DEUXIEME CHAMBRE

SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 13411/87
présentée par D.
contre la Belgique

de la requête No 15904/89
présentée par D.
contre la Belgique

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 8 juillet 1991 en présence de

MM. S. TRECHSEL, Président de la Deuxième Chambre
G. JÖRUNDSSON
A. WEITZEL
H.G. SCHERMERS
Mme G.H. THUNE
M. F. MARTINEZ
Mme J. LIDDY
MM. J.C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ

M. K. ROGGE, Secrétaire de la Deuxième Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 25 septembre 1987 par D. contre la Belgique et enregistrée le 20 novembre 1987 sous le No de dossier 13411/87 et vu la requête introduite le 22 novembre 1989 par D. contre la Belgique et enregistrée le 14 décembre 1989 sous le n° de dossier 15904/89 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 28 juin 1990 et les observations en réponse présentées par le requérant le 18 septembre 1990 ;

Vu la décision de la Commission du 28 mai 1991 de renvoyer l'affaire à la Deuxième Chambre conformément à l'article 49 par. 2 du Règlement intérieur ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été expliqués par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est un ressortissant belge, né en 1938. Il est domicilié à Anvers et exerce la profession de médecin. Devant la Commission, il est représenté par Maîtres J. Kirkpatrick et S. Nudelhole, avocats à Bruxelles.

Outre ses activités médicales, le requérant gérait un laboratoire d'analyses médicales. Le 6 juillet 1971, une société mutualiste écrivit au "Comité du service de contrôle médical" (organisme de contrôle de l'Institut national d'assurance maladie invalidité, I.N.A.M.I.), s'inquiétant du nombre important d'analyses de laboratoire que le requérant portait en compte du système

d'assurance-santé. Le 24 septembre 1971, le Comité ordonna l'ouverture d'une enquête administrative, le requérant étant soupçonné d'avoir commis des faux dans des attestations de soins, d'avoir porté en compte des analyses de laboratoire non exécutées, d'avoir prescrit des analyses sans justifications cliniques ainsi que d'avoir prescrit de façon répétée des analyses à paramètres ne subissant pas de changements rapides.

L'I.N.A.M.I. saisit ultérieurement la justice pénale et les instances disciplinaires de l'Ordre des médecins des faits ayant donné lieu à l'enquête administrative. Le requérant fit donc l'objet de trois procédures se déroulant parallèlement et s'entremêlant à certaines occasions.

A. La procédure administrative

Le 29 octobre 1971, les médecins-inspecteurs de l'I.N.A.M.I. firent, comme ils l'avaient précédemment annoncé, une visite d'inspection au cabinet médical du requérant et au laboratoire y attenant. Le requérant et le personnel présent sur les lieux furent interrogés et le laboratoire inventorié.

D'octobre 1971 à mars 1973, les médecins-inspecteurs de l'I.N.A.M.I. procédèrent à une enquête approfondie concernant les attestations de soins délivrées par le requérant entre le 1er février 1971 et le 30 novembre 1972. Les cas de 71 patientes du requérant furent retenus : ils concernaient, selon des chiffres fournis par un expert consulté par le requérant, 5711 prestations effectuées par le requérant. Ces 71 patientes furent interrogées, de même que de nombreuses autres personnes dont le requérant.

Le 14 juin 1972, un rapport provisoire fut déposé.

Le 26 mars 1973, le rapport final fut déposé.

Entre avril et décembre 1973, le requérant envoya diverses lettres au Comité du service de contrôle médical de l'I.N.A.M.I., critiquant la façon dont l'instruction de l'affaire avait été faite par les médecins-inspecteurs.

Les 4 décembre 1973, 8, 15 et 29 janvier 1974, 12 février 1974, 15 et 22 mars 1974, les médecins-inspecteurs et le requérant procédèrent à un examen contradictoire des déclarations faites par les diverses personnes interrogées dans le cadre de l'enquête administrative.

Du 22 mars 1974 à juillet 1974, les médecins-inspecteurs procédèrent à un réexamen de l'affaire.

Le 25 juillet 1975, le Comité du service de contrôle médical décida de renvoyer le requérant devant la chambre restreinte du contrôle médical.

De juillet à décembre 1975, le médecin-rapporteur procéda à la rédaction d'un "exposé des faits" contenant la formulation des faits reprochés au requérant et l'examen détaillé des 71 cas médicaux retenus (documents comprenant respectivement 39 et 255 pages).

Par lettre recommandée du 23 décembre 1975, le requérant fut invité à comparaître devant la chambre restreinte du contrôle médical (autorité administrative composée d'un magistrat-président, d'un représentant des conseils de l'Ordre des médecins, de deux représentants des organismes assureurs et de deux représentants des organisations représentatives des médecins). La chambre restreinte examina l'affaire le 21 janvier 1976, les 3, 17 et 3 mars 1976 ainsi que les 7, 12 et 14 avril 1976.

Le 21 avril 1976, la chambre restreinte estima établie une partie des faits reprochés et interdit aux organismes assureurs d'intervenir dans le coût des prestations de santé dispensées par le requérant, cela pendant une période de six mois. Le requérant interjeta appel de cette décision le 23 juin 1976, après en avoir reçu notification le 14 juin 1976.

Le 24 juin 1976, le dossier administratif fut transmis au membre-rapporteur de la Commission d'appel du contrôle médical.

Cependant, du 29 septembre 1976 - date à laquelle le requérant fut renvoyé devant le tribunal correctionnel - au 1er juillet 1982, la procédure administrative devant la Commission d'appel fut suspendue dans l'attente de la décision définitive sur l'action publique, en raison du fait que certains faits reprochés présentaient également un caractère pénal.

Suite à la communication par le procureur général de l'arrêt de la cour d'appel de Gand du 25 mai 1982, le requérant fut invité, en date du 2 mars 1983, à comparaître devant la commission d'appel du service de contrôle médical. Cette commission est composée de 3 magistrats - dont le président - ayant voix délibérative ainsi que de six autres membres ayant voix consultative (soit 3 représentants des organismes assureurs et 3 représentants des organisations représentatives des médecins). La date de comparution fut fixée au 25 avril 1983. A cette date, la commission d'appel décida qu'il n'y avait pas lieu de surseoir à l'examen de la cause jusqu'à ce que les juridictions pénales aient statué définitivement sur l'action civile des mutuelles contre le requérant, comme le demandait ce dernier. Le dossier pénal fut transmis à la commission d'appel le 25 avril 1983, aux dires du Gouvernement.

Lors de l'audience de la commission d'appel du 16 mai 1983, le requérant déposa des conclusions ainsi que de nombreuses pièces nouvelles.

Le 24 juin 1985, la commission d'appel confirma la décision de la chambre restreinte du 21 avril 1976.

Le 30 mai 1985, la commission d'appel aurait, selon le Gouvernement, renvoyé le dossier pénal (reçu le 25 avril 1983) aux autorités judiciaires compétentes.

Le 29 juillet 1985, le requérant introduisit un recours au Conseil d'Etat contre la décision du 24 juin 1985. Compte tenu du caractère non-suspensif de ce recours, la sanction prononcée fut cependant appliquée à partir du 16 juillet 1985.

Le 26 septembre 1985, l'I.N.A.M.I. déposa un mémoire en réponse, tandis que le requérant déposa un mémoire en réplique le 6 novembre 1985.

Le 29 mars 1988, le Conseil d'Etat prit une ordonnance autorisant le dépôt au greffe du rapport de l'Auditorat.

Le 3 juin 1988, le requérant déposa un dernier mémoire, tandis que l'I.N.A.M.I. déposa son dernier mémoire en date du 5 juillet 1988.

L'audience devant le Conseil d'Etat eut lieu le 25 mai 1989.

