

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 S., médecin-inspecteur, et par Madame T.,
juriste.

CONTRE : **Monsieur A.**, bandagiste-orthopédiste ;

Comparaissant en personne et assisté de Me B. et Maître C., avocats ;

ET

1.

SA D. ;

Ne comparaissant pas ;

2.

SPRL E. ;

Comparaissant par Me F., avocat ;

3.

SPRL G., représentée par son curateur Me H. ;

Ne comparaissant pas.

I. PROCEDURE

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

- la requête du 13 janvier 2016, entrée au greffe le 15 janvier 2016, par laquelle le service d'évaluation et de contrôle médicaux, ci-après dénommé le SECM, saisit la Chambre de première instance d'une contestation avec un dispensateur de soins, soit Monsieur A., bandagiste-orthopédiste et la SA D., la SPRL E. et la SPRL G. déclarée en faillite ;
- la note de synthèse du SECM ;
- les conclusions déposées par Monsieur A. le 18 avril 2016 ;
- les conclusions en réplique déposées par l'INAMI le 7 septembre 2016 ;
- les conclusions en réplique déposées par Monsieur A. le 13 octobre 2016.

Les parties ont été entendues à l'audience du 26 octobre 2017, à la suite de quoi la cause a été prise en délibéré.

La loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après dénommée loi ASSI) 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.

II. OBJET DE LA DEMANDE

Le SECM demande à la Chambre de première instance de déclarer que les griefs suivants sont établis dans le chef de Monsieur A. :

- 1^{er} grief basé sur l'article 73bis, 1^o de la loi ASSI – prestations non effectuées :

Ce grief repose sur une infraction à l'article 27§1 NPS.

Il s'agit de fournitures attestées alors qu'elles n'ont pas été délivrées.

- 2^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2^o de la loi ASSI – prestations non conformes :

Prestations attestées ne satisfaisant pas aux conditions réglementaires prévues aux articles 28§8, I, 1 1.2., 27§16 et §23 et 29§24 de la NPS.

- 3^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2^o de la loi ASSI – prestations non conformes :

Prestations attestées en nombre supérieur à celui prévu par la nomenclature en son article 27§1^{er}, compte tenu des dotations trimestrielles autorisées.

- 4^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2^o de la loi ASSI – prestations non conformes :

Grief basé sur les articles 27§1 NPS et 29§1 NPS.

En conséquence, le SECM demande à la Chambre de première instance de :

- déclarer établis les 4 griefs formulés pour tous les cas cités dans la note de synthèse ;
- condamner Monsieur A. au remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé, soit la somme totale de **164.200,15 €** (article 142, §1^{er}, 2^o de la loi ASSI coordonnée) ;
- condamner solidairement, avec Monsieur A., les sociétés SPRL E., SA. D et SPRL G., au remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé (article 164, al. 2 de la loi ASSI) respectivement à hauteur de :
 - 51.821,34 € pour SPRL E. ;
 - 76.013,98 € pour G. SPRL ;
 - et 33.963,62 € pour SA D.

- Constater qu'un montant de 69.222,56 € a déjà été remboursé, à savoir :
 - 51.821,34 € par SPRL E. ;
 - 2.401,22 € par Monsieur A. au titre de son activité pour Madame I. ;
 - 15.000 € par Monsieur A. (sans précision du grief ou des prestations visées par ce remboursement).
- Constater que l'indu résiduel auquel sont tenus solidairement SA D., G. SPRL et Monsieur A. s'élève à 94.977,59 €.
- Condamner Monsieur A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à 100 % du montant de la valeur des prestations indues, soit la somme de **5.139,73 €** (article 142, §1^{er}, 1^o de la loi ASSI) ;
- Condamner Monsieur A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à 50 % du montant de la valeur des prestations indues, soit la somme de **79.530,21 €** (article 142, §1^{er}, 2^o de la loi ASSI) ;
- Dire qu'à défaut de paiement des sommes dues par Monsieur A. et les sociétés SA D. et G. SPRL dans les 30 jours de la notification de la décision de la Chambre de première instance, des intérêts au taux légal en matière sociale, tel que prévu à l'article 156, §1^{er} de la loi ASSI, seront dus, de plein droit, à compter de l'expiration du délai précité.

III. FAITS

Monsieur A. est agréé bandagiste depuis juillet 2001 et orthopédiste depuis juillet 2005.

Il a travaillé comme employé pour plusieurs sociétés et est également devenu indépendant à titre complémentaire en personne physique à partir du 1^{er} octobre 2012.

