

DECISION DE LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE DU 17 JANVIER 2013

Numéro de rôle : FA-001-10

EN CAUSE DE : **SERVICE D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE MÉDICAUX**,
institué au sein de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, établi à
1150 Bruxelles, Avenue de Tervueren, 211 ;

Représenté par le Docteur C., médecin-inspecteur-directeur, et par
Monsieur D. ;

CONTRE : **Monsieur A., praticien de l'art dentaire - licencié en science dentaire ;**
Assisté de Me B., avocat ;

1. PROCÉDURE

Le dossier de la Chambre de première instance comporte notamment les pièces suivantes :

- la requête du 18 janvier 2010, entrée au greffe le 18 janvier 2010, qui émane du service d'évaluation et de contrôle médicaux, ci-après dénommé le SECM ;
- la note de synthèse du SECM ;
- les conclusions de Monsieur A., entrées au greffe le 16 avril 2010 ;
- les convocations adressées en prévision de l'audience du 6 décembre 2012, lors de laquelle le SECM et Monsieur A. sont entendus, à la suite de quoi la cause est prise en délibéré.

La loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 et l'arrêté royal du 9 mai 2008 fixant les règles de fonctionnement et le Règlement de procédure des Chambres de première instance et des Chambres de recours ont été appliqués.

2. OBJET DE LA DEMANDE ET POSITION DES PARTIES

Dans la requête introductive d'instance, le SECM demande à la Chambre de première instance de :

- constater que les griefs « conformité » suivants, basés sur l'article 141, §5, al.4, b), de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, tel qu'il était en vigueur avant le 15 mai 2007, sont établis dans le chef de Monsieur A. :
 - avoir porté en compte à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités des prestations non conformes à la loi ou à ses arrêtés d'exécution, dans la mesure où des prestations attestées sous le code 317111 (exérèse de tumeurs intrabuccales bénignes) ne rencontrent pas la définition du libellé de la nomenclature, à concurrence de 8 prestations, pour la période comprise entre le 13 novembre 2002 au 12 mars 2003, ce qui a généré un indu de 83,47 € ;

- avoir porté en compte à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités des prestations non conformes à la loi ou à ses arrêtés d'exécution, dans la mesure où des prestations attestées sous les divers codes de prothèses ne répondent pas au libellé de la nomenclature et à ses règles d'application (le nombre d'étapes et de séances distinctes pour la réalisation de ces prothèses n'étant pas respecté), à concurrence de 117 prothèses (attestées au nom de 77 assurés), pour la période comprise entre le 22 février 2002 et le 28 février 2003, ce qui a généré un indu de 36.914,22 € ;
- avoir porté en compte à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités des prestations non conformes à la loi ou à ses arrêtés d'exécution, dans la mesure où le nombre de dents retrouvé lors des constats ne correspond pas au nombre de dents attesté, à concurrence de 12 prothèses (attestées au nom de 9 assurés), pour la période comprise entre le 16 janvier 2002 et le 3 juillet 2003, ce qui a généré un indu de 1.391,23 € ;
- condamner Monsieur A. à rembourser la valeur des prestations indûment versées par l'assurance soins de santé, soit la somme de 38.742,10 €.

Lors de l'audience du 6 décembre 2012, Monsieur A. demande à la Chambre de première instance de :

- se déclarer incompétente pour connaître de la demande ;
- déclarer la demande prescrite ;
- déclarer la demande relative au 2^{ème} grief irrecevable, à défaut de constat valable ;
- déclarer la demande non fondée.

3. FAITS ET ANTECEDENTS

Une enquête est menée par le SECM concernant Monsieur A. (dentiste).

Des procès-verbaux de constat sont dressés par le SECM en date du 29 novembre 2004 et du 7 février 2005.

Dans une requête du 18 octobre 2010, entrée au greffe le même jour, le SECM introduit la présente contestation devant la Chambre de première instance.

4. POSITION DE LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE

4.1. Pouvoir de juridiction

1.

Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux de l'ordre judiciaire, selon l'article 144 de la Constitution.

Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux de l'ordre judiciaire, sauf les exceptions établies par la loi, selon l'article 145 de la Constitution.

Aucune juridiction administrative ne peut être établie qu'en vertu d'une loi, selon l'article 161 de la Constitution.