Par arrêt du 1er juin 1989, le Conseil d'Etat annula la décision du 26 juin 1985 pour vice de forme, la commission d'appel n'étant pas régulièrement composée, et renvoya l'affaire devant cette commission, autrement composée.

Le requérant fut ultérieurement invité à comparaître devant la commission d'appel le 19 juin 1990, date à laquelle l'affaire fut

remise, à la demande du requérant, au 9 octobre 1990.

A l'audience du 9 octobre 1990, le requérant fut entendu, assisté de deux conseils, et déposa des conclusions et documents.

Par décision avant-dire droit du 12 mars 1991, la commission d'appel rejeta une exception du requérant fondée sur l'article 6 par. 1 de la Convention et fixa une nouvelle audience au 7 mai 1991. A cette date, l'affaire fut remise à la demande du requérant qui avait, dans l'intervalle, introduit une requête en annulation devant le Conseil d'Etat contre la décision du 12 mars 1991.

B. La procédure pénale

Le 5 juillet 1972, le directeur général de l'I.N.A.M.I. déposa plainte contre le requérant, suite au dépôt d'un rapport d'enquête provisoire.

Le 13 septembre 1972, le requérant fut placé sous mandat d'arrêt, une perquisition fut faite et tous les dossiers médicaux furent saisis.

Le 16 septembre 1972, le requérant fut mis en liberté provisoire par la chambre du conseil du tribunal de première instance d'Anvers.

Le 29 septembre 1976, le requérant fut renvoyé devant le tribunal correctionnel d'Anvers pour faux en écriture, usage de faux et escroquerie pour les faits dénoncés par l'I.N.A.M.I., ainsi que des faits de même nature commis de mars à décembre 1975.

Le 24 décembre 1976, l'administration des contributions directes cita directement le requérant devant le tribunal correctionnel d'Anvers pour diverses infractions au Code des impôts révélées par l'enquête répressive. Cette cause fut jointe, en raison de la connexité, à celle déjà renvoyée le 29 septembre 1976 devant le tribunal correctionnel.

Le 3 décembre 1976, le requérant porta plainte, avec constitution de partie civile contre les médecins-inspecteurs auteurs du rapport déposé le 26 mars 1973 qu'il accusait de faux et de violation du secret professionnel. La procédure pénale dirigée contre le requérant fut suspendue dans l'attente d'une décision définitive sur ses plaintes dirigées contre les médecins-inspecteurs.

Le 7 mars 1977, la chambre du conseil rejeta les plaintes du requérant, observant qu'il y avait prescription pour les faits reprochés au médecins-inspecteurs.

Le 28 juin 1978, la chambre des mises en accusation d'Anvers confirma l'ordonnance de non-lieu à poursuite dans le cadre de la plainte du requérant. Celui-ci introduisit un pourvoi en cassation qui fut rejeté le 19 septembre 1978.

Le 30 mai 1979, le tribunal correctionnel déclara établies les préventions à charge du requérant et le condamna à une peine d'emprisonnement de deux ans, dont un an ferme, ainsi qu'à une amende. Le tribunal déclara également fondées les actions civiles introduites par divers organismes d'assurance mutuelle et condamna le requérant au paiement d'une indemnité provisionnelle. Le requérant interjeta appel de ce jugement le jour-même de son prononcé.

Le 20 novembre 1980, la cour d'appel d'Anvers rendit un arrêt interlocutoire par lequel elle décida qu'il n'y avait pas lieu de donner suite aux demandes du requérant d'ordonner le huis-clos et de suspendre l'examen de l'affaire pour une durée de six mois aux fins de permettre à la défense de procéder, de façon approfondie, à l'examen

des dossiers médicaux et aux autres documents établis aux noms des patients et concernant plus de 6000 prestations.

Le 3 avril 1981, la cour d'appel rendit un nouvel arrêt en la cause. En ce qui concerne les préventions fiscales, la cour condamna le requérant à une peine d'emprisonnement de six mois, dont deux mois fermes, et à des amendes. En ce qui concerne les autres préventions, la cour déclara l'action publique prescrite, exception faite des faits relatifs à l'année 1975. En ce qui concerne ces derniers faits, la cour constata cependant que l'existence de l'infraction d'escroquerie impliquait que les examens de laboratoire aient été prescrits de manière abusive, sans raison médicale, et dès lors en infraction aux règles déontologiques. La cour constata que, comme le soulevait le requérant dans ses conclusions, il n'appartient qu'à l'Ordre des médecins de se prononcer sur le caractère abusif ou non de prestations médicales. Elle décida donc qu'avant de se prononcer sur cette prévention, il convenait de poser, à titre préjudiciel, au conseil de l'Ordre de la province d'Anvers la question de savoir si les prestations incriminées étaient des prestations abusives, contraires à la déontologie. Pour ce qui concerne l'action civile, la cour constate d'abord que certains éléments n'étaient pas contestés par le requérant. Elle décida à cet égard de poser une seconde question à titre préjudiciel au conseil provincial d'Anvers de l'Ordre des médecins. Elle désigna enfin deux experts chargés d'examiner la possibilité pour le requérant de pratiquer certaines analyses dont les parties civiles contestaient l'exécution.

Le requérant soumit la question préjudicielle relative à la prévention d'escroquerie au conseil provincial de l'Ordre les 7 et 21 avril 1981. Le 30 avril 1981, les parties civiles soumirent la seconde question préjudicielle au conseil provincial de l'Ordre à qui le dossier pénal fut ultérieurement transmis.

Le 19 janvier 1982, la Cour de cassation cassa partiellement la décision relative aux préventions fiscales suite à un pourvoi du requérant. Sur renvoi de la cause ainsi limitée, la cour d'appel de Gand constata, le 25 mai 1982, qu'il y avait prescription pour les infractions dont elle était saisie.

Le 10 juin 1982, les experts désignés par la cour d'appel déposèrent leur rapport relatif à certaines analyses contestées par les parties civiles.

Par arrêté royal du 5 août 1982, le Roi fit droit à une demande de grâce introduite par le requérant suite à la condamnation prononcée le 3 avril 1981 par la cour d'appel d'Anvers et lui accorda l'amnistie pour la partie de la peine d'emprisonnement ferme restant à subir, ainsi que pour la peine avec sursis.

Le 16 mars 1983, le conseil provincial de l'Ordre restitua le dossier pénal au procureur général près la cour d'appel d'Anvers.

Par lettre du 22 octobre 1985, le conseil provincial d'Anvers de l'Ordre des médecins fit savoir au procureur général près la cour d'appel d'Anvers qu'il s'estimait incompétent pour répondre à la question préjudicielle posée par la cour d'appel d'Anvers.

Aucun événement n'est intervenu depuis cette date, le ministère public n'ayant pas fait ramener la cause devant la cour d'appel après réception de la lettre du 22 octobre 1985. Il semble toutefois, selon les informations fournies par les parties, que les faits sont désormais prescrits, bien qu'il n'y ait aucune décision judiciaire constatant l'extinction de l'action publique.

C. La procédure disciplinaire

Le 13 août 1975, l'I.N.A.M.I. informa le conseil provincial de

l'Ordre des médecins d'Anvers des résultats de l'enquête administrative et demanda d'être tenu au courant des suites réservées à cette affaire sur le plan disciplinaire. Le 3 septembre 1975, le bureau de l'Ordre décida de répondre qu'il se saisirait du dossier aussitôt qu'une décision coulée en force de chose jugée aurait été rendue par l'I.N.A.M.I.

Le 24 octobre 1979, le conseil provincial de l'Ordre des médecins décida de faire entendre le requérant par le bureau. Toutefois, en date du 19 décembre 1979, le conseil provincial décida de demander des informations complémentaires au parquet et à l'I.N.A.M.I. estimant qu'il pouvait "difficilement ouvrir une procédure à la lumière des éléments actuellement réunis". Le 6 février 1980, il fut décidé d'attendre la décision de la cour d'appel d'Anvers, qui était à ce moment saisie de l'affaire pénale à charge du requérant suite à la plainte introduite le 5 septembre 1972.

Le 26 novembre 1980, un médecin, le docteur P., introduisit devant le conseil provincial de l'Ordre des médecins d'Anvers une plainte dénonçant une surconsommation médicale que le requérant aurait pratiquée de juin à novembre 1980.

Le 2 février 1981, le requérant demanda de remettre l'examen de la plainte jusqu'à la fin des vacances de Pâques.

Par lettre du 1er avril 1981, le requérant fut appelé à comparaître en date du 8 avril 1981 devant le bureau du conseil provincial pour y être entendu dans le cadre de la plainte du docteur P.

Le 8 avril 1981, le bureau du conseil provincial fit droit à une demande de remise de l'affaire introduite par le requérant.

Suite à la communication de la question préjudicielle posée par la cour d'appel d'Anvers dans son arrêt du 3 avril 1981, le conseil provincial décida, le 27 mai 1981, d'ouvrir une procédure disciplinaire à charge du requérant. Elle confia l'ensemble du dossier (aspect disciplinaire et question préjudicielle posée par la cour d'appel) au magistrat-assesseur.

Le 10 juin 1981, le conseil provincial décida de différer sa réponse aux questions préjudicielles de la cour d'appel jusqu'à la conclusion de la procédure disciplinaire. Elle décida en outre l'ouverture d'une enquête sur les faits mis à charge du requérant et fixa les dates des audiences tenues à cet égard par le bureau, à savoir le 19 août 1981 sur la plainte du docteur P., le 9 septembre 1981 sur les faits reprochés de 1971 et le 23 septembre 1985 pour les faits reprochés de 1975. Il décida également de demander au parquet général le dossier pénal concernant les faits reprochés de 1975.

Le 17 décembre 1981, le requérant fut invité à comparaître devant le conseil provincial le 13 janvier 1982, à propos des analyses demandées pour 71 de ses patientes pour se défendre sur quatre "préventions", dont celle d'avoir abusé de la liberté de diagnostic en prescrivant, en 1971-72, 1975 et 1980, un nombre important d'analyses sans indication médicale contraignante.

Par décision du 17 février 1982, le conseil provincial déclara établi les manquements aux règles déontologiques en raison de la prise en compte d'analyses de laboratoire non exécutées, de prescriptions d'examens sans justification clinique, de répétitions inutiles d'examens à paramètres ne subissant pas de changements rapides, de faux commis dans des attestations de soins et de l'attitude indigne à l'égard d'un ancien collaborateur. Il prononça une suspension du droit d'exercer l'art de guérir pour une durée d'un an.

Le 4 mars 1982, le requérant interjeta appel de la sentence du 17 février 1982, par un acte très longuement motivé.

Le 16 mars 1983, le dossier pénal, qui avait été transmis à une date indéterminée au conseil provincial, fut restitué par ce conseil au parquet général près la cour d'appel d'Anvers, aux dires du Gouvernement.

Par lettre du 21 février 1984, le requérant fut invité à comparaître devant le conseil d'appel de l'Ordre des médecins en date du 2 avril 1984 pour l'examen de son appel contre la sentence du 17 février 1982 (affaire 12/82).

Entre-temps, le docteur P. avait déposé devant le conseil provincial de l'Ordre des médecins d'Anvers une nouvelle plainte relative à des faits identiques à ceux de la première plainte et qui se seraient produits de 1981 à 1983. Cette plainte fut transmise au conseil d'appel qui décida d'évoquer cette affaire (affaire 17/83) et invita, par lettre du 21 février 1984, le requérant à comparaître, également en date du 2 avril 1984, pour se défendre, entre autres, de la "prévention" d'abus de liberté de diagnostic et surconsommation, à propos d'analyses demandées pour certaines de ses patientes de 1981 à 1983.

Le 2 avril 1984, il fut décidé, avec l'accord du requérant, d'examiner les deux affaires à huis-clos. A l'issue de la séance, le conseil d'appel décida de poursuivre les débats le 18 juin 1984. A cette date, les débats se poursuivirent et la défense déposa, après lecture, des conclusions dans chacune des causes.

Le 24 septembre 1984, le conseil d'appel rendit une décision interlocutoire dans chacune des deux causes. A cette occasion, il rejeta entre autres un argument du requérant qui soulevait que les organes disciplinaires devaient remettre l'examen des deux affaires jusqu'à ce que les juridictions pénales se soient prononcées sur l'action pénale. Le 22 octobre 1984, le requérant introduisit des recours en cassation contre ces deux décisions qui furent rejetées par arrêts de la Cour de cassation des 7 novembre 1985 (affaire 17/83) et 21 mars 1986 (affaire 12/82).

Entre-temps, le 5 novembre 1984, le conseil d'appel reprit l'examen des affaires. A la demande du requérant (absent pour raison médicale) et de son conseil, le conseil d'appel ordonna la remise au 10 décembre 1984. A cette date, les débats se poursuivirent et la défense déposa, après lecture, deux mémoires contenant ses conclusions pour chacune des causes.

Le 21 janvier 1985, les débats se poursuivirent. En ce qui concerne la première cause, la défense déposa, après lecture, des conclusions, ainsi qu'un mémoire de quatre-vingt-cinq pages contenant des conclusions au fond. Elle déposa en outre un dossier intitulé "La réponse à la sentence du conseil provincial du 17 février 1982 et documentation", ainsi qu'un dossier intitulé "Expertise des professeurs T. et S. concernant les infections génito-urinaires". En ce qui concerne la seconde cause, la défense déposa, après lecture, des conclusions de fond. Elle déposa, en outre, un dossier intitulé "La réponse à la nouvelle plainte du docteur P. et documentation". Le conseil d'appel décida de poursuivre l'examen des causes le 4 mars 1985.

L'audience prévue le 4 mars 1985 fut annulée en raison de la maladie de l'un des membres du conseil d'appel.

Le 3 juin 1985, l'examen de l'affaire fut reprise ab initio en raison du remplacement de deux membres : un magistrat, appelé à d'autres fonctions, et un médecin, empêché.

Le conseil d'appel rendit sa sentence le 25 novembre 1985. Il releva d'abord que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il convenait de joindre les deux causes. Il rejeta ensuite

une demande du requérant visant à la suspension de l'examen des deux causes dans l'attente de l'arrêt que la Cour de cassation devait rendre à propos de ses pourvois des 22 octobre 1984 (visant les deux décisions interlocutoires du 24 septembre 1984). Il rejeta également une demande visant à ce que le dossier répressif établi dans l'affaire pénale soit déposé dans le cadre de l'affaire disciplinaire, pour qu'il puisse aussi se défendre sur base dudit dossier, ainsi qu'une demande du requérant de recueillir une expertise complémentaire et le dépôt de nouvelles pièces.