Monsieur A. a travaillé pour les sociétés suivantes :

- **D. SA** dans le cadre d'un contrat de travail du 30 août 2007 au 19 décembre 2014 – 30 heures par semaine à partir du 1^{er} février 2011 ;
- **SPRL E.** dans le cadre d'un contrat de travail du 8 février 2008 au 19 août 2014 – 12 heures par semaine à partir du 5 janvier 2009 ;
- **G. SPRL** dans le cadre d'un contrat de travail du 1^{er} août 2008 au 30 septembre 2012 et en qualité d'indépendant en personne physique à partir du 1^{er} octobre 2012 ;
- **J. SPRL** dans le cadre d'un contrat d'employé à partir du 14 février 2011 – 7h30 par semaine ;
- **K.** dans le cadre d'un contrat d'employé du 1^{er} février 2012 au 30 septembre 2012 et comme indépendant en personne physique depuis le 1^{er} octobre 2012 ;
- **L. SPRL** jusqu'en août 2013 ;
- **Madame I.**, kinésithérapeute, en tant qu'indépendant en personne physique.

Les prestations effectuées par Monsieur A. sont principalement remboursées dans le cadre du tiers-payant (+ de 90 %).

Un avertissement a été notifié à Monsieur A. et à Madame M., gérante de la SPRL G., le 15 octobre 2010 (prestations non fournies).

Suite à une plainte relative à une fourniture d'un lombostat pneumatique portée en compte à l'ASSI par Monsieur A. (SAD.), le SECM a ouvert une enquête pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2014.

Le SECM a effectué une enquête sur base des documents suivants :

- listings des données authentifiées par Monsieur A. en tant qu'orthopédiste demandés auprès des organismes assureurs pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2012 et le 30 juin 2014 ;
- audition de tiers (assurés et gérants des sociétés concernées) ;
- audition de Monsieur A. (le 9 mai 2014, le 15 juillet 2014 et le 16 octobre 2014).

Un PVC daté du 15 juillet 2014 a été remis en main propre à Monsieur A. avec une invitation au remboursement volontaire (IRV) le 15 juillet 2014 pour les prestations effectuées pour G. SPRL.

Un PVC daté du 16 octobre 2014 concernant ses prestations pour SPRL E. lui a été remis en main propre le 16 octobre 2014.

Un PVC daté du 16 octobre 2014 concernant ses prestations pour SA D. lui a été remis en main propre le 16 octobre 2014.

Une copie certifiée conforme de ces PV a été adressée à chacune des sociétés concernées.

Un PVC daté du 16 octobre 2014 concernant ses prestations de Madame I. lui a été remis en main propre le 16 octobre 2014.

IV. DISCUSSION

1. Matérialité de l'infraction et remboursement de l'indu

1.1. *Principes*

1.1.1.

L'article 73bis de la loi ASSI prévoit 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, § 1er :

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 ;
(...) »*

Le dispensateur de soins qui porte en compte à l'assurance soins de santé des prestations non effectuées (article 73bis, 1^o) ou non conformes (article 73bis, 2^o) est sujet au remboursement de la valeur des prestations concernées, conformément à l'article 142, §1er, 1^o et 2^o, de la loi ASSI.

Il suffit que les éléments matériels constitutifs d'une infraction «réalité» ou «conformité», basée sur l'article 73bis de la loi ASSI, soient établis pour entraîner une obligation de remboursement de l'indu, sans qu'un élément moral (être animé d'une volonté délictueuse, ne pas faire preuve de bonne foi, agir librement et consciemment, etc.) ne soit requis.

1.1.2.

Par ailleurs, l'article 164 de la loi ASSI prévoit la personne qui est tenue au remboursement :

« Sous réserve de l'application de l'article 142, § 1er et 146, celui qui, par suite d'erreur ou de fraude, a reçu indûment des prestations de l'assurance soins de santé, de l'assurance indemnités ou de l'assurance maternité, est tenu d'en rembourser la valeur à l'organisme assureur qui les a octroyées. Toutefois, la valeur des prestations octroyées indûment à un bénéficiaire est remboursée par le dispensateur qui ne possède pas la qualification requise ou qui ne s'est pas conformé aux dispositions légales ou réglementaires. Si, toutefois, les honoraires relatifs aux prestations octroyées indûment n'ont pas été payés, le dispensateur de soins et le bénéficiaire qui a reçu les soins sont solidairement responsables du remboursement des prestations octroyées indûment. Les prestations mentionnées sur les attestations, les factures ou les supports magnétiques, qui ne sont pas introduites ou corrigées selon les modalités fixées en cette matière par le Roi ou par règlement, sont considérées comme des prestations octroyées indûment et doivent dès lors être remboursées par le dispensateur de soins, le service ou l'établissement concerné.