Il en découle que « (...) *le constituant n'a pas réservé aux juridictions judiciaires le monopole de la fonction de juger : l'institution de juridictions distinctes de l'ordre judiciaire est expressément subordonnée à deux conditions : l'intervention du législateur, d'une part, la compétence circonscrite aux contestations portant sur des droits politiques, d'autre part (...)* » (P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2008, 3^e éd., p. 350).

Dans un arrêt du 5 juin 2002, la Cour d'arbitrage considère que confier des contestations portant sur des droits politiques à une juridiction administrative, plutôt qu'à une juridiction de l'ordre judiciaire, n'est pas discriminatoire (C.A., 5 juin 2002, n° 94/2002, *M.B.*, 14 août 2002).

Les cours et tribunaux connaissent dès lors, hormis les exceptions légales, des demandes fondées sur un droit subjectif, ce qui implique l'existence d'une obligation juridique précise qu'une règle de droit objectif met directement à charge d'une autre personne et à l'exécution de laquelle la partie demanderesse a un intérêt propre (Cass., 3^{ème} ch., 16 janvier 2006, <http://jure.juridat.just.fgov.be>; Cass., ch. réunies, 20 décembre 2007, <http://jure.juridat.just.fgov.be>; Cass., 1^{ère} ch., 24 septembre 2010, <http://jure.juridat.just.fgov.be>).

Les contestations relatives à certaines infractions commises par les dispensateurs de soins et assimilés (prestations non effectuées ou fournies, prestations attestées de manière non conformes à la nomenclature, etc.), énoncées à l'article 73*bis* de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, figurent parmi les exceptions légales évoquées ci-avant.

Elles sont en effet dévolues au fonctionnaire-dirigeant du SECM, ainsi qu'aux juridictions administratives créées par la loi du 21 décembre 2006, soit les Chambres de première instance et les Chambres de recours, selon les articles 143 et 144 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Le jugement des contestations avec les dispensateurs de soins visées à l'article 73*bis* de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 relève de la compétence exclusive de ces juridictions administratives, précise l'article 142, §3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Les Chambres de première instance ont une compétence de pleine juridiction pour connaître des infractions aux dispositions de l'article 73*bis* de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, ajoute l'article 144, §2, 1^o, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Les infractions aux dispositions de l'article 73bis de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 peuvent entraîner un remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé, ainsi qu'une amende administrative, selon l'article 142, §1, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Il s'agit bel et bien de contestations qui portent sur des droits politiques, comme l'a rappelé à plusieurs reprises la Cour d'arbitrage, concernant l'ancienne Commission d'appel instituée auprès du Service du contrôle médical de l'INAMI (qui a précédé les juridictions administratives susnommées).

Dans un arrêt du 30 octobre 2001, la Cour d'arbitrage dispose que : « (...)

B.6.1. Pour répondre à la première partie de la question préjudicielle, la Cour doit vérifier si c'est à juste titre que le législateur, en confiant à une juridiction administrative les contestations relatives à l'interdiction d'intervention dans le coût des prestations de santé, a considéré implicitement les droits en cause comme des droits politiques.

B.6.2. La loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, prévoit un système d'intervention dans le coût des prestations de santé. Le bon fonctionnement de ce système suppose que les dispensateurs de soins soient associés à l'application de cette loi et qu'ils soient considérés comme apportant leur collaboration à un service public. (...)

B.6.3. L'objet des contestations en cause concerne donc l'appréciation du respect, par le dispensateur de soins, de ses obligations en tant qu'il collabore à un service public. Lorsque la commission d'appel statue sur un tel objet, elle agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique de l'Etat qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article 144 de la Constitution. (...)

Le législateur pouvait donc, en application de la possibilité que lui offre l'article 145 de la Constitution, confier le contentieux relatif à un tel droit politique à une juridiction administrative disposant en la matière d'une compétence de pleine juridiction (...)

B.6.4. Compte tenu de l'article 145 de la Constitution, le fait d'attribuer la connaissance de litiges portant sur des droits politiques à une juridiction administrative plutôt que de confier ce contentieux à une juridiction de l'ordre judiciaire ne peut constituer une violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

(...) » (C.A., 30 octobre 2001, n° 133/2001, M.B., 21 décembre 2001).

Dans un arrêt du 12 juin 2002, la Cour d'arbitrage réitère sa position : « (...)

