

Conseil d'Etat, 4 / 6 SSR, du 30 janvier 2002, 203328, mentionné aux tables du recueil Lebon

Santé et PNCVT

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	30/01/2002
------	------------

Juridiction / Nature	Conseil d'État (Paris)
----------------------	------------------------

URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008024552
----------------	---

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : présentée pour M. Alexis X..., demeurant ... ; M. X... demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler la décision du 25 novembre 1998 par laquelle la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 22 novembre 1994 par laquelle la section des assurances sociales du conseil régional de l'Ordre des médecins d'Ile-de-France lui a infligé.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT26-055-01-06-02 DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS - CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME - DROITS GARANTIS PAR LA CONVENTION - DROIT A UN PROCES EQUITABLE (ART. 6) - VIOLATION - Exigence de délai raisonnable méconnue par le caractère anormalement long de la procédure - Conséquence - Irrégularité de la décision rendue - Absence.

Vu la requête enregistrée le 7 janvier 1999 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Alexis X..., demeurant ... ; M. X... demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler la décision du 25 novembre 1998 par laquelle la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 22 novembre 1994 par laquelle la section des assurances sociales du conseil régional de l'Ordre des médecins d'Ile-de-France lui a infligé la sanction de l'interdiction permanente de donner des soins aux assurés sociaux, a décidé que cette sanction prendrait effet le 1er janvier 1999, a ordonné sa publication pendant six mois et l'a condamné à payer à la caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine la somme de 6 141,34 F et à la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne la somme de 2 356,50 F ; 2°) statuant au fond, de constater que les faits sont amnistiés en application de l'article 14 de la loi du 3 août 1995, d'annuler la décision du 22 novembre 1994 de la section des assurances sociales du conseil régional de l'Ordre des médecins d'Ile-de-France et de rejeter les plaintes formées par les caisses primaires d'assurance maladie des Hauts-de-Seine, des Yvelines et de l'Essonne ; d'ordonner à la caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine et à la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne de lui rembourser les sommes qu'il a été condamné à leur verser, sous une astreinte de 500 F par jour de retard ; 3°) d'ordonner le sursis à exécution de la décision attaquée ; 4°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 3 000 000 F au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; Vu les autres pièces du dossier ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Vu le code de la santé publique ; Vu le code de la sécurité sociale et notamment ses articles L. 145-1 à L. 145-9 et R. 145-4 à R. 145-29 ; Vu la loi n° 95-884 du 3 août 1995 portant amnistie ; Vu le décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 modifié ; Vu le décret n° 79-506 du 28 juin 1979 modifié portant code de déontologie médicale ; Vu le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de Mme Picard, Maître des Requêtes, - les observations de la SCP Richard, Mandelkern, avocat de M. X..., de la SCP Vier, Barthélemy, avocat du Conseil national de l'Ordre des médecins et de Me Gatineau, avocat de la caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine, - les conclusions de Mme Roul, Commissaire du gouvernement ; Sur les moyens tirés de l'irrégularité de la procédure : Considérant que le premier paragraphe de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde

des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule : "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle" ; Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 145-7 du code de la sécurité sociale : "La section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins est présidée par un conseiller d'Etat (.). Elle comprend un nombre égal d'assesseurs membres de l'Ordre et d'assesseurs représentant des organismes de sécurité sociale, nommés par l'autorité compétente de l'Etat sur proposition de la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés" ; qu'aux termes du I de l'article R. 145-7 du même code : "La section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins comprend, outre son président, quatre assesseurs. (.) / Deux assesseurs représentent les organismes d'assurance maladie. Ils sont nommés par le ministre chargé de la sécurité sociale : 1° Le premier, sur proposition du médecin-conseil national du régime général de sécurité sociale, parmi les médecins conseils chefs de service ou régionaux ; / 2° Le second, sur proposition conjointe des responsables des services médicaux des régimes de protection sociale agricole et du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés des professions non agricoles, parmi les médecins-conseils chefs de service ou régionaux chargés du contrôle médical (.)" ; Considérant qu'eu égard à la nature des contestations portées devant la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins, aux conditions de désignation des assesseurs ainsi qu'aux modalités d'exercice de leurs fonctions qui les soustraient à toute subordination hiérarchique, les membres de cette juridiction bénéficient de garanties leur permettant de porter, en toute indépendance, une appréciation personnelle sur le comportement professionnel des médecins poursuivis devant la section des assurances sociales ; qu'en outre les règles générales de procédure s'opposent à ce qu'un membre d'une juridiction administrative puisse participer au jugement d'un recours relatif à une décision dont il est l'auteur et à ce que l'auteur d'une plainte puisse participer au jugement rendu à la suite du dépôt de celle-ci ; qu'il suit de là qu'alors même que les caisses de sécurité sociale et les médecins conseils ont la faculté de saisir, par la voie de l'appel, la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins, M. X... n'est pas fondé à soutenir que la section des assurances sociales ne satisfait pas à l'exigence d'impartialité et d'indépendance des juridictions appelées à décider soit