En ce qui concerne les faits déjà examinés par le conseil de l'Ordre (12/82), le conseil d'appel déclara non établi le manquement aux règles déontologiques résultant de la prétendue attitude indigne à l'égard d'un ancien collaborateur. En ce qui concerne la prise en compte d'analyses de laboratoire non exécutées, le conseil d'appel observa que dans ses conclusions sur le fond, le requérant avait écrit que cette prévention était exacte ("korrekt") pour 36 prestations. Elle ajouta que, s'il s'agissait d'erreurs comme le soutenait le requérant, les explications données à cet égard donnaient à penser qu'il avait à tout le moins agi avec une légèreté qui constituait en soi un manquement à la déontologie. En ce qui concerne l'abus de liberté de diagnostic. Il constata qu'il n'y avait aucune contestation sur diverses conceptions et méthodes du requérant qui permettaient de juger que celui-ci faisait un usage systématique d'examens de laboratoires et qu'il n'était donc pas nécessaire d'examiner le cas de chaque patient individuellement comme l'avait fait le conseil provincial. Il constata à cet égard qu'il ressortait des dossiers de ses patients, que de nombreuses analyses prescrites par le requérant n'avaient pas de rapport avec ses spécialités médicales, c'est-à-dire la gynécologie et les infections uro-génitales, mais soit avec la médecine interne pour des traitements d'artériosclérose - encore que certains examens puissent difficilement être interprétés par un spécialiste en la matière -, soit avec la cardiologie, soit encore spécifiquement avec la gastro-entérologie. Il ajouta que si le requérant soutenait que ces analyses avaient été exécutées, il n'avait jamais montré en quoi elles avaient un quelconque rapport avec ses spécialités. Il observa en outre que si le requérant soutenait que la répétition d'analyses n'était pas abusive, il restait totalement dans le vague en ce qui concerne les conclusions médicales qu'il pouvait tirer desdites analyses, dont le résultat ne figurait par ailleurs pas au dossier. En ce qui concerne les faux commis dans les attestations de soins, le conseil d'appel observa que le requérant ne niait pas la matérialité des faits mais soutenait qu'il ne s'agissait que de fraude fiscale ne rejetant aucune opprobe sur le corps médical, opinion que le conseil d'appel estima ne pas pouvoir suivre. Le conseil d'appel considéra d'autre part qu'il y avait abus de diagnostic dans le cadre de la seconde cause.

En ce qui concerne la plainte du docteur P. relative aux années 1981 à 1983, le conseil d'appel répondit d'abord à un argument du requérant selon lequel les attestations retenues dans la plainte du docteur P. n'étaient pas représentatives de sa pratique professionnelle. Il estima, d'une part, qu'il n'était pas possible de procéder à l'examen de toutes les prescriptions faites par le requérant de sorte qu'il était nécessaire de travailler à l'aide d'échantillons et, d'autre part, qu'il n'était pas établi que les attestations auraient été sélectionnées de façon non-représentative. En ce qui concerne le bien-fondé de la plainte, Le conseil d'appel constata, sur base des attestations déposées par le docteur P., que le requérant avait prescrit des analyses n'ayant pas de rapport avec sa spécialité médicale et avait, à de nombreuses reprises, redemandé des analyses identiques à bref délai, parfois même alors que les résultats de la précédente étaient à peine connus ou avant que le traitement entamé ait pu produire des effets. Il estima par ailleurs que la manière d'agir du requérant pouvait être examinée, sur base de ses propres documents, de façon générale et non cas par cas.

Par sa décision du 25 novembre 1985, le conseil d'appel annula la sentence du 17 février 1982. Se prononçant ensuite par voie de dispositions nouvelles, il condamna le requérant à une suspension du droit d'exercer l'art de guérir pour une durée d'un an et à un blâme.

Le 3 avril 1987, la Cour de cassation rejeta un pourvoi introduit par le requérant contre la décision du 25 novembre 1985.

La Cour de cassation rejeta entre autres un moyen du requérant visant le cumul des fonctions d'instruction et de jugement par certains membres du conseil de l'Ordre, observant que le conseil d'appel s'était prononcé par voie de dispositions nouvelles après avoir annulé la sentence du 17 février 1982.

Dans cet arrêt, la Cour de cassation rejeta également un moyen du requérant basé sur l'article 6 par. 3 de la Convention par lequel il alléguait ne pas avoir été averti des charges portées contre lui. Le requérant avait en effet relevé à la première branche du sixième moyen, que le conseil d'appel avait "constaté que le demandeur <opposait> aux préventions concrètes individuelles retenues contre lui par la décision du Conseil provincial diverses objections qui, selon lui, ne <pouvaient> être jugées que sur la base des fiches médicales et documents pour chaque cas considéré séparément et <avait> constaté ultérieurement qu'il n'y <avait> pas de contestation quant à des conceptions et des méthodes déterminées auxquelles le demandeur <adhérait> et qu'il <appliquait> et dont il <pouvait> se déduire qu'il se <rendait> systématiquement coupable de surconsommation d'examens de laboratoires, de sorte qu'il <était> superflu de procéder à des investigations plus approfondies de cas individuels". Il soutenait dès lors que de tels motifs étaient contraires à l'article 6 par. 3 a) de la Convention, lequel était violé lorsqu'une décision "contenant une condamnation, n'<indiquait> aucun cas individuel concret mais se <fondait> uniquement sur des généralités et <rejetait> comme non pertinent tout examen et moyen de défense concernant des cas concrets individuels". La Cour observa à cet égard que le conseil d'appel s'était prononcé sur base de cas individuels examinés à la lumière des pièces déposées.

La Cour de cassation rejeta en outre un moyen du requérant basé sur l'article 6 par. 2 de la Convention. Le requérant avait soutenu à cet égard qu'il n'était pas établi que les attestations de soins produites par le docteur P. dans le cadre de la seconde cause et examinées par le conseil étaient représentatives de sa pratique générale.

GRIEFS

A. Requête N° 13411/87

1. Le requérant se plaint encore du fait que l'action disciplinaire n'a pas été entendue dans un "délai raisonnable". Il invoque à cet égard l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. Le requérant se plaint en outre du fait qu'il n'a pas eu accès à ses propres dossiers médicaux - saisis par le parquet dans le cadre des poursuites pénales - pour réfuter les préventions disciplinaires retenues à sa charge. Il invoque à cet égard l'article 6 par. 1 et 3 b) de la Convention.

3. Il allègue aussi que les organes disciplinaires ont retenu contre lui des faits et incriminations contre lesquels il n'a pas pu se défendre. Il explique que, contrairement au conseil de l'Ordre, le conseil d'appel a motivé le manquement relatif à la surconsommation médicale essentiellement sur la considération qu'un certain nombre d'analyses présentes n'entraient pas dans le cadre de sa spécialité médicale. Il ajoute que le conseil d'appel a retenu comme constitutive de manquements disciplinaires des analyses considérées comme non exécutées par le conseil de l'Ordre. Quant à ces griefs, le

requérant invoque l'article 6 par. 1 ainsi que par. 3 a) et b) de la Convention.

4. Le requérant se plaint enfin de ne pas avoir bénéficié de la présomption d'innocence garantie par l'article 6 par. 2 de la Convention. Il explique que dans le cadre de la seconde cause, le conseil d'appel a considéré que diverses attestations étaient représentatives de sa pratique générale, alors que celles-ci avaient été sélectionnées par le plaignant, le docteur P. Il précise que le conseil d'appel a estimé, à cet égard, qu'il n'était pas prouvé que les attestations produites avaient été sélectionnées de telle sorte qu'elles ne seraient pas représentatives. Il en déduit que le conseil d'appel lui a de la sorte imposé de prouver qu'il n'avait pas commis de manquements disciplinaires. Quant à ce grief, il invoque en outre l'article 6 par. 1 de la Convention.

B. Requête N° 15904/89

5. Le requérant se plaint du fait que la procédure administrative instituée devant les commissions de contrôle médical et le conseil d'Etat ne s'est pas déroulée dans un "délai raisonnable". Il invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

6. Le requérant fait aussi valoir que la procédure pénale a également dépassé les limites du "délai raisonnable" prévu à l'article 6 par. 1 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête N° 13411/87 a été introduite le 25 septembre 1987 et enregistrée le 20 novembre 1987.

La requête N° 15904/89 a été introduite le 22 novembre 1989 et enregistrée le 14 décembre 1989.

Le 13 février 1990, la Commission a décidé d'inviter le Gouvernement de la Belgique à présenter par écrit des observations sur la recevabilité et le bien-fondé des requêtes.

Les observations du Gouvernement belge ont été présentées le 28 juin 1990.

Les observations en réponse du requérant ont été présentées le 18 septembre 1990.