*En régime du tiers payant, les prestations de l'assurance soins de santé payées indûment sont remboursées par le dispensateur de soins qui ne s'est pas conformé aux dispositions légales ou réglementaires. **Lorsque les prestations ont été perçues, pour son propre compte, par une personne physique ou morale, celle-ci est solidairement tenue au remboursement avec le dispensateur de soins.** [...] »*

1.2. En l'espèce

1.2.1. Les griefs reprochés

4 griefs sont reprochés à Monsieur A. dans la requête du SECM :

1^o 1^{er} grief (prestations non effectuées) – article 27§1^{er} NPS

L'enquête effectuée par le SECM a mis en lumière le fait que des attestations de soins avaient été portées en compte à l'assurance soins de santé alors que le matériel (d'incontinence) n'a pas été fourni. Cela résulte des auditions du père d'un assuré décédé, d'un autre assuré et des déclarations de la gérante du ... et du

Le montant de l'indu s'élève à **5.139,73 €**.

2° 2^{ème} grief (prestations non conformes)

Le SECM reproche à Monsieur A. d'avoir signé des « attestations de fournitures » conformes aux modèles repris respectivement aux annexes 13 et 13bis du règlement du 28 juillet 2003 selon les prestations de la nomenclature incriminées, permettant ainsi le remboursement par l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, alors que les prestations ne satisfont pas aux conditions réglementaires soit de l'article 28 §8, I, 1, 1.2. (aide à la mobilité), soit de l'article 27 §16 et §23 (petite bandagisterie : stomie, incontinence, lombostat), soit de l'article 29 §24 (orthopédie).

Ces attestations ont été introduites auprès des O.A. soit en tiers-payant (au nom des SPRL G., SA D. et SPRL E.) ; soit par remboursement direct à l'assuré qui a payé les prestations sur base d'une facture au nom de Madame I.

Le SECM constate que du matériel d'aide à la mobilité, du matériel de petite bandagisterie, de bandagisterie d'orthopédie... ont été délivrés aux bénéficiaires par une tierce personne :

- qui n'est pas un dispensateur de soins agréé habilité à fournir des prestations visées à l'article 34, alinéa 1^{er}, 4^o et donc
- qui n'est pas reconnue compétente par le conseil d'agrément des bandagistes et par le conseil d'agrément des orthopédistes.

En ce qui concerne les prestations relatives à Madame I., l'assuré a déclaré ne pas avoir été en contact avec Monsieur A.. C'est Madame I. qui s'est occupée de toutes les démarches. Monsieur A. a reconnu le grief et a remboursé le montant total de l'indu relatif à cette prestation, soit la somme de 2.401,22 €.

En ce qui concerne les prestations remboursées en tiers payant en faveur de G. SPRL, les assurés auditionnés ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu le matériel de Monsieur A. mais d'un membre du personnel de la société G. Or, parmi le personnel de G. SPRL, seul Monsieur A. possédait un numéro d'agrément au moment des faits litigieux.

Dans son audition du 9 mai 2014, Monsieur A. a reconnu qu'il ne voyait l'assuré que dans 1 cas sur 10 avant de signer les attestations.

La gérante du ... a indiqué recevoir le matériel de Madame M. dans 8 cas sur 10, cette dernière n'étant pas agréée comme bandagiste. Madame M. a confirmé cet élément dans son audition du 6 juin 2014.

En ce qui concerne les prestations remboursées en tiers payant en faveur de SPRL E., les assurés auditionnés ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu le cadre de marche ou les attelles d'épaule de Monsieur A. mais de Monsieur N., agréé pour l'orthopédie uniquement, d'une infirmière au centre de revalidation ... ou l'hôpital ..., ou de Monsieur O., gérant de la SPRL E.

En ce qui concerne les prestations remboursées en tiers payant en faveur de D. SPRL, les assurés auditionnés ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu le matériel de Monsieur A. mais de Monsieur P., technicien, ou de Monsieur Q., membre du personnel de D.

Seul Monsieur A. possédait un numéro d'agrément au moment des faits. Monsieur A. a en outre été hospitalisé en février 2014 et n'a donc pas pu effectuer les fournitures en cause.

L'indu total pour ce grief s'élève à **157.353,45 €**.

3° 3^{ème} grief (prestations non conformes)

Le SECM reproche à Monsieur A. d'avoir signé des « attestations de fournitures » conformes aux modèles repris respectivement à l'annexe 13 du règlement du 28 juillet 2003 selon les prestations de la nomenclature incriminées, portant en compte à l'assurance obligatoire soins de santé, par le système du tiers payant, des prestations non conformes puisqu'attestées en nombre supérieur à celui prévu par la nomenclature en son article 27 § 1^{er} compte tenu des dotations trimestrielles.

Les prestations concernent 6 bénéficiaires.

L'indu total s'élève à **824,01 €**.