de contestations sur des droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation pénale dirigée contre une personne, rappelée au premier paragraphe de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'au premier paragraphe de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Considérant qu'aux termes de l'article 22 du décret du 26 octobre 1948 relatif au fonctionnement des conseils de l'Ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes et de la section disciplinaire du Conseil national de l'Ordre des médecins, applicable à la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins en vertu du deuxième alinéa de l'article R. 145-21 du code de la sécurité sociale : "La section disciplinaire du Conseil national est saisie des appels des décisions des conseils régionaux en matière disciplinaire (.)" ; qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 23 du même décret : "Le président de la section disciplinaire désigne un rapporteur parmi les membres de cette section appartenant à l'ordre du praticien mis en cause. Ce rapporteur dirige l'instruction de l'affaire ; il a qualité pour recueillir les témoignages qu'il croit devoir susciter et pour procéder à toutes constatations utiles" ; que l'article 26, relatif à l'audience disciplinaire, dispose que : "Le président de la section disciplinaire dirige les débats. Le rapporteur présente un exposé des faits (.) / L'appelant a le premier la parole. Dans tous les cas le praticien incriminé peut prendre la parole en dernier lieu (.)" ; Considérant que si en application des dispositions précitées du quatrième alinéa de l'article 23 précité du décret du 26 octobre 1948 un des membres composant la section des assurances sociales est désigné comme rapporteur et peut procéder, dans le cadre et pour les besoins du débat contradictoire entre les parties, à des mesures d'instruction qui ont pour objet de vérifier la pertinence des griefs et observations des parties et dont les résultats sont versés au dossier pour donner lieu à communication contradictoire, de telles attributions ne lui confèrent pas le pouvoir d'apprécier dans son rapport les moyens développés par le praticien poursuivi ou de donner une qualification juridique aux faits reprochés ; que, par suite, M. X... n'est pas fondé à soutenir que le rapport présenté lors de l'audience aurait été incomplet et que le rapporteur désigné en l'espèce aurait exercé ses fonctions en méconnaissance des dispositions précitées du décret du 26 octobre 1948 ou manqué à l'obligation d'impartialité qui s'imposait à lui ; Considérant qu'en estimant, pour écarter la demande de renvoi de l'affaire sollicitée par le requérant, que le mémoire déposé par la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne le 21 septembre 1998 ne contenait aucun élément

nouveau par rapport à la requête et aux mémoires précédemment déposés et ne nécessitait aucun supplément d'instruction pouvant conduire à un report de la séance prévue le 15 octobre 1998 et en considérant que si l'intéressé souhaitait y répondre, il avait disposé d'un temps suffisant pour le faire, la section des assurances sociales n'a pas dénaturé les pièces du dossier, ni entaché sa décision d'erreur de droit ; Considérant que le contentieux du contrôle technique se rattachant aux contestations sur des droits et obligations de caractère civil n'entre dans le champ des prévisions ni du paragraphe 3 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni du paragraphe 3 de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques lesquels visent uniquement les droits de tout accusé, ce qui limite leur champ d'application à la matière pénale ; qu'il suit de là que le respect des stipulations du d du paragraphe 3 de l'article 6 de la convention et du e du paragraphe 3 de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui reconnaissent le droit de tout accusé à interroger ou faire interroger des témoins, ne s'imposait pas à la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins dans la procédure concernant M. X... ; que la décision de procéder, le cas échéant, à l'audition de témoins relève de l'appréciation souveraine des juges du fond ; Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que si la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins n'a pas visé le mémoire déposé par le requérant le 12 octobre 1998 ce mémoire ne contenait ni conclusions ni moyens nouveaux et que la section a statué sur l'ensemble des moyens et conclusions dont elle était saisie ; qu'ainsi la décision attaquée ne peut être regardée comme entachée d'une irrégularité de nature à entraîner son annulation ; Considérant qu'en estimant que l'erreur que comportaient les visas de la décision de la section des assurances sociales du conseil régional, sur la date de la plainte formée par le médecin conseil chef du service médical près la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne, constituait une simple erreur matérielle sans incidence sur la régularité de cette décision, la section des assurances sociales n'a pas commis d'erreur de droit, ni dénaturé les pièces du dossier ; Considérant que la circonstance que la durée de la procédure aurait été anormalement longue en méconnaissance de l'exigence de délai raisonnable résultant de l'article 6 § 1 précité de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas par elle-même de nature à entacher d'irrégularité la décision attaquée ; que le moyen doit, par suite, être écarté ; Sur les autres moyens de la requête : Considérant que pour prononcer la