Le 28 mai 1991, la Commission a déclaré de renvoyer la requête à la Deuxième Chambre, conformément à l'article 49 par. 1 du Règlement intérieur.

EN DROIT

1. La Commission, eu égard à la complémentarité des faits et des griefs des requêtes introduites par le requérant, décide de joindre les requêtes N° 13411/87 et 15904/89.

I. Examen des griefs concernant la procédure disciplinaire

2. Le requérant se plaint du fait que l'action disciplinaire n'a pas été entendue dans un "délai raisonnable". Il invoque à cet égard l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

La partie pertinente de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention est ainsi libellée :

"1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue ... dans un délai raisonnable par un tribunal 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."

La Commission est appelée à se prononcer d'abord sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Commission aux procédures disciplinaires comme celle de l'espèce.

A cet égard, la Commission relève d'emblée qu'une procédure disciplinaire ne débouche en principe pas sur une décision de caractère civil. Cependant, le retrait ou la suspension du droit d'exercer des activités professionnelles à titre libéral implique une atteinte directe à un droit de nature privée. Dès lors, un recours dirigé contre pareille sanction donne naissance à un litige relatif à un droit de caractère civil (Cour eur. D.H., arrêt Albert et Le Compte du 23 juin 1981, série A n° 58, pp. 15-16, par. 28), de sorte que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) trouve à s'appliquer en l'espèce.

Par ailleurs, la Commission constate que la Cour a laissé ouverte la question de savoir si l'objet d'une procédure disciplinaire peut être assimilée à une accusation en matière pénale (Cour eur. D.H., arrêt Le Compte, Van Leuven et De Meyere du 10 février 1983, série A n° 43, pp. 23-24, par. 53 ; Cour eur. D.H., arrêt Albert et Le Compte précité, pp. 16-17, par. 30).

Quant au présent grief, le Gouvernement défendeur allègue le non-épuisement des voies de recours internes. Il fait observer que le requérant n'a jamais allégué le dépassement du délai raisonnable dans le cadre de la procédure disciplinaire, alors qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation (cf Cass., 22 juin 1984, Pas., 1984, I, 1291) qu'un tel moyen aurait pu être invoqué, notamment à l'appui de son pourvoi en cassation. Il conclut que le requérant aurait donc pu faire valoir devant les juridictions disciplinaires un argument permettant d'obtenir une réparation adéquate du dommage qu'il aurait subi par le prétendu dépassement du délai raisonnable.

Le requérant fait remarquer qu'il n'a pas invoqué ce grief à l'appui du pourvoi formé contre la décision du 25 novembre 1985, car le droit belge n'ouvre pas de recours effectif pour faire constater une telle violation et obtenir, de ce chef, une réparation adéquate. Il ressort en effet de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'en matière pénale, la sanction du dépassement de délai raisonnable serait, d'une part, de déclarer les faits non-établis en raison de la déperdition des preuves due à la durée anormale de la procédure ou, d'autre part, de décider "des conséquences qu'il y a lieu, le cas échéant, de tirer d'un éventuel dépassement de ce délai, quant à l'appréciation de la preuve" (Cass., 22 octobre 1986, Pas., 1987, I, 241). Pour cette Cour, le dépassement du délai raisonnable ne peut donc en aucun cas entraîner l'extinction des poursuites. Il ajoute que si la Cour de cassation ne s'est jamais prononcée explicitement sur cette question en matière disciplinaire, il n'y a aucune raison de penser qu'elle adopterait en cette matière une solution différente que celle consacrée par sa jurisprudence en matière pénale.

Après avoir examiné l'argumentation du requérant, la Commission ne voit pas de raison de douter que le recours indiqué par le Gouvernement fût ouvert au requérant, qui n'en a pas fait usage. Il reste néanmoins à déterminer s'il s'agissait d'un recours que le requérant était tenu d'exercer aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention. Selon la jurisprudence de la Cour et de la Commission, les requérants doivent faire usage des recours effectifs et suffisants, c'est-à-dire de nature à porter remède à leurs griefs (cf Affaire De Wilde, Ooms et Versyp du 18 novembre 1970, série A n° 12, p. 33, par. 60 ; N° 8435/78, déc. 6.3.82, D.R. 26 p. 18).

La Commission est donc amenée à examiner si la voie de recours indiquée par le Gouvernement était "effective et suffisante" à l'égard du grief formulé par le requérant quant à la durée excessive de la

procédure disciplinaire. Aussi s'est-elle attachée aux résultats susceptibles d'être obtenus par cette voie de recours.

La Commission constate qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'en matière pénale, un accusé peut faire valoir qu'il y a eu dépassement du "délai raisonnable" et faire constater par les juridictions belges qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention en raison de la durée anormalement longue de la procédure dirigée contre lui (cf Cass., 4 octobre 1978, Pas., 1979, I, 153 ; Cass., 22 octobre 1986, op. cit). En ce qui concerne les suites à donner à un constat de dépassement du délai raisonnable, la Cour de cassation a, à diverses reprises, rappelé que ni l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, "ni aucune autre disposition de cette Convention ou d'une loi nationale ne précise les effets que le juge du fond devrait déduire d'un dépassement qu'il constaterait du délai raisonnable" et que la Convention ne précisait pas que la sanction de ce dépassement consisterait dans l'irrecevabilité des poursuites (cf par exemple Cass., 24 mai 1988, Pas., 1988, I, 1153). Dans un arrêt du 18 novembre 1986, la Cour de cassation a estimé que le juge du fond ne pouvait déduire "de la seule constatation que le délai raisonnable" avait été dépassé que l'action publique exercée à charge de la personne poursuivie n'était plus admissible (Cass., 18 novembre 1986, Pas., 1987, I, 353). Dans les trois arrêts précités de 1986 et 1988, la Cour de cassation a précisé que les conséquences du dépassement du "délai raisonnable" doivent être examinées, d'une part, sous l'angle de preuve et, d'autre part, sous l'angle de la sanction pénale qu'il y a lieu de rattacher à ces faits. Le juge pourrait donc, d'une part, estimer que la durée anormale de la procédure a eu "pour résultat la déperdition des preuves, de sorte qu'<il> ne pourrait plus décider que les faits sont établis". Il pourrait, d'autre part, estimer que le dépassement du délai raisonnable a eu "des conséquences dommageables pour le prévenu ou l'accusé" (Cass., 22 octobre 1986, op. cit.) et que ce dépassement doit entraîner l'atténuation de la peine qui aurait dû, en principe, être prononcée. Diverses décisions judiciaires belges ont fait application de ces principes, suite à leur constat de dépassement du délai raisonnable, en mettant fin aux poursuites en déclarant les faits non-établis ou en atténuant la peine qui aurait dû, en principe, être prononcée.

Par ailleurs, dans un arrêt du 22 juin 1984, la Cour de cassation a reconnu la possibilité de faire constater le dépassement du délai raisonnable dans le cadre d'une procédure disciplinaire intentée contre une personne exerçant une profession libérale (Cass., 22 juin 1984, Pas. 1985, I, 1291) et constaté que le "tribunal" dont la décision était attaquée avait tenu compte lors de la prononciation de la peine disciplinaire de "l'inquiétude causée par la longue durée de la procédure".

Eu égard aux éléments relevés ci-avant, la Commission estime que la voie de recours indiquée par le Gouvernement belge fournissait un réel remède au cas où la procédure disciplinaire aurait été indûment retardée. Il s'agissait donc d'un recours "effectif et suffisant" que l'article 26 (art. 26) de la Convention oblige à épuiser.

Il s'ensuit que le requérant n'a pas satisfait à la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes et que la requête doit être rejetée, sur ce point, conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

3. Le requérant se plaint en outre du fait que dans le cadre de la procédure disciplinaire, il n'a pas eu accès à ses propres dossiers médicaux - saisis par le parquet dans le cadre des poursuites pénales - pour réfuter les préventions disciplinaires retenues à sa charge. Il invoque à cet égard l'article 6 par. 1 et 3 b) (art. 6-1, 6-3-b) de la Convention.

