

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 244.405 du 7 mai 2019

A. 227.997/VI-21.470

En cause : **ALSAID** Farid,

ayant élu domicile chez
M^e Luis Fernando DE CASTRO, avocat,
avenue des Arts 56
1000 Bruxelles,

contre :

- 1. l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité,**
en abrégé INAMI,
- 2. le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et
de contrôles médicaux de l'INAMI.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 avril 2019, Farid ALSAID demande, d'une part, la suspension de l'exécution selon la procédure d'extrême urgence et, d'autre part, l'annulation de "la décision prise par le Fonctionnaire-dirigeant «d'ordonner la suspension totale des paiements par les organismes assureurs dans le cadre du régime du tiers payant pour une période de 12 mois au Docteur ALSAID», datée du 15/04/2019".

II. Procédure

Par une ordonnance du 30 avril 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 mai 2019 à 10 heures 30.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David DE ROY, conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M^e Luis Fernando DE CASTRO, avocat, comparaissant pour le requérant, ainsi que ce dernier, et M^{me} Marie BEAUCOUDRAY, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

Le 15 avril 2019, les services de la partie adverse notifient au requérant une décision dont il est le destinataire, prise en application de l'article 77sexies de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Aux termes de cette décision, qui constitue l'acte attaqué par le présent recours,

- " Le fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité :
- Déclare qu'il existe des indices graves, précis et concordants de fraude relatifs à la facturation à l'assurance soins de santé en tiers payant du Docteur ALSAID (n° INAMI: 15672428930);
 - Ordonne conformément à l'art. 77sexies de la loi ASSI coordonnée le 14/07/1994, la suspension totale des paiements par les organismes assureurs dans le cadre du régime du tiers payant pour une période de 12 mois au Docteur ALSAID (n° INAMI: 15672428930)".

Le courrier de notification mentionne l'existence d'un recours non-suspensif, qui peut être introduit contre cette décision auprès de la Chambre de première instance, instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux. Il précise également les modalités d'introduction de ce recours.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête, le requérant fait valoir que la compétence du Conseil d'État pour connaître de l'affaire est établie. À cet égard, il expose ce qui suit :

- " Attendu que la décision attaquée apparaît comme une mesure prise en application de l'article 77^{sexies} de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, par le fonctionnaire dirigeant et donnant injonction aux organismes assureurs de suspendre dans le cadre du tiers payant tout paiement pour une période maximale de 12 mois.

Qu'il s'agit bien d'un acte administratif susceptible de recours devant le Conseil d'État (CE, 203.917 du 12 mai 2010) ;

Qu'il n'existe aucun recours suspensif à l'encontre d'une telle mesure prévue par la loi coordonnée, les requérants sont par conséquent privés de toute voie de recours effective, ils n'ont d'autres choix que de saisir le Conseil d'État afin de demander la suspension de l'exécution".

Dans sa note d'observations, la partie adverse soutient que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître de la présente demande. À ce propos, elle fait valoir ce qui suit :

- " Le Dr ALSAID a introduit une requête en annulation et une demande en suspension en extrême urgence.

Cette demande en suspension en extrême urgence porte sur un acte, à savoir une décision rendue par le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI notifiée le 15/04/2019 au Dr ALSAID [...].

Or, suivant l'art. 17, § 1 de la loi coordonnée du 12/01/1973 sur le Conseil d'État, «la section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire».

La section du contentieux administratif n'est compétente que «si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction» (loi coordonnée sur le Conseil d'État, art.14, § 1).

Or, la juridiction compétente pour connaître du contentieux relatif à une décision rendue par le Fonctionnaire-dirigeant sur le fondement de l'art. 77^{sexies} de la loi ASSI est la Chambre de première instance instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux (loi ASSI, art. 77^{sexies}, al. 6, tel que modifié par l'article 6, 3^o de la loi du 30/10/2018 portant des dispositions diverses en matière de santé, publiée au M.b. du 16/11/2018 et entrée en vigueur le 26/11/2018).

