-22**  
**2020-XXXXXX-G-XX-XXX-00039**  
**A.R.: 13/23**

**Betreft:**

Mevrouw **A...**, kinesitherapeute, wonende te XXXX, XXXX met Riziv-nummer: XXXX

eerste appellante

en

**B...**, met maatschappelijke zetel te XXXX, XXXX met KBO-nummer: XXXX

tweede appellante

beiden met als raadsman mr. **C...**, advocaat, met kantoor te XXXX, XXXX.

**tegen**

**de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle (afgekort: DGEC)**, met kantoor te 1210 Brussel, Galileelaan,5/01 met KBO-nummer: 0206.653.946

geïntimeerde, voor wie zijn verschenen: dokter **D...**, arts-inspecteur en de heer **E...**, jurist, ambtenaren bij geïntimeerde.

Op de openbare terechtzitting van 20 maart 2023 heeft geen enkele partij de toepassing gevraagd van artikel 18, § 2, tweede lid van het Koninklijk besluit van 9 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.

## 1. Retroacten

Gelet op de gedingstukken, in het bijzonder:

- de beslissing van de Leidend ambtenaar van 28.02.2022, ter kennis gegeven aan appellanten op 08.03.2022;
- de beroepsakte van appellanten van 11.04.2022, ontvangen op de griffie van de Kamer van eerste aanleg op 11.04.2022;
- de antwoordconclusies van geïntimeerde van 28.06.2022, neergelegd op de griffie van de Kamer van eerste aanleg op 28.06.2022;
- de repliekconclusies van appellanten van 27.09.2022, ontvangen op de griffie van de Kamer van eerste aanleg op 27.09.2022;
- de aanvullende conclusies van geïntimeerde van 11.10.2022, neergelegd op de griffie van de Kamer van eerste aanleg op 11.10.2022;
- de vaststelling van rechtsdag op 20 maart 2023.

Gehoord op de zitting van 20 maart 2023:

- meester C... en mevrouw A... namens appellanten.
- de heer E... en dokter D... namens geïntimeerde.

De debatten werden gesloten, de zaak in beraad genomen en voor uitspraak gesteld op 17 april 2023, eerste nuttige zitting van de Kamer van eerste aanleg.

## 2. Uiteenzetting van de feiten

In het proces-verbaal van vaststelling van 14 december 2020 werd aan mevrouw A... de volgende inbreuk ten laste gelegd:

**Het opstellen, laten opstellen, afleveren of laten afleveren van reglementaire documenten die de terugbetaling toelaten van de geneeskundige verstrekkingen wanneer de verstrekkingen niet voldoen aan de voorwaarden bepaald in de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, in haar uitvoeringsbesluiten en verordeningen, in de overeenkomsten en akkoorden afgesloten krachtens deze zelfde wet.**

Er werd niet voldaan aan de bepalingen van artikel 7, § 19 van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen.

Wettelijke basis:

Artikel 73bis, 2° GVVU-wet:

Onverminderd eventuele straf- en/of tuchtrechtelijke vervolging, en onafgezien van de bepalingen uit de overeenkomsten of verbintenissen bedoeld in Titel III, is het de zorgverleners en gelijkgestelden verboden, op straffe van de maatregelen voorzien in artikel 142, § 1:

...  
2° hogervermelde reglementaire documenten op te stellen, te laten opstellen, af te leveren of te laten afleveren wanneer de verstrekkingen niet voldoen aan de voorwaarden bepaald in deze wet, in haar uitvoeringsbesluiten en verordeningen, in de overeenkomsten en akkoorden afgesloten krachtens deze zelfde wet en/of verstrekkingen bedoeld in artikel 34 voor te schrijven gedurende een tijdelijke of definitieve periode van verbod tot uitoefening van het beroep;

### Reglementaire basis:

Bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen:

#### **Art. 7.**

**§ 19** De verzekeringstegemoetkoming is onderworpen aan de volgende twee voorwaarden:

- voor een gegeven periode van drie maanden, mag per zorgverlener een maximum van 40.000 M-waarden worden aangerekend aan de ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- voor een gegeven periode van één kalenderjaar mag per zorgverlener een maximum van 156.000 M-waarden worden aangerekend aan de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

De sociaal inspecteur stelde voor het jaar 2018 een aanrekening van 301 365,68 M-waarden vast voor 224.741,02 euro. De jaarlimiet van 156 000 M-waarden werd met 145 365,68 M-waarden overschreden.

Voor die tenlastelegging, bedraagt het totale bedrag van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen 108.442,80 euro. Dat bedrag werd op 30 december 2020 volledig vrijwillig terugbetaald.

