

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.299 du 16 février 2011

G./A.198.512/VI-18.921

En cause : **JACMIN** Vincent,

ayant élu domicile chez
Mes Philippe MALHERBE et
Jennifer WALDRON, avocats,
boulevard de l'Empereur, n° 3,
1000 Bruxelles,

contre :

**le service d'évaluation et de contrôle
médicaux de l'INAMI**, en abrégé le S.E.C.M..

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu les requêtes introduites le 7 décembre 2010 par Vincent JACMIN devant "la chambre de recours instituée auprès de l'INAMI", l'une demandant la récusation du docteur Jean-Pierre COOL et l'autre demandant la récusation du docteur Marie-Anne RAIMONDI, transmises le 14 décembre 2010 au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant la procédure particulière au recours en récusation et les affaires à l'audience du 9 février 2011;

Vu le dossier administratif;

Vu le mémoire en réponse;

Vu le rapport de M. DELVAX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Mes Philippe MALHERBE et Jennifer WALDRON, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me Julien AMEEUW, loco Me Olivier MORENO, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. DELVAX, 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 des recours se présentent comme suit :

1. Le 15 mars 1996, le comité du service du contrôle médical de l'INAMI décide de déférer le requérant devant la chambre restreinte pour avoir, entre 1993 et 1994, attesté des prestations en violation des règles de la nomenclature et les avoir portées en compte de l'assurance maladie-invalidité.

2. Le 27 novembre 1996, la commission d'appel rend un arrêt par lequel elle déclare nulle la décision de la chambre restreinte et par lequel elle ordonne d'office la réouverture des débats pour permettre au requérant d'exposer les moyens contenus dans sa requête d'appel et dans ses conclusions.

3. Par son arrêt n° 101.771 du 12 décembre 2001, le Conseil d'Etat annule la décision prise par la commission d'appel instituée auprès du service du contrôle médical de l'institut national d'assurance maladie-invalidité le 27 novembre 1996.

4. Le 8 décembre 2006, la chambre de recours instituée auprès du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'institut national d'assurance maladie-invalidité déclare les griefs retenus comme établis, dit pour droit qu'il ne peut être prononcé d'amende à titre de sanction à l'égard du requérant et invite les parties à s'expliquer et à conclure sur la nature de la mesure de récupération et sur la possibilité d'appliquer une telle mesure, invite les parties à s'expliquer et à conclure sur la nature de la mesure consistant en l'interdiction de remboursement et les invite aussi à s'expliquer sur la possibilité pour la chambre de recours de prendre une mesure qui n'a pas été prise par la chambre restreinte.

5. Par son arrêt n° 180.097 du 25 février 2008, le Conseil d'Etat annule la décision de 8 décembre 2006 et renvoie l'affaire devant la chambre de recours visée par l'article 144, § 1^{er}, de la loi du 14 juillet 1994, tel que rétabli par l'article 2 de la loi

du 21 décembre 2006 portant création de chambres de première instance et de chambres de recours auprès du service d'évaluation et de contrôle de l'INAMI.

6. Le 10 juin 2009, le service d'évaluation et de contrôle médicaux saisit la chambre de recours afin de fixer des délais pour conclure et une date de plaidoirie, le Docteur JACMIN demandant, dans ses conclusions du 17 juin 2009, le droit de pouvoir conclure en dernier lieu.

7. Le 24 septembre 2009, la chambre de recours rend une ordonnance établissant le calendrier d'échange des conclusions et fixant la date de plaidoirie au 28 septembre 2010.

8. Le 7 septembre 2010, les conseils du requérant déposent une première requête en récusation, rejetée par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 209.282 du 29 novembre 2010.

9. Par courriels adressés les 3 et 6 décembre 2010 au greffe de la chambre de recours, les conseils des requérants demandent que l'identité des membres de la chambre de recours ainsi que leurs fonctions lui soient communiqués.

Aucune réponse n'y sera apportée.