Les dispositions de la loi ASSI, en tant que dispositions relatives à la sécurité sociale, sont d'ordre public.

La seule juridiction compétente pour connaître de la contestation du Dr ALSAID à l'encontre de la décision du Fonctionnaire-dirigeant du SECM notifiée le 15/04/2019 est donc la Chambre de première instance, juridiction administrative instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux.

La circonstance que la loi ASSI n'organiserait pas un recours en suspension de la décision querellée, ne peut avoir pour conséquence de faire du Conseil d'État un juge «par défaut», sa compétence *ratione materiae* étant strictement définie par l'article 14, § 1^{er}, de ses lois coordonnées (voy. en ce sens : C.E., Moinil, n° 229.162, 14/11/2014). Si la loi ASSI et le règlement de procédure des Chambres de 1^{ère} instance et de recours (A.R. 09/05/2008, M.b., 20/06/2008, Ed. 2, p. 31814) ne contiennent pas de disposition organisant la possibilité de former un recours en

suspension des décisions prises par le Fonctionnaire-dirigeant du S.E.C.M, il n'en reste pas moins que les dispositions du Code judiciaire permettent de suppléer ce vide juridique.

En effet, le Code judiciaire constitue le droit commun de la procédure auquel il convient de se référer en l'absence de disposition spécifique (C.E., DRIES, arrêt n° 180.510 du 04.03.2008).

Par application de l'article 2 du Code judiciaire, qui dispose que "les règles énoncées dans le présent code s'appliquent à toutes les procédures, sauf lorsque celles-ci sont régies par des dispositions légales non expressément abrogées ou par des principes de droit dont l'application n'est pas compatible avec celle des dispositions dudit code", le Conseil d'État a jugé que les règles relatives à l'opposition, édictées par les articles 1047 et suivants dudit code, sont «applicables à la requérante, qui ne peut donc prétendre être privée du droit de faire réexaminer une cause jugée par défaut» (voy. en ce sens concernant le droit de former opposition à une décision prononcée par défaut : C.E., GHEYSENS, arrêt n° 232.367 du 29.09.2015).

Par conséquent, les demandes du Docteur ALSAID en suspension en extrême urgence et d'annulation de la décision du Fonctionnaire dirigeant du SECM notifiée 15/04/2019 ne sont pas recevables".

À l'audience du 3 mai 2019, le requérant a observé, comme il l'avait fait en termes de requête, que le seul recours organisé à l'encontre de l'acte attaqué était l'"appel non-suspensif" susceptible d'être introduit devant la chambre de première instance instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux. Il a également rappelé que, en ce qui concerne la compétence du Conseil d'État pour connaître d'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, l'arrêt n° 203.917, prononcé le 12 mai 2010, pouvait être utilement invoqué pour justifier cette compétence.

En termes de plaidoiries, la partie adverse a soutenu que la jurisprudence du Conseil d'État citée par le requérant dans sa requête ne pouvait pas être utilement invoquée, dès lors que l'arrêt n° 203.917, prononcé le 12 mai 2010 par le Conseil d'État, se rapporte à un litige auquel n'était pas applicable l'article 77sexies de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dont il a précisément été fait application en l'espèce.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, se lit comme suit :

- " La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire".

L'article 1 § 1^{er}, ainsi visé, est libellé en ces termes :

- " Art. 14. § 1^{er}. Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements :
- 1° des diverses autorités administratives;
- 2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire.
- Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.
- L'article 159 de la Constitution s'applique également aux actes et règlements visés à l'alinéa 1^{er}, 2°".

Il ressort de cette disposition que la compétence d'annulation de la section du contentieux administratif du Conseil d'État peut être écartée, par l'effet d'une disposition spécifique, au profit d'une autre juridiction.