B.5.1. Pour répondre aux questions préjudicielles, la Cour doit vérifier si c'est à juste titre que le législateur, en confiant à une juridiction administrative les contestations relatives à l'interdiction d'intervention dans le coût des prestations de santé, a considéré implicitement les droits en cause comme des droits politiques.

B.5.2. La loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, prévoit un système d'intervention dans le coût des prestations de santé. Le bon fonctionnement de ce système suppose que les dispensateurs de soins soient associés à l'application de cette loi et qu'ils soient considérés comme apportant leur collaboration à un service public. (...)

B.5.3. L'objet des contestations en cause concerne donc l'appréciation du respect, par le dispensateur de soins, de ses obligations en tant qu'il collabore à un service public. Lorsque la commission d'appel statue sur un tel objet, elle agit relativement à l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique de l'Etat qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile au sens de l'article 144 de la Constitution. (...)

Le législateur pouvait donc, en application de la possibilité que lui offre l'article 145 de la Constitution, confier le contentieux relatif à un tel droit politique à une juridiction administrative disposant en la matière d'une compétence de pleine juridiction (...)

B.5.4. Compte tenu de l'article 145 de la Constitution, le fait d'attribuer la connaissance de litiges portant sur des droits politiques à une juridiction administrative plutôt que de confier ce contentieux à une juridiction de l'ordre judiciaire ne peut constituer une violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

(...) » (C.A., 12 juin 2002, n° 98/2002, M.B., 17 août 2002).

Pour le surplus, la Cour de cassation estime que ni l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, « (...) *ni aucune autre disposition conventionnelle ou constitutionnelle ne requièrent qu'une amende administrative, qui constitue une peine au sens de cette disposition, soit infligée et appréciée exclusivement par un juge de l'ordre judiciaire. Sauf lorsque les sanctions comportent une peine privative de liberté, il suffit que le contrevenant dispose d'un recours juridictionnel à part entière (...)* » (Cass., ch. réunies, 15 octobre 2009, C.09.0019.N/11, <http://jure.juridat.just.fgov.be>).

Un prestataire de soins de santé dispose d'un recours juridictionnel à part entière, par le biais des compétences respectives de la Chambre de première instance, de la Chambre de recours et du Conseil d'Etat.

Par ailleurs, l'article 112 de la loi du 13 décembre 2006 portant dispositions diverses en matière de santé dispose, en son §1^{er}, que les infractions à la loi coordonnée le 14 juillet 1994 commises avant le 15 mai 2007 restent soumises aux articles 73 et 141, §§ 2, 3, 5, 6 et 7, al.1 à 5, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, tels qu'ils étaient en vigueur avant le 15 mai 2007, en ce qui concerne la prescription, l'amende administrative et le remboursement, et, en son §2, que lesdites infractions sont de la compétence de la Chambre de première instance.

Enfin, la loi coordonnée le 14 juillet 1994 dispose que sont de la compétence du tribunal du travail les contestations qui ont pour objet :

- ✓ la récupération de paiements indus (articles 164, al.3, et 167 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994), hormis à l'égard des dispensateurs de soins et assimilés qui ne se conforment pas aux dispositions de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 (art. 164, al.1, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994) ;
- ✓ les droits et obligations résultant des conventions, accord ou documents visés aux articles 42 et 50 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, entre les institutions de soins ou les dispensateurs de soins qui ont adhéré à un accord ou une convention ou qui n'ont pas notifié leur refus d'adhésion à ces accords ou documents et les assurés ou les organismes assureurs (art. 52, §3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

2.

Il résulte des dispositions évoquées ci-avant que la Chambre de première instance dispose d'un pouvoir de juridiction pour statuer dans le cadre de la présente contestation.

4.2. Prescription

1.

La prescription de deux ans (ou de cinq ans, en cas de manœuvres frauduleuses), visée à l'article 174, al.1, 6°, et al.3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable avant le 15 mai 2007, à laquelle est soumise l'action en récupération de la valeur des prestations indûment octroyées à charge de l'assurance soins de santé, ne prend cours qu'à partir de la date où intervient une décision définitive, selon l'article 174, al.3, *in fine*, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable avant le 15 mai 2007, selon l'article 174, al.3, *in fine*, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable dès le 15 mai 2007, date d'entrée en vigueur de la loi du 13 décembre 2006 portant dispositions diverses en matière de santé (*M.B.*, 22 décembre 2006), et selon l'article 174, al.4, *in fine*, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable dès le 10 janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2008 portant des dispositions diverses en matière de santé (*M.B.*, 31 décembre 2008).

