

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 72.044 du 25 février 1998

A.66.320/VI-14.009

En cause : **ROSU** Elie,
 ayant élu domicile chez
 Me Philippe FRAIPONT, avocat,
 rue Charles Morren 4
 4000 Liège,

 contre :

 **l'Institut national d'assurance
 maladie-invalidité.**

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 novembre 1995, par laquelle le requérant demande l'annulation de la décision de la commission d'appel instituée auprès du service du contrôle médical de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité rendue en date du 12 septembre 1995 confirmant la décision de la chambre restreinte de l'INAMI en date du 10 mai 1995, qui "déclare recevables les poursuites à charge du requérant et décide de surseoir à statuer ensuite de la plainte avec constitution de partie civile déposée en mains du juge d'instruction BRASSEUR en date du 20 octobre 1994 à charge du docteur GOSSIAUX, médecin-inspecteur principal et renvoie la cause sine die";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 28 août 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la partie requérante et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 janvier 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 février 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me FRAIPONT, avocat, comparaissant pour le requérant et M^{me} ANSIAUX, conseiller adjoint, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le requérant est licencié en kinésithérapie en juin 1982 (U.L.B.) et exerce son activité depuis lors au domicile des patients et dans son cabinet privé situé à son domicile. Il est également licencié en éducation physique et docteur en éducation physique. Le requérant

est conventionné et utilise exclusivement le système du paiement direct.

2. En sa séance du 24 mai 1989, la chambre res-treinte a pris la décision d'interdire aux organismes assureurs d'intervenir dans le coût des prestations de santé dispensées par le requérant pendant une période de six mois. Cette décision a été confirmée par la commission d'appel du 27 juin 1991. La mesure a pris cours le 19 juillet 1991.

Le requérant a introduit une demande de suspen-sion, en extrême urgence, de la décision de la commission d'appel devant le Conseil d'Etat, le 14 août 1991, de même qu'une requête en annulation de la même décision. La demande de suspension a été rejetée par arrêt n° 37.546 du 30 août 1991 tandis qu'au fond, le désistement du requé-rant a été décrété par arrêt n° 39.010 du 17 mars 1992.

A la même époque, le requérant était poursuivi pénalement du chef de faux, usage de faux, escroquerie, exercice illégal de la médecine et bris de scellés. Toutefois, par arrêt du 28 octobre 1993, la cour d'appel de Bruxelles devait déclarer les poursuites irrecevables aux motifs qu'elles étaient viciées et rendaient le procès inéquitable notamment en ce qu'il appartiendrait davantage au prévenu de prouver son innocence qu'au ministère public d'établir sa culpabilité.

3. Le 26 avril 1994, le Docteur GOSSIAUX, Médecin-Inspecteur Principal, chargé de l'enquête, et le Docteur HOURLAY, Médecin-Inspecteur principal, Chef des Service, ont porté à la connaissance du Procureur général de Liège, notamment les faits suivants:

" (...)

Monsieur ROSU, pendant la période de suspension susdite, a travaillé en :

- a) faisant attester par le kiné MASSILLON Laurent des prestations dispensées par lui-même, en dehors de toute intervention dudit MASSILLON.
- b) attestant à des dates postérieures à sa période de suspension, des prestations réalisées en réalité pendant cette période de suspension - se soustrayant de la sorte à l'application des sanctions pénales prévues à l'article 103 en cas de non respect des dispositions de l'article 34quater".

4. Le 20 octobre 1994, le requérant a déposé plainte avec constitution de partie civile entre les mains d'un juge d'instruction du tribunal de Liège, à charge de Monsieur GOSSIAUX et de Monsieur VOSSIUS, officier de police judiciaire, du chef de calomnie et diffamation; cette plainte a fait l'objet d'un non-lieu confirmé le 23 juin 1997 par la chambre des mises en accusation.

5. Le 31 janvier 1995, le requérant a lancé citation contre l'Etat belge et l'INAMI en vue de les faire condamner à divers montants à titre de dommages-intérêts, affaire encore pendante;

6. En sa séance du 24 février 1995, le comité du service du contrôle médical décida de déférer le requérant devant la chambre restreinte, pour y répondre des faits suivants :

1^{er} grief : avoir signé et délivré des attestations de soins donnés portant en compte à l'assurance maladie-invalidité des prestations effectuées pendant une période d'interdiction d'intervention dans le coût des prestations de santé visée à l'article 156 de la loi AMI coordonnée le 14 juillet 1994;

2^e grief : avoir signé et délivré des attestations de soins donnés portant en compte à l'assurance maladie-invalidité des prestations ne répondant pas aux critères de la nomenclature des soins de santé.