Dans sa version applicable en l'espèce, et résultant notamment de sa modification par l'article 6 de la loi du 30 octobre 2018 portant des dispositions diverses en matière de santé, entrée en vigueur le 26 novembre 2018, l'article 77sexies de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 est libellé comme suit :

- " S'il existe des indices graves, précis et concordants de fraude dans le chef d'un dispensateur de soins au sens de l'article 2, n, les paiements par les organismes assureurs à ce dispensateur de soins et/ou à l'entité qui organise la perception des sommes dues par l'assurance obligatoire soins de santé, dans le cadre du régime du tiers payant peuvent être suspendus, totalement ou partiellement, pour une période maximale de 12 mois.
- Chaque organisme assureur ou assuré social peut communiquer ces indices au Service d'évaluation et de contrôle médicaux, qui peut également agir de sa propre initiative. Si un organisme assureur communique des indices au Service d'évaluation et de contrôle médicaux, il les communique simultanément aux autres organismes assureurs.
- Le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux, ou le fonctionnaire désigné par lui, notifie les faits sur lesquels se basent les indices au dispensateur de soins par lettre recommandée, qui est censée être reçue le troisième jour ouvrable après remise aux services de la Poste. Il invite le dispensateur de soins à lui transmettre par lettre recommandée ses moyens de défense dans un délai de quinze jours.
- Après l'examen des moyens de défense, ou en l'absence de moyens de défense reçus dans le délai imparti, le Fonctionnaire-dirigeant ou le fonctionnaire désigné par lui, prend sa décision. S'il décide de suspendre les paiements, il détermine la durée de la période de suspension. Il détermine également si la suspension est totale ou partielle.
- La décision exécutoire du Fonctionnaire-dirigeant ou du fonctionnaire désigné par lui, est motivée. Elle est notifiée par lettre recommandée au dispensateur de soins

et prend effet, nonobstant appel, le troisième jour ouvrable qui suit celui où le pli a été remis aux services de la Poste. Copie de la décision est simultanément notifiée aux organismes assureurs.

Un appel non suspensif peut être formé devant la Chambre de première instance instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut conformément à l'article 144.

La suspension prend fin de plein droit si, dans un délai de 12 mois à compter de la décision, aucun procès verbal de constat n'est établi.

Si un procès-verbal de constat est établi, les prestations dont la date se situe durant la période de suspension, ne peuvent être payées par les organismes assureurs dans le régime du tiers payant, jusqu'à la décision définitive sur le fond du dossier".

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'acte attaqué a été adopté sur la base de l'article 77*sexies* précité et que, au vu de son sens et de sa portée, il relève bien des décisions que le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux a le pouvoir d'adopter sur ce fondement.

La compétence d'annulation de la section du contentieux administratif du Conseil d'État doit, en vertu de l'alinéa 6 de cet article 77*sexies*, lu en combinaison avec les articles 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État précitées, être écartée au profit de celle de la Chambre de première instance instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de la partie adverse. Ceci n'est pas, en tant que tel, contesté par le requérant, qui fait valoir que l'"appel" ainsi organisé n'est pas suspensif. Cette circonstance ne permet toutefois pas de faire obstacle à l'application de ces dispositions qui écartent la compétence du Conseil d'État pour connaître de la présente demande de suspension. Par ailleurs, c'est vainement que le requérant invoque l'arrêt n° 203.917, prononcé par le Conseil d'État le 12 mai 2010. En effet, outre que – comme le relève la partie adverse – l'acte attaqué en cette affaire n'avait pas été adopté sur le fondement de l'article 77*sexies* précité, il s'impose de rappeler, d'une part, que la compétence du Conseil d'État était mise en cause par la partie adverse à raison, non pas d'une disposition spécifique qui l'aurait exclue, mais de ce que cette même partie adverse estimait être l'objet véritable du recours, à savoir le remboursement de prestations, et d'autre part, que l'arrêt cité a expressément relevé que la compétence du Conseil d'État n'était pas, dans cette affaire, écartée par une disposition spécifique, à savoir l'article 167 de la loi du 14 juillet 1994, précitée.

Les développements qui précèdent imposent d'accueillir l'exception d'incompétence soulevée par la partie adverse et de rejeter la demande de suspension.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie requérante.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre siégeant en référé, le sept mai deux mille dix-neuf par :

David DE ROY,
Vincent DURIEUX

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

David DE ROY.