

Droit de la sécurité sociale des travailleurs salariés – Assurance soins de santé – Prestataire de soins – Récupération d'indu – Législation applicable – Prestataire indépendant n'ayant pas perçu les remboursements indus pour son propre compte – Faits antérieurs à la loi du 20 décembre 1995 modifiant l'article 164 de la loi cordonnée – Responsabilité solidaire de la personne ayant reçu les remboursements et du prestataire de soins depuis cette modification – Action postérieure à l'entrée en vigueur de la modification – Rétroactivité de la loi à des faits antérieurs à son entrée en vigueur – Responsabilité du prestataire de soins – Loi du 14/7/1994, art.164 ; Code civil, art.2

COUR DU TRAVAIL DE LIEGE

Section de NAMUR

Audience publique du 24 avril 2007

R.G. n° 7.703/2004

13^{ème} Chambre

EN CAUSE DE :

Madame Christine C.

appelante, comparissant personnellement assistée par Me Anne Simon, avocat.

CONTRE :

1) La CAISSE AUXILIAIRE D'ASSURANCE MALADIE INVALIDITE, en abrégé C.A.A.M.I.,

1^{ère} intimée, comparissant par Me Benoît Hesbois qui remplace Me Jean-Pol Huet, avocats.

2) L'UNION NATIONALE DES MUTUALITES NEUTRES, en abrégé U.N.M.N.,

2^e intimée, comparissant par Me Robert Joly qui remplace Me Hubert Demeester, avocats.

3) L'UNION NATIONALE DES MUTUALITES LIBRES, en abrégé U.N.M.L.,

3^e intimée, comparaissant par Me Anne-Cécile Eloin qui remplace Me Marie-Flore Heintz, avocats.

4) L'ALLIANCE NATIONALE DES MUTUALITES CHRETIENNES, en abrégé A.N.M.C.,

4^e intimée, comparaissant par Me Frédéric Materne qui remplace Me Laurent Geuens, avocats.

5) L'UNION NATIONALE DES MUTUALITES LIBERALES, en abrégé U.N.M.Lib.,

5^e intimée, comparaissant par Me Isabelle Cabus qui remplace Me Thierry Delay, avocats.

EN PRESENCE DE :

La S.P.R.L. DORGE M.

société dont la faillite a été clôturée le 15 janvier 2004

ne comparaissant pas

•
• •

MOTIVATION

L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :

1. Quant à la recevabilité des appels et de la demande nouvelle.

Il ne résulte d'aucune pièce ni élément du dossier que le jugement dont appel aurait été signifié.

Le jugement dont appel a été notifié le 15 septembre 2004 mais cette notification n'a pu faire courir le délai d'appel, la matière n'étant pas visée à l'article 792 du Code judiciaire.

L'appel, régulier en la forme, est recevable.

L'appel incident introduit par conclusions par la partie intimée A.N.M.C. est également recevable. Il vise à l'octroi d'intérêts de retard demandés devant le premier juge en terme de conclusions et non accordés.

L'appel incident introduit par la partie intimée C.A.A.M.I. n'est pas un appel incident mais une demande nouvelle formulée pour la première fois en degré d'appel laquelle tend à obtenir la condamnation de l'appelante aux intérêts de retard. Cette demande nouvelle est recevable.

2. Les faits.

- 1) Mme C., ci-après l'appelante, est bandagiste agréée. Elle travaille en qualité d'associée active pour la S.P.R.L. DORGE et est rétribuée par le versement d'un forfait mensuel.
- 2) Elle tombe en incapacité de travail à la suite d'une maladie lourdement invalidante et va faire effectuer des ou une partie de ses prestations par une aide (stagiaire) non agréée entre janvier et septembre 1993.
- 3) Après son licenciement, celle-ci porte plainte et l'I.N.A.M.I. procède à une enquête qui va aboutir à la comparution de l'appelante devant la Chambre restreinte du Service de contrôle médical de l'I.N.A.M.I.
 - Par décision du 13 décembre 1995, la Chambre restreinte va retenir à grief la plupart des cas lui soumis, 19 étant écartés, et sanctionne l'appelante d'une interdiction de remboursement par les organismes assureurs durant 3 semaines. Il était reproché à l'appelante d'avoir, en qualité de bandagiste agréée et conventionnée, rédigé et présenté au remboursement des attestations de fourniture portant mention de prestations relevant de l'article 28, §8 de la nomenclature alors que ces prestations n'ont été fournies ni par elle-même, ni par un autre dispensateur agréé et qu'en outre, avant la fourniture, la proposition motivée assurant une adaptation parfaite du matériel proposé n'a pas été notée par un prestataire agréé sur la base de constatations faites par elle (infraction à l'article 28, §8, 3° de la nomenclature et à l'article 5, 4° de la Convention nationale entre les bandagistes et les organismes assureurs du 14 janvier 1993 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993).
 - En date du 21 août 1998, la Commission d'appel va quant à elle retenir les 19 cas écartés par la Chambre restreinte et confirmer l'interdiction comminée par ladite Chambre.
 - Le 17 janvier 2002, le Conseil d'Etat rejette le pourvoi.