Le Gouvernement allègue sur ce point le non-épuisement des

voies de recours internes. Il observe que si le requérant a demandé que le conseil d'appel sollicite du parquet la communication des dossiers médicaux, demande rejetée par la sentence du 25 novembre 1985, il a cependant omis de formuler devant la Cour de cassation un grief tiré de l'absence d'accès à certains éléments du dossier et n'a donc pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 26 (art. 26) de la Convention.

Le requérant explique qu'il a soulevé cette question à la première branche de son sixième moyen de cassation, en alléguant que la décision de condamnation n'indiquait aucun cas individuel concret mais se fondait uniquement sur des généralités et rejettait comme non pertinent tout examen et moyen de défense concernant des cas concrets individuels. Il fait valoir que même s'il avait invoqué à l'appui de ce moyen le paragraphe 3 a) de l'article 6 (art. 6-3-a) et non son paragraphe 1, la portée de son moyen était bien de critiquer le refus du conseil d'appel de faire droit à sa demande d'accès aux dossiers médicaux contenus dans le dossier pénal.

La Commission rappelle que le seul fait que le requérant ait soumis son affaire aux divers tribunaux compétents ne suffit pas pour que la règle de l'épuisement des voies de recours internes prévue à l'article 26 (art. 26) soit respectée. Il faut également que le grief présenté à la Commission ait été soulevé, au moins en substance, pendant les procédures en cause. A cet égard, la Commission renvoie à sa jurisprudence constante (cf N° 10307/83, déc. 6.3.84, D.R. 37 p. 113 ; N° 10563/83, déc. 5.7.85, D.R. 44 p. 113). En outre, l'article 26 (art. 26) de la Convention commande l'emploi des moyens de procédure propres à empêcher la violation de la Convention (Cour eur. D.H., arrêt Barbera, Messegué et Jabardo du 6 décembre 1988, série A n° 146, pp. 28-29, par. 58-59 ; Cour eur. D.H., arrêt Cardot du 19 mars 1991, par. 34, à paraître dans série A n° 200).

De l'avis de la Commission, la première branche du sixième moyen invoqué à l'appui de son pourvoi en cassation (voir supra) apparaissait trop vague pour attirer l'attention de la Cour de cassation sur la question actuellement soumise à la Commission, à savoir celle du refus d'accès aux dossiers médicaux saisis dans le cadre des poursuites pénales, de sorte que le requérant n'a pas donné à cette juridiction l'occasion que l'article 26 (art. 26) a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux (Cour eur. D.H., arrêt Cardot précité, par. 35-36).

Il s'ensuit que le requérant n'a pas satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes et que sa requête doit, sur ce point, être rejetée conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

4. Le requérant allègue aussi que dans le cadre de la procédure disciplinaire, les organes disciplinaires ont retenu contre lui des faits et incriminations contre lesquels il n'a pas pu se défendre. Il explique que, contrairement au conseil de l'Ordre, le conseil d'appel a motivé le manquement relatif à la surconsommation médicale essentiellement sur la considération qu'un certain nombre d'analyses présentes n'entraient pas dans le cadre de sa spécialité médicale. Il ajoute que le conseil d'appel a retenu comme constitutive de manquements disciplinaires des analyses considérées comme non exécutées par le conseil de l'Ordre. Quant à ces griefs, le requérant invoque l'article 6 par. 1 ainsi que par. 3 a) et b) (art. 6-1, 6-3-a, 6-3-b) de la Convention.

Le Gouvernement observe que dans les deux affaires à sa charge, le requérant avait été invité à se défendre entre autres contre la prévention d'avoir abusé de la liberté de diagnostic et de surconsommation en prescrivant un nombre important d'analyses sans indication médicale contraignante. Il constate que la condamnation du

requérant était fondée sur des faits d'abus de liberté de diagnostic, de sorte que le conseil d'appel ne s'est pas prononcé sur d'autres faits que ceux mis à sa charge, ni qualifié ces faits différemment.

Le requérant fait valoir que si les faits reprochés étaient les mêmes, l'"incrimination" disciplinaire portée par le conseil d'appel était différente de celle portée par le conseil provincial. Il ajoute que le conseil d'appel a retenu comme constitutifs de surconsommation médicale des analyses ayant été considérées comme non-exécutées par le conseil provincial ou des types d'analyses non reprises dans la plainte du docteur P. qui est à l'origine de l'affaire 17/83 et qui est le seul document sur base duquel il a pu préparer sa défense.

La question peut se poser de savoir si une procédure disciplinaire peut impliquer une accusation en matière pénale (voir supra). La Commission n'estime cependant pas nécessaire de procéder à l'examen de cette question, le grief devant être en tout état de cause rejeté pour défaut manifeste de fondement.

La Commission constate d'abord qu'après avoir été entendu les 19 août, 9 septembre et 23 septembre 1981, le requérant fut invité à comparaître devant le conseil provincial, à propos des analyses demandées pour 71 de ses patientes, pour se défendre de quatre préventions, dont celle d'avoir abusé de la liberté de diagnostic en préservant un nombre important d'analyses sans indication médicale contraignante (affaire 12/82). En ce qui concerne l'affaire 17/83, le requérant fut invité à comparaître devant le conseil d'appel à propos des analyses demandées pour certains de ses patients, pour se défendre des préventions d'avoir abusé de la liberté de diagnostic et de surconsommation.

Eu égard à ces circonstances, la Commission est d'avis qu'en ce qui concerne ladite prévention, le requérant a eu connaissance des faits matériels qui lui étaient reprochés et qu'il a correctement été informé de la nature des "accusations" portées contre lui, c'est-à-dire de la qualification des faits, quelles que soient les raisons finalement retenues pour déclarer établis les manquements reprochés. En ce qui concerne les prétendues divergences entre la décision du conseil provincial et celle du conseil d'appel, la Commission observe par ailleurs que par sa sentence du 25 novembre 1985, le conseil d'appel avait annulé la décision rendue sur l'action disciplinaire le 17 février 1982 par le conseil provincial.

L'examen du présent grief ne permet donc pas de déceler une apparence de violation des dispositions invoquées par le requérant. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

5. Toujours par rapport à la procédure disciplinaire, le requérant se plaint encore de ne pas avoir bénéficié de la présomption d'innocence garantie par l'article 6 par. 2 (art. 6-2) de la Convention. Il explique que le conseil d'appel a considéré que diverses attestations étaient représentatives de sa pratique générale, alors que celles-ci avaient été sélectionnées par le plaignant, le docteur P. Il précise que le conseil d'appel a estimé, à cet égard, qu'il n'était pas prouvé que les attestations produites avaient été sélectionnées de telle sorte qu'elles ne seraient pas représentatives. Il en déduit que le conseil d'appel lui a de la sorte imposé de prouver qu'il n'avait pas commis de manquements disciplinaires. Quant à ce grief, il invoque en outre l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

L'article 6 par. 2 (art. 6-2) de la Convention se lit ainsi :

> "2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie".

Le Gouvernement fait d'abord valoir que le requérant ne pourrait sur ce point se prétendre "victime" d'une violation de la Convention, au motif qu'il n'aurait pas d'intérêt juridique à le faire valoir devant la Commission. Il observe que le requérant a soumis le présent grief à la Cour de cassation qui l'a déclaré irrecevable à défaut d'intérêt, au motif qu'il ne pouvait en aucun cas conduire à la cassation de la sentence attaquée qui restait légalement justifiée par les autres faits régulièrement déclarés établis à charge du requérant. Le présent grief n'aurait dès lors qu'un but purement théorique, sans la moindre portée pratique. A titre subsidiaire, le Gouvernement observe que le requérant a été déclaré coupable de manquement déontologique sur base des faits portés à la connaissance des autorités disciplinaires par le docteur P. Il faut donc observer que la preuve desdits manquements résulte des éléments du dossier et que le requérant n'a nullement dû apporter lui-même la preuve qu'il ne les avait pas commis. Enfin, le requérant a pu contester la valeur probante des éléments de preuve retenus contre lui, en particulier desdites attestations.