3^e grief : avoir signé et délivré des attestations de soins donnés portant en compte à l'assurance maladie-invalidité des prestations sous un numéro de code différent de celui qui eut dû être attesté, entraînant ainsi un débours pour l'assurance.

7. Le requérant a été cité à comparaître le 10 mai 1995 devant la chambre restreinte d'expression française. En cette même séance, la chambre restreinte a estimé que dans l'intérêt d'une bonne administration, il était souhaitable "d'attendre l'issue pénale de la plainte avec constitution de partie civile à l'encontre du docteur GOSSIAUX, médecin-inspecteur principal puisque la validité des constats effectués par cet inspecteur pourrait éventuellement être affectée si la plainte était reçue", et a décidé de surseoir à statuer et de renvoyer la cause sine die. Cette décision a été notifiée au requérant le 29 mai 1995.

8. Le requérant a interjeté appel de cette décision le 12 juin 1995.

La cause fut fixée le 7 septembre 1995; le requérant fut entendu, assisté de son conseil.

9. Le 12 septembre 1995, la commission d'appel a confirmé la décision de la chambre restreinte et a renvoyé la cause devant celle-ci.

Cette décision a été notifiée à la partie requérante par pli recommandé à la poste le 18 septembre 1995; elle constitue la décision attaquée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'autorité de chose jugée s'attachant aux décisions répressives, en ce que la décision querellée a estimé :

" que l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28.10.93 ne saurait invalider d'aucune sorte la décision de la commission d'appel du 27.06.91 en ce qu'elle comporte particulièrement la mesure d'interdiction d'intervention de 6 mois des organismes assureurs à l'encontre du requérant;

que cet arrêt ne vient en rien porter atteinte à la légalité et au caractère définitif de ce qui a été jugé par la décision susdite de la commission d'appel;

qu'il ne contrarie pas ce qui est développé ci-avant quant à ce qui a été jugé au caractère définitif de ces décisions;

qu'ainsi, l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28.10.93 n'invalide en rien les poursuites, par application de la législation de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (loi du 09.08.63 devenue loi coordonnée du 14.07.94) qui se fonderaient sur des délivrances d'attestations de soins pendant la période de suspension et d'interdiction d'intervention des organismes assureurs, mesure d'interdiction décidée et jugée légalement et définitivement à l'encontre de l'appelant par la décision de la commission d'appel du 27.06.91 et en tenant compte des arrêts du Conseil d'Etat des 30.08.91 et 17.03.92",

alors qu'en vertu du principe même de l'autorité de chose jugée ce qui a été jugé au répressif doit être tenu pour vrai et s'impose par conséquent à tous;

qu'il soutient notamment que la cour d'appel a constaté qu'il ressortait de l'ensemble du dossier à sa charge que les poursuites dirigées contre lui étaient viciées et rendaient le procès inéquitable, et que contrairement à la motivation de la décision de la chambre restreinte du 10 mai 1995, confirmée par l'acte attaqué, il ressort clairement de la lecture de l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles que l'instruction menée à sa charge ne permettait pas d'établir la matérialité des faits reprochés; qu'il rappelle que la juridiction disciplinaire est liée par ce qui a été certainement et nécessairement jugé par le juge pénal; qu'il soutient que l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28 octobre 1993 a eu pour effet d'anéantir les éléments de fait recueillis dans l'enquête administrative et dans l'enquête pénale, à défaut d'éléments probants et admissibles suffisants dans le cadre des

deux enquêtes; que selon lui il s'avère que les termes de cet arrêt sont inconciliables avec ceux de la décision de la commission d'appel du 27 juin 1991 qui a tenu les mêmes faits pour établis de sorte qu'il apparaît ainsi que, dans la mesure où elle fait référence à cette décision de la commission d'appel, la décision attaquée contredit les enseignements qui ressortaient de l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28 octobre 1993;