3. Les demandes.

Par requête en récupération du 3 février 1999, la C.A.A.M.I. entend obtenir la condamnation de l'appelante à payer une somme de 778,19 €.

Par requête en récupération des 17 mars 1999 et 26 juin 2000, l'U.N.M.N. entend obtenir la condamnation de l'appelante à payer une somme de 235,05 € majorée des intérêts moratoires et judiciaires.

Par requête en récupération du 29 mars 1999, l'U.N.M.L. entend obtenir la condamnation de l'appelante à payer une somme de 1.348,38 € majorée des intérêts moratoires et judiciaires.

Par requête en récupération du 26 mai 1999, l'A.N.M.C. entend obtenir la condamnation de l'appelante à payer une somme de 9.082,37 €. Par conclusions du 6 janvier 2004, cette somme est portée à 56.167,29 € majorée des intérêts moratoires et judiciaires.

Par requête en récupération du 28 mai 1999, l'U.N.M.Lib. entend obtenir la condamnation de l'appelante à payer une somme de 235,05 € majorée des intérêts moratoires et judiciaires. Cet organisme assureur met aussi à la cause par citation en intervention forcée la S.P.R.L DORGE en liquidation.

Par citations en intervention et garantie, l'actuelle appelante met à la cause la S.P.R.L. DORGE dans les divers dossiers en récupération.

4. Le jugement.

Le tribunal joint les causes.

1 Il donne aux décisions de la Chambre restreinte et de la Commission d'appel l'autorité de chose décidée, empêchant la remise en cause des griefs retenus, seule la constatation de l'indu étant de la compétence du tribunal du travail.

2 Il applique l'article 164 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (ci-après la loi coordonnée) retenant la responsabilité solidaire de la prestataire de soins et écartant de ce fait les dispositions antérieures et la jurisprudence y attachée. La récupération s'impose même en l'absence de fraude.

Il écarte d'autres moyens invoqués par l'actuelle appelante et la condamne au remboursement en omettant de statuer sur la demande de condamnation aux intérêts formée par l'A.N.M.C.

Compte tenu de l'incertitude pesant sur l'existence ou non d'une reprise de la société faillie avec ses dettes, le tribunal réserve à statuer sur les actions en garantie ou en condamnation solidaire.

Il rejette enfin la demande de termes et délais, la somme proposée étant insuffisante (apurement en 294 mois !).

5. Les appels et la demande nouvelle.

L'appelante relève appel au motif que :

- Il convient d'appliquer l'ancien article 97 de la loi du 9 août 1963 applicable à l'époque des faits litigieux et conséquemment de dire que la récupération ne peut être poursuivie qu'à charge de la S.P.R.L. DORGE.
- Ayant déjà été sanctionnée par la Commission d'appel, la récupération est une seconde sanction illégale, qui ne relève pas de la compétence des juridictions du travail, et disproportionnée face à une faute légère. De plus, en cas de récupération d'un indu, il appert que certains cas retenus l'ont été à tort (stagiaire n'ayant pas traité le dossier) et que l'interdiction d'avoir recours à un stagiaire non agréé n'est effectif que depuis la circulaire I.N.A.M.I. du 29 juin 1993.
- Par rapport aux gains qui furent les siens, la demande est disproportionnée alors que la nouvelle réglementation est plus favorable aux prestataires de soins.
- La T.V.A. versée à la S.P.R.L. DORGE doit être déduite.
- Les termes et délais doivent être accordés compte tenu de ses moyens actuels.

L'A.N.M.C. relève appel incident en vue de bénéficier des intérêts moratoires et judiciaires tandis que la C.A.A.M.I. forme une demande nouvelle en ce sens.

6. Fondement.

6.1. La récupération d'un indu à charge d'un prestataire de soins.

6.1.1. La législation applicable.

Les actions en récupération d'indu ont été entamées après l'entrée en vigueur de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

Dès lors, c'est bien l'article 164, al 2 de cette loi qui est applicable au mode d'introduction de l'action et non l'ancienne législation. Il importe peu que les faits se soient déroulés sous l'empire de l'ancienne législation.

Par contre, la question de la rétroactivité de la loi quant à ses

effets peut se poser dès lors que la situation des prestataires de soins n'ayant pas perçu les prestations pour leur propre compte est aggravée depuis la modification de l'article 164 par la loi du 20 décembre 1995.

I L'alinéa 2 de l'article 164 énonce que « *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* ».

Dès lors, sur la base de ce texte, l'appelante serait tenue personnellement dès lors que c'est suite au fait qu'elle ne s'est pas conformée aux dispositions légales ou réglementaires visées dans les décisions de la Chambre restreinte et de la Commission d'appel que l'action en récupération est entamée tandis que la S.P.R.L. DORGE serait solidairement tenue avec elle.

II Dans la version applicable précédemment¹ à l'époque où les faits se sont passés, ~~il était prévu que les prestations~~, dans le cadre du tiers payant, devaient être remboursées par le donneur de soins ou par la personne morale ou physique qui les a perçues pour son propre compte (« ou » : c'est-à-dire l'un ou l'autre).

Ce texte clair ne pouvait être interprété autrement qu'en faisant supporter le remboursement par la personne (prestataire de soins ou institution) qui a perçu les honoraires².

III Par la loi du 20 décembre 1995 modifiant l'article 164, le législateur a permis aux organismes assureurs de s'adresser aussi bien au premier qu'au second, tenus solidairement responsables.

Cette loi n'est pas une loi interprétative³. Le législateur a en effet clairement précisé dans les travaux préparatoires de la loi du 27 juin 1969 insérant l'alinéa 2 dans l'article 97 que « Il s'agit en l'occurrence des cas dans lesquels le médecin exerce son activité professionnelle dans un établissement de soins ou dans une institution hospitalière. Il se peut que

¹ Loi du 9 août 1963, art. 97, al.2 (disposition identique à celle reprise ensuite dans la loi coordonnée du 14 juillet 1994, art. 164, al.2 avant sa modification par la loi du 20 décembre 1995) : « *En régime du tiers payant, les prestations de l'assurance soins de santé payées indûment sont remboursées par le dispensateur de soins ou (remplacé par 'soit' dans la loi du 14 juillet 1994) par la personne physique ou morale qui les a perçues pour son propre compte, sauf si le caractère indu des prestations résulte de ce que, à l'insu des personnes précitées, celui qui a reçu les soins n'avait pas la qualité de bénéficiaire ou ne s'était pas conformé aux dispositions légales ou réglementaires. Dans ces derniers cas, les prestations sont remboursées par la personne qui a reçu les soins* », disposition en vigueur jusqu'au 2 janvier 1996.

² Trib. trav. Dinant, 3^e ch., 5 octobre 1990, R.G. n°29.963 ; Cour trav. Liège, 16 mars 1990, J.T.T., 1990, p.472 ; Cour trav. Mons, 1^{er} mars 1996, Rev. rég. dr., 1996, p.487 ; Cour trav. Mons, 6^e ch., 2 février 1996, R.G. n°9.038 ; Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 6 juin 2000, R.G. n°5.761/97.

³ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 6 juin 2000, R.G. n°5.761/97.

les honoraires soient perçus soit par le médecin lui-même, soit par la personne qui, en l'espèce, agit en qualité de mandataire du médecin. En pareil cas, le médecin qui dispense les soins est tenu au remboursement de l'indu (sous réserve toutefois des cas décrits dans l'amendement, dans lesquels c'est le bénéficiaire des soins qui doit rembourser). Mais si les honoraires ont été perçus par un préposé de l'établissement [...], c'est à ce dernier qu'incombe l'obligation de remboursement ».

Dès lors et dehors des exceptions visées, la législation ancienne ne permettait pas le recouvrement à charge d'un prestataire n'ayant pas perçu les honoraires pour les prestations litigieuses.

→ La question qui se pose est celle de savoir si lorsque les faits litigieux se sont passés sous l'empire de l'ancienne législation, n'autorisant que la récupération à charge de la personne morale qui a perçu les prestations à savoir en l'espèce la S.P.R.L. DORGE, mais que la récupération n'est mise en œuvre qu'après la modification de la loi, celle-ci doit s'appliquer à cette situation et donc justifie la solidarité avec le prestataire de soins qui n'a pas perçu pour son propre compte les sommes versées par les organismes assureurs pour les prestations effectuées.