sanction de l'interdiction permanente de donner des soins aux assurés sociaux à l'encontre de M. X..., la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins s'est notamment fondée sur ce que l'intéressé avait donné des soins à des assurés des caisses primaires d'assurance maladie des Hauts-de-Seine et de l'Essonne pendant une période où il était frappé d'une mesure d'interdiction du droit de donner des soins aux assurés sociaux infligée par une décision du 11 avril 1990 de la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre des médecins, devenue définitive ; que pour écarter le moyen tiré par le requérant de ce que ce grief aurait été irrecevable en raison d'une relaxe prononcée par le tribunal correctionnel d'Evry pour les mêmes faits, la section des assurances sociales a relevé que les poursuites pénales sont indépendantes des poursuites disciplinaires et que ce tribunal avait prononcé la relaxe au motif que le délit d'exercice illégal de la médecine n'était pas établi et n'avait procédé à aucune constatation de fait qui s'imposerait au juge disciplinaire ; qu'en estimant que ce jugement était, en conséquence, sans influence sur les poursuites disciplinaires, la section des assurances sociales n'a ainsi méconnu ni les dispositions de l'article 368 du code pénal, ni les stipulations de l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du paragraphe 7 de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui ne trouvent application qu'en ce qui concerne les procédures pénales ; Considérant que si la commission européenne des droits de l'homme a considéré, par une décision du 3 août 1994, que la procédure suivie devant la section des assurances sociales du Conseil national de l'Ordre ayant abouti à la décision du 11 avril 1990 avait méconnu l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en raison du caractère non public de l'audience au cours de laquelle l'affaire avait été examinée, cette circonstance n'a pu, en tout état de cause, priver la décision juridictionnelle interdisant à M. X... de donner des soins aux assurés sociaux de son caractère exécutoire durant la période du 1er décembre 1990 au 30 juin 1991 au cours de laquelle il était reproché à M. X... d'avoir donné des soins à des assurés sociaux relevant des caisses primaires d'assurance maladie de l'Essonne et des Hauts-de-Seine ; qu'ainsi, la section des assurances sociales en jugeant que le comportement du praticien constituait une violation de l'interdiction qu'elle avait prononcée, justifiant une sanction, n'a pas entaché sa décision d'erreur de droit ; Considérant que la section des assurances sociales a également relevé que M. X... avait prescrit, entre le 30 janvier et le 3 décembre 1992, pour des

soins à quatre-vingt douze assurés sociaux de la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne et portant sur cent vingt-quatre ordonnances, des thérapeutiques amaigrissantes associant, même si ce n'était pas dans une même gélule mais en des prises simultanées, des produits de chacun des quatre groupes : diurétiques, tranquillisants, anorexigènes et extraits thyroïdiens, dont la combinaison est de nature à entraîner des dangers certains pour la santé des patients et que ces traitements avaient été prescrits, en règle générale, de façon uniforme, alors que, dans certains cas, l'état initial des patients ne constituait pas un motif à la mise en œuvre d'un tel traitement, et que, dans d'autres, il n'avait pas été tenu compte de contre-indications ; que l'appréciation faite par la section des assurances sociales du caractère abusif et dangereux des traitements prescrits ne peut être discutée devant le juge de cassation ; Considérant que l'acide triiodothyroacétique (TRIAC) figure au groupe 4 de l'annexe au décret du 25 février 1982 mentionnant les extraits thyroïdiens ; que la section des assurances sociales, en relevant que le requérant avait prescrit des extraits thyroïdiens dont l'association avec certaines autres substances vénéneuses est dangereuse, n'a pas entaché sa décision d'erreur matérielle, ni dénaturé les pièces du dossier ; Considérant qu'en prononçant une sanction d'interdiction de donner des soins aux assurés sociaux, la section des assurances sociales n'a méconnu ni le principe de la liberté de prescription du médecin, ni la liberté de choix de son médecin par le malade, rappelés par les dispositions de l'article 9 du code de déontologie et de l'article L. 162-2 du code de la sécurité sociale ; Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, juge de cassation, de contrôler l'adéquation de la sanction à la gravité des fautes reprochées ; Considérant qu'après avoir rappelé les infractions commises et relevé le caractère abusif des thérapeutiques prescrites et le risque qu'elles pouvaient faire courir aux patients, la section des assurances sociales a, en estimant que ces agissements étaient contraires à l'honneur et à la probité, fait une exacte application de la loi du 3 août 1995 et suffisamment motivé sa décision sur ce point ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision attaquée ; Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat qui n'est pas partie dans la présente instance soit condamné à verser à M. X... la somme qu'il demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner M. X... à payer à la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne et à la caisse primaire

d'assurance maladie des Hauts-de-Seine la somme que chacune réclame au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;Article 1er : La requête de M. X... est rejetée.Article 2 : Les conclusions de la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne et de la caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Alexis X..., au Conseil national de l'Ordre des médecins, à la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne, à la caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine, à la caisse primaire d'assurance maladie des Yvelines, au médecin conseil chef du service médical près la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne et au ministre de l'emploi et de la solidarité.

RÉFÉRENCE

Conseil d'État (Paris), 30 janvier 2002. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008024552>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.