4° 4^{ème} grief (prestations non conformes)

Le SECM reproche à Monsieur A. d'avoir signé des « attestations de fournitures » conformes aux modèles repris respectivement à l'annexe 13 du règlement du 28 juillet 2003 selon les prestations de la nomenclature incriminées, portant en compte à l'assurance obligatoire soins de santé, par le système du tiers payant, des prestations ne répondant pas aux conditions de l'article 27 § 1^{er} NPS ou 29 §1^{er} NPS :

- prestations au nom de D. : attestation de délivrance d'une orthèse thoraco-lombosacrée de type BOSTON alors que l'orthèse réellement fournie est une orthèse thoraco-lombo-sacrée de type Charleston, non assimilable à une orthèse de Boston, avec un remboursement moindre. Ce grief est basé sur les documents fournis par l'organisme assureur (la prescription du chirurgien orthopédiste d'un corset de type charleston et l'attestation signée par Monsieur A. pour une orthèse de type Boston, 5 clichés du corset, 4 rapports de consultation de la patiente chez le Docteur R.) ;
- prestations au nom de G. SPRL : délivrance de deux lombostats ne correspondant pas aux hauteurs libellées pour les codes remboursés. Ce grief est fondé sur l'audition des assurés concernés et sur des constats photographiques.

L'indu pour ce grief s'élève à **962,74 €**.

1.2.2. Position de Monsieur A.

Monsieur A. ne conteste pas le contenu des griefs relevés par le SECM.

Il fait toutefois valoir qu'il n'a encaissé aucun remboursement relatif aux prestations indûment portées en compte de l'assurance soins de santé. Il n'a donc retiré aucun avantage financier suite aux infractions commises.

Il considère que, conformément à l'article 2, n) de la loi ASSI, SA D., SPRL E. et G.. SPRL auraient dû être poursuivies en tant que dispensateurs assimilés, puisque ces sociétés organisent la dispensation de soins ainsi que la perception et l'administration des prestations.

Il invoque également l'immunité de responsabilité civile en application de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

1.2.3. En ce qui concerne l'article 2, n) de la loi ASSI

L'article 2, n) de la loi ASSI définit la notion de « *dispensateur de soins* ».

Par « *dispensateur de soins* », il y a lieu d'entendre les praticiens de l'art de guérir, les kinésithérapeutes, les praticiens de l'art infirmier, les auxiliaires paramédicaux, les aides-soignants, les établissements hospitaliers, les établissements de rééducation fonctionnelle et de réadaptation professionnelle et les autres services et institutions.

Sont assimilées aux dispensateurs de soins pour l'application des articles 53, § 1^{er}, § 1^{er} bis et § 1^{er} ter, 73bis et 142, les personnes physiques ou morales qui les emploient, qui organisent la dispensation des soins ou la perception des sommes dues par l'assurance soins de santé.

En l'espèce, même si les conditions pour considérer que SA D., SPRL E. et G. SPRL sont des dispensateurs de soins assimilés (article 2, n) de la loi ASSI) étaient réunies, il n'en demeure pas moins que l'infraction a été commise, non pas par ces sociétés mais par Monsieur A., dispensateur de soins, a qui apposé seul sa signature sur les attestations de soins.

Le dispensateur demeure responsable de l'exactitude (réalité et conformité) des prestations attestées.

Par ailleurs, force est de constater que le SECM a décidé de ne pas poursuivre les 3 sociétés précitées en qualité de personne morale assimilée à un dispensateur de soins et qu'aucun grief ne leur a été directement reproché.

La mise à la cause de SA D., SPRL E. et G. SPRL dans le cadre de la présente affaire est limitée à une demande de condamnation solidaire sur base de l'article 164 de la loi ASSI.

Le caractère d'ordre public de la loi ASSI ne permet pas à la Chambre de première instance de modifier le fondement légal de l'action du SECM contre ces personnes morales, impliquant, même par assimilation, de leur reprocher directement un grief précis (voir en ce sens la décision de la Chambre de première instance du 8 juin 2016, FA-006-15).

Surabondamment, la Chambre de première instance n'est pas convaincue du fait que Monsieur A. n'ait perçu aucun avantage dans le cadre de la commission des infractions relevées.

Il n'a en effet produit aucune fiche de paie relative aux prestations effectuées pour le compte des diverses sociétés.

Il a par ailleurs déclaré à l'audience du 26 octobre 2017, sur interpellation concernant la question de savoir à quelle société la somme de 15.000 € devait être imputée, que la SA D. lui avait « donné » quelques prescriptions pour lesquelles il a pu percevoir un remboursement direct, afin de lui permettre d'effectuer le remboursement des sommes dues au SECM. Cette déclaration pose question.

