

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.544 du 25 novembre 2016

G./A.215.568/VI-20.426

G./A.215.569/VI-20.427

En cause :

- 1. MASHSHINI Karim,**
- 2. la société privée à responsabilité limitée CABINETS DENTAIRE MASHSHINI-SCHMIT,**
en abrégé C.D.M.S.,

ayant élu domicile chez
Me Michel VANDEN DORPE, avocat,
Large-Voie, n° 157,
4040 Herstal,

contre :

l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité,
en abrégé l'I.N.A.M.I..

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 10 avril 2015, Karim MASHSHINI et la société privée à responsabilité limitée CABINETS DENTAIRE MASHSHINI-SCHMIT, en abrégé C.D.M.S., demandent l'annulation de "la décision prise par Pierre Paermentier, Directeur Général du Service du Contrôle administratif de l'INAMI, notifiée à l'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes le 10 février 2010, dans les termes suivants :

" «(traduction libre)
[...]

Application de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, art. 138.

Par la présente, nous vous confirmons que les personnes dont l'identification figure ci-après sont agréées en qualité de mandataire pour authentifier les données conservées ou traitées électroniquement :

- Ingrid Fleurquin : mandataire principal
- Trees Brondeel : mandataire suppléant»".

(G./A.215.568/VI-20.426)

Par une seconde requête introduite le 10 avril 2015, les mêmes parties requérantes demandent également l'annulation de "[l]a décision prise par Pierre Paermentier, Directeur Général du Service du Contrôle administratif de l'INAMI, notifiée à l'Union Nationale des Mutualités Socialistes le 23 février 2011, dans les termes suivants :

" «(traduction libre)

[...]

Par la présente, nous vous confirmons que la personne dont l'identification figure ci-après est agréée en qualité de mandataire pour authentifier les données conservées ou traitées électroniquement (en remplacement de M. Pierre Cools) :
OA 300 : Christophe Danhier, mandataire principal (avec Remi De Brandt)»".

(G./A.215.569/VI-20.427)

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Laurent JANS, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Les parties requérantes ont déposé deux derniers mémoires.

Des ordonnances du 6 septembre 2016, notifiées aux parties, fixent les affaires à l'audience du 12 octobre 2016 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés.

M. le Président de chambre, Jacques JAUMOTTE, a exposé son rapport.

Me Michel VANDEN DORPE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Messieurs Allister ZUINEN, attaché et Christophe CIPRIETTI, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Laurent JANS, a été entendu en son avis.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. CONNEXITE

Compte tenu de l'identité des parties requérantes et adverse, de la similitude quant à l'objet des deux recours, ainsi que de l'identité du moyen unique invoqué dans chacun des recours, il convient, dans l'intérêt d'une bonne justice, de traiter ensemble et de joindre ces deux recours.

IV. EXPOSE DES FAITS

IV.1. Le Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité dépose, le 11 février 2014, une requête devant la Chambre de première instance installée auprès dudit Service, reprochant au premier requérant d'avoir porté en compte à l'Assurance obligatoire soins de santé et indemnités, entre le 22 février 2010 et le 27 juin 2012, des prestations de santé non conformes. Ces relevés de prestations ont été établis sur la base de données de facturation fournies par les organismes assureurs et authentifiées par les mandataires de ces organismes.

IV.2. Compte tenu du fait que les remboursements ont cependant été perçus par la seconde requérante, le Service d'évaluation et de contrôle médicaux demande qu'il soit fait application de l'article 164, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé, coordonnée le 14 juillet 1994, et, qu'en conséquence, cette société soit condamnée solidairement au paiement de cette somme.

IV.3. Dans leurs conclusions du 11 mai 2014 déposées devant la Chambre de première instance, les parties requérantes font valoir que ne figurait pas au dossier de l'administration la preuve de l'agrément accordé par le fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif de l'INAMI aux personnes ayant délivré les documents d'authentification relatifs aux listings de données de facturation émanant des organismes assureurs. A défaut de cette preuve, les parties requérantes estiment que devaient être écartées, au vu de l'article 138 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, toutes les prestations litigieuses.

IV.4. A l'audience du 18 décembre 2014, la Chambre de première instance, après avoir entendu les parties en leurs explications, met le dossier en continuation afin de permettre au Service d'évaluation et de contrôle médicaux de produire l'acte

d'agrément des mandataires des organismes assureurs ayant transmis les listings de données et l'acte d'authentification des listings de données.