La prescription susnommée de deux ans est ramenée à un an, en cas de paiement indu résultant d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle de l'organisme assureur et lorsque l'assuré erronément crédité ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'il n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée, selon l'article 174, al.3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable dès le 10 janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2008 portant des dispositions diverses en matière de santé (*M.B.*, 31 décembre 2008) ; en pareil cas, elle continue à prendre cours à partir de la date où intervient une décision définitive, selon l'article 174, al.4, *in fine*, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable dès le 10 janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2008 portant des dispositions diverses en matière de santé (*M.B.*, 31 décembre 2008).

Il y a enfin lieu de noter que cette prescription de deux ans, voire d'un an ou de cinq ans, n'est plus applicable, depuis le 9 avril 2012, date d'entrée en vigueur de l'article 42 de la loi du 29 mars 2012 portant des dispositions diverses (I) (*M.B.*, 30 mars 2012), aux faits soumis à la Chambre de première instance.

Par voie de conséquence, les faits soumis à la Chambre de première instance sont désormais soumis au régime de prescription de droit commun, mis en place par l'article 2262*bis*, §1^{er}, alinéa 2, du Code civil, en vertu duquel « (...) toute action en réparation d'un dommage fondé sur une responsabilité extracontractuelle se prescrit par cinq ans à partir du jour qui suit celui où la personne lésée a eu connaissance du dommage ou de son aggravation et de l'identité de la personne responsable (...) ».

2.

En l'espèce, les parties reconnaissent, lors de l'audience du 6 décembre 2012, que la demande de récupération d'indu formulée par le SECM à l'encontre de Monsieur A. est soumise au régime de prescription de droit commun, mis en place par l'article 2262*bis*, §1^{er}, alinéa 2, du Code civil.

La demande du SECM est introduite par une requête du 18 janvier 2010, entrée au greffe le 18 janvier 2010.

Or, le procès-verbal de constat sur lequel s'appuie le SECM est dressé en date du 29 novembre 2004, soit au-delà du délai de cinq ans visé à l'article 2262*bis*, §1^{er}, alinéa 2, du Code civil.

A titre superfétatoire, la Chambre de première instance constate que le cas de l'assuré E., évoqué dans le procès-verbal de constat du 7 février 2005, non seulement n'a pas entraîné d'indu (faute de remboursement opéré par la mutuelle) mais en outre a de toute façon été porté à la connaissance de l'INAMI avant la date de rédaction du procès-verbal de constat du 7 février 2005, à savoir dès l'audition de l'assuré en date du 14 septembre 2004 (*cf.* pièces 2781 et suivantes) et, en ce qui concerne l'attestation litigieuse du 11 septembre 2004, à partir de novembre 2004 (*cf.* cachets du 4 novembre 2004, du 9 novembre 2004 et du 19 novembre 2004 figurant sur le relevé du 28 octobre 2004: pièce 2835), soit au-delà du délai de cinq ans visé à l'article 2262*bis*, §1^{er}, alinéa 2, du Code civil.

La Chambre de première instance dit par conséquent que la demande est prescrite.

4.3. Exécution provisoire

1.

Les décisions de la Chambre de première instance sont exécutoires de plein droit par provision, nonobstant tout recours, selon l'article 156, §1^{er}, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

2.

La présente décision est exécutoire de plein droit par provision nonobstant tout recours.

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE,
Statuant contradictoirement,**

Dit que la Chambre de première instance dispose d'un pouvoir de juridiction pour statuer dans le cadre de la présente contestation.

Dit que la demande est prescrite.

Dit que la présente décision est exécutoire de plein droit par provision nonobstant tout recours.

* * *

La présente décision est prise par la Chambre de première instance, composée de Monsieur Christophe BEDORET, Président, Docteur Dominique VANDIEPENBEECK, Docteur Xavier GILLIS, Monsieur Gérard VAN LIPPEVELDE et Monsieur Hugues GREGOIR, Membres, et est prononcée lors de l'audience publique du 17 janvier 2013.

Anne-Marie SOMERS
Greffier

Christophe BEDORET
Président