1.2.4. En ce qui concerne l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978

L'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 dispose que :

« En cas de dommages causés par le travailleur à l'employeur ou à des tiers dans l'exécution de son contrat, le travailleur ne répond que de son dol et de sa faute lourde. Il ne répond de sa faute légère que si celle-ci présente dans son chef un caractère habituel plutôt qu'accidentel. »

La faute lourde au sens de l'article 18 de la loi relative aux contrats de travail est une faute non-intentionnelle mais d'une telle importance qu'elle n'est pas excusable.

Une habitude est constatée par une répétition de comportements fautifs révélateurs d'un certain état d'esprit du travailleur. Il n'est pas nécessaire que ce soit toujours la même faute qui se reproduise. Il doit s'agir d'une répétition consciente de comportements ou manquements de même nature (voir V. NEUPREZ et W. VAN EECKOUTTE, Compendium social – Droit du travail, édit. 2016-2017, p. 878 et les références citées).

La limitation de la responsabilité prévue à l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 n'est valable que pour ceux qui sont liés par un contrat de travail et pas pour tous les commettants au sens de l'article 1384 du Code civil (Cass., 29 juin 2009, *J.T.T.*, 2009, 343, concl. J.M. GÉNICOT).

Le dispensateur de soins qui exerce sa profession dans les liens d'un contrat de travail n'est pas exclu du champ d'application de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 (C. const. 29 novembre 2006, arrêt n° 185/2006).

En l'espèce, la Chambre de première instance estime que Monsieur A. ne peut invoquer l'immunité de responsabilité prévue à l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978.

La gravité des manquements relevés ci-avant dans les 4 griefs, non contestés par Monsieur A., implique l'existence d'une faute lourde dans son chef, ces manquements n'étant pas excusables.

A supposer qu'il ne s'agisse pas d'une faute lourde, il s'agit à tout le moins d'une faute légère habituelle. Vu le nombre de prestations indûment attestées au cours de la période litigieuse examinée par le SECM, il ne peut s'agir d'une faute légère occasionnelle.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que certaines infractions ont été commises alors que Monsieur A. exerçait son activité en qualité d'indépendant en personne physique (notamment en ce qui concerne les prestations pour Madame I.), l'article 18 n'étant pas applicable pour ces prestations.

1.2.5. Conclusion et obligation de remboursement

Il résulte de l'examen des données authentifiées des OA et des nombreuses auditions des assurés que les 4 griefs repris ci-avant sont établis.

Ils ne sont d'ailleurs pas sérieusement contestés par Monsieur A.

En application de l'article 142, §1er, 1° et 2°, de la loi ASSI, Monsieur A. est donc tenu au remboursement de l'indu relatif à ces 4 griefs, soit **164.200,15 €** au total.

En application de l'article 164, alinéa 2 de la loi ASSI, SA D., SPRL E. et G. SPRL en faillite sont tenues solidairement au remboursement des prestations indûment attestées soit les sommes suivantes :

- **51.821,34 €** pour SPRL E. ;
- **76.013,98 €** pour G. SPRL en faillite ;
- **33.963,62 €** pour SA D.

SPRL E. a déjà remboursé l'intégralité de l'indu, soit 51.521,34 €.

Le curateur de G. SPRL a envoyé le 25 octobre 2017 un mail au greffe de la Chambre de première instance dans lequel il déclare s'en référer à la sagesse de la Chambre de première instance.

Monsieur A. a remboursé la somme de 2.401,22 € au titre de son activité pour Madame I.

Il a également remboursé la somme de 15.000 € sans précision. A l'audience du 26 octobre 2017, il a précisé que ce paiement se rapportait aux prestations indûment attestées pour SA D.

Il reste dès lors un **indu résiduel total de 94.977,59 €**, celui-ci étant désormais limité à **18.963,62 €** (33.963,62 € - 15.000 €) en ce qui concerne SA D.

2. Sanction

2.1. Principes

2.1.1.

Pour entraîner une amende, deux éléments doivent être réunis : un élément matériel et un élément moral.

L'élément matériel réside dans la transgression d'une disposition légale ou réglementaire (accomplissement de l'acte interdit ou omission de l'acte prescrit).

L'élément moral suppose que cette transgression soit commise librement et consciemment.

De manière générale, l'existence d'une cause de justification (démence ou contrainte, selon l'article 71 du Code pénal; erreur ou ignorance; etc.) s'oppose à ce qu'une infraction réglementaire puisse être imputée à son auteur et, par conséquent, entraîner une sanction.

L'erreur ou l'ignorance de droit sont des causes de justification, dans la mesure où elles « (...) *portent sur l'existence (ignorance d'une disposition pénale en vigueur) ou la portée exacte (erreur relative à l'interprétation ou à l'applicabilité d'une disposition dont on connaît l'existence) de l'élément légal de l'infraction, d'où résulte l'illicéité de l'acte commis (...)* »¹.

