

CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE DU 31 MARS 2022

Numéro de rôle FA-001-21

EN CAUSE DE : **Madame A.**

Infirmière graduée

Comparaissant en personne

CONTRE : **LE SERVICE D’EVALUATION ET DE CONTRÔLE MEDICAUX (en abrégé « SECM »)**,

Institué au sein de l’Institut national d’assurance maladie-invalidité,

Dont les bureaux sont établis avenue Galilée, 5 boîte 01,
1210 Saint-Josse-ten-Noode,

N° BCE : 0206.653.946,

Représenté par le Docteur B., Médecin-inspecteur, et par Madame C.,
Juriste.

1. LA PROCEDURE

La Chambre de première instance a pris en considération dans son délibéré les pièces inventoriées du dossier de la procédure, et notamment :

- la décision prise le 14 décembre 2020 par le Fonctionnaire-dirigeant du SECM (ci-après dénommée « la décision contestée »), en application des articles 142 §1^{er} et 143 de la loi relative à l’assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après dénommée « loi ASSI ») ;
- la requête adressée par lettre datée du 13 janvier 2021, par laquelle Madame A. saisit la Chambre de première instance ;
- les conclusions du SECM, datées du 8 avril 2021.

Les parties ont été entendues à l’audience du 17 février 2022. Les débats ont été clos et la cause a été 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 respectés dans le cadre de la procédure.

2. L'OBJET DE LA DEMANDE

Par la décision contestée, le Fonctionnaire-dirigeant du SECM :

- Déclare établi le grief suivant :

Article 73bis, alinéa 1^{er}, 2^o :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé lorsque les prestations ne satisfont pas aux conditions prévues dans la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, dans ses arrêtés et règlements d'exécution, dans les conventions et accords conclus en vertu de cette même loi.

Infraction aux dispositions de l'article 8 §3bis de la Nomenclature des prestations de santé, dans la mesure où des codes pour des prestations au domicile ou à la résidence de l'assuré ont été utilisés en lieu et place de ceux pour des prestations en résidences communautaires, momentanées ou définitives, de personnes handicapées.

- Condamne solidairement Madame A. et la S.P.R.L. D. SC à rembourser la valeur des prestations indues, soit 7.693,51 € ;
- Condamne Madame A. à rembourser la valeur des prestations indues, soit 3.102,16 € ;

Constate que Madame A. a déjà remboursé la somme de 2.000,00 € en date du 14 septembre 2020 ;

- Condamne Madame A. à payer une amende s'élevant à 25% du montant de la valeur des prestations indues, soit 2.698,92 € ;
- Autorise Madame A. à rembourser sa dette à concurrence de 1.000,00 € par mois ;
- Dit qu'à défaut de paiement des sommes dues dans les 30 jours de la notification de la décision contestée, des intérêts au taux légal en matière sociale seront dus, de plein droit, à compter de l'expiration du délai précité.

Par son recours, Madame A. demande à la Chambre de première instance :

- De faire preuve d'humanité et de compréhension afin d'éviter des frais supplémentaires, l'erreur provenant « du service de facturation et de leur logiciel, et d'un certain manque de clarté dans la différenciation des situations à traiter » ;
- D'« éviter les amendes supplémentaires et les intérêts élevés qui ne font qu'alourdir [s]on fardeau » ;
- D'autoriser le remboursement par mensualités de 1.000,00 €, et de suspendre les intérêts et les amendes.

Le SECM demande la confirmation de la décision contestée.

3. LES FAITS

Madame A. est une infirmière graduée. Elle a constitué une S.P.R.L. D. SC.

Suite à une enquête, le SECM constate que l'intéressée a utilisé des codes de la Nomenclature des prestations de santé pour prestation au domicile ou à la résidence de l'assuré, en lieu et place de codes pour prestation en résidences communautaires, momentanées ou définitives de personnes handicapées.

En effet, par un procès-verbal du 12 février 2019, un infirmier-inspecteur du SECM relève cette erreur pour 5 patients dans la période du 3 janvier 2016 au 27 mars 2018 (date d'introduction OA du 15 février 2016 au 18 avril 2018).

Madame A. communique ses moyens de défense par un courrier du 10 septembre 2020. Elle expose avoir connu une période difficile tant au plan professionnel qu'au plan privé, et déclare que les pourvoyeurs de logiciels de facturation ne lui ont fait aucune remarque sur les codes utilisés et se rejettent la responsabilité.

