

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.225 du 12 mai 1999

A.70.184/VI-14.830

En cause : **DORGE** Frédéric,
avenue Reine Astrid 78
5000 Namur,

contre :

**l'Institut national d'assurance maladie-
Invalidité,**
avenue de Tervuren 211
1150 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 août 1996 par Frédéric DORGE qui demande l'annulation de "la décision du comité de l'assurance soins de santé de l'I.N.A.M.I. du 13 mai 1996 suspendant l'agrément du requérant pour 6 mois, prise sur proposition du conseil d'agrément des bandagistes et notifiée au requérant par courrier recommandé du 3 juin 1996";

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 11 décembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 mars 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 avril 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me MOSTIN, loco Me GOVAERTS, avocat, comparaissant pour le requérant et M. BRIFFEUIL, conseiller adjoint, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, Mme 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, depuis le 1^{er} avril 1985, bandagiste agréé de l'I.N.A.M.I .

Le 20 novembre 1992, le comité du service de contrôle médical a décidé d'une enquête approfondie, au vu de la facturation systématique, par le requérant, de nombreux suppléments à l'occasion de la fourniture de voiturettes.

2. En février 1993, le Service du contrôle médical a transmis au président du Conseil d'agrément des bandagistes, le dossier établi à charge du requérant et signalé qu'une partie des faits cités étaient de nature à contrevenir aux "règles de bonne conduite" édictées par le Conseil d'agrément.

Le 2 avril 1993, il y fut répondu qu'"il (...) semble prudent, avant de soumettre ce cas devant les deux instances précitées, de connaître la décision prise par la Chambre restreinte du Comité du Service du contrôle médical devant laquelle, suivant votre note, l'intéressé doit comparaître, ainsi que, le cas échéant, la décision prise par la Commission d'appel", afin qu'ainsi, la matérialité des faits ne fût plus contestable.

3. Le 15 juin 1993, le président du Conseil d'agrération des bandagistes a reçu du Service du contrôle médical, le dossier du requérant et copie de la décision rendue, le 24 mars 1993, par la Chambre restreinte, qui n'a pas été frappée d'appel. La Chambre restreinte a décidé d'interdire aux organismes assureurs d'intervenir dans le coût des prestations de santé dispensées par le requérant pendant une période d'un mois. Les griefs, au nombre de six, retenus par le Service de contrôle médical à l'encontre du requérant, étaient d'avoir signé et délivré des attestations de soins donnés ne respectant pas diverses dispositions de l'article 28, § 8, de la nomenclature.

4. En sa réunion du 26 octobre 1993, le Conseil d'agrération a décidé de surseoir à l'examen du dossier du requérant, dans l'attente que la Chambre restreinte se fût prononcée sur le cas des deux collaborateurs du requérant.

5. Le 12 janvier 1995, le Service du contrôle médical a répondu que l'instruction du dossier de la première collaboratrice du requérant était toujours en cours, et qu'elle n'avait donc encore jamais comparu devant la Chambre restreinte, tandis que le second collaborateur n'avait fait l'objet ni de sanction ni même de prévention de la part du Comité du service de contrôle médical.

6. L'examen du dossier du requérant fut reporté à une date ultérieure, lors de la réunion du 14 mars 1995, un membre étant empêché. A la réunion du 25 avril 1995, le Conseil d'agrément décida de retenir quatre des six griefs et de convoquer le requérant pour l'entendre dans ses moyens de défense.

7. Le requérant fut convoqué par lettre du 4 mai 1995 et entendu à la réunion du 20 juin 1995. Le Conseil d'agrément ne décida pas à ce moment, estimant devoir rechercher si légalement, après la suspension d'un agrément, il était permis de réinterroger un candidat pour vérifier sa compétence. A la réunion du 5 septembre 1995, le Conseil décida de requérir un avis juridique sur la question.

8. Etant donné l'absence de plusieurs membres à la réunion du 3 octobre 1995, la décision fut reportée à la réunion suivante. La présidente du Conseil étant absente à la réunion du 7 novembre 1995, la cause fut à nouveau reportée.