Considérant que, sans qu'il y ait lieu d'examiner si, par leurs décisions respectives du 27 juin 1991 et du 28 octobre 1993, la commission d'appel et la cour d'appel de Bruxelles se sont prononcées sur des faits identiques en tout ou en partie, c'est vainement que la partie requérante soutient que la décision de la commission d'appel du 27 juin 1991 prononçant à son encontre l'interdiction d'intervention des organismes assureurs aurait été invalidée par l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28 octobre 1993; qu'en effet, au moment du prononcé de cet arrêt, la décision du 27 juin 1991 de la commission d'appel, dont le caractère de juridiction administrative n'est pas contesté, était passée en force de chose jugée, le Conseil d'Etat ayant, par son arrêt n° 39.010 du 17 mars 1992, pris acte du désistement du requérant de son recours en annulation de cette décision; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation des articles 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que les principes généraux de droit et les règles de bonne et équitable procédure", en ce que, première branche, dans le cadre des procédures menées à l'encontre du requérant, la partie adverse revêt tant la qualité de partie poursuivante et plaignante devant les juridictions disciplinaires et pénales que la qualité de partie défenderesse en dommages et intérêts devant les juridictions civiles, et

ce pour des faits identiques, en manière telle qu'elle se trouve à la fois juge et partie, et en ce que, seconde branche, les autorités disciplinaires doivent surseoir à statuer jusqu'à la décision définitive de l'autorité judiciaire et tenir pour vraie la chose jugée; que, dans les développements consacrés à ce moyen, la partie requérante reproche essentiellement tant à la chambre restreinte qu'à la commission d'appel instituée auprès du service de contrôle médical de la partie adverse d'avoir déclaré que l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales était inapplicable en la présente procédure;

Considérant qu'en prononçant, comme en l'espèce, la suspension de l'intervention des organismes assureurs dans le coût des prestations des soins de santé dispensées par une personne exerçant une activité paramédicale, la commission d'appel instituée auprès du service du contrôle médical de l'INAMI statue sur un droit de caractère civil au sens de l'article 6.1. de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'il ne saurait toutefois être reproché à la partie adverse d'avoir violé cette disposition en ce qu'elle prescrit l'intervention d'une juridiction impartiale; qu'en effet, à la différence du comité du service de contrôle médical et de la chambre restreinte, la commission d'appel est une juridiction administrative; qu'elle est composée de trois magistrats de l'ordre judiciaire auxquels sont adjoints trois représentants de divers groupes de praticiens ne siégeant toutefois qu'avec voix consultative; que le législateur a entendu garantir tant les intérêts des parties en cause que l'impartialité de la commission; que le moyen, en sa première branche, n'est pas fondé; qu'en ce qu'elle reproche à la décision attaquée de déclarer les poursuites recevables, alors qu'elles sont fondées sur une décision manifestement irrégulière, la seconde branche du moyen soit se heurte à l'autorité définitive de chose jugée de la décision prise par la

commission d'appel le 27 juin 1991 et ne peut être accueillie, soit se confond avec le troisième moyen;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation du principe "le criminel tient le disciplinaire en état", en ce que la partie adverse considère à tort que les procédures qui lui ont été soumises ne revêtent pas de caractère disciplinaire et qu'elles ne seraient que purement administratives, alors qu'il n'y a pas lieu de distinguer, pour l'application du principe invoqué, entre, d'une part, une suspension administrative et, d'autre part, une suspension disciplinaire pouvant entraîner la même conséquence;

Considérant que, par l'acte attaqué, la commission d'appel a confirmé la décision de la chambre restreinte de l'INAMI en date du 10 mai 1995, a déclaré recevables les poursuites à charge du requérant, a décidé de "surseoir à statuer ensuite de la plainte avec constitution de partie civile déposée en mains du juge d'instruction BRASSEUR en date du 20 octobre 1994 à charge du docteur GOSSIAUX, médecin inspecteur principal" et a renvoyé la cause "sine die"; que, dès lors, et sans avoir à examiner si la procédure considérée est de nature administrative ou de nature disciplinaire, la partie requérante est sans intérêt à reprocher à la commission d'appel de ne pas avoir sursis à statuer, fût-ce pour une autre cause; que le moyen ne peut être accueilli,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs,
sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le vingt-cinq février 1900 nonante-huit
par :

M. CLOSSET,	président de chambre,
M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M. LEWALLE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

Ch.-L. CLOSSET.