10. Le 7 décembre 2010, après le commencement de l'audience de la chambre de recours, les conseils du requérant quittent la salle d'audience et déposent les requêtes en récusation objet de la présente procédure au greffe de la chambre de recours;

Considérant qu'à l'audience, le requérant a soulevé un déclinaire de compétence du Conseil d'Etat; que selon lui, il ne faut pas, en l'espèce, faire application, par analogie, du Code judiciaire mais interpréter à la lettre celui-ci et reconnaître la compétence de la Cour de Cassation;

Considérant que selon la Cour de Cassation, ensuite de la modification apportée par la loi du 12 mars 1998 au Code judiciaire, aux règles relatives à la récusation et, plus spécialement, à l'article 838 du code précité, l'appréciation des causes de récusation relève non plus de la compétence des juridictions dont les membres sont récusés mais de l'instance juridictionnelle immédiatement supérieure; que le Conseil d'Etat est compétent en vertu de l'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour connaître des recours en cassation

introduits contre les décisions de la chambre de recours instituée auprès du S.E.C.M. de l'INAMI; que partant, il est compétent pour connaître de la présente requête;

Considérant que la partie adverse soutient que les requêtes sont irrecevables; qu'elle expose qu'il résulte du procès-verbal d'audience du 7 janvier 2010, qu'elles ont été déposées après l'audience, en violation des articles 833 et 835 du Code judiciaire, que le requérant indique, certes, qu'il n'avait pas connaissance de l'identité des médecins avant l'audience, mais que cet argument est avancé pour déjouer l'application des articles 833 et 842 du Code judiciaire et est inexact en fait, que les requêtes étaient prêtes avant l'audience du 7 décembre et ont été complétées à la main, ce qui démontre que l'identité des médecins était sans incidence réelle, que l'identité des médecins-conseils concernés ne change rien dans la mesure où les médecins-conseils se trouvent tous dans les mêmes liens avec les organismes assureurs, que les procès-verbaux d'audience font clairement apparaître que les mêmes membres ont siégé aux précédentes audiences, et que leur identité était connue dès l'audience du 28 septembre 2010, ces procès-verbaux faisant partie du dossier de procédure consultable au greffe, que l'identité des médecins-conseils nommés comme membres effectifs et suppléants de la chambre de recours est indiquée dans l'arrêté du 18 mai 2008 et dans l'arrêté du 28 avril 2010, qu'il n'est donc pas établi que les requêtes en récusation sont justifiées par des causes postérieures au commencement des plaidoiries lors de l'audience du 7 décembre 2010 (article 833 du code judiciaire) ou pour des faits survenus depuis la prononciation de l'arrêt n° 209.282 (article 842 du Code judiciaire), que la Cour de cassation a jugé, par son arrêt du 8 juillet 2008, que "toutes les causes de récusation existant à un certain moment et connues à ce moment par le demandeur en récusation, doivent être présentées simultanément; une seconde demande en récusation introduite par le demandeur est irrecevable lorsqu'elle est fondée sur des faits connus déjà lors de la première récusation", que la Cour de cassation, dans son arrêt du 23 janvier 2009, a également jugé irrecevable une demande de récusation introduite après que les parties ont plaidé sur un incident de procédure, alors qu'à ce moment, le demandeur connaissait déjà les causes de récusation invoquées contre ce magistrat et sans qu'une nouvelle cause de récusation soit invoquée qui serait survenue après que le demandeur a plaidé relativement à cet incident, que l'objet réel des requêtes est le dessaisissement de la chambre de recours dans la mesure où elles visent manifestement tous les membres désignés sur proposition des organismes assureurs sans évoquer le moindre grief d'ordre personnel, ce qui irait à l'encontre de la volonté du législateur de confier ce type de litige à une juridiction spécialisée, que, si le Conseil faisait droit à la demande de récusation, la chambre de recours ne pourrait plus siéger dans sa composition légale, qu'aucune disposition ne prévoit que la chambre de recours puisse siéger dans une

composition «remaniée» ni au président de siéger seul, et que la chambre de recours ne pourrait donc plus siéger et commettrait donc un déni de justice";

Considérant que par son arrêt du 14 novembre 2000, la Cour de cassation a jugé "qu'aux termes de l'article 833 du Code judiciaire, celui qui veut récuser doit le faire avant le commencement de la plaidoirie, à moins que les causes de la récusation ne soient survenues postérieurement; que le commencement de la plaidoirie signifie le moment où l'on a commencé à plaider"; que s'il ressort du procès-verbal de l'audience du 7 décembre 2010 que celle-ci a bien été ouverte avant le dépôt des requêtes en récusation, il n'en ressort nullement que les plaidoiries avaient commencé avant que les requêtes en récusation soient déposées au greffe, situé dans un autre bâtiment; qu'au surplus, le silence opposé par la chambre de recours à la demande du requérant de se voir communiquer l'identité des membres de la chambre de recours et les liens qu'ils ont avec les organismes assureurs l'a empêché de déposer les requêtes en récusation avant le commencement de l'audience du 7 décembre 2010; qu'il ne peut donc pas lui être reproché d'avoir déposé cette requête dès qu'il a pris connaissance de l'identité de ces médecins;