IV.5. Le 12 février 2015, le Service d'évaluation et de contrôle médicaux dépose au greffe de la Chambre de première instance des décisions du fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif de l'INAMI, portant agréments des mandataires des organismes assureurs ayant délivré les documents d'authentification. Ces documents ont été communiqués aux parties requérantes le 13 février 2015.

IV.6. Les parties requérantes font également valoir qu'à une audience du 26 février 2015, la Chambre de première instance a mis le dossier en continuation pour permettre au Service d'évaluation et de contrôle médicaux de fournir des documents permettant de vérifier la correspondance entre les personnes figurant sur les actes authentifiés et celles figurant sur les actes d'agrément.

IV.7. Les décisions communiquées aux parties requérantes le 13 février 2015, datées du 10 février 2010 et du 23 février 2011, prises par le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif de l'INAMI, constituent les actes attaqués.

V. COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

V.1. Thèses des parties

A. Mémoires en réponse

La partie adverse soulève un déclinatoire de compétence en faisant valoir que, comme l'indiquent la doctrine, ainsi que la jurisprudence constante de la Cour de cassation, "la compétence du Conseil d'Etat est exclue quand un autre recours est ouvert, ou quand un autre recours permet d'obtenir un résultat équivalent". En l'espèce, l'article 167 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, prévoit :

" Sans porter préjudice aux dispositions de l'article 52, § 3, les contestations relatives aux droits et aux obligations résultant de la législation et de la réglementation concernant l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités relèvent de la compétence du Tribunal du travail. Les actes juridiques administratifs contestés doivent, à peine de déchéance, être soumis au Tribunal du travail compétent dans le mois de leur notification. [...]".

De même, selon l'article 580 du Code judiciaire :

- " Le Tribunal du travail connaît:
« [...] 1° des contestations relatives aux (obligations des employeurs et des personnes qui sont solidairement responsables pour le paiement des cotisations) prévues par la législation en matière de sécurité sociale, de prestations familiales, de chômage, d'assurance obligatoire maladie-invalidité, de pensions de retraite et de survie, de vacances annuelles, de sécurité d'existence, de fermeture d'entreprise et des règlements accordant des avantages sociaux aux travailleurs salariés et apprentis; [...]; 3° des contestations relatives aux droits et obligations des personnes, et de leurs ayants droit qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail ou d'un contrat d'apprentissage, bénéficient des lois et règlements prévus au 1°; [...] »".

La partie adverse précise que si l'article 144 de la loi coordonnée précitée prévoit une exception à cette compétence générale, cette disposition, bien qu'instituant une juridiction administrative au sens de l'article 161 de la Constitution, n'implique nullement que le Conseil d'Etat soit compétent pour trancher les litiges accessoires qui se présenteraient en cours de procédure devant les chambres instituées auprès du Service d'évaluation et de contrôles médicaux. En effet, comme l'indique le second paragraphe de l'article 144 de la loi coordonnée, "les Chambres de première instance ont une compétence de pleine juridiction" quant aux litiges portés devant elles en vertu de cette disposition. Elle en conclut que, dans l'éventualité où les chambres de première instance seraient confrontées à un acte au sujet duquel une partie invoque l'illégalité, il leur reviendrait de faire application de l'article 159 de la Constitution, et donc d'écarter, s'il échet, l'acte litigieux, et que quand bien même l'on estimerait que cette juridiction administrative ne peut se prononcer sur la légalité de l'acte contesté (*quod non*), la compétence pour en prononcer l'annulation reviendrait alors aux juridictions du travail, conformément aux articles 580 du Code judiciaire et 167 de la loi coordonnée.

Pour la partie adverse, les parties requérantes tentent, en l'espèce, de poser au Conseil d'Etat une question préjudicielle quant à la validité d'un acte administratif, en l'absence de toute disposition légale attribuant une telle compétence à la Haute juridiction, et même en faisant fi de la compétence générale explicitement attribuée par le législateur aux juridictions du travail.

La partie adverse en conclut que le Conseil d'Etat est, en conséquence, sans compétence pour connaître des présents recours en annulation.