Prestaties met prestatiedatum tussen 01/01/2018 en 31/12/2018 en ontvangstdatum VI van 09/01/2018 tot 25/11/2019.

### **3. De bestreden beslissing van de Leidend ambtenaar van 28 februari 2022**

De Leidend ambtenaar van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle:

- stelde vast dat de feiten die vastgesteld zijn in het proces-verbaal van vaststelling van 14 december 2020 bewezen zijn en hield ze dus aan;
- stelde vast dat de ten laste gelegde feiten een inbreuk zijn op artikel 73bis, 2° van de Gvu-wet;
- veroordeelde mevrouw A... overeenkomstig artikel 142, § 1, 2° van de Gvu-wet tot de terugbetaling van de ten onrechte aangerekende verstrekkingen, zijnde 108.442,80 euro; en dat overeenkomstig artikel 164, tweede lid Gvu-wet hoofdelijk met B...; stelde vast dat het bedrag volledig vrijwillig werd terugbetaald;

- veroordeelde mevrouw A... overeenkomstig artikel 142, § 1, 2° van de GVU-wet tot een administratieve geldboete van 150% van de waarde van de terugbetaling, 162.664,20 euro, waarvan 2/3<sup>e</sup> effectief, **108.442,80 euro** en 1/3<sup>e</sup> met uitstel gedurende een periode van drie jaar overeenkomstig artikel 157, § 1 GVU-wet, 54.221,40 euro;
- herriep overeenkomstig artikel 157, § 1, derde lid GVU-wet het uitstel toegekend in de beslissing van de Leidend ambtenaar van 6 juni 2018 waardoor 50% van de toen opgelegde administratieve geldboete, **44.163,59 euro**, nu betaald moet worden.

Het is tegen deze beslissing dat appellanten beroep aantekenden.

#### **4. Standpunt van de partijen**

##### 4.1. Korte weergave van het standpunt van appellanten:

De inbreuken op zich worden niet betwist. Vermits de betwisting enkel gaat over de administratieve geldboete heeft enkel eerste appellante nog belang bij de zaak.

Appellanten roepen verzachtende omstandigheden in en vragen zich af waarom de maximum administratieve geldboete werd opgelegd (150%).

Er was een vrijwillige terugbetaling.

Het proportionaliteitsbeginsel werd geschonden.

Er is geen sprake van fraude of fictieve prestaties.

Appellante is een workaholic, maar dan in de positieve zin.

Besluit: de administratieve geldboete moet dan ook worden herleid.

##### 4.2. Korte weergave van het standpunt van de DGEC:

De DGEC vraagt de bevestiging van de bestreden beslissing.

Er waren al drie antecedenten, namelijk het overschrijden van de maximum aantal prestaties (vóór 1.5.2014) of de M-waarden (na 1.5.2014).

Voorgaande maatregelen hadden geen effect.

De DGEC wijst ook naar de profielgegevens (dalend in 2018, maar stijgend nadien).

## **5. Beoordeling: de betwisting gaat nog enkel over de administratieve geldboete:**

### **5.1. Principes:**

Hoewel een louter “materieel” misdrijf niet bestaat, is niet noodzakelijk kwade trouw of een ander bijzonder opzet vereist als constitutief bestanddeel van de strafbare inbreuk. Elke inbreuk onderstelt wel altijd een moreel element. Bij gebrek aan nadere precisering of expliciet intentioneel strafbaarheidsvereiste volstaat het bewijs dat de dader de inbreuk wetens en willens, dit wil zeggen vrijwillig en zonder enige dwang, heeft gepleegd. De dader gaat dan pas vrijuit als overmacht, onoverwinnelijke dwaling of een andere schulduitsluitingsgrond is aangetoond, minstens geloofwaardig is (Cass. 24.2.2014, S.2013.0031.N; Cass. 27.9.2005, P.05.0371.N/1; Cass. 1.10.2002, P.011006.N; Cass. 4 januari 1994, A.C., 1994; Cass. 30 september 1993, A.C. 1993, nr. 389; W. Rauws, Sociaalrechtelijke misdrijven en hun strafbaarstelling, in Sociaal Strafrecht, Maklu, 1998 p 73; J.F. Goffin, Responsabilités des dirigeants de sociétés, Larcier, 2004, p 371).

Enig opzet is dus niet vereist.