¹ F. TULKENS et M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal- Aspects juridiques et criminologiques*, Waterloo, Kluwer, 2007, 8ème éd., p. 404

L'erreur ou l'ignorance ne peuvent être retenues comme causes de justification que pour autant qu'elles soient invincibles, c'est-à-dire lorsqu'il peut se déduire de circonstances que l'auteur de l'infraction a agi comme l'aurait fait toute personne raisonnable et prudente².

La complexité de la législation sociale en vigueur ne peut être considérée comme source d'erreur invincible³.

De plus, la simple constatation que l'auteur de l'infraction ait été mal conseillé, fût-ce par une personne qualifiée, ne suffit pas en soi pour que l'erreur soit considérée comme étant invincible ; il appartient au juge d'apprécier en fait si pareil avis a induit l'auteur de l'infraction dans un état d'erreur invincible⁴.

2.1.2.

Le régime de sanctions applicable aux faits litigieux est repris à l'article 142, §1^{er}, al. 1^{er}, 1^o et 2^o de la loi ASSI :

« § 1er. 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 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^o ; ».

2.1.3.

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 ou aucun remboursement de prestations indues n'a été imposé à l'intéressé par une instance administrative ou juridictionnelle au sein ou auprès de l'Institut (art. 157 de la loi ASSI).

L'octroi du sursis nécessite à tout le moins l'absence, depuis trois ans, d'amende administrative et de demande de remboursement de prestations indues et est laissé à l'appréciation de la Chambre de première instance.

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.

2.2. En l'espèce

2.2.1. Quant au respect du délai raisonnable

2.2.1.1.

² Cass., 2^{ème} ch., 1^{er} octobre 2002, rôle n° P011006N, Cass., 1^{ère} ch., 16 septembre 2005, rôle n° C040276F; C. trav. Bruxelles, 26 octobre 2010, RG n° 40.153-40.316; C. trav. Liège, sect. Liège, 21 avril 2010, RG n° 36395/09, consultables sur <http://jure.juridat.just.fgov.be>

³ C. HENNEAU et J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, Bruylant, Bruxelles, 1991, p. 338; Anvers, 9 octobre 1997, *ChrD.S.*, 1998, p. 145; C. trav. Liège, sect. Namur, 6 août 2009, RG n° 8697/08-8700/08 consultable sur *juridat* ; cass. 14 mai 2012, Pas. 2012, n°300.

⁴ Cass., 2^{ème} ch., 1^{er} octobre 2002, rôle n° P011 006N

Pour faire obstacle au prononcé d'une amende, Monsieur A. invoque le dépassement du délai raisonnable.

Il fait valoir que le SECM a clôturé son enquête le 16 mars 2014 et que ce n'est que le 16 janvier 2016, soit près de deux ans plus tard, que le SECM a introduit la présente procédure.

2.2.1.2.

Selon l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, [...]* ».

Suivant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en matière pénale, le délai raisonnable de l'article 6.1 de la Convention débute dès l'instant où une personne se trouve «accusée» (CEDH, 15 juillet 2002, F-20020715-2), c'est-à-dire lorsque l'intéressé est inculqué pour avoir commis un fait punissable ou lorsqu'il vit sous la menace de poursuites judiciaires en raison de tout autre acte d'enquête ou d'information (Cass., 20 mars 2000, S.99.0163.N., *J.T.T.* 2000, p. 283).

Suivant la cour de cassation, les procès-verbaux des inspecteurs sociaux dont il est question à l'article 9 de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail, ont uniquement pour but de constater les infractions aux dispositions pénales citées par cette loi en vue de leur sanction ; un tel procès-verbal ne constitue pas une «accusation» au sens de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors qu'il n'entraîne pas l'inculpation de l'intéressé et ne l'oblige pas davantage à prendre des mesures pour se défendre (Cass., 20 mars 2000, S.99.0163.N., *J.T.T.* 2000, p. 283).

Cette décision peut être intégralement transposée aux procès-verbaux des médecins-inspecteurs de l'INAMI puisque l'article 169 de la loi ASSI précise que ces fonctionnaires exercent cette surveillance conformément au Code pénal social (anciennement conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail) (En ce sens, voy. Ch. rec, INAMI, 27 avril 2015, FB-024-014).

Le caractère raisonnable du délai doit s'apprécier *in concreto*, suivant les circonstances de la cause (CEDH, 13 juillet 1983, *aff. Zimmerman et Sterner*, point 24 ; CEDH, 23 avril 1987, *aff. Erner et Hofauer*, point 66 ; Cass., 16 décembre 1986, RG 124, Pas., 1987,1, n0234) et est une question de fait.

