

**DECISION DE LA CHAMBRE DE RECOURS DU 15 MAI 2023**

**Numéro de rôle FB-003-22**

EN CAUSE DE : **SERVICE D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE MÉDICAUX**,  
institué au sein de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité,  
établi à 1210 Bruxelles, avenue Galilée 5/01,  
N° BCE : 0206.653.946 ;

Représenté par le Docteur E., médecin-inspecteur, et par Monsieur F., conseiller.

CONTRE : **A.**,  
Etablissement hospitalier,  
Faisant élection de domicile au cabinet de ses conseils  
Représenté par le Docteur B. et par Mes C. et D., avocats.

**Exposé des faits – Antécédents :**

Lors d'une précédente enquête menée par le SECM, il est apparu que A. avait déclaré des prestations avec un code de scintigraphie et deux codes de tomographie (ce qui n'était pas autorisé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et doit donner lieu à l'utilisation de codes spécifiques depuis lors).

Deux procès-verbaux de constat furent établis le 23.04.2015 et le 17.09.2015.

A. a volontairement remboursé un indu de 743.795,43 € le 31 décembre 2015.

Le SECM a effectué un « postcontrôle » à partir de janvier 2017.

Le SECM a collecté auprès des unions nationales de mutualités des données relatives aux prestations portées en compte par A. et introduites auprès des mutualités entre le 1<sup>er</sup> septembre 2014 et le 30 septembre 2016.

Il a collecté également auprès de A. un échantillon de prescriptions et protocoles relatifs à 100 paires de prestations scanner « Computed Tomography » (en abrégé CT) et a procédé au calcul d'un indu par extrapolation. Il a auditionné le Docteur B., chef du service de radiologie, le 6 juin 2017.

Un nouveau procès-verbal de constat fut établi le 31 juillet 2017 et notifié au A. Il s'en est suivi un échange de correspondance au terme duquel chacune des parties campa sur ses positions.

Par requête du 17 décembre 2019 signée par le conseiller G. pour ordre du Fonctionnaire-dirigeant f.f. du SECM en application des articles 142 §§1 et 2 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 (loi ASSI), le SECM sollicite que les trois griefs de non-conformité suivants soient déclarés établis dans le chef de A. :

a) Article 73bis, 2°, de la loi ASSI :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé visés dans la loi ASSI ou ses arrêtés d'exécution lorsque les prestations ne satisfont pas aux conditions prévues dans ladite loi, dans ses arrêtés et règlements d'exécution, dans les conventions et accords conclus en vertu de cette même loi.

Absence de prescription pour les CT rocher/selle turcique (458732-458743) et cou/thorax/abdomen (459631-459642).

Infraction aux dispositions de l'article 17 §12, de la Nomenclature des prestations de santé.

b) Article 73bis, 2°, de la loi ASSI :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé visés dans la loi ASSI ou ses arrêtés d'exécution lorsque les prestations ne satisfont pas aux conditions prévues dans ladite loi, dans ses arrêtés et règlements d'exécution, dans les conventions et accords conclus en vertu de cette même loi.

Honoraires forfaitaires imagerie ambulatoire (461016) et honoraires de consultation (460795) non attestables car liés aux CT ambulatoires reprochés au grief précédent.

Infraction aux dispositions de l'article 17 §1<sup>er</sup>, 12°, de la Nomenclature des prestations de santé.

c) Article 73bis, 2°, de la loi ASSI :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé visés dans la loi ASSI ou ses arrêtés d'exécution lorsque les prestations ne satisfont pas aux conditions prévues dans ladite loi, dans ses arrêtés et règlements d'exécution, dans les conventions et accords conclus en vertu de cette même loi.

CT rochers/ selle turcique (458732-458743) non attestables, car absence de prescriptions conformes (absence de la mention « CT rochers » au niveau de

« le ou les examen(s) proposé(s) ») et absence de la mention de la région du rocher dans le protocole.

Infraction aux dispositions de l'article 17 §12, de la Nomenclature des prestations de santé.

Le SECM sollicitait également de :

- Déclarer établis ces griefs pour tous les cas cités dans la note de synthèse;
- Condamner A. au remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé, soit la somme totale pour les trois griefs de 682.878,89 € ;
- Condamner A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à 100% du montant de la valeur des prestations indues, soit la somme de 682.878,89 € ;
- Dire qu'à défaut de paiement des sommes dues par A. dans les 30 jours de la notification de la décision de la Chambre de première instance, des intérêts au taux légal en matière sociale seront dus, de plein droit, à compter de l'expiration du délai précité.

Par décision du 27 janvier 2022, la Chambre de première instance :

- Constate que le mandat confié au Conseiller G. pour signer la requête du 17 décembre 2019 prévoit des conditions qui ne sont pas remplies ;
- Déclare la requête irrecevable.

Le SECM interjeta appel de cette décision par requête du 24 février 2022.

En annexe à la requête d'appel de l'INAMI, on trouve un document intitulé :

*« désignation sur base de l'article 145, §5 de la loi ASSI »* ayant pour objet un *« appel contre la décision de la Chambre de instance du 27.01.2022 (rôle ...) »*.

Ce document indique que le Dr H., en sa qualité de Fonctionnaire dirigeant :

*« désigne Monsieur G., conseiller, pour représenter le Service d'évaluation et de contrôle médicaux (SECM) de l'INAMI en vue de l'introduction d'un appel contre la décision reprise dans l'affaire susvisée »*.

## Recevabilité :

### a) Principes

L'article 139 de la loi ASSI dispose que :

*« Il est institué au sein de l'Institut un Service d'évaluation et de contrôle médicaux (...).*

*(...)*

*Il est chargé : (...)*

*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.*

*(...) »*

L'article 140 §1<sup>er</sup> de la même loi ajoute que :

*« Le Service d'évaluation et de contrôle médicaux est dirigé par un Comité (...). »*

L'article 145 §5 de la même loi dispose que :

*« Sans autorisation préalable ni approbation ultérieure du Comité, le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux ou le fonctionnaire désigné par lui peut 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. »*

Ce dernier article stipule donc que le Fonctionnaire-dirigeant peut, sans autorisation du Comité, déléguer une partie de ses compétences au fonctionnaire qu'il désigne.

Il convient à cet égard de distinguer délégation de compétence et délégation de signature.

La délégation de compétence consiste pour une autorité administrative investie d'une compétence à transférer une partie de l'exercice de celle-ci à une autre autorité administrative.

Dans la mesure où cette opération constitue une exception au principe de l'attribution des compétences instauré par l'article 33 de la Constitution, elle n'est admise qu'à certaines conditions et doit être vérifiée d'office dès lors qu'elle concerne la compétence de l'auteur de l'acte administratif.

Cette délégation doit notamment avoir fait l'objet d'une publication dans les formes prévues par la loi.

Contrairement à la délégation de compétence, une simple délégation de signature n'entraîne en aucun cas un transfert de responsabilité. Dans une telle hypothèse en effet, le délégant conserve l'intégralité de ses pouvoirs.

b) Recevabilité de l'appel

A. estime que :

*« L'article 145, §5 de la loi INAMI n'interdit pas de désigner un fonctionnaire chargé de représenter le SECM à la place du Comité du SECM ou du Fonctionnaire dirigeant dans le cadre d'une procédure. Il n'empêche que la désignation qui a été donnée à Mr G. n'a pas la portée que lui donne l'INAMI.*

*Elle ne l'autorise pas à se prononcer sur la décision d'introduire ou non un appel mais l'autorise uniquement à représenter le SECM dans le cadre de cette procédure d'appel. Dès lors, si l'on doit déduire du raisonnement de l'INAMI que c'est Mr G. qui a pris la décision d'interjeter appel de la décision de la Chambre de instance, celui-ci a agi au-delà de la délégation qui lui avait été donnée et la décision d'interjeter appel a donc été prise par un organe incompétent. En outre, la désignation de Mr G. lui donne uniquement mandat pour représenter le SECM « en vue de l'introduction d'un appel ». Il n'a donc pas reçu de délégation pour déposer et signer des conclusions en lieu et place du Fonctionnaire dirigeant du SECM... ».*

Il ressort néanmoins de la procuration établie le 23.02.2022 et annexée à la requête d'appel que M. G. a bien été mandaté par le Dr H., dans le cadre d'une véritable délégation de compétence pour introduire la présente procédure d'appel de sorte que la décision d'interjeter appel a bien été prise par un organe compétent.

Si Monsieur. G. avait le droit de déposer une requête d'appel il faut en déduire qu'il était également habilité à déposer et signer des conclusions d'appel dont le contenu ne constitue que la continuation des arguments développés dans celle-ci.

L'appel est par conséquent recevable.

c) Recevabilité de la requête originale

Il convient de rappeler que la requête originale a été formée et signée par Monsieur G., conseiller, sur base d'une délégation adoptée le 18 juillet 2018 et publiée au Moniteur belge ..., laquelle est rédigée comme suit :

*« Le Docteur H., Fonctionnaire-dirigeant f.f., autorise Monsieur G. (Conseiller) et Monsieur F. (Conseiller) :*

- *à signer, en son nom, les conclusions ou notes relatives aux dossiers contentieux du Service d'évaluation et de contrôle médicaux.*
- *à signer, en son nom, les décisions du Fonctionnaire-dirigeant, les requêtes et les recours uniquement en cas d'absence ou d'empêchement du soussigné quand le respect des délais imposés par la réglementation le justifie.*

*En cas d'absence simultanée du soussigné et des fonctionnaires précités, Monsieur I. (Attaché) et Madame J. (Attaché) sont autorisés à signer les documents susvisés dans les mêmes conditions.*

*La présente décision entre en vigueur le jour de sa signature. Fait à Bruxelles, le 10 juillet 2018. ».*

Cette procuration, dont les termes sont clairs et non sujet à interprétation, doit s'analyser comme une simple délégation de signature et non de compétence.

M. G. n'a donc pas reçu en vertu de cette procuration une délégation pour décider, en lieu et place du Dr H., d'entamer des poursuites à l'encontre de A.

Or ainsi que l'a reconnu le SECM, la décision d'entamer les poursuites n'a pas été prise par le Dr H. lui-même :

*« La partie requérante relève que la requête a été signée par M. G., Conseiller, pour ordre de M. H.. Ainsi, M. H, qui à l'époque médecin-inspecteur au Service provincial de Bruxelles, n'est plus intervenu dans ce dossier depuis que le dossier a été transmis au Service central. La transmission du dossier d'enquête au Service central signifie que le stade 'enquête' est terminé et que le stade 'procédure' débute.*

*Relevons que lors de l'enquête, M. H., à l'époque médecin-inspecteur, a analysé les données des organismes assureurs, rédigé des procès-verbaux d'audition et de constat, échangé des courriers avec A. Cependant, lors du stade 'procédure', le dossier est examiné par d'autres fonctionnaires (juristes et médecins) du SECM que les inspecteurs qui ont mené l'enquête. La partie requérante ne voit dès lors pas en quoi il y aurait partialité du SECM dans la mesure où des agents différents interviennent aux stades enquête et procédure » (Conclusions en réplique de l'INAMI déposées en 1ère instance, p. 12).*

Le Dr H. n'est donc pas intervenu dans le cadre de la présente procédure à partir du moment où l'enquête a été transmise au service central du SECM.

Il s'ensuit que la décision d'entamer les poursuites contre A. n'a pas été prise par le Fonctionnaire-dirigeant mais par M. G. lui-même, qui n'a jamais reçu de délégation de compétence pour décider à la place des organes compétents.

En d'autres termes, si en vertu l'article 145 §5 de la loi ASSI une délégation de compétence était possible en faveur de M. G., force est de constater qu'à l'époque de l'introduction de la requête originaire, une telle délégation n'avait pas été mise en œuvre et fait l'objet d'une publication.

M. G. était donc sans compétence pour introduire la requête originaire, laquelle était donc bien irrecevable, n'ayant pas été signée par une personne ou une autorité compétente.

La jurisprudence vantée par le SECM (CE 27.01.2014, n°226229) est par ailleurs irrelevante, aucune décision d'introduire l'instance devant la Chambre de première instance n'existant et ne pouvant être imputée au Fonctionnaire dirigeant, la question de la forme prise par celle-ci ne se posant donc pas.

L'appel est par conséquent non fondé.

**Par ces motifs, la Chambre de recours instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI,**

Composée Monsieur Emmanuel MATHIEU, président, des Docteurs Francine PROFILI et Eric VAN UYTVEN, de Madame Aline HOTTERBEEEX et Monsieur Pierre-Yves LAMBOTTE, membres,

Après en avoir délibéré et statuant contradictoirement à l'égard des parties ;

Les Docteurs Francine PROFILI et Eric VAN UYTVEN, Madame Aline HOTTERBEEEX et Monsieur Pierre-Yves LAMBOTTE ayant rendu leur avis sans prendre part à la décision ;

Ecartant comme non fondées toutes conclusions autres, plus amples ou contraires ;

Dit l'appel du SECM recevable mais non fondé et par conséquent l'en déboute ;

Confirme la décision prononcée le 27 janvier 2022 par la Chambre de 1ère instance ;

La présente décision est rendue, après délibération, par la Chambre de recours instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI, composée de Monsieur Emmanuel MATHIEU, président, des Docteurs Francine

PROFILI et Eric VAN UYTVEN, de Madame Aline HOTTERBEEEX et Monsieur Pierre-Yves LAMBOTTE, membres.

La présente décision est prononcée à l'audience du 15 mai 2023 par Monsieur Emmanuel MATHIEU, président, assisté de Madame Françoise DELROEUX, greffière.

Fr. DELROEUX  
Greffière

E. MATHIEU  
Président