

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 56.415 du 22 novembre 1995

A.65.674/III-21.758

En cause : 1. **DAUM** Reuwen,
 2. **la Société privée à responsabilité
 limitée Orthopédie LUCAS,**
 ayant élu domicile chez
 Mes Pierre DEMOLIN et
 Yves BRULARD, avocats
 rue de la Station 52
 7060 Soignies,

 contre :

 **l'Institut national d'assurance
 maladie-invalidité, en abrégé "INAMI".**

LE CONSEIL D'ETAT, XII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 22 septembre 1995 par Reuwen DAUM et la société privée à responsabilité limitée Orthopédie LUCAS, qui tend à la suspension de l'exécution d'une "circulaire aux orthopédistes", prise par le service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, non datée et reçue par eux le 25 juillet 1995, interprétant l'arrêt de suspension n° 53.012 du 19 avril 1995, en manière telle qu'"à partir du 19 avril 1995, l'assurance obligatoire soins de santé ne peut plus intervenir dans le remboursement du corset (de type "DAUM"), d'autant plus que le corset ne répond à aucun libellé des prestations de l'article 29 de la nomenclature des prestations de santé";

Vu la requête introduite simultanément par les mêmes requérants, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et la note d'observations complémentaire, ainsi que le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} HAUBERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 octobre 1995 fixant l'affaire à l'audience du 20 novembre 1995;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Mes BRULARD et TULKENS, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, et M. SOLE, secrétaire d'administration, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} HAUBERT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Par une demande introduite le 24 février 1995, les parties requérantes demandent la suspension de l'exécution de "la décision, de date inconnue, prise par le Comité de l'assurance soins de santé, de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, par laquelle est interprété et appliqué au corset vertébral DAUM l'article

29 de la nomenclature des prestations en matière orthopédique, article repris en annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités".

Par une requête distincte, de la même date, elles en demandent également l'annulation.

2. Par son arrêt n° 53.012 du 19 avril 1995, le Conseil d'Etat ordonne la suspension de l'exécution de l'acte précité. Cet arrêt est motivé comme suit :

" Considérant que la s.p.r.l. ORTHOPEDIE LUCAS, seconde requérante, commercialise un détendeur vertébral conçu par Reuwen DAUM, le premier requérant; que, selon les requérants, cet appareil "avait toujours été tarifé sous le n° de prestation 645912 O.L.S. qui correspond au libellé "Corset orthopédique de correction : correction avec béquilles et/ou pelotes de pression ou/et parties réglables""; qu'à la suite de la règle interprétative qui constitue l'acte attaqué, le corset de type "DAUM" est "tarifé sous le n° de prestation 645654 O.L.S. d'appui, de correction passive (type BOB) ... T 325,27" étant précisé que cette prestation "ne peut pas être cumulée avec la prestation n° 646590 Pelote pneumatique pour corset ... T 77,75 dans les délais fixés à l'article 29, § 4, de la nomenclature des prestations de santé"; que les requérants font valoir que "le précédent classement entraînait un remboursement légèrement supérieur à 60.000 francs, le nouveau classement réduira le remboursement à un peu plus de 18.000 francs";

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation de l'article 29 de la nomenclature des prestations en matière orthopédique, repris en annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1994 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, de l'erreur de fait et du revirement d'attitude injustifié; qu'ils exposent en substance que l'acte attaqué repose sur une erreur de fait "puisque tous les éléments techniques démontrent le caractère non rigide et non passif, mais bien plutôt le caractère actif, souple et adapté et réglable à chaque patient au sens du n° des prestations 645912", et qu'il a opéré un revirement de classification non motivé et non justifié;

Considérant que la partie adverse se borne à déclarer que le problème "n'est pas neuf et a été posé dès la mise en oeuvre de la nouvelle nomenclature en février 1993" et que la décision attaquée est "le

résultat d'une longue procédure dans laquelle des experts en la matière, reconnus par leurs confrères, ont été consultés"; qu'elle expose en outre le déroulement de cette procédure au cours de laquelle a été produite une fiche technique dont il a été déduit que le corset DAUM est préfabriqué;

