

DECISION DE LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE DU 28 JANVIER 2011
FA-024-10

EN CAUSE DU : **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 D., médecin-inspecteur, et par Madame E., juriste ;

CONTRE : **Monsieur A.**
Représenté par Me B. et Me C., Avocats;

1. PROCEDURE

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

- la requête datée du 17 mai 2010 et entrée au greffe le 17 mai 2010, par laquelle la Chambre de première instance est saisie d'une contestation entre le SECM et Monsieur A. ;
- une note de synthèse ;
- les conclusions de Monsieur A., entrées au greffe le 17 août 2010 ;
- les conclusions en réplique du SECM, entrées au greffe le 22 septembre 2010 ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse de Monsieur A., entrées au greffe le 22 octobre 2010 ;
- les convocations adressées en prévision de l'audience du 9 décembre 2010.

Lors de l'audience du 9 décembre 2010, le SECM et Monsieur A. (via ses conseils) 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

1.

Le SECM demande à la Chambre de première instance de :

- déclarer que le grief suivant, détaillé dans la note de synthèse, est établi dans le chef de Monsieur A. :
 - avoir porté en compte à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, par l'intermédiaire, de son office de tarification, des prestations non

effectuées, soit des spécialités pharmaceutiques non délivrées, pour 574 conditionnements, à concurrence d'un indu de 41.412,90 €, du 1er février 2006 au 30 avril 2007, en violation de l'article 141, §5, al.5, a), de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, tel qu'il était en vigueur à l'époque des faits ;

- prendre acte du remboursement de la totalité de l'indu ;
- condamner Monsieur A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à 150 % du montant de la valeur des prestations non effectuées, soit la somme de 62.119,35 €, conformément à l'article 141, §5, al.5, a), de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, tel qu'il était en vigueur à l'époque des faits.

2.

Monsieur A. demande à la Chambre de première instance de statuer comme suit :

- à titre principal, dire la requête non recevable pour cause d'une part d'incompétence de l'auteur de l'acte introductif d'instance, d'autre part du dépassement du délai raisonnable ;
- à titre subsidiaire, ordonner avant-dire droit que le SECM produise les annexes des pièces 469 et 471 de son dossier de pièces et procède à une enquête complémentaire en vue de déterminer le nombre de médicaments doublements scannés et l'origine de la première lecture de CBU et déclarer la requête non fondée et en conséquence condamner le SECM au remboursement de la somme de 41.412,90 € à son profit ;
- à titre très subsidiaire, se déclarer incompétent pour prononcer une amende administrative ;
- à titre encore plus subsidiaire, ne prononcer aucune sanction ou, à tout le moins, accorder le sursis et/ou réduire l'amende administrative à 50 % de la valeur des prestations prétendument non effectuées.

3. ANTECEDENTS

Une enquête est menée par le SECM à l'égard de Monsieur A., pharmacien titulaire d'officine.

La période litigieuse s'étend du 1er février 2006 au 30 avril 2007.

Le SECM dresse différents procès-verbaux d'audition et de constat, notamment un procès-verbal de constat à charge de Monsieur A. en date du 29 janvier 2008.

La totalité de l'indu imputé à Monsieur A. a été remboursé, soit la somme de 41.412,90€.

Le 17 mai 2010, par une requête signée par Monsieur F., Conseiller adjoint, avec la mention « *p.o.* » sous le nom du G., Fonctionnaire-dirigeant et Médecin-directeur général, la Chambre de première instance est saisie d'une contestation entre le SECM et Monsieur A..

4. POSITION DE LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE

4.1. Recevabilité

1.

La recevabilité conditionne le droit d'agir en justice.

Conformément au droit commun de la procédure, applicable devant les juridictions de l'ordre judiciaire, il y a lieu de se référer à l'article 17 du Code judiciaire qui dispose que « *L'action ne peut être admise si le demandeur n'a pas qualité et intérêt pour la formuler* ».