C'est donc la problématique de l'application de la loi dans le temps, étant précisé que le législateur n'a pas prévu que la loi nouvelle ne s'appliquerait qu'aux manquements commis après son entrée en vigueur.

La loi modificative de 1995 a donc rendu responsable le prestataire qui n'avait pas perçu les prestations pour son propre compte. La disposition ne porte pas en ce qui le concerne sur une question de récupération d'indu puisque le prestataire de soins n'a pas reçu les sommes dont le remboursement est demandé mais insère une disposition mettant en cause la responsabilité du prestataire solidairement avec la personne, physique ou morale, qui a perçu les sommes en question.

Lorsque le prestataire a reçu les interventions de l'assurance soins de santé, l'action qui vise à en obtenir le remboursement est une action en répétition d'indu. De même lorsque le prestataire n'a pas perçu les interventions mais qu'elles l'ont été par une institution, l'action dirigée contre l'institution qui les a perçues est également une action en récupération d'indu laquelle n'est ni une sanction administrative, ni une sanction pénale⁴.

Par contre, il a été considéré à juste titre que l'action diligentée contre le prestataire en vertu de l'article 97, al.1^{er}, 2^e phrase (actuel article 164, al.1^{er}, 2^e phrase) échappe au mécanisme de la répétition d'indu puisque le prestataire n'a pas perçu les prestations mais ne s'écarte pas fondamentalement du droit commun de la responsabilité civile⁵.

⁴ C.A., n°102/2000, 11 octobre 2000, *Bull. I.N.A.M.I.*, 2001/1, p.39, note M. de GHELLINCK, « La récupération des prestations indues à charge du prestataire de soins ».

⁵ C.A., n°102/2000, 11 octobre 2000, o.c.

C'est donc aussi sur la base non de la répétition d'indu mais de la responsabilité civile que le prestataire ayant recours au tiers payant mais n'ayant pas perçu les prestations pour son propre compte peut être poursuivi.

La Cour d'arbitrage a été saisie de la question de savoir si la disposition qui impose le remboursement intégral des sommes décaissées par l'assurance soins de santé et non une somme limitée au dommage subi n'était pas discriminatoire.

La Cour a répondu par la négative⁶ mais ajoute dans cet arrêt que selon la législation, l'organisme assureur peut réclamer les sommes indûment remboursées au dispensateur de soins fautif, ce droit d'action s'analysant comme une action directe combinant une répétition d'indu et un régime spécial de responsabilité civile. Ce régime ne s'écarte pas du droit commun, les sommes à rembourser n'étant pas forfaitaires parce qu'elles correspondent au décaissement de l'assurance maladie. L'obligation mise à charge du prestataire par l'article 97 ne diffère ni de l'étendue de l'obligation de restitution en présence d'un indu, la répétition devant couvrir l'intégralité de l'indu, ni de l'étendue de réparation en cas de responsabilité civile qui couvre aussi l'intégralité du dommage subi.

En d'autres termes, il semble donc bien que le fondement légal de la récupération mise à charge du prestataire dans le régime du tiers payant tel qu'organisé par l'article 164 modifié par la loi du 20 décembre 1995 ressortit à la récupération d'indu s'il a perçu lui-même les remboursements tandis qu'il est à rechercher dans le régime de la responsabilité dans le cas contraire.

Or, la loi nouvelle, qui prévoit la responsabilité solidaire du prestataire n'ayant pas perçu lui-même le remboursement, est une loi que les parties intimées entendent voir appliquer à l'appelante bien que les faits soient antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi.

Deux questions se posent alors.

① La situation n'est-elle pas née et définitivement accomplie sous l'empire de la loi ancienne⁷ ? En ce cas, la loi nouvelle serait inapplicable à l'appelante.

② Et enfin, dès lors que le fondement de la demande⁸ est à trouver dans le droit de la responsabilité, ne faut-il pas avec H. DE PAGE⁹

⁶ C.A., n°26/2003, 19 février 2003, *M.B.*, 14 juillet 2003, p.37.928 et *Bull. I.N.A.M.I.*, 2003/2, p.173.

⁷ Notamment : Cass., 9 septembre 2004, C.2003.492.F ; Cass., 21 mai 2004, C.2003.151.F ; Cass., 25 mai 2000, *Bull.*, 2000, p.979.

⁸ Voir aussi Cass., 4 octobre 1993, S.93.0011.N.

⁹ H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, Tome 1, complément, 1950, p. 188, n°231bis : une loi qui modifie une règle de responsabilité ou établit une responsabilité nouvelle

considérer que les lois relatives à la responsabilité ne peuvent jamais, fussent-elles même d'ordre public, s'appliquer à des faits générateurs de responsabilité nés avant la mise en vigueur de la loi ?

Les parties n'ayant pas abordé la question de la rétroactivité de la loi, il y a lieu d'ordonner une réouverture des débats et de les inviter à s'expliquer.

6.1.2. La hauteur de l'indu : portée de la décision de la Commission d'appel.

Il y a lieu de surseoir à statuer sur cette question compte tenu de la réouverture des débats ordonnée par ailleurs.

6.2. Les intérêts.

Pour le même motif, il convient également de surseoir à statuer sur les appels incidents et demande nouvelle.

6.3. L'action en intervention forcée et garantie et l'action en condamnation solidaire.

Du fait de l'effet dévolutif de l'appel, la Cour est saisie des demandes introduites contre la S.P.R.L. DORGE.

La faillite de la S.P.R.L. DORGE ayant été clôturée par défaut d'actif, il y a lieu de dire les demandes d'intervention ou de condamnation solidaire devenues sans objet.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment le jugement contradictoirement rendu sauf à l'égard de la S.P.R.L. DORGE le 9 septembre 2004 par la 6^{ème} chambre du tribunal du travail de Namur (R.G. n°103.613, 103.923, 103.968, 104.702, 104.716 et 108.662),

Vu l'appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 14 octobre 2004 et régulièrement notifiée aux parties adverses lendemain,

Vu les avis de fixation adressés aux parties le 17 novembre 2006 pour l'audience du 6 mars 2007,

Vu les dossiers de l'auditorat du travail de Namur figurant dans les dossiers de procédure du tribunal et les dossiers joints aux divers recours,

Vu les conclusions de l'appelante reçues au greffe le 12 janvier 2007,

Vu les conclusions des diverses parties intimées reçues au greffe respectivement les 28 septembre 2005 (A.N.M.C.), 25 novembre 2005 (U.N.M.Lib.), 6 décembre 2005 (U.N.M.L.), 9 mars 2006 (U.N.M.N.) et 19 mai 2006 (C.A.A.M.I.),

Vu le dossier déposé par l'appelante à l'audience du 6 mars 2007 à laquelle les parties hormis la S.P.R.L. DORGE ont été entendues en l'exposé de leurs moyens,

Vu l'avis écrit déposé par le ministère public en date du 30 mars 2007, avis notifié aux parties le 2 avril 2007,

Vu la note en réplique de Madame C., reçue par fax greffe de la Cour le 18 avril 2007.

DISPOSITIF

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

après en avoir délibéré,

statuant publiquement et contradictoirement sauf à l'égard de la S.P.R.L. DORGE contre laquelle l'arrêt est réputé contradictoire,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

vu l'avis écrit de Monsieur Yves DELOGE, Substitut général, avis déposé au dossier de procédure en date du 30 mars 2007,

reçoit les appels principal et incident ainsi que la demande nouvelle,

dit les actions en intervention et condamnation solidaire dirigées contre la S.P.R.L. DORGE devenues sans objet et met cette société hors cause pour la suite du litige,

pour le surplus, avant dire droit,

ordonne la réouverture des débats entre l'appelante et les parties intimées autres que la S.P.R.L. DORGE afin que ces parties s'expliquent sur la rétroactivité de la loi du 14 juillet 1994 telle que modifiée par celle du 20 décembre 1995 et sur son application aux faits de la cause,

fixe à cet effet date au **mardi 4 septembre 2007 à 14 heures 30** au local ordinaire des audiences de la Cour du travail de Liège, section de Namur, rez-de-chaussée, Place du Palais de Justice, 5 à 5000 NAMUR,

réserve à statuer sur le surplus, dépens y compris.

Ainsi jugé par :

M. Michel DUMONT, Président de chambre,
M. Daniel PIGNEUR, Conseiller social au titre d'employeur,
Mme Ghislaine HENNEUSE, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont assisté aux débats de la cause,

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la **TREIZIEME CHAMBRE** de la **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**, section de Namur, au Palais de Justice de Namur, le **VINGT-QUATRE AVRIL DEUX MILLE SEPT** par les mêmes,

à l'exception de M. Daniel PIGNEUR et Mme Ghislaine HENNEUSE, légitimement empêchés et remplacés pour le prononcé uniquement par MM. Thierry TOUSSAINT et Francy CAREME, Conseiller social au titre d'employeur et d'employé, en vertu d'une ordonnance de Monsieur le Premier Président (art 779 du Code judiciaire),

assistés de M. Frédéric ALEXIS, Greffier-adjoint.