La décision contestée est prise le 14 décembre 2020. Après avoir constaté l'absence de contestation du grief reproché, l'absence de contestation de l'indu (évalué à 10.795,67 €¹) et le remboursement d'une somme de 2.000,00 €, le Fonctionnaire-dirigeant estime devoir infliger une amende administrative. Pour apprécier la hauteur de celle-ci, il se fonde sur le caractère relativement important de l'indu et l'absence d'antécédents. Il fixe donc l'amende à hauteur de 25% du montant de la valeur des prestations indues (soit 2.698,92 €). Enfin, il autorise un plan de paiement de 1.000,00 € par mois.

Madame A. conteste cette décision par une requête du 13 janvier 2021.

¹ Entièrement dû par Madame MUNTU-BOKOMBA et partiellement dû par la S.P.R.L. ADD – AIDE DYNAMIQUE à DOMICILE SC (à hauteur de 7.693,51 €), qui est condamnée solidairement au remboursement avec la première.

Lors de l'audience du 17 février 2022, il est précisé que :

- Madame A. a remboursé, à ce jour, la somme de 8.000,00 € ;
- Le cours des intérêts est suspendu pendant le remboursement ;
- Madame A. conteste l'amende qui lui a été infligée.

4. LA COMPETENCE

L'article 144 §2 de la loi ASSI dispose que :

« Les Chambres de première instance ont une compétence de pleine juridiction pour connaître :
1° des infractions aux dispositions de l'article 73bis, sous réserve des infractions qui relèvent de la compétence du Fonctionnaire-dirigeant comme mentionné à l'article 143 ;
2° des recours contre les décisions du Fonctionnaire-dirigeant ou du fonctionnaire désigné par lui, prises sur la base de l'article 143, §3 ;
(...) »

Et l'article 143 de la même loi dispose que :

« §1^{er}. Le fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux, ou le fonctionnaire désigné par lui, connaît des contestations relatives :
1° aux infractions visées à l'article 73bis, 1°, 2° et 3°, de la loi si la valeur des prestations litigieuses est inférieure à 35 000 euros ;
(...)
§3. En cas d'infraction aux dispositions de l'article 73bis, 1°, 2°, 3°, 7°, 8°, 9° et 10°, le Fonctionnaire-dirigeant, ou le fonctionnaire désigné par lui, décide de l'application des mesures énoncées à l'article 142 (...).
(...) »

En l'espèce, la valeur des prestations litigieuses s'élève à 10.795,67 €. Elle est donc inférieure au plafond fixé à la compétence du Fonctionnaire-dirigeant, et relève bien de celle-ci. La Chambre de première instance est compétente pour connaître du recours.

5. LA DISCUSSION

A. Principes

L'article 73bis de la loi ASSI dispose que :

« Sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales et/ou disciplinaires et nonobstant les dispositions des conventions ou des accords visés au Titre III, il est interdit aux dispensateurs de soins et assimilés, sous peine des mesures énoncées à l'article 142, §1^{er} :

(...)

2° de rédiger, faire rédiger, délivrer ou faire délivrer les documents réglementaires précités lorsque les prestations ne satisfont pas aux conditions prévues dans la présente loi, dans ses arrêtés et règlements d'exécution, dans les conventions et accords conclus en vertu de cette même loi et/ou lorsque des prestations visées à l'article 34 ont été prescrites durant une période d'interdiction temporaire ou définitive d'exercice de la profession ;

(...)

Les documents réglementaires précités visent aussi bien les documents papier que les documents en version électronique conformément à l'article 9bis. »

L'article 8 §3bis de la Nomenclature des prestations de santé prévoit des codes spécifiques pour les prestations effectuées au cours d'une séance de soins infirmiers au domicile ou à la résidence communautaires momentanés ou définitifs, de personnes handicapées.

Les prestations effectuées au cours d'une séance de soins infirmiers au domicile ou à la résidence du bénéficiaire font, elles, l'objet de codes spécifiques prévus par l'article 8 §1^{er} de la Nomenclature.

L'article 142 §1^{er} de la loi ASSI dispose que :

« Sans préjudice d'éventuelles sanctions pénales et/ou disciplinaires, les mesures suivantes sont appliquées aux dispensateurs de soins et assimilés qui ne se conforment pas aux dispositions de l'article 73bis :

(...)