B. Mémoires en réplique

Les parties requérantes estiment que l'attribution d'une compétence, à savoir celle prévue à l'article 138, alinéa 2, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994

d'authentifier des listes de prestations sous forme de fichiers intégrés pour qu'elles fassent preuve, ne saurait être confondue avec l'existence d'un droit subjectif résultant de la législation et de la réglementation en la matière, lequel est exercé dans son intérêt personnel. La compétence du fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif d'octroyer à cet effet un agrément à un mandataire de l'organisme assureur n'est pas une compétence liée qui conférerait à ce mandataire le droit d'obtenir, par la seule application de dispositions légales ou réglementaires, sa reconnaissance *qualitate qua*.

Les parties requérantes poursuivent en observant que le même article ne leur confère aucun droit ni ne leur impartit aucune obligation, et qu'elles ne revendiquent aucun droit au regard de cette disposition ni ne contestent une quelconque obligation qui y serait liée. L'article 167 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 prévoit en son alinéa 2 que les actes administratifs contestés doivent à peine de déchéance être soumis au Tribunal du travail compétent dans le mois de leur notification. L'alinéa 1^{er} de cette disposition doit se comprendre en ce qui concerne les actes administratifs au regard de cet alinéa 2, en sorte que le recours réservé devant la juridiction du travail ne vise, pour autant qu'il s'agisse de droits et obligations, *quod non*, que la personne à laquelle notification doit être faite. Le prestataire de soins n'est pas le destinataire des agréments octroyés par le fonctionnaire dirigeant et n'a légalement aucune possibilité d'exercer dans le délai de forclusion imparti un recours devant le Tribunal du travail, ce qui exclut l'application de l'article 164 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 en ce qui le concerne.

Les parties requérantes considèrent également que l'application de l'exception d'illégalité fondée sur l'invocation de l'article 159 de la Constitution dont, le cas échéant, la juridiction administrative doit faire application, ne fait pas obstacle à la compétence d'annulation par le Conseil d'Etat d'un acte administratif. Elle ne consiste pas dans un recours excluant la compétence du Conseil d'Etat. La compétence du Conseil d'Etat est exclue quand un autre recours est ouvert ou quand un autre recours permet d'obtenir un résultat équivalent. Cet autre recours peut, selon le cas, être un recours administratif ou un recours juridictionnel auprès d'une juridiction extrajudiciaire ou de l'ordre judiciaire. De plus, la compétence dévolue à la Chambre de première instance n'a pas pour objet en tant que tel l'acte d'agrément décerné par le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif au mandataire de l'organisme assureur. La Chambre de première instance n'a pas le pouvoir d'annuler ou de réformer la décision prise par ce fonctionnaire dirigeant. La compétence dévolue à la Chambre de première instance est d'ordonner le remboursement de la valeur des prestations indûment attestées à charge de l'assurance

soins de santé et de sanctionner pour ce type d'infractions les prestataires de soins d'une amende administrative (loi coordonnée, art. 73bis, 142 et 144).

Toujours pour les parties requérantes, en droit interne, le contentieux de pleine juridiction est celui dans lequel le juge saisi d'un litige le vide par une décision qui dit le droit. Au regard de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le contrôle de pleine juridiction d'un acte administratif doit permettre au Tribunal de se prononcer sur toutes les questions de la contestation, qu'elles soient de fait ou de droit. Indépendamment de ce que recouvre une "pleine juridiction", la Chambre de première instance en tant que juridiction administrative peut et doit, le cas échéant, faire application de l'article 159 de la Constitution, ce qui, en soi, n'empêche nullement que le Conseil d'Etat ne puisse, lui, être saisi au contentieux de l'annulation.

Les parties requérantes ajoutent qu'il ne peut être considéré que la seule évocation de l'exception d'illégalité tirée de l'article 159 de la Constitution devant la Chambre de première instance leur apporterait des garanties équivalentes, qu'un recours en annulation soit introduit ou non. Devant le Conseil d'Etat, l'exception ou le moyen incident ne peut plus être soulevé à l'encontre d'un acte individuel qui apparaît comme définitif du point de vue du requérant faute pour ce dernier de l'avoir attaqué dans le délai de soixante jours par un recours en annulation.

Les parties requérantes relèvent également que l'argument que la partie adverse fait valoir devant la Chambre de première instance pour voir écartée l'application de l'article 159 de la Constitution, à savoir que les actes administratifs individuels deviennent définitifs s'ils n'ont pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat dans le délai imparti, est contraire à la thèse qu'elle défend devant le Conseil d'Etat.