Een administratieve geldboete kan worden opgelegd in geval van een louter administratieve vergissing, onachtzaamheid, slordigheid of onwetendheid. Onwetendheid zou wel kunnen ingeroepen worden, maar enkel als deze te wijten is aan een onoverkomelijke gebeurtenis waar men geen vat op heeft (AH Antw., 8.4.2008, onuitgegeven, AR 2010623, inzake van: PONJAERT t. RIZIV). De complexiteit van de reglementering kan niet beschouwd worden als leidend tot een onoverwinnelijke dwaling (AH Antw., 9.10.1997, Soc. Kron. 1998, 145).

Goede trouw is op zichzelf geen grond van rechtvaardiging; ze wordt het maar indien ze een onoverkomelijke dwaling doet ontstaan (Cass. 29 januari 1962, Pas I, 627; Cass. 21 september 1994, Arr. Cass. 1994, 767).

Een rechtsdwaling over de strafbaarheid van een handeling kan slechts dan een schulduitsluitingsgrond opleveren wanneer zij onoverkomelijk is en ze kan bijgevolg slechts worden aanvaard wanneer uit de feitelijke omstandigheden kan worden afgeleid dat de beklaagde heeft gehandeld zoals ieder redelijk en voorzichtig persoon zou hebben gedaan (algemene zorgvuldigheidsplicht).

Uit de loutere vaststelling dat de beklaagde slecht of verkeerd werd geadviseerd, zelfs door een daartoe geschikte persoon, kan op zichzelf niet wettig worden afgeleid dat er sprake is van een onoverkomelijke dwaling. (Cass. 1 oktober 2002 Arr.Cass. 2002, 2008; RABG 2003, afl. 14, 798, noot DELBROUCK, L)

De loutere vaststelling dat degene die zich op een onoverkomelijke dwaling beroept, slecht werd ingelicht, is dan ook onvoldoende (R. Boes, Sociaal handhavingsrecht in ATO-I-805 en 820).

## 5.2. In concreto:

De Kamer van eerste aanleg is bereid om appellante nog een allerlaatste kans te geven om de reglementering eindelijk na te leven (hoewel er al enkele antecedenten zijn): de administratieve geldboete kan herleid worden tot 100% en er kan uitstel verleend worden voor 90% ervan gedurende 3 jaar.

Er wordt rekening gehouden met volgende omstandigheden:

- er is nergens sprake van fictieve prestaties, fraude of vervalsingen.
- appellanten gingen over tot vrijwillige terugbetaling.
- appellante is nu goed geadviseerd door een advocaat en volgt haar prestaties/aanrekeningen beter op (via een aangepast programma) zodat overschrijdingen vanaf 2020 zullen worden vermeden.
- er zijn blijkbaar wel nog overschrijdingen geweest in 2019 en 2020, zodat er nog terugbetalingen en boetes te wachten staan.
- er mag aangenomen worden dat ze niet van slechte wil is, maar wel een workaholic in de betere zin van het woord (grote dienstbaarheid naar patiënten toe), zonder winstbejag.
- een te hoge (effectieve) geldboete zou haar definitieve insolvabiliteit kunnen bewerkstelligen (mede gelet op haar leeftijd van 59 jaar).

## **OM DIE 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 het hoger beroep van appellanten ontvankelijk en deels gegrond; bevestigt de bestreden beslissing met de enkele wijzigingen dat de administratieve geldboete herleid wordt tot 100% (108.442,80 €), waarvan 10 % (10.844,28 €) effectief en 90% (97.598,52 €) met uitstel gedurende 3 jaar vanaf de datum van huidige uitspraak.

Aldus uitgesproken door de Voorzitter op de buitengewone openbare terechtzitting van 17 april 2023 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 invaliditeitsverzekering opgericht bij artikel 144 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en ondertekend door:

- de heer Jan Vermeir, magistraat, Voorzitter van de Kamer van eerste aanleg
- de heer Martin Volcke, griffier

Volgen de handtekeningen:

Martin VOLCKE

Jan VERMEIR

De griffier,

De Voorzitter

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, stemgerechtigd Voorzitter, dokter Margot Van Geem en dokter Bart Wilms, stemgerechtigde leden voorgedragen door de verzekeringsinstellingen, alsmede uit de heer Luc Vermeeren en de heer Michel Schotte, stemgerechtigde leden voorgedragen door de representatieve verenigingen van kinesitherapeuten.

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 (artikel 156, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994). De sommen brengen van rechtswege interesten op aan de wettelijke rentevoet na het verstrijken van een termijn van dertig dagen volgend op de kennisgeving van de beslissing van de Kamer van eerste aanleg (artikel 156, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994). Het beroep bij de Kamer van beroep schort de uitvoering van de beslissing niet op (artikel 156, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994).**