La qualité est « (...) *le pouvoir en vertu duquel une personne exerce l'action en justice ; elle s'apprécie au moment de l'introduction de la demande (...)* » (G. de LEVAL, *Eléments de procédure civile*, 2e éd., Bruxelles, Larcier, 2005, p. 24).

Il a déjà été jugé que le signataire d'un acte d'appel n'étant pas un organe à l'intervention duquel une personne morale pouvait agir en justice, il en résultait « (...) *une fin de non recevoir pour défaut du droit d'agir en raison du défaut de qualité (...)* » (C. trav. Bruxelles, 29 juillet 2004, RG n° 28138, <http://jure.juridat.just.fgov.be>).

2.

Le SECM est chargé, selon l'article 139, al.2, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, de : « (...)

6° de saisir les Chambres de première instance des contestations avec les dispensateurs de soins sur l'application de l'article 73bis, sous réserve de la compétence attribuée au fonctionnaire-dirigeant en vertu de l'article 143 (...)

7° d'interjeter appel des décisions des Chambres de première instance ou de former un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat contre les décisions des Chambres de recours, sans autorisation préalable ni approbation ultérieure du comité (...) ».

Le SECM est donc habilité à saisir la Chambre de première instance d'une contestation avec les dispensateurs de soins quant à des prestations non conformes (cf. art. 139, al.2, 6°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

L'exercice de cette faculté de porter une contestation devant la juridiction administrative du premier degré, contrairement aux hypothèses de l'appel et de la cassation administrative, suppose l'autorisation préalable ou à tout le moins l'approbation ultérieure du Comité (cf. art. 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

3.

Le SECM est dirigé, selon l'article 140, §1er, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, par « (...) *un Comité (...)* ».

La composition du Comité est détaillée à l'article 140, §1, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Ni le fonctionnaire-dirigeant du SECM ni un autre fonctionnaire, tel le médecin-directeur général, ne figurent, en tant que tels, dans la composition du Comité.

Les modalités par lesquelles le Comité délibère valablement et prend ses décisions sont exposées à l'article 140, §2 et §3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

Le Comité est chargé, selon l'article 141, §1er, al.1, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, dans sa version applicable à l'époque de l'introduction de la requête : « (...)

8° d'élaborer les règles de fonctionnement du service d'évaluation et de contrôle médicaux ; (...)

18° d'établir son règlement d'ordre intérieur ; (...) ».

4.

En l'espèce, alors que Monsieur A. soulève un moyen d'irrecevabilité tiré notamment de l'incompétence de l'auteur de l'acte introductif d'instance, le SECM ne produit aucune décision du Comité, qu'il s'agisse de l'autorisation préalable ou à tout le moins de l'approbation ultérieure du Comité (*cf.* art. 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994), pas plus du reste que les règles de fonctionnement ou le règlement d'ordre intérieur du Comité (*cf.* art. 141, §1er, al.1, 8° et 18°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

A défaut d'une décision (autorisation préalable ou à tout le moins approbation ultérieure) du Comité quant à l'intentement de la présente action devant la Chambre de première instance, les exigences de l'article 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, ne sont pas remplies.

La demande du SECM est dès lors irrecevable.

5.

Certes, le Fonctionnaire-dirigeant du SECM peut, selon l'article 145, §5, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, institué par la loi du 21 décembre 2006 portant création de Chambres de première instance et de Chambres de recours auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI, « (...) *saisir les Chambres de première instance, interjeter appel contre les décisions des Chambres de première instance et former un recours en cassation devant le Conseil d'Etat (...)* » et ce sans « (...) *autorisation préalable ni approbation ultérieure du Comité* ».

Cette disposition introduit une règle procédurale qui contredit celle examinée ci-avant, en vertu de laquelle le SECM est habilité à saisir la Chambre de première instance d'une contestation avec les dispensateurs de soins pour des prestations non conformes (*cf.* art. 139, al.2, 6°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994), moyennant l'autorisation préalable ou l'approbation ultérieure du Comité (*cf.* art. 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

Deux dispositions antagonistes coexistent.