Les parties requérantes objectent enfin qu'en introduisant un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, elles ne formulent pas une question préjudicielle, contrairement à ce que fait valoir la partie adverse.

V.2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 167 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dispose comme suit :

- " Art. 167. Sans porter préjudice aux dispositions de l'article 52, § 3, les contestations relatives aux droits et aux obligations résultant de la législation et de la réglementation concernant l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités relèvent de la compétence du tribunal du travail.
Les actes juridiques administratifs contestés doivent, à peine de déchéance, être soumis au tribunal du travail compétent dans le mois de leur notification.
[...]"

L'article 580 du Code judiciaire, dans les dispositions citées par la partie adverse, prévoit que:

- " Art. 580. Le tribunal du travail connaît:
1° des contestations relatives aux obligations des employeurs et des personnes qui sont solidairement responsables pour le paiement des cotisations prévues par la législation en matière de sécurité sociale, de prestations familiales, de chômage, d'assurance obligatoire maladie-invalidité, de pensions de retraite et de survie, de vacances annuelles, de sécurité d'existence, de fermeture d'entreprise et les règlements accordant des avantages sociaux aux travailleurs salariés et apprentis;
2° [...];
3° des contestations relatives aux droits et obligations des personnes, et de leurs ayants droit qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail ou d'un contrat d'apprentissage, bénéficient des lois et règlements prévus au 1°".

La contestation à l'examen ne porte ni sur un droit ni sur une obligation au regard des dispositions précitées, mais sur un acte, dont au demeurant aucune des parties requérantes n'est le destinataire, qui a pour seul objet de désigner deux mandataires aux fins d'authentifier des listes sous forme de fichiers intégrés qui contiennent les informations nécessaires à l'identification complète des prestations, des dispensateurs de soins qui les ont prescrites, réalisées ou délivrées, et des bénéficiaires. Partant, elle est étrangère aux prévisions de l'article 167, précité, et de l'article 580, 1° et 3°, du Code judiciaire, lesquels n'attribuent pas au Tribunal du travail la compétence de statuer sur des décisions de la nature de celle qui est contestée et, par suite, d'annuler celles-ci comme le demandent les parties requérantes.

Enfin, à la lecture de l'objet des requêtes, ainsi que du moyen unique invoqué dans chacun des recours et dont il apparaît que les parties requérantes mettent expressément en cause la légalité des actes administratifs attaqués en ce qu'ils auraient été pris en méconnaissance de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il y a, par ailleurs, lieu de considérer, au regard de la théorie de l'objet véritable du recours, que le Conseil d'Etat est bien compétent pour connaître desdits recours en application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le déclinatoire de compétence n'est, en conséquence, pas fondé.

VI. RECEVABILITE DES RECOURS

VI.1. Thèses des parties

A. Requêtes

Les parties requérantes exposent que les relevés de prestations établis sur la base des listes sous forme de fichiers intégrés fournies par les organismes assureurs, au départ desquelles le Service d'évaluation et de contrôle médicaux prétend procéder à une généralisation de l'indu, ne peuvent servir à leur encontre que pour autant qu'ils aient été authentifiés par des personnes agréées pour ce faire par le fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif de l'INAMI. L'article 138 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dispose que l'organisme assureur établit, de sa propre initiative ou à la demande des Services de contrôle de l'Institut, au moyen des données conservées ou traitées par voie électronique, des listes sous forme de fichiers intégrés qui contiennent les informations nécessaires à l'identification complète des prestations, des dispensateurs de soins qui les ont prescrites, réalisées ou délivrées, et des bénéficiaires, et que, après authentification par un mandataire de l'organisme assureur agréé par le fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif, ces listes font foi jusqu'à preuve du contraire, également à l'égard des tiers. La Chambre de première instance installée près du Service d'évaluation et de contrôle médicaux a demandé, lors des audiences du 18 décembre 2014 puis du 26 février 2015, que ledit Service produise les agréments des mandataires des organismes assureurs ayant transmis les listings de données et fournisse des documents permettant d'établir la correspondance entre les personnes figurant sur ces actes authentiques et celles figurant sur les actes d'agrément. Les parties requérantes font valoir que, compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, à défaut d'introduire un recours en annulation pour défaut de motivation contre la décision du fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif de la partie adverse, ils ne seraient plus à même de faire valoir devant la Juridiction administrative l'exception d'illégalité qu'ils invoquent de ce chef.