2° le remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé, et/ou une amende administrative comprise entre 5 % et 150 % du montant de la valeur des mêmes prestations en cas d'infraction aux dispositions de l'article 73bis, 2° ;

(...) »

Enfin, l'article 156 §1^{er} de la loi ASSI dispose que :

« Les décisions du fonctionnaire dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux ou du fonctionnaire désigné par lui, visées à l'article 143, les décisions des Chambres de première instance visées à l'article 142 (...) sont exécutoires de plein droit par provision, nonobstant tout recours. Des délais de paiement peuvent être accordés uniquement sur la base d'une demande motivée et appuyée par toute pièce utile permettant d'en apprécier le bien-fondé.

Les sommes dues sont payées dans les trente jours de la notification des décisions visées à l'alinéa 1^{er}. A défaut de paiement dans ce délai, les sommes restant dues produisent, de plein droit, des intérêts au taux d'intérêt légal en matière sociale, tel que prévu à l'article 2, §3, de la loi du 5 mai 1865 relative au prêt à intérêt, à compter de l'expiration de ce délai.

Dans le cas où le débiteur reste en défaut, les organismes assureurs en application de l'article 206bis, §1^{er}, ou l'Administration générale de la perception et du recouvrement en application de l'article 206bis, §2, peuvent être chargés du recouvrement des montants dus.

Le taux d'intérêt légal en matière sociale a été fixé à 7%, conformément à l'article 2 §3 de la loi du 5 mai 1865 précitée.

B. Application : matérialité et imputabilité de l'infraction

Matérialité

Il ressort des éléments du dossier que Madame A. a porté en compte des organismes assureurs des prestations au domicile ou à la résidence d'assurés, alors que celles-ci ont eu lieu en résidences communautaires, momentanées ou définitives, de personnes handicapées.

Elle a donc utilisé les codes prévus par l'article 8 §1^{er} de la Nomenclature au lieu de ceux prévus par l'article 8 §3bis.

Elle ne conteste pas les faits.

Imputabilité

La Chambre de première instance rappelle tout d'abord, en ce qui concerne l'élément moral d'une infraction, qu'il existe des infractions dites « réglementaires » pour lesquelles « le législateur n'a pas expressément prévu, comme condition de l'existence de l'infraction, une intention ou un défaut de prévoyance ou de précaution »². Ces infractions sont prévues par des lois qui « punissent la simple violation matérielle de leur prescription. Elles ne recherchent que l'acte lui-même, le punissent dès qu'il est constaté et ne s'enquière ni de ses causes, ni de la volonté qui l'a dirigé »³.

² F. KEFER, *Précis de droit pénal social*, 2^e éd., Limal, Anthémis, 2014, p. 68, §61.

³ *Idem*.

Dès lors, « *la responsabilité pénale en droit social n'est souvent subordonnée qu'à deux conditions : la transgression matérielle et l'imputabilité, les délits en cette matière étant généralement des délits réglementaires ne requérant aucun élément moral particulier sauf exceptions. Ainsi, [le fait réprimé] est constitutif d'infraction par le seul fait de la transgression de la prescription légale, abstraction faite de l'intention de l'auteur ou de sa bonne foi. Toutefois, (...) la responsabilité de l'auteur de l'acte ne peut être retenue que si le juge constate en outre que l'acte peut lui être imputé. Toute infraction, qu'elle soit ou non réglementaire, doit être le résultat de l'activité libre et consciente de son auteur* »⁴.

L'infraction prévue par les articles 73bis et 142 de la loi ASSI constitue une infraction réglementaire. En effet, elle ne requiert pas une volonté particulière de celui qui la commet (« *il est interdit aux dispensateurs de soins et assimilés (...) de rédiger, faire rédiger, délivrer ou faire délivrer les documents [non réglementaires]* »).

La Chambre de première instance rappelle ensuite que l'auteur de l'infraction peut établir l'absence d'activité libre et consciente, en invoquant des causes de justification (commandement de l'autorité, état de nécessité, erreur ou ignorance invincible, etc.). Bien que « *l'existence d'une erreur ne fait pas disparaître l'élément moral* », « *l'auteur sera, dans ce cas, acquitté parce qu'en raison des circonstances, l'acte, qui demeure illicite, ne peut lui être reproché* »⁵.