En pareil cas, conformément au droit commun de la procédure, applicable devant les juridictions de l'ordre judiciaire, il convient de se référer à l'article 2 du Code judiciaire, lequel stipule que les règles énoncées dans le Code judiciaire « (...) *s'appliquent à toutes les procédures, sauf lorsque celles-ci sont régies par des dispositions légales non expressément abrogées (...)* ».

La Cour de cassation interprète comme suit l'article 2 du Code judiciaire :

- « (...) cet article signifie qu'une règle énoncée par le Code judiciaire n'est pas applicable à une procédure déterminée lorsqu'elle est contredite ou que la procédure est différemment organisée soit par une disposition légale antérieure, non expressément abrogée, soit par une disposition légale postérieure (...) » (Cass., 1e ch., RG n° C.00.0587.F, 1er février 2001, <http://jure.juridat.just.fgov.be>);
- « (...) cet article implique qu'une règle énoncée dans le Code judiciaire n'est pas applicable à une procédure déterminée lorsque cette règle est contredite ou que la procédure est régie autrement, soit par une disposition légale antérieure, non expressément abrogée, soit par une disposition légale ultérieure (...) » (Cass., 1e ch., RG n° C.08.0270.N/10, 12 juin 2009, <http://jure.juridat.just.fgov.be>).

6.

En l'espèce, force est de constater que l'article 145, §5, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, institué par la loi du 21 décembre 2006, qui fixe les pouvoirs du Fonctionnaire-dirigeant, est contredit par une disposition légale antérieure, non expressément abrogée lors de l'introduction de la requête, en date du 17 mai 2010, qui fixe les pouvoirs du SECM, soit l'article 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994.

L'article 145, §5, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, institué par la loi du 21 décembre 2006, n'est donc pas applicable au cas d'espèce.

Partant, lors de l'introduction de la requête, en date du 17 mai 2010, seul le SECM était habilité à saisir la Chambre de première instance d'une contestation, sur base d'une décision (autorisation préalable ou à tout le moins approbation ultérieure) du Comité, en application de l'article 139, al.2, 6° et 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, à l'exclusion du Fonctionnaire-dirigeant du SECM.

La demande du SECM est par conséquent irrecevable.

7.

De manière surabondante, même en suivant, par impossible, la thèse du SECM, afférente à la « saisine directe » de la Chambre de première instance par le Fonctionnaire-dirigeant, la demande est de toute manière irrecevable.

La requête introductive d'instance, entrée au greffe le 17 mai 2010, est en effet signée par Monsieur F., Conseiller adjoint, avec la mention « *p.o.* » (soit « pour ordre ») sous le nom du G., Fonctionnaire-dirigeant et Médecin-directeur général, tandis que dans ses conclusions, le SECM expose que le Docteur G., Fonctionnaire-dirigeant et Médecin-directeur général, ratifie la requête telle qu'elle a été introduite le 17 mai 2010.

Or, ni l'article 145, §5, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, institué par la loi du 21 décembre 2006, ni aucune autre disposition légale n'habilite le Fonctionnaire-dirigeant du SECM à déléguer, par exemple, comme en l'espèce, à un Conseiller adjoint, le droit d'intenter une action devant la Chambre de première instance.

Dans le cadre d'un raisonnement articulé sur la « saisine directe » de la Chambre de première instance par le Fonctionnaire-dirigeant, auquel la Chambre de première instance ne se rallie pas (*cf. supra*), la demande n'est pas davantage recevable.

8.

La Chambre de première instance ayant fait droit à ce qui est sollicité à titre principal par Monsieur A., il n'y a pas lieu d'examiner ce qui est sollicité par ce dernier à titre subsidiaire, à titre très subsidiaire et à titre encore plus subsidiaire.

5.2. 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, §1er, 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 après un débat contradictoire,

Déclare la demande irrecevable.

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 Carmen GOOVAERTS, Docteur Dominique FERON, Madame Anne LECROART, Monsieur Philippe BARTSCH, et est prononcée lors de l'audience publique du 28 janvier 2011.

Anne Marie SOMERS
Greffier

Christophe BEDORET
Président