Considérant que la partie adverse ne conteste pas l'affirmation des requérants selon laquelle, avant l'acte attaqué, le corset "DAUM" était remboursé sous le n° de prestation 645912 O.L.S.; que le n° de prestation retenu par l'acte attaqué, à savoir le n° 645654, correspond à "Préfab(riqué) - O.L.S. d'appui, de correction passive (type BOB)" alors que le n° de prestation 645912 correspond à "Sur mesures : corset orthopédique : b) de correction - Correctif avec béquillon et/ou pelotes de pression ou/et partie réglable (Stagnara - Hessing etc ...)" ;

Considérant que du dossier déposé par les requérants et contenant notamment des documents photographiques du processus de fabrication du corset "DAUM", il ressort que ce corset n'est pas préfabriqué mais au contraire fabriqué sur mesures en fonction de chaque patient; que le classement sous le numéro de prestation n° 645654 "préfabriqué" est manifestement erroné; que le moyen est sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable, que les requérants font valoir que l'acte attaqué, qui limite le remboursement par l'INAMI à 18.000 francs au lieu de 60.000 francs "aura comme effet immédiat que les patients ne consentiront plus à la dépense" et que "par conséquent, les activités de la seconde requérante vont très fortement diminuer, si pas disparaître, puisque le coût de fabrication du corset DAUM sera supérieur à son prix de commercialisation, compte tenu notamment de la chute prévisible des exemplaires à réaliser"; qu'ils ajoutent qu'outre la survie de la s.p.r.l. ORTHOPEDIE LUCAS, une atteinte morale sera portée à Reuwen DAUM en qualité d'inventeur;

Considérant que le préjudice moral éventuel subi par Reuwen DAUM, au titre d'inventeur, pourrait être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation;

Considérant que si la seconde requérante commercialise le corset DAUM également en Suisse et en Allemagne, il ressort des renseignements fournis à l'audience que la quasi-totalité de sa production est commercialisée en Belgique; que la diminution importante du remboursement dudit corset (18.000 francs au lieu de 60.000 francs) aura une répercussion certaine sur le choix de ce corset par les médecins et les patients principalement lorsque ceux-ci sont peu nantis; qu'il apparaît ainsi que l'acte attaqué causera un préjudice grave et difficilement réparable aux requérants";

3. A la suite de l'arrêt n° 53.012, la partie adverse en donne une interprétation dans une circulaire 1260/HDB/95/HS adressée aux orthopédistes.

Cette circulaire, qui constitue l'acte attaqué, est libellée comme suit :

" L'arrêt n° 53.012 du 19 avril 1995 du Conseil d'Etat suspend l'exécution de la règle interprétative prise le 19 septembre 1994 par le Comité de l'assurance soins de santé selon laquelle le corset de type «DAUM» doit être tarifé sous le n° de prestation 645654 OLS d'appui, de correction passive (type BOB) ... T 325,27.

Concrètement, cela signifie qu'à partir du 19 avril 1995, l'assurance obligatoire soins de santé ne peut plus intervenir dans le remboursement du corset visé, d'autant plus que le corset ne correspond à aucun libellé des prestations de l'article 29 de la nomenclature des prestations de santé";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours au motif que l'acte attaqué "n'est qu'un simple commentaire sur l'état de la réglementation tant que durera la suspension de la décision interprétative prise par le Comité de l'assurance le 19 septembre 1994";

Considérant que l'acte attaqué donne une interprétation de la situation résultant de l'arrêt n° 53.012 en déclarant que le corset DAUM ne peut plus faire l'objet d'un remboursement; que, si cette "interprétation" entraîne des effets juridiques, elle est liée au fond et l'examen de l'exception est dès lors à joindre à celui du fond;

Considérant que les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article 29 de la nomenclature des prestations en matière orthopédique, repris en annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1994 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, et de l'erreur de fait; qu'elles exposent en substance que l'acte attaqué repose sur une erreur manifeste