Lorsqu'une erreur est invoquée, elle doit être « invincible ». Ceci signifie que l'auteur de l'infraction doit avoir « *agi comme l'aurait fait toute personne raisonnable et prudente placée dans les mêmes circonstances que celle où [il] s'est trouvé* »⁶.

Dans l'appréciation du caractère invincible de cette erreur, « *la jurisprudence se montre le plus souvent assez sévère (...). L'erreur dans laquelle le prévenu a versé n'est pas invincible lorsqu'il a négligé de se renseigner auprès de personnes compétentes. S'il a été mal conseillé, même par une personne qualifiée, il n'est pas nécessairement justifié ; encore faut-il que pareil avis l'ait induit dans un état d'erreur invincible* »⁷.

Madame A. expose ne pas avoir été correctement informée par son comptable des codes à utiliser. Elle déclare ne pas avoir fait exprès d'utiliser des codes incorrects.

Si cette mauvaise information devait être établie, elle ne permettrait cependant pas de considérer que l'intéressée a été placée dans une situation d'erreur invincible. Respecter

⁴ C. trav. Mons, 26 juin 2007, *J.T.T.*, 2008, p. 146.

⁵ F. KEFER, *op. cit.*, p. 76, §68.

⁶ Cass., 6 septembre 2017, *Pas.*, 2017, p. 1567.

Voy. aussi les nombreux autres arrêts prononcés par la Cour de cassation et cités par C-E. CLESSE, *Droit pénal social*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2019, p. 529, §686.

⁷ F. KEFER, *op. cit.*, p. 83, §74.

la réglementation est une obligation personnelle du dispensateur de soins⁸, peu importe la complexité du droit social⁹.

Conclusion

Le grief invoqué par le SECM à l'encontre de Madame A. est établi.

C. Application : indu à rembourser

Madame A. et la S.P.R.L. D. SC ont, conjointement, indûment bénéficié de remboursements par les organismes assureurs à hauteur de 7.693,51 €. De plus, Madame A. a, individuellement, indûment bénéficié de remboursement à hauteur de 3.102,16 €.

Elles doivent rembourser ces sommes. Un accord de paiement est en cours d'application. 8.000,00 € ont déjà été remboursés conformément à celui-ci.

D. Application : sanction infligée

Si la bonne foi ne peut justifier une erreur invincible, elle « *peut être plaidée pour obtenir de larges circonstances atténuantes menant au sursis ou à la suspension du prononcé* »¹⁰.

En l'espèce, Madame A. expose ne pas avoir fait exprès d'utiliser des codes incorrects, et rejette la faute sur son comptable.

Le SECM a tenu compte de la situation, à savoir d'un côté le caractère relativement important de l'indu et de l'autre l'absence d'antécédents. Il a retenu un taux relativement modéré (25%) dans la fourchette prévue par la loi (de 5 à 150%).

La Chambre de première instance estime par conséquent que Madame A. a bénéficié de compréhension de la part du SECM, et s'est vue infliger une sanction modérée, proportionnée à la situation.

⁸ Il peut néanmoins mandater une autre personne physique ou morale pour exécuter cette obligation en son nom, mais cela implique la preuve de l'existence d'un tel mandat (Cass., 29 mai 2002, *Pas.*, 2002, p. 1236).

⁹ C. trav. Liège (sect. Namur), 6 août 2009, *Rev. dr. pén. Entr.*, 2010, p. 55, note C-E. CLESSE.

¹⁰ C-E. CLESSE, *op. cit.*, p. 534, §692.

E. Conclusion

La décision contestée doit être confirmée dans toutes ses dispositions.

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

Statuant après un débat contradictoire,

Déclare la demande de Madame A. non fondée ;

Confirme la décision prise le 14 décembre 2020 par le Fonctionnaire-dirigeant du SECM dans toutes ses dispositions ;

La présente décision est prise par la Chambre de première instance, composée de Monsieur Gauthier MARY, Président, de Messieurs les infirmiers Johan CORIJN et Gaétan MESTAG et des Docteurs Xavier GILLIS, et Thibaut DUJARDIN, Membres, assistés de Madame Caroline METENS, Greffière.

Et prononcée en audience publique du 31 mars 2022, par Monsieur Gauthier MARY, Président, assisté de Madame Caroline METENS, Greffière.

METENS Caroline
Greffière

MARY Gauthier
Président