Ce caractère raisonnable est fonction notamment de la conduite du justiciable et des autorités judiciaires, de la complexité éventuelle de l'affaire et du contexte et de l'enjeu de l'affaire pour l'intéressé (J. VELU et R. ERGEC, *La convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1990, no520 et les références citées).

L'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne prévoit pas les conséquences que le juge doit attacher au dépassement du délai raisonnable qu'il a constaté (Cass., 16 mars 2004, P.03.1110.N); aucune disposition légale ne dispose que, dans ce cas, le juge ne peut plus prononcer de peine ou qu'il doit définir la peine qu'il aurait infligée en l'absence d'un tel dépassement (Cass., 17 octobre 2001, P.01.0807.F; voy. aussi Cass., 2 novembre 2005, P.05,0780.F.).

L'invocation d'une violation du principe du délai raisonnable suppose, pour être suivie d'effet, l'existence d'un préjudice dû à l'écoulement de ce délai qualifié de déraisonnable (CEDH, 8 novembre 2005, *off. Wojda e/Pologne* ; CEDH, 24 mai 2005, *off. Ozden c/ Turquie*).

2.2.1.3.

En l'espèce, la Chambre de première instance considère qu'il n'y a pas eu de dépassement du délai raisonnable.

En premier lieu, il convient de relever qu'en application de l'article 142 §3 de la loi ASSI, les contestations mentionnées à l'article 73bis qui sont de la compétence des Chambres de première instance conformément à l'article 144, § 2, 1°, doivent être introduites auprès de ces Chambres dans les trois ans suivant la date du procès-verbal.

Le SECM disposait donc d'un délai de 3 ans pour introduire la présente procédure à partir de la date des différents PVC rédigés dans le cadre de l'enquête.

Plusieurs PVC ont été remis en main propre à Monsieur A. : 1 PVC le 15 juillet 2014 et 2 PVC le 16 octobre 2014.

Une copie de ces PVC a été adressée aux différentes sociétés impliquées dans le dossier aux mêmes dates.

La requête introduite le 13 janvier 2016 l'a donc été dans le délai légalement prévu à cet effet.

Par ailleurs, à juste titre le SECM invoque qu'il s'agissait d'une affaire complexe compte tenu du montant en jeu et de l'implication de plusieurs sociétés. Il était nécessaire de déterminer le montant de l'indu concernant chacune de ces sociétés.

Par conséquent, un délai de 15 mois entre la rédaction des derniers PVC et l'introduction de la présente procédure n'est pas déraisonnable.

Le traitement de la présente cause devant la Chambre de première instance n'a en outre subi aucun retard particulier, celle-ci ayant été fixée à une date rapprochée après l'échange des conclusions et a été traitée à la première audience.

La Chambre de première instance relève en outre que Monsieur A. ne précise pas le préjudice qu'il aurait subi du fait de ce délai entre la constatation des infractions et l'introduction de la procédure par le SECM devant la Chambre de première instance.

En tout état de cause, le délai déraisonnable n'aurait pu conduire la Chambre de première instance à ne pas prononcer d'amende à l'égard de Monsieur A.

Monsieur A. ne peut donc échapper aux amendes administratives en invoquant le délai raisonnable dans la présente cause.

2.2.2. Quant à la hauteur de la sanction

Tout comme le souligne le SECM dans sa requête, Monsieur A. a gravement méconnu les obligations qui s'imposaient à lui en sa qualité de dispensateur de soins, collaborateur de l'assurance obligatoire.

Son comportement est de nature à porter atteinte, non seulement à l'équilibre financier de l'assurance obligatoire, mais également à la nécessaire confiance qui doit être placée dans les dispensateurs de soins en raison de prérogatives qui leur sont octroyées dans le fonctionnement de l'assurance obligatoire. Ceux-ci peuvent en effet, sur la seule foi de leur signature apposée au bas d'une attestation de soins données, sans contrôle préalable, délivrer un titre donnant droit à une intervention de l'assurance obligatoire.

Par son comportement, Monsieur A. a également porté gravement atteinte à l'image des bandagistes et des orthopédistes en général.

Une sanction sévère s'impose donc, d'autant plus qu'il y a un grief pour des prestations non effectuées et que Monsieur A. a déjà reçu un avertissement par le passé pour des faits similaires.

Toutefois, il y a lieu de tenir compte du fait que Monsieur A. a effectué plusieurs remboursements, soit la somme de 2.401,22 € le 21 novembre 2014, le 2 janvier 2015 pour un montant de 10.000 € et le 3 février 2015 pour un montant de 5.000 €.

Par conséquent, Monsieur A. sera condamné aux amendes administratives suivantes :

- une amende administrative s'élevant à **100 % de** la valeur des prestations indues relatives au grief « non effectué », soit la somme de **5.139,73 €** ;
- une amende administrative s'élevant à **50 %** du montant de la valeur des prestations indues pour les griefs de « non-conformité », soit la somme de **79.530,21 €**.

La Chambre de première instance décide toutefois d'assortir ces amendes d'un **sursis de 50 %** pendant un délai de 3 ans.

La Chambre de première instance attire toutefois l'attention de Monsieur A. que s'il commet des nouveaux faits infractionnels dans les 3 ans, il sera redevable des amendes en sursis.

3. Intérêts

Les sommes, dont Monsieur A. et les sociétés SA D. et G. SPRL en faillite sont redevables, doivent être payées dans les trente jours de la notification de la décision de la Chambre de première instance. A défaut de paiement dans ce délai, les sommes restant dues produisent de plein droit des intérêts au taux 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 (art.156, §1^{er}, al. 2, de la loi ASSI tel que modifié par l'article 26 de la loi du 17 juillet 2015 portant dispositions diverses en matière de santé).

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

Statuant contradictoirement,

Déclare la demande du SECM recevable et fondée dans la mesure déterminée ci-après ;

Dit pour droit que les éléments matériels constitutifs des infractions suivantes sont établis dans le chef de Monsieur A. :

- 1^{er} grief basé sur l'article 73bis, 1° de la loi ASSI – prestations non effectuées :

Ce grief repose sur une infraction à l'article 27§1 NPS.
Il s'agit de fournitures attestées alors qu'elles n'ont pas été délivrées.

- 2^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2° de la loi ASSI – prestations non conformes :

Prestations attestées ne satisfaisant pas aux conditions réglementaires prévues aux articles 28 §8, I, 1 1.2., 27 §16 et §23 et 29 §24 de la NPS.

- 3^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2° de la loi ASSI – prestations non conformes :

Prestations attestées en nombre supérieur à celui prévu par la nomenclature en son article 27 §1^{er}, compte tenu des dotations trimestrielles autorisées.

- 4^{ème} grief basé sur l'article 73bis, 2° de la loi ASSI – prestations non conformes :

Grief basé sur les articles 27 §1 NPS et 29 §1 NPS.

Par conséquent,

- Condamne Monsieur A. au remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé, soit la somme totale de **164.200,15 €** ;
- Condamne solidairement, avec Monsieur A., les sociétés SPRL E., D. SA et G. SPRL en faillite, au remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance soins de santé (article 164, al. 2 de la loi ASSI) respectivement à hauteur de :
 - **51.821,34 €** pour SPRL E. ;
 - **76.013,98 €** pour G. SPRL ;
 - et **33.963,62 €** pour SA D..
- Constate qu'un montant de **69.222,56 €** a déjà été remboursé, à savoir :
 - **51.821,34 €** par SPRL E. ;
 - **2.401,22 €** par Monsieur A. au titre de son activité pour Madame I. ;
 - **15.000 €** par Monsieur A. pour les prestations effectuées pour le compte de SA D..
- Constate que l'indu résiduel auquel sont tenus solidairement SA D., G. SPRL et Monsieur A. s'élève à **94.977,59 €** ;
- Condamne Monsieur A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à **100 %** du montant de la valeur des prestations indues, soit la somme de **5.139,73 €** (article 142, §1^{er}, 1° de la loi ASSI) assortie d'un **sursis partiel à concurrence de 50 % de l'amende** d'une durée de 3 ans, soit la somme de **2.569,86 €** en amende effective ;
- Condamne Monsieur A. au paiement d'une amende administrative s'élevant à **50 %** du montant de la valeur des prestations indues, soit la somme de **79.530,21 €** (article 142, §1^{er}, 2° de la loi ASSI), assortie d'un **sursis partiel à concurrence de 50 % de l'amende** d'une durée de 3 ans, soit la somme de **39.765,10 €** en amende effective ;
- Dit que les sommes dont Monsieur A. et les sociétés SA D. et G. SPRL en faillite sont redevables produiront des intérêts au taux légal en matière sociale à compter de l'expiration du délai de trente jours suivant la notification de la décision, à défaut de paiement dans ce délai.

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 Madame Pascale BERNARD, Présidente, Madame Chantal NEYRINCK, et Monsieur Pierre MARCHAND membres, assistés de Madame Caroline METENS, greffière.

Et prononcée en audience publique du 27 novembre 2017 par Madame Pascale BERNARD, Présidente, assistée de Madame Isabelle WARNOTTE, greffière.

Isabelle WARNOTTE
Greffier

Pascale BERNARD
Présidente