Considérant que la Cour de cassation a, dans son arrêt du 8 juillet 2008, jugé ce qui suit :

- " 1. Par arrêt rendu le 2 juin 2008, en la cause C.08.0215.N, la Cour a rejeté une première demande en récusation formée par le demandeur contre le conseiller social R. en raison d'une apparence de partialité. A présent, le demandeur forme une nouvelle demande en récusation contre le même conseiller, fondée sur des moyens déclarés irrecevables lors de sa première demande, en joignant des pièces à l'appui de ces moyens.
2. En outre, le demandeur invite subsidiairement la Cour à poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle relative à l'article 81 du Code judiciaire concernant la composition du tribunal du travail, lu en combinaison avec l'article 201 de ce code relatif à la proposition des conseillers sociaux par les organisations représentatives d'employeurs, de travailleurs salariés et de travailleurs indépendants.
3. Conformément à l'article 833 du Code judiciaire, celui qui veut récuser doit le faire avant le commencement de la plaidoirie, à moins que les causes de la récusation ne soient survenues postérieurement et, si la cause est introduite par requête, avant que la requête ait été appointée. D'autre part, l'article 842 du code précité dispose que le jugement ou l'arrêt qui a rejeté une demande en récusation d'un juge ne fait pas obstacle à l'introduction d'une nouvelle demande pour cause de faits survenus depuis la prononciation.
4. Les articles 833 et 842 impliquent nécessairement que toutes les causes de récusation existant à un certain moment et connues à ce moment par le demandeur en récusation, doivent être présentées simultanément ; une seconde demande en récusation est irrecevable lorsqu'elle est fondée sur des faits déjà connus lors de la première récusation.

5. L'objet de la nouvelle demande en récusation reste la qualité dudit conseiller social R. Les moyens invoqués ne sont pas nouveaux au sens de l'article 842. La demande de récusation est irrecevable";

qu'à suivre cet arrêt, il conviendrait de déclarer irrecevables les requêtes du requérant dès lors que l'objet de celles-ci est la récusation des docteurs COOL et RAIMONDI en qualité de membres de la chambre de recours; que toutefois, bien que l'objet des requêtes soit identique à celui de la requête sur laquelle le Conseil d'Etat s'est prononcé dans son arrêt n° 209.282 à la différence que l'identité des membres est ici précisée, le requérant se fonde sur un fait dont il n'y a pas lieu de croire qu'il en avait connaissance au moment de l'introduction de la requête en récusation précédente, à savoir leur qualité de médecins-conseils; qu'en effet, il est vraisemblable que s'il en avait eu connaissance au moment de l'introduction de la première requête en récusation, il l'aurait invoqué dans cette première requête; que certes l'article 842 du Code judiciaire fait état de "faits survenus depuis la prononciation", ce qui paraît exclure les faits préexistant mais inconnus du requérant; que, toutefois, admettre une telle interprétation de l'article 842 du Code judiciaire ferait perdre une partie de son utilité au principe qu'il fixe, dès lors que c'est moins la survenance d'un fait que sa connaissance par une partie qui justifie que celle-ci considère qu'un juge doit être récusé; qu'il y a donc lieu de considérer que l'article 842 permet l'introduction d'une nouvelle requête en récusation sur la base de faits dont le requérant n'avait pas connaissance au moment de l'introduction de la première requête;

Considérant qu'aucune disposition de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, n'impose que les membres de la chambre de recours soient médecins-conseils; que dès lors, s'il devait être considéré que cette qualité constitue un motif de récusation pour cause de suspicion légitime, il serait possible de désigner des membres qui n'ont pas cette qualité pour siéger; que la requête est recevable;