9. A la séance du 5 décembre 1995, le Conseil d'agrément décida de proposer au Comité de l'assurance, de suspendre l'agrément du requérant pour une période de six mois.

10. Mis à l'ordre du jour du 22 avril 1996, puis du 6 mai 1996, le dossier fut finalement examiné à la séance du 13 mai 1996. Le Comité de l'assurance y décida de suspendre l'agrément du requérant pour une période de six mois, prenant cours le second lundi suivant la notification.

Cette décision, notifiée au requérant par pli recommandé à la poste le 4 juin 1996, constitue la décision attaquée.

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tirée de la tardiveté du recours, en ce qu'il aurait été déposé au greffe du Conseil d'Etat le 5 août 1996 alors que l'acte attaqué a été notifié le 3 juin 1996;

Considérant qu'il s'avère que la requête a été envoyée par lettre recommandée à la poste non pas le 5 août mais le 2 août 1996; que l'exception manque en fait;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe général du droit "non bis in idem" et du détournement de pouvoir; qu'il fait valoir que l'acte attaqué est fondé sur des faits et des griefs identiques à ceux sur lesquels s'est fondée la Chambre restreinte du service du contrôle médical pour prendre sa décision du 23 mars 1993 interdisant aux organismes assureurs d'intervenir dans le coût des prestations de santé dispensées par lui pendant une période d'un mois; qu'il fait valoir que cette sanction est du même ordre que la suspension de l'agrément attaquée, celle-ci ayant également pour conséquence que ses prestations ne sont plus susceptibles d'être remboursées, et qu'elle a donc été prise en contravention au principe général invoqué;

Considérant que, sans qu'il soit besoin de trancher la question de l'identité ou de la différence de nature des sanctions qui peuvent être prononcées par les Chambres restreintes sur la base de l'article 156 de la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, d'une part, et par le Comité de l'assurance sur la base des articles 215, § 1er et § 2, de la même loi et 106 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de celle-ci, d'autre part, il faut constater que c'est le législateur lui-même qui a décidé que les praticiens des professions paramédicales pourraient faire l'objet de deux catégories de sanctions;

qu'à le supposer applicable en l'espèce, le principe général de droit "Non bis in idem" ne pourrait prévaloir sur les dispositions explicites de la loi; que, pour le surplus, le requérant n'apporte aucun élément de nature à établir le détournement de pouvoir; qu'il n'y a donc pas lieu de saisir l'assemblée générale; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation du principe général du droit suivant lequel la durée d'une procédure disciplinaire doit présenter un caractère raisonnable et du détournement de pouvoir"; qu'il fait valoir que l'élaboration de l'acte attaqué a débuté par des enquêtes du Comité du service du contrôle médical les 22 juin 1990 et 18 décembre 1992, que la Chambre restreinte de ce Comité a prononcé une première sanction le 24 mars 1993, que le dossier a ensuite été transmis au Conseil d'agrément des bandagistes qui fut chargé le 5 octobre 1993 d'examiner si les griefs reprochés constituaient ou non des fautes professionnelles dans son chef, qu'il fut convoqué par ce Conseil le 4 mai 1995 pour être entendu le 20 juin 1995, que ce n'est que le 5 décembre 1995 que le Conseil d'agrément a proposé au Comité de l'assurance soins de santé de suspendre son agrément pour une période de six mois et que ce dernier n'a finalement décidé que le 13 mai 1996;

Considérant qu'en l'espèce les faits reprochés au requérant étaient déterminés depuis le 18 décembre 1992, date à laquelle le Comité du service du contrôle médical a décidé de "déférer l'intéressé en Chambre restreinte"; que le Président du Conseil d'agrément des bandagistes en fut avisé en février 1993, selon la partie adverse; que le directeur d'administration BUERMANS en a accusé réception le 2 avril 1993 et a pu décider alors, sans manquer à aucune règle de diligence, d'attendre, avant de saisir le Conseil d'agrément des bandagistes, de connaître la décision de la Chambre restreinte du Comité du Service du