"puisque à tout le moins, le corset Daum est un corset orthopédique rentrant dans une des catégories des prestations visées à l'article 29"; qu'en effet, selon elles, d'une part, l'INAMI aurait, tant sous l'ancienne nomenclature que sous la nouvelle, considéré que le corset Daum correspondait aux catégories ancienne et nouvelle de l'article 29 de la nomenclature; que, jusqu'au 31 janvier 1993, le corset Daum était repris dans la catégorie des corsets dynamiques et réglables par opposition aux corsets de type rigide; qu'ensuite, après le 1^{er} février 1993, il a été rangé dans la catégorie des corsets de type manufacturé et remboursé comme tel jusque fin 1994 avant que ne soit prise la règle interprétative dont l'exécution a été suspendue par l'arrêt n° 53.012 précité; qu'elles ajoutent que "tous les corsets existant sur le marché ne sont pas préalablement nomenclaturés", qu'en réalité, seuls huit le sont, tous les autres bénéficiant cependant d'un remboursement, soit en tant que préfabriqués, soit en tant que manufacturés; qu'elles font enfin référence à l'arrêt n° 53.012 pour en conclure que l'acte attaqué ne peut se fonder sur la circonstance erronée que le corset Daum ne correspondrait à aucun libellé de la nomenclature;

Considérant que les parties requérantes prennent un second moyen de la violation de l'autorité de la chose jugée par l'arrêt n° 53.012 précité; qu'elles exposent que l'acte attaqué se fonde indûment sur cet arrêt pour décider la suppression de tout remboursement, alors que, première branche, l'effet de cet arrêt est de rétablir la situation antérieure (remboursement de $\pm$ 60.000 francs selon le numéro de code 645912), et que, deuxième branche, à supposer que l'acte attaqué se présente comme une nouvelle décision de classement du corset Daum, cette décision serait entachée d'illégalités (défaut de motivation au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, incompétence de l'auteur de l'acte, etc.);

Considérant que la partie adverse conteste que le corset litigieux ait pu rentrer dans l'une des catégories reprises à l'article 29 de la nomenclature, avant la décision interprétative du comité de l'assurance suspendue par l'arrêt n° 53.012 précité, décision qui avait permis, à partir du 19 septembre 1994 un certain remboursement dudit corset; qu'elle dénonce la confusion entretenue par les parties requérantes entre l'INAMI et les organismes assureurs et affirme que l'INAMI n'a jamais été d'accord avec l'utilisation induite du numéro de code 645912; qu'elle considère qu'en cas d'annulation de la décision interprétative du comité de l'assurance suspendue par l'arrêt n° 53.012 précité, le remboursement ne devrait pas automatiquement se faire sur la base d'un autre numéro de code, les "conditions de remboursabilité" (sic) n'étant pas remplies; qu'elle ajoute enfin que l'acte attaqué n'est qu'un simple commentaire sur l'état de la législation et non une décision nouvelle;

Considérant qu'il ressort de l'arrêt n° 53.012 dont la motivation est rappelée dans l'exposé des faits, que l'application de la règle interprétative dont l'exécution a été suspendue aurait pour effet de diminuer le remboursement du corset DAUM de 60.000 francs à 18.000 francs, ce qui cause un préjudice grave et difficilement réparable aux parties requérantes; que l'autorité de chose jugée qui s'attache audit arrêt interdit à la partie adverse, sous le couvert d'une circulaire interprétative, de contredire ce qui a été décidé par cet arrêt en aggravant la situation des requérants; que les moyens sont sérieux; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le préjudice qui est grave et difficilement réparable, a déjà été reconnu par l'arrêt n° 53.012; qu'il l'est encore davantage par l'application de l'acte présentement attaqué;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies;

Considérant que l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" (...) Si la suspension a été ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt";

qu'un délai aussi bref ne saurait s'accommoder des délais ordinaires de la procédure; qu'il y a lieu de les réduire de la manière fixée au dispositif ci-après,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la circulaire 1260/HDB/95/HS aux orthopédistes selon laquelle, à partir du 19 avril 1995, l'assurance obligatoire soins de santé n'intervient plus dans le remboursement du corset de type "DAUM".

Article 2.

Le délai pour l'introduction des mémoires en réponse et en réplique est réduit à trente jours.

Le délai pour l'introduction des derniers mémoires est réduit à quinze jours.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XII^e chambre des référés, le vingt-deux novembre 1900
nonante-cinq par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président f.f.,
 LEROY, conseiller d'Etat,
 HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} NOTEBAERT, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Chr. NOTEBAERT.

M. HANOTIAU.