B. Mémoires en réponse

La partie adverse fait valoir que les listes transmises par l'organisme assureur, même si elles n'ont pas été authentifiées par un mandataire agréé, peuvent servir à l'encontre des parties requérantes. La seule différence entre la liste authentifiée par un mandataire agréé et celle qui ne serait pas munie d'une telle authentification réside dans la force probante qui lui est attachée. En effet, l'article 138 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 dispose que "sous réserve de l'application des

dispositions de l'article 165, l'organisme assureur ou l'office de tarification établit, de sa propre initiative ou à la demande des Services de contrôle de l'Institut, au moyen des données conservées ou traitées par voie électronique, des listes sous forme de fichiers intégrés qui contiennent les informations nécessaires à l'identification complète des prestations, des dispensateurs de soins qui les ont prescrites, réalisées ou délivrées, et des bénéficiaires. Ces informations peuvent concerner aussi bien les prestations portées en compte que celles qui ont été remboursées par l'assurance soins de santé. Le numéro d'ordre des prescriptions de médicaments doit également figurer dans ces fichiers. Après authentification par un mandataire de l'organisme assureur ou par l'office de tarification agréé par le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif, ces listes font foi jusqu'à preuve du contraire, également à l'égard de tiers". Elle estime, en conséquence, qu'il ne fait aucun doute que la liste non authentifiée, ou authentifiée par une personne non agréée, ne perd pas sa valeur intrinsèque mais bien sa force probante. Cette interprétation est confirmée par l'analyse des travaux préparatoires de la loi du 15 février 1993, ayant introduit cette disposition, dont il ressort de l'exposé des motifs que "[l]es organismes assureurs utilisent des supports magnétiques pour imprimer des listings de prestations qu'ils ont payées. Jusqu'à présent, ces listings n'ont pas juridiquement force probante. Ils doivent, par conséquent, être complétés, à l'intention des instances juridictionnelles, par des photocopies des attestations. Pour simplifier la mission des organismes assureurs, compte tenu qu'ils doivent également mettre à disposition les photocopies, il s'indique de donner à ces listings force probante jusqu'à preuve du contraire. Ceci s'indique d'autant plus qu'en recourant à la facturation par support magnétique, les organismes assureurs pourraient se résoudre à l'abandon de la facture individuelle papier. Le système proposé par lequel force probante est donnée aux listings sera uniquement applicable au régime du paiement direct parce que ce régime repose sur un accord entre le prestataire et le débiteur". En ces circonstances, la partie adverse considère qu'il revient à la juridiction compétente sur le fond de déterminer le caractère probant des données fournies, au besoin en se faisant fournir les pièces originales ayant permis d'établir lesdites listes.

La partie adverse ajoute que les parties requérantes font fi de l'article 159 de la Constitution et que leur argumentation repose sur la théorie du retrait des actes administratifs développée par le Conseil d'Etat. Néanmoins, d'une part, comme énoncé ci-avant, ce sont les juridictions de l'ordre judiciaire (et plus particulièrement les juridictions du travail) qui sont compétentes en la matière. Or, ces juridictions ne reconnaissent pas cette théorie et appliqueraient, en tout état de cause, l'article 159 de la Constitution, en écartant l'acte administratif jugé illégal. D'autre part, la théorie du retrait des actes administratifs développée par le Conseil d'Etat vise à assurer la sécurité juridique. Or, à suivre la thèse des parties requérantes, il deviendrait possible

de demander l'annulation de l'acte d'agrément de n'importe quel mandataire, et ce sans limite dans le temps. En effet, les prestataires de soins ne sont pas visés par la décision du fonctionnaire dirigeant d'accorder l'agrément à tel ou tel mandataire. Ces décisions ne leur sont dès lors pas notifiées, en sorte que l'agrément pourrait être remis en cause par chaque prestataire en cas de poursuites par le Service d'évaluation et de contrôle médicaux, au cours desquelles les prestataires estimeraient utiles de remettre en cause ces agréments. Elle ajoute que la force probante ne vaut que jusqu'à preuve du contraire et qu'elle peut donc être renversée par la personne poursuivie, et ce par toute voie de droit, tout en relevant que, en l'espèce, les parties requérantes ne contestent pas le fait que les données qui fondent les poursuites à leur égard soient matériellement correctes. Elle estime que ceci montre à suffisance le caractère dilatoire de la procédure engagée devant le Conseil d'Etat.