contrôle médical, ainsi que, le cas échéant, celle de la Commission d'appel sur une éventuelle sanction à l'égard du requérant; que la décision prise le 24 mars 1993 par la Chambre restreinte faisant interdiction aux organismes assureurs d'intervenir dans le coût des prestations de santé que le requérant dispenserait pendant un mois a été communiquée par le Service du contrôle médical au Président du Conseil d'agrération des bandagistes, avec mention de l'absence d'appel, le 15 juin 1993; que le 5 octobre 1993, ce Conseil a été, à l'initiative du Service des soins de santé, " prié de voir si les griefs constitu(aient) des fautes professionnelles"; que la Présidente du Conseil d'agrération des bandagistes a proposé, le 26 octobre 1993, d'attendre que le service du contrôle médical eût pris position sur les reproches faits à deux associés du requérant, son épouse Madame Christine COLLIN et Monsieur Claude CHAIDRON; que ce n'est que près d'un an plus tard, le 12 octobre 1994, que par une note non signée le Dr. J.RIGA, Directeur général du Service Soins de Santé, a fait rechercher si ceux-ci avaient fait l'objet de sanction; que le Médecin-Directeur Général J.BOTTEQUIN a répondu le 12 janvier 1995 au Dr. J.RIGA que le Comité du Service du contrôle médical avait décidé le 18 décembre 1992 de "clôturer le dossier relatif aux activités de (Madame COLLIN) dans les provinces de Brabant et d'Anvers par l'envoi d'une prévention ainsi que de l'inviter à rembourser l'indu ", tout en précisant que d'autres investigations étaient en cours concernant les activités de Madame COLLIN dans les provinces de Flandre occidentale et orientale et que Madame COLLIN n'avait jamais comparu devant la Chambre restreinte du Comité du Service du contrôle médical tandis que Monsieur CHAIDRON n'avait fait l'objet ni de sanction de la part de la Chambre restreinte, ni même de prévention de la part du Service du Contrôle médical; que le Conseil d'agrération des bandagistes a formulé la proposition de sanction le 5 décembre 1995 et le Comité de l'assurance pris la décision attaquée le 13 mai 1996; qu'il n'apparaît pas qu'en procédant

ainsi, les organes précités de la partie adverse, et particulièrement le Comité de l'assurance, auraient décidé avec une lenteur manifestement excessive; que, pour le surplus, le requérant n'apporte aucun élément de nature à établir le détournement de pouvoir; qu'il n'y a donc pas lieu de saisir l'assemblée générale; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant soulève un troisième moyen, pris de la violation des droits de la défense, de la violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que du détournement de pouvoir; qu'en une première branche, il fait valoir qu'au cours des trois séances qui ont suivi son audition, le Conseil d'agrément des bandagistes a examiné la question du choix de la sanction à lui appliquer sans qu'il ait été invité à se défendre sur ce point précis; qu'en une seconde branche, il soutient que le Conseil d'agrément ne réunit pas tous les critères auxquels se reconnaît une juridiction, qu'il est composé en majorité de représentants des organisations professionnelles et ne compte aucun magistrat professionnel, ce qui ne garantit ni son indépendance ni son impartialité;

Considérant que le principe des droits de la défense ne va pas jusqu'à exiger de l'autorité qui exerce la compétence disciplinaire qu'elle débattenne avec la personne poursuivie du degré de gravité de la sanction qu'elle se propose de prendre; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les Conseils d'agrément des professions paramédicales institués par l'article 215, §§ 1er à 5, de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités sont seulement chargés d'établir la liste des personnes qu'ils proposent à l'agrément par le Comité de l'assurance, selon

les critères fixés par le Roi en matière de compétence et d'exercice de la profession; qu'ils ne sont pas des juridictions administratives mais des organes consultatifs de l'administration active; que l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne leur est pas applicable; qu'en sa deuxième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant n'apporte aucun élément de nature à établir le détournement de pouvoir; qu'il n'y a donc pas lieu de saisir l'assemblée générale,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

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 douze mai 1900 nonante-neuf par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.