Considérant que le requérant expose qu'en vertu de l'article 145, § 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 précitée, la chambre de recours est notamment composée de deux médecins nommés par le Roi sur présentation des organismes assureurs; que l'arrêté royal du 18 mai 2008, nommant les membres des chambres de recours, précise que certains membres sont nommés "au titre de représentants des organismes assureurs"; que le docteur COOL est médecin-conseil des mutualités socialistes tandis que le docteur RAIMONDI est médecin-conseil de la mutualité libre et qu'ils sont donc liés tant aux organismes assureurs qu'à la partie adverse; que le service d'évaluation et de contrôle médicaux, qui est l'adversaire du requérant dans la cause dans laquelle ces médecins doivent statuer, se voit imposer certaines missions

par l'article 139 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 et est dirigé par un comité conformément à son article 140; que la récusation pour cause de suspicion légitime tend à empêcher qu'une affaire soit jugée par un juge ne présentant pas les garanties d'impartialité requises; que l'existence d'un doute légitime suffit; que les membres dont la récusation est demandée sont liés au service d'évaluation et de contrôle médicaux; qu'il résulte de l'article 154 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 que les médecins-conseils dépendent structurellement de ce service, qui les agréé dans cette fonction, et peut retirer cet agrément; qu'il résulte des articles 153 et 155 que les médecins-conseils dépendent fonctionnellement de ce service puisqu'ils ont légalement pour mission "de contrôler les prestations de soins de santé, conformément aux dispositions de la présente loi", que "Dans l'accomplissement de leur mission, les médecins-conseils des assureurs sont tenus d'observer les directives du comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux et de respecter la liberté thérapeutique des dispensateurs de soins" et que le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux peut infliger des sanctions disciplinaires aux médecins-conseils qui ne se conforment pas aux règles d'assurance, voire les suspendre préventivement; que les membres dont la récusation est demandée sont liés aux organismes assureurs; qu'ils en sont les employés conformément à l'article 154 de la loi, alors qu'il a été jugé que "les juges sociaux sont notamment tenus de se récuser s'ils exercent une fonction dans les liens d'un contrat de travail au sein d'une organisation syndicale à la cause (C. jud., art. 829) ou s'ils ont un intérêt direct à la solution du litige (C. jud., art. 828, 1°)"; que ces médecins siègent en tant que représentants des organismes assureurs ainsi que le mentionne expressément l'arrêté royal du 18 mai 2008 portant nomination des président et membres de la chambre de recours; que les organismes assureurs ont un intérêt personnel à la contestation puisqu'ils sont créanciers de l'INAMI, qu'ils siègent au sein de plusieurs de ses organes et ont droit à 25 % du montant qui leur a été réservé mais n'aurait pas été dépensé; que le service d'évaluation et de contrôle médicaux est dirigé par un comité composé de représentants des organismes assureurs et de représentants des organisation représentatives des dispensateurs de soins; qu'il a été jugé qu'il est interdit de siéger lorsqu'il existe une trop grande proximité ou un lien de dépendance avec l'une des parties; que la Cour européenne des droits de l'homme a décidé que ne peut être impartial "un juge ayant des liens professionnels avec une des parties" (arrêt Pescador c/ Espagne, 24 septembre 2003, série A, n° 29); que de représentants des organismes assureurs siègent dans les organes de gestion de l'INAMI, qui les présente comme ses partenaires; que la nomination des membres dont la récusation est demandée n'est pas valable dès lors qu'elle mentionne qu'ils sont nommés comme "représentants des organismes assureurs" mais que le Conseil d'Etat a jugé, par son arrêt du 29 novembre 2010, qu'ils siègent bien à titre personnel; qu'il convient de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la conformité de la loi à la Convention européenne des droits de l'homme; que l'arrêt de

la Cour de cassation du 2 juin 2008 ne convainc pas dès lors que nul ne soutient que l'employé d'une partie, siégeât-il en son nom propre, ne doit pas se récuser et que les travaux préparatoires de la loi qualifient ces membres de représentants des organismes assureurs; que la Cour de cassation a jugé que "la suspicion légitime peut se déduire d'un ensemble de circonstances, d'où il apparaît que, par son attitude vis-à-vis d'une des parties ou de l'avocat qui la représente ou qui l'assiste, le juge a mis ou met en danger la sérénité de l'examen de la cause" ; qu'après l'introduction de la première requête en récusation, les membres dont la récusation est demandée ne pouvaient ignorer qu'il existe une cause de récusation dans leur chef ; qu'il leur incombait de dévoiler leurs fonctions réelles ou sein des organismes assureurs et leurs liens personnels avec le S.E.C.M.; que le silence du juge sur sa situation réelle vis-à-vis d'une partie équivaut à un parti pris; et qu'il convient de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle "L'article 145, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 qui prévoit dans la composition de la Chambre de recours la présence de représentants des organismes assureurs employés de ceux-ci et siégeant à ce titