

DECISION DE LA CHAMBRE DE PREMIERE INSTANCE DU 28 MARS 2024
Numéro de rôle FA-004-23

EN CAUSE DE : **Monsieur A.**

Dentiste

Comparaissant en personne et assisté de Me B., avocat.

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,

Représenté par le Docteur C., médecin-inspecteur, et par Madame D.,
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 02.02.2023 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 datée du 06.03.2023, par laquelle Monsieur A. saisit la Chambre de première instance ;
- les conclusions de Monsieur A., datées du 06.09.2023 ;
- les conclusions du SECM, datées du 06.10.2023.

Les parties ont été entendues à l’audience du 22.02.2024. 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 établis les griefs suivants :

Grief n°1 : Article 73bis, alinéa 1^{er}, 1^o (prestations non effectuées) :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé lorsque les prestations n'ont pas été effectuées ou fournies ou lorsqu'elles ont été effectuées ou fournies durant une période d'interdiction temporaire ou définitive d'exercice de la profession.

Grief déclaré établi pour 140 prestations concernant 8 assurés sociaux.

Grief n°2 : Article 73bis, alinéa 1^{er}, 1^o (prestations non effectuées) :

Avoir rédigé, fait rédiger, délivré ou fait délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé lorsque les prestations n'ont pas été effectuées ou fournies ou lorsqu'elles ont été effectuées ou fournies durant une période d'interdiction temporaire ou définitive d'exercice de la profession.

Grief déclaré établi pour 6 prestations (attestées en double).

Grief n°3 : Article 73bis, alinéa 1^{er}, 2^o (prestations non conformes) :

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 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.

Infraction aux dispositions de l'article 5 §1^{er} de la Nomenclature des prestations de santé, dans la mesure où des prestations d'obturation dentaires ont été attestées pour des attelles de contention et des facettes en composite sur le bloc antérieur incisivo-canin.

Grief déclaré établi pour 1025 prestations concernant 73 assurés sociaux¹.

- Condamne solidairement Monsieur A. et la S.R.L. E. à rembourser la valeur des prestations indues, soit 39.050,50 € ;

¹ Après déduction des prestations relatives à 4 assurés sociaux, qui sont déclarées conformes.

Constate que, par suite d'un remboursement partiel, l'indu résiduel s'élève à 18.697,50 € ;

- Condamne Monsieur A. à payer une amende s'élevant à 150% du montant de la valeur des prestations non effectuées reprises aux griefs n°1 et 2, soit 7.950,75 € ;

Assortie d'un sursis d'une durée de 3 ans pour le tiers de cette amende, soit 2.650,25 € ;

- Condamne Monsieur A. à payer une amende s'élevant à 100% du montant de la valeur des prestations non conformes reprises au grief n°3, soit 33.750,00 € ;

Assortie d'un sursis d'une durée de 3 ans la moitié de cette amende, soit 16.875,00 € ;

- 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, Monsieur A.² demande à la Chambre de première instance de réformer la décision contestée comme suit :

- En ce qui concerne prestations non effectuées reprises aux griefs n°1 et 2 :
 - o Réduire l'amende à 50% du montant de la valeur des prestations, soit 2.650,15 € ;
 - o Assortir celle-ci d'un sursis total d'une durée d'un an ;
- En ce qui concerne prestations non conformes reprises au grief n°3 :
 - o Ne pas infliger d'amende ou réduire celle-ci à 5% du montant de la valeur des prestations, soit 1.687,50 € ;
 - o Assortir celle-ci d'un sursis total d'une durée d'un an ;

Le SECM demande la confirmation de la décision contestée.

Lors de l'audience du 22.02.2024, les parties informent la Chambre de première instance que l'intégralité de la valeur des prestations indues (39.050,50 €) a été remboursée. Il ne subsiste donc aucun indu résiduel.

² La S.R.L. E. n'a pas introduit de recours, ce qui a été confirmé lors de l'audience du 22.02.2024.

3. LES FAITS

Monsieur A. est un dentiste diplômé en 2017. Entre le 01.10.2018 et la 01.10.2019, il arrive en Belgique et effectue un stage auprès du dentiste F. Il a constitué une S.R.L. E.

À la suite d'une enquête, le SECM a constaté diverses infractions à la législation. Par un procès-verbal du 10.12.2021, les trois griefs repris par la décision contestée sont constatés.

Après avoir reçu les moyens de défense, le Fonctionnaire-dirigeant du SECM réduit l'importance du grief n°3 (quelques prestations sont reconnues conformes) et prend la décision contestée le 02.02.2023.

Monsieur A. ne conteste pas l'indu, qu'il a intégralement remboursé. Il sollicite une réduction de la sanction infligée, étant au moment des faits un jeune dentiste, en stage et qui a dû subir une sanction à travers le remboursement de l'indu.

Le SECM sollicite la confirmation de la décision contestée, en insistant sur la gravité des faits et la responsabilité personnelle de Monsieur A.

4. LA COMPETENCE

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

« Les Chambres de première instance ont une compétence de pleine juridiction pour connaître (...) 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 §3 de la même loi dispose que :

« 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 Chambre de première instance est bien 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} :

- 1. de rédiger, faire rédiger, délivrer ou faire délivrer des documents réglementaires permettant le remboursement des prestations de santé lorsque les prestations n'ont pas été effectuées ou fournies ou lorsqu'elles ont été effectuées ou fournies durant une période d'interdiction temporaire ou définitive d'exercice de la profession ;*
- 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 5 §1^{er} de la Nomenclature des prestations de santé définit les prestations requérant la qualification de praticien de l'art dentaire, et fixe les conditions de l'intervention de la sécurité sociale.

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 :

- 1. le remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé et une amende administrative comprise entre 50 % et 200 % du montant du remboursement en cas d'infraction aux dispositions de l'article 73bis, 1^o ;*
- 2. le remboursement du remboursement indûment attesté 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^o ;*

(...) »

Enfin, l'article 157 §1^{er} de la loi ASSI dispose que :

« Le Fonctionnaire-dirigeant, ou le fonctionnaire désigné par lui, la Chambre de première instance (...) peut décider qu'il sera sursis, en tout ou en partie, à l'exécution des décisions infligeant les amendes visées à l'article 142. Le sursis, d'une durée de un à trois ans, peut être accordé lorsque dans les trois ans précédant le prononcé, aucune amende administrative n'a été infligée ni aucun remboursement de prestations indues n'a été imposé à l'intéressé par une instance administrative ou juridictionnelle instituée au sein ou auprès de l'Institut. Le sursis est révoqué de plein droit lorsque le dispensateur est condamné du chef d'une nouvelle infraction visée à l'article 73bis, commise pendant le délai d'épreuve. »

B. Application : matérialité et imputabilité des infractions

La matérialité et l'imputabilité des infractions ne sont pas contestées.

Par ailleurs, la matérialité est établie par un procès-verbal conforme à l'article 64 du Code pénal social, et qui fait foi jusqu'à preuve du contraire conformément à l'article 66 du même Code et à l'article 142 §2 de la loi ASSI.

En ce qui concerne l'imputabilité, les articles 73bis et 142 de la loi ASSI créent une infraction réglementaire³. En effet, celle-ci 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]* »).

Dès lors, comme le rappelle la Cour de cassation, « *l'élément moral de ces délits peut consister (...) en une négligence. L'existence de cet élément moral peut être déduite du simple fait matériel commis et de la constatation que ce fait est imputable au prévenu, étant entendu que l'auteur est mis hors de cause si un cas de force majeure, une erreur invincible ou une autre cause d'excuse sont établis, à tout le moins, ne sont pas dénués de crédibilité* »⁴.

En l'espèce, Monsieur A. a fait usage de documents non réglementaires. Aucune erreur invincible ne ressort du dossier, ni n'est d'ailleurs invoquée.

³ Voy. notamment les décisions rendues par la Chambre de recours instituée auprès du SECM les 26 juillet 2023 (dossier FB-006-21), 2 août 2023 (dossier FB-004-15), 10 août 2023 (dossier FB-008-22) et 20 octobre 2023 (dossier FB-014-22), toutes disponibles sur le site internet de l'INAMI : www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/jurisprudence_cr_pharmacien_20230726_1.pdf, www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/jurisprudence_cr_infirmier_20230802_1.pdf, www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/jurisprudence_cr_dentiste_20230810_1.pdf et www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/jurisprudence_cr_infirmier_20231020_1.pdf.

⁴ Cass., 24 février 2014, *Pas.*, 2014, p. 488 ; Cass., 21 février 2018, *Chron. D. S.*, 2018, p. 261 ; Cass. 25 avril 2018, *Chron. D. S.*, 2018, p. 264.

Dans le même sens : Cass., 3 octobre 1994, *J.T.*, 1995, p. 26 ; Cass., 27 septembre 2017, *Pas.*, 2017, p. 1743 (en droit du roulage) ; Cass., 9 décembre 2020, R.G. P.20.458.F, <https://juportal.be> (en droit du bien-être animal).

C. Application : indu à rembourser

La Chambre prend acte du remboursement de l'intégralité de la valeur des prestations indues (39.050,50 €).

D. Application : sanction infligée

Monsieur A. estime que les amendes qui lui ont été infligées sont très sévères, vu sa situation (jeune dentiste, en stage, sans antécédents, avec une courte période infractionnelle). Il compare sa situation avec celles d'autres prestataires de soins sanctionnés par le SECM, la Chambre de première instance et la Chambre de recours.

Le SECM rappelle la gravité des faits : Monsieur A. a personnellement facturé des prestations non réalisées (griefs n°1 et 2) ou nettement différentes de celles réalisées (grief n°3). Même pour un jeune diplômé, le problème était apparent. Les situations d'autres prestataires de soins invoquées par l'intéressé ne sont pas comparables⁵. Quant à l'absence d'antécédents, elle a été prise en compte pour ne pas infliger une sanction maximale.

La Chambre de première instance partage la position du SECM sur la gravité des faits : les griefs n°1 et 2 sont très graves, mais il en va également de même du grief n°3. Celui-ci concerne des prestations tellement différentes de celles qui ont été effectivement réalisées qu'on peut presque parler des prestations non effectuées. Sur ce point, la jeunesse de Monsieur A. est sans incidence.

La facturation ayant été personnellement effectuée par l'intéressé, la présence d'un maître de stage est sans conséquences.

Le Fonctionnaire-dirigeant du SECM a tenu compte de la situation, à savoir d'un côté la gravité des faits et le nombre de prestations non effectuées ou non conformes, et de l'autre l'absence d'antécédents. Il a retenu :

- un taux correct (150%, dans une fourchette entre 50 et 200%) pour les griefs n°1 et 2, afin d'en sanctionner la gravité (inexistence de 146 prestations) ;
- un taux moyen (100%, dans une fourchette entre 5 à 150%) pour le grief n°3, vu le nombre important (1025) de prestations portées en compte.

La Chambre de première instance estime par conséquent que Monsieur A. s'est vu infliger une sanction tout à fait proportionnée à la situation.

Toutefois, compte tenu du jeune âge de l'intéressé, de l'absence d'antécédents et du remboursement intégral de la valeur des prestations indues (soit la somme de 39.050,50 €), il est possible d'octroyer un sursis plus important que celui retenu par la décision contestée.

⁵ Par exemple, un dépassement des valeurs P implique que des prestations correctes ont été réalisées, mais que leur remboursement n'est néanmoins pas possible. Ceci justifie une amende de moindre importance.

La Chambre de première instance décide d'assortir les deux amendes infligées d'un sursis pour les deux tiers, soit :

- Pour les prestations non effectuées reprises aux griefs n°1 et 2 (amende de 150%, soit 7.950,75 €), un sursis pour 5.300,50 € (soit une amende effective de 2.650,25 €) ;
- Pour les prestations non conformes reprises au grief n°3 (amende de 100%, soit 33.750,00 €), un sursis pour 22.500,00 € (soit une amende effective de 11.250,00 €).

Il n'y a pas lieu de réduire la période de sursis, celle-ci devant être dissuasive. Une durée de trois ans est tout à fait adéquate à la gravité des faits. Cette durée prend cours à la date de la présente décision, et pourrait être révoquée si une nouvelle infraction était commise durant le délai d'épreuve (quand bien même la condamnation interviendrait ultérieurement), conformément à l'article 157 §1^{er}, alinéa 3, de la loi ASSI.

Enfin, il convient de rappeler qu'à défaut de paiement des sommes dues dans les 30 jours de la notification de la présente décision, des intérêts au taux légal en matière sociale (7%) seront dus, de plein droit, conformément à l'article 156 §1^{er} de la loi ASSI.

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

Statuant après un débat contradictoire,

Déclare la demande partiellement fondée ;

Confirme la décision prise le 02.02.2023 par le Fonctionnaire-dirigeant du SECM, sous les modifications suivantes :

- Acte que l'intégralité de la valeur des prestations indues (39.050,50 €) a été remboursée ;
- Maintient la condamnation de Monsieur A. à payer une amende s'élevant à 150% du montant de la valeur des prestations non effectuées reprises aux griefs n°1 et 2, soit 7.950,75 € ;

Assortit toutefois celle-ci d'un sursis d'une durée de 3 ans pour les deux tiers de cette amende, soit 5.300,50 € ;

- Maintient la condamnation de Monsieur A. à payer une amende s'élevant à 100% du montant de la valeur des prestations non conformes reprises au grief n°3, soit 33.750,00 € ;

Assortit toutefois celle-ci d'un sursis d'une durée de 3 ans pour les deux tiers de cette amende, soit 22.500,00 € ;

- Rappelle que le sursis peut être révoqué si une nouvelle infraction était commise durant le délai d'épreuve (quand bien même la condamnation interviendrait ultérieurement) ;
- Rappelle qu'à défaut de paiement des sommes dues dans les 30 jours de la notification de la présente décision, des intérêts au taux légal en matière sociale seront dus, de plein droit, à compter de l'expiration du délai précité.

La présente décision est prise par la Chambre de première instance, composée de Monsieur Gauthier MARY, Président, des Docteurs Thibaut DUJARDIN et Robert TIMMERMANS, membres présentés par les organismes assureurs, de Monsieur Hugues GREGOIR et Madame Justine JOSSART, membres présentés par les organisations représentatives des praticiens de l'art dentaire, assistés de Madame Caroline METENS, greffière.

Et prononcée en audience publique du 28 mars 2024 par Monsieur Gauthier MARY, Président, assisté de Madame Caroline METENS, greffière.

METENS Caroline
Greffière

MARY Gauthier
Président