Le requérant fait d'abord valoir qu'il peut toujours être considéré comme "victime" de la violation alléguée de l'article 6 par. 2 (art. 6-2) de la Convention, d'abord parce qu'il est définitivement reconnu coupable des faits reprochés et ensuite parce qu'il semble ressortir de la sentence du 25 novembre 1985 que le conseil d'appel aurait prononcé une peine moins sévère s'il n'avait pas jugé établi les faits relatifs à l'affaire 17/83. Il ajoute que la constatation d'un manquement déontologique supplémentaire était de nature à porter atteinte à sa réputation professionnelle et, partant, à avoir des répercussions sur sa clientèle. En ce qui concerne le bien-fondé du grief, le requérant souligne que le conseil d'appel s'est exclusivement fondé sur un échantillon d'attestations médicales produit par la partie plaignante et considéré comme établi que les éléments produits étaient représentatifs de sa pratique professionnelle.

La Commission rappelle que la question peut se poser de savoir si une procédure disciplinaire peut impliquer une accusation en matière pénale (voir supra). La Commission n'estime cependant pas nécessaire de procéder, quant au présent grief, à l'examen de cette question, le grief devant être rejeté pour défaut manifeste de fondement.

En ce qui concerne l'argument du Gouvernement selon lequel le requérant ne pourrait plus se prétendre "victime" d'une violation de la Convention, la Commission rappelle que la question de savoir si un individu peut se prétendre victime d'une violation de la Convention dépend dans une large mesure de l'intérêt du requérant à faire statuer sur ses allégations de violation de la Convention. Pour apprécier cet intérêt, il convient de prendre en considération tout préjudice matériel ou moral subi du fait de la violation alléguée (N° 9320/81, déc. 15.3.84, D.R. 36, p. 24). La Commission estime que le requérant peut, à tout le moins, prétendre avoir subi un préjudice moral du fait de la violation alléguée par le présent grief. Même si un constat de violation n'eût pas, de l'avis de la Cour de cassation, diminué la sanction prononcée par le conseil d'appel, le requérant peut raisonnablement soutenir que le fait de déclarer établi le manquement déontologique litigieux lui a causé un dommage supplémentaire. Il peut donc toujours se prétendre "victime" de la violation alléguée de la Convention.

En ce qui concerne le bien-fondé du grief, la Commission constate que le conseil d'appel a estimé, sur base des attestations médicales déposées par le docteur P., que le requérant avait prescrit des analyses n'ayant pas de rapport avec sa spécialité médicale et qu'il avait, à de nombreuses reprises, redemandé des analyses identiques à bref délai, parfois même alors que les résultats de la

précédente étaient à peine connus ou que le traitement entamé n'ait pu produire des effets. Le conseil estima par ailleurs que la manière d'agir du requérant pouvait être examinée, sur base de ses propres documents, de façon générale et non cas par cas.

Eu égard aux circonstances relevées ci-avant, il apparaît que la preuve des manquements déontologiques reprochés au requérant résulte des éléments et faits qui lui avaient été soumis et que, contrairement aux affirmations du requérant, le conseil d'appel n'a pas considéré que les éléments produits étaient représentatifs de sa pratique professionnelle, mais a limité la condamnation aux faits résultant des dossiers dont elle était saisie et qui avaient été soumis à la contradiction des parties. Il n'y a donc pas d'indications que ce conseil, en remplissant ses fonctions, soit parti de la conviction ou de la supposition que le requérant s'était rendu coupable des faits reprochés et qu'il ait opéré un renversement de la charge de la preuve au détriment du requérant. Le fait que le conseil d'appel se serait exclusivement fondé sur un échantillon d'attestations médicales produit par le plaignant n'est pas de nature à renverser cette constatation dès lors que ledit conseil n'a pas, contrairement aux affirmations du requérant, considéré que les éléments produits étaient représentatifs de la pratique professionnelle du requérant. Il apparaît en effet que le conseil d'appel a seulement répondu à un argument que le requérant soulevait à cet égard.

L'examen du présent grief ne permet donc pas de déceler l'apparence d'une violation de l'article 6 par. 2 (art. 6-2) de la Convention. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

II. Grief concernant la procédure administrative

5. Le requérant se plaint également du fait que la procédure administrative instituée devant les commissions de contrôle médical et le Conseil d'Etat ne s'est pas déroulée dans un "délai raisonnable". Il invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Le Gouvernement fait valoir que le requérant n'a pas épuisé sur ce point les voies de recours internes, car il n'a pas soulevé ce grief dans le cadre de la procédure interne dénoncée.

Le requérant explique que si le Conseil d'Etat semble à l'heure actuelle avoir reconnu la possibilité d'invoquer le dépassement du délai raisonnable dans une procédure comme celle de l'espèce, il n'en était pas ainsi en 1985, lorsqu'il a introduit son recours en annulation devant cette juridiction.

La Commission est d'abord appelée à se prononcer sur la question de savoir si les décisions prises à l'égard du requérant par les commissions de contrôle médical peuvent être considérées comme de nature à trancher une contestation sur ses droits et obligations de caractère civil ou à décider sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre lui.

La Commission observe que la décision des organes de l'I.N.A.M.I. a pour seul effet de supprimer, pendant un temps déterminé, l'intervention des organismes assureurs de soin de santé dans le coût des prestations dispensées par le requérant. Il s'ensuit que les décisions litigieuses ne peuvent être considérées comme de nature à décider sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre le requérant.

La Commission a ensuite examiné si les décisions des organes de l'I.N.A.M.I. peuvent être de nature à trancher une contestation sur les droits et obligations de caractère civil du requérant. Sur ce point, elle constate qu'une décision suspendant l'intervention des

organismes assureurs de soin de santé dans les coûts de prestations dispensées par une personne exerçant, comme le requérant, une activité médicale ou paramédicale ne met pas en jeu le droit de cette personne de pratiquer une profession libérale. Certes, une telle décision n'est pas sans conséquence sur les contrats de soins que cette personne peut - ou pourrait - passer durant la période concernée avec ses patients, lesquels ne peuvent - ou ne pourraient - plus bénéficier du remboursement forfaitaire d'une partie des honoraires dus. Toutefois, pareille conséquence ne saurait être qualifiée d'"effet direct" sur les droits et obligations civils d'une personne exerçant une profession libérale, au sens de la jurisprudence de la Cour européenne (cf Cour eur. D.H., arrêt Le Compte, Van Leuven et De Meyere du 23 juin 1981, série A n° 43, par. 47, pp. 21, 22) et de la Commission (N° 8782/79, déc. 10.7.81, D.R. 25 pp. 243, 245, 246).

L'article 6 (art. 6) de la Convention est donc inapplicable au cas d'espèce, de sorte que la requête doit être rejetée, quant à ce grief, comme incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention, au sens de son article 27 par. 2 (art. 27-2).

III. Grief concernant la procédure pénale

6. Le requérant fait aussi valoir que la procédure pénale a également dépassé les limites du "délai raisonnable" prévu à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Quant à ce grief également, le Gouvernement défendeur allègue le non-épuisement des voies de recours internes. Il observe que le requérant n'a jamais allégué le dépassement du délai raisonnable dans le cadre de la procédure pénale dirigée contre lui alors qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'un tel argument pouvait être soulevé devant les juridictions internes et que le requérant aurait pu, de la sorte, obtenir une réparation adéquate du dommage qu'il aurait subi par le prétendu dépassement du délai raisonnable.