C. Mémoires en réplique

Les parties requérantes font valoir que l'article 138 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 comprend deux alinéas. Le premier vise la possibilité ou l'obligation pour l'organisme assureur, à la demande des Services de contrôle de l'Institut, d'établir des listes sous forme de fichiers intégrés dont cette disposition détermine l'objet. Aucune valeur ne leur est reconnue de ce point de vue. Dans son second alinéa, la disposition précise la valeur qui est attribuée à ces listes et qui réside dans leur force probante aux conditions posées, à savoir l'authentification par un mandataire de l'organisme assureur dûment agréé par le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif de la partie adverse. Les travaux préparatoires de l'article 76sexies de la loi du 15 février 1993 confirment que l'objectif poursuivi consiste dans la force probante à conférer aux listes de prestations imprimées par les organismes assureurs au départ des supports magnétiques, et ce de la manière suivante: "jusqu'à présent, ces listings n'ont pas juridiquement force probante mais [qu'] ils doivent par conséquent être complétés à l'intention des instances juridictionnelles par des photocopies d'attestations".

Les parties requérantes en tirent comme argument que les listings en eux-mêmes n'ont aucune force probante et n'en auront - jusqu'à preuve contraire - que pour autant qu'ils répondent aux conditions fixées, étant l'agrément du mandataire par le fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif et l'authentification des listes par ce mandataire agréé, et que, à défaut, font seule preuve non pas les listes établies mais exclusivement les photocopies d'attestations, que les prestations correspondantes soient ou non visées dans ces relevés. Autrement dit, ce sont les pièces originales ou leurs photocopies, attestations et preuves de paiement, qui doivent être fournies à la juridiction compétente.

Les parties requérantes ajoutent que leur requête en annulation a également pour effet de préserver le pouvoir de la Chambre de première instance de faire application de l'article 159 de la Constitution et que, si cette juridiction administrative en a l'obligation, rien ne lui interdit pour y répondre de décider dans l'intérêt d'une bonne justice d'attendre l'arrêt à rendre par le Conseil d'Etat, auquel elle devra se conformer s'il est d'annulation. Si l'exception d'illégalité peut être invoquée sans limitation de délai devant les cours et tribunaux, pour le Conseil d'Etat l'exception ou le moyen incident ne peut être soulevé à l'encontre d'un acte individuel qui apparaît comme définitif du point de vue du requérant. Or, vu que les décisions de la Chambre de recours qui statue sur les recours introduits contre les décisions de la Chambre de première instance sont susceptibles d'un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat, ces juridictions administratives se doivent en toute logique de tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Les parties requérantes ajoutent que "[l]a mesure dans laquelle la sécurité juridique est assurée réside précisément dans l'application de cette règle jurisprudentielle qui veut que les actes de portée individuelle deviennent définitifs une fois que le bref délai dans lequel le recours en annulation peut être introduit est expiré, sans que ce recours soit introduit. Elles considèrent de même que la partie adverse tend à faire admettre que le principe de sécurité juridique prévaudrait en toute hypothèse sur le principe de légalité. Or ce n'est que dans les cas où les listes de prestations sont authentifiées par des mandataires dûment agréés qu'elles ont force probante jusqu'à preuve du contraire et ce n'est que dans cette hypothèse que le prestataire de soins incriminé est appelé à contester les données y figurant, lesquelles fondent les poursuites à son égard. En estimant dès lors que le prestataire de soins intéressé devrait contester des listes qui ne sont pas authentifiées par un mandataire dûment agréé, la partie adverse, qui doit prouver la légalité de son action, renverse la charge de la preuve qui lui incombe et qui ne peut être apportée que par la production des attestations et preuves de paiement en possession des organismes assureurs".

D. Derniers mémoires

La partie adverse n'a pas déposé de dernier mémoire dans aucune des deux affaires.

Les parties requérantes contestent pour leur part la position arrêtée par Monsieur le Premier auditeur rapporteur, selon laquelle les requêtes doivent être déclarées irrecevables, du fait que l'article 159 de la Constitution peut être invoqué tant devant la Chambre de première instance que devant la Chambre de recours et que

la situation des parties requérantes, de ce fait, ne pourrait être affectée par les actes attaqués que de manière hypothétique ou éventuelle, seule la décision de la Chambre de recours pouvant, au terme de la procédure, affecter éventuellement les parties requérantes.

En premier lieu, les parties requérantes font valoir que l'annulation des deux actes attaqués leur apportera une satisfaction effective. L'acte d'agrément des mandataires au sein d'une mutualité étant habilités à authentifier les listes contenant les informations nécessaires à l'identification complète des prestations leur est, en effet, directement opposable et le restera s'il y a rejet de la requête en annulation

En second lieu, l'intérêt des parties requérantes est certain et il n'y a, en l'espèce, pas d'élément aléatoire dès lors que la partie adverse invoque devant la Chambre de première instance comme faisant foi les listes de prestations fournies par les mandataires des organismes assureurs dont la qualité pour les authentifier est contestée, que ce soit devant la Chambre de première instance ou devant le Conseil d'Etat. Les parties requérantes rappellent à cet égard que l'application de l'exception d'illégalité dont, le cas échéant, la juridiction administrative doit faire application ne fait pas obstacle à la compétence d'annulation par le Conseil d'Etat d'un acte administratif. Leur intérêt n'est pas éventuel à partir du moment où le requérant est effectivement poursuivi devant la Chambre de première instance, ni hypothétique puisque la partie adverse invoque dans cette procédure des listes établies par des mandataires agréés, ni lointain puisque le délai pour introduire la requête en annulation devant le Conseil d'Etat a pris cours à partir de la connaissance de l'acte d'agrément de ces mandataires par les parties requérantes. Il ne peut donc être considéré, pour conclure à un défaut d'intérêt, que la Chambre de première instance pourrait ne pas sanctionner *in fine* le requérant, ce qu'elle ne pourrait de toute façon pas faire quant aux prestations reprises sur ces listes s'il lui faut les invalider en raison d'une annulation des décisions d'agrément des personnes désignées pour les authentifier.

Les parties requérantes insistent encore sur ce que l'introduction du recours en annulation devant le Conseil d'Etat a pour effet de préserver la possibilité pour la Chambre de première instance, en tant que juridiction administrative, de faire application de l'article 159 de la Constitution. Elles relèvent par ailleurs que l'argument selon lequel les actes présentement attaqués seraient devenus définitifs pour n'avoir pas été attaqués en temps utile devant le Conseil d'Etat est invoqué par la partie adverse devant la Chambre de première instance pour conclure que l'exception ou le moyen incident ne pourrait plus être soulevé à l'encontre des décisions d'agrément des mandataires concernés. Si les parties requérantes devaient en effet

attendre la décision à prononcer par la Chambre de première instance au sujet de cette exception d'illégalité, il serait alors, à ce moment, trop tard pour contester par une requête en annulation l'acte d'agrément habilitant le mandataire de l'organisme assureur à certifier des listes de prestations, avec cette conséquence qu'un tel acte ne saurait plus être attaqué dans le cas d'une décision de la Chambre de recours qui, tout comme la Chambre de première instance, retiendrait cet acte à l'appui de sa décision.

Les parties requérantes rappellent également que si la juridiction administrative ne peut ignorer le moyen incident d'illégalité, rien ne lui interdit pour se prononcer de décider dans l'intérêt d'une bonne justice d'attendre l'arrêt à rendre par le Conseil d'Etat, auquel elle devra se conformer s'il est d'annulation. Elles font valoir à ce sujet, qu'informée de la requête en annulation des actes d'agrément visant les mandataires de l'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes et de l'Union Nationale des Mutualités Socialistes, la Chambre de première instance a décidé, à l'audience du 21 mai 2015, de remettre l'affaire à une audience fixée au 19 novembre 2015 pour connaître l'état d'avancement de la procédure devant le Conseil d'Etat et, qu'à l'audience du 19 novembre 2015, elle a également décidé d'office la remise en séance du 26 janvier 2017, soit à une date éloignée pour tenir compte, le cas échéant, de l'arrêt à rendre par le Conseil d'Etat. Elles déduisent de cette situation que leur intérêt aux présents recours devant le Conseil d'Etat est, en tout état de cause, manifeste à partir du moment où la Chambre de première instance a décidé, jusqu'à présent, d'attendre l'arrêt à rendre par le Conseil d'Etat et dès lors que la Chambre ne connaîtra, en tout état de cause, de l'exception d'illégalité qu'au plus tôt le 26 janvier 2017, soit à un moment où l'arrêt de rejet pour défaut d'intérêt serait intervenu. Or, le rejet de la requête en annulation, en raison d'un défaut d'intérêt, aurait pour conséquence, ce qui est contradictoire, que les actes de nomination deviendraient définitifs, de sorte que l'exception d'illégalité ne pourrait plus être invoquée à leur encontre devant la Chambre de première instance et/ou la Chambre de recours le cas échéant ou qu'il se pourrait que tant la Chambre de première instance que la Chambre de recours refusent d'encore se prononcer sur le moyen d'illégalité soulevé sur la base de l'article 159 de la Constitution.

E. Plaidoiries

A l'audience, les parties requérantes, après avoir rappelé les divers arguments développés dans leurs écrits de procédure, déclarent qu'elles se rallient à la position annoncée par Monsieur le Premier auditeur rapporteur à l'audience et selon laquelle celui-ci, en raison des circonstances du cas d'espèce, considère en fin de compte que les parties requérantes ont bien un intérêt légitime, actuel, certain et direct à leurs présents recours en annulation.

La partie adverse renvoie également à ses écrits de procédure et rappelle que si les actes de désignation des mandataires des organismes assureurs devaient être écartés par la Chambre de première instance et par la Chambre de recours sur la base de l'article 159 de la Constitution, ce ne serait que la seule force probante des listes qui serait remise en question, avec cette conséquence que le requérant pourrait toujours être sanctionné à la condition que l'ensemble des attestations de soins litigieuses soient dûment produites devant ces juridictions administratives. Elle maintient en conséquence que les parties requérantes n'établissent pas avoir un intérêt suffisant à leur recours.

VI.2. Décision du Conseil d'Etat

Sans qu'il soit besoin de se prononcer, dès à présent, de manière générale sur l'incidence que la faculté pour des dispensateurs de soins d'invoquer l'article 159 de la Constitution, à l'encontre d'un acte tel que ceux qui font l'objet des présents recours, peut avoir sur la question de l'intérêt qu'auraient ces mêmes dispensateurs de soins à introduire directement un recours en annulation devant le Conseil d'Etat à l'encontre de ce même acte, et sans qu'il soit besoin de se prononcer, dès à présent, sur la nature réglementaire ou individuelle d'un tel acte au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ainsi que sur les conséquences qui peuvent en résulter au regard des relations entre l'article 159 de la Constitution et l'intérêt à un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, il suffit de constater que, dans le cas d'espèce, les parties requérantes font valoir, sans être aucunement contredites par la partie adverse sur ce point, que la Chambre de première instance a décidé d'office, à l'audience du 19 novembre 2015, de remettre l'affaire au 26 janvier 2017, soit à une date éloignée, pour tenir compte, le cas échéant, de l'arrêt à rendre par le Conseil d'Etat dans le cadre des recours en annulation présentement examinés. Il peut donc être considéré comme établi que, dans le cas d'espèce, la Chambre de première instance a décidé d'attendre l'arrêt à prononcer par le Conseil d'Etat sur les présents recours en annulation, et ce avant de poursuivre la procédure introduite devant elle par le Service du contrôle administratif de la partie adverse.

Cette circonstance suffit, à elle seule, à établir que les parties requérantes apportent bien la preuve d'un intérêt légitime, certain, direct et actuel à voir le Conseil d'Etat se prononcer sur les recours en annulation présentement examinés.

Il s'ensuit qu'il y a lieu, comme le suggère Monsieur le Premier auditeur rapporteur dans son avis donné à l'audience, de déclarer recevables les recours en

annulation présentement examinés et d'ordonner la réouverture des débats afin de permettre l'examen du moyen unique soulevé dans chacun des recours en annulation.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} G./A.215.568/VI-20.426 et G./A.215.569/VI-20.427 sont jointes.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 4.

A dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de trente jours pour déposer un dernier mémoire.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-cinq novembre deux mille seize par :

MM. Jacques JAUMOTTE,
David DE ROY,
Serge BODART,
M^{me} Caroline HUGÉ,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques JAUMOTTE.