Le requérant considère que le droit belge n'ouvre pas de recours effectif pour constater pareille violation et obtenir, de ce chef, une réparation adéquate. Il ressort en effet de la jurisprudence de la Cour de cassation que le dépassement du délai raisonnable ne peut, en aucun cas, entraîner l'extinction des poursuites (comme il l'a déjà expliqué à propos du dépassement du délai raisonnable dans la procédure disciplinaire). Il ajoute qu'à aucun moment de la procédure pénale, il n'a eu la possibilité de saisir la Cour de cassation d'un pourvoi par lequel il aurait pu se plaindre du dépassement du délai raisonnable. Il explique qu'en ce qui concerne la première partie des faits ayant donné lieu à des poursuites contre lui (attestations de soins datées de 1971 et 1972), la prescription publique a été constatée par l'arrêt de la cour d'appel d'Anvers du 3 avril 1981 et rappelle qu'aucun pourvoi en cassation n'est possible contre une décision constatant l'extinction de l'action publique. En ce qui concerne la seconde série de faits (attestations de soins de 1975), il explique que la cour d'appel a ordonné des nouvelles mesures d'instruction le 3 avril 1981 et qu'elle n'a pas encore à ce jour rendu de décision définitive. Il rappelle à cet égard qu'un pourvoi contre une décision interlocutoire n'est recevable que lorsqu'une décision définitive n'a été rendue.

a. La Commission relève d'abord qu'en ce qui concerne les poursuites pour les faits commis en 1971 et 1972, la prescription de l'action publique a été constatée, comme l'a observé le requérant, par l'arrêt de la cour d'appel d'Anvers du 3 avril 1981, qui constitue, dans le cas d'espèce, la décision interne définitive.

De même, quant aux préventions fiscales, la Commission observe que la prescription de l'action publique a été constatée par l'arrêt de la cour d'appel de Gand du 25 mai 1982 qui constitue, dans le cas d'espèce, la décision interne définitive.

La Commission rappelle qu'aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention, elle ne peut être saisie d'une requête que dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. La Commission observe que le Gouvernement n'a pas soulevé quant à ce grief un argument tiré du non-respect du délai de six mois. Elle rappelle toutefois qu'en raison de l'importante fonction de la règle des six mois dans le système de la Convention, les Etats contractants ne sauraient l'écarter de leur propre chef (N° 9587/85, déc. 13.12.82, D.R. 29 p. 228). En effet, cette règle définit les limites temporelles du contrôle exercé par les organes de la Convention et indique tant aux particuliers qu'aux Etats la période au-delà de laquelle ce contrôle n'est plus possible (N° 10416/83, déc. 17.5.84, D.R. 38 p. 158 ; N° 9833/82, déc. 7.3.85, D.R. 42 p. 53).

En ce qui concerne les poursuites pour les faits commis en 1971 et 1972, la Commission constate que le grief relatif à la durée de la procédure pénale a été introduit le 22 novembre 1989, soit plus de six mois après l'arrêt de la cour d'appel d'Anvers du 3 avril 1981, qui constitue en l'espèce la décision interne définitive. En ce qui concerne les préventions fiscales, la Commission constate que le grief relatif à la durée de la procédure pénale a été introduit le 22 novembre 1989, soit plus de six mois après l'arrêt de la cour d'appel de Gand du 25 mai 1982 qui constitue en l'espèce la décision interne définitive. En outre, l'examen de l'affaire ne permet de déceler aucune circonstance particulière qui ait pu interrompre ou suspendre à cet égard le cours dudit délai.

Il s'ensuit que, quant à ces préventions, le grief est tardif et doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

b. En ce qui concerne les poursuites concernant les faits de 1975, la Commission rappelle qu'elle a déjà considéré que selon la jurisprudence belge, un accusé peut faire valoir devant les juridictions internes qu'il y a eu dépassement du "délai raisonnable" et faire constater qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention en raison de la durée anormalement longue d'une procédure pénale dirigée contre lui.

Toutefois, la Commission constate que dans le cas d'espèce, le requérant a été renvoyé devant les juridictions du fond le 29 septembre 1978 et, plus particulièrement, devant la cour d'appel d'Anvers, suite à son appel du 30 mai 1979 contre le jugement rendu le même jour par le tribunal administratif. Cette juridiction a rendu, entre autres, un arrêt interlocutoire en date du 3 avril 1981. Depuis cette date, la cause n'a plus été examinée par la cour d'appel et est toujours pendante devant cette juridiction. Or, il n'apparaît pas qu'en matière pénale, la personne poursuivie ait la possibilité de saisir les juridictions du fond aux fins d'obtenir la tenue d'une audience de reprise de l'examen de leur cause. Il semble donc que le requérant n'ait pas eu, dans les circonstances de l'espèce, la possibilité de soulever, depuis l'arrêt du 3 avril 1981, un grief relatif à la longueur de la procédure pénale dirigée contre lui pour les faits commis en 1975. A cet égard, le moyen cité par le Gouvernement ne réunit donc pas, dans les circonstances de l'espèce, les conditions d'une voie de recours qu'il serait nécessaire d'utiliser aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention. La Commission rappelle que c'est à l'Etat qui excipe du non-épuisement des voies de recours internes qu'il appartient d'établir l'existence d'un recours accessible et suffisant (N° 9013/80, déc. 11.12.82, D.R. 30 p. 96 ; N° 11208/84, déc. 4.3.86, D.R. 46, p. 182).

La Commission en conclut que l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée à cet égard par le Gouvernement ne saurait être retenue.

Quant au bien-fondé de la requête, le Gouvernement explique que les faits commis en 1975 sont actuellement prescrits, de sorte que le requérant, qui, en fait, ne peut plus se considérer en "accusé" au sens de l'article 6 (art. 6) de la Convention, ne saurait se plaindre de ce que la cour d'appel n'a pas encore constaté formellement que les faits sont prescrits. Il ajoute que l'affaire pénale était complexe, que le requérant a contribué à en retarder l'examen en déposant plainte contre les médecins-inspecteurs le 3 décembre 1976 et que les autorités judiciaires ont traité l'affaire avec la diligence voulue.

Pour sa part, le requérant soutient d'abord qu'il doit toujours être considéré comme une victime du dépassement du délai raisonnable, expliquant qu'il a un intérêt légitime à disposer d'une décision judiciaire constatant formellement l'extinction de l'action publique et l'abandon des poursuites surtout compte tenu de la publicité ayant entouré l'affaire à l'origine. Il ajoute que la complexité de l'affaire ne justifie en rien le délai de 4 ans et six mois qui s'est écoulé entre le moment où la question préjudicielle posée par l'arrêt du 3 avril 1981 a été communiquée au conseil provincial de l'Ordre des médecins et le moment où celui-ci s'est déclaré incompétent, pas plus que l'inaction du ministère public qui n'a toujours pas fait ramener la cause devant la cour d'appel.

La Commission a examiné les arguments des parties. Elle est d'avis que la requête pose, quant au respect du "délai raisonnable" dans le cadre des poursuites concernant les faits commis en 1975, des questions sérieuses de droit et de fait qui ne sauraient être résolues à ce stade de la procédure, car elles nécessitent un examen approfondi qui relève du fond de l'affaire.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

PRONONCE LA JONCTION DES REQUETES N° 13411/87 ET 15904/89 ;

DECLARE RECEVABLE, tous moyens de fonds réservés, le grief du requérant relatif à la durée de la procédure pénale dirigée contre lui pour les faits commis en 1975 ;

DECLARE LES REQUETES IRRECEVABLES pour le surplus.

Le Secrétaire de la Deuxième Chambre

(K. ROGGE)

Le Président de la Deuxième Chambre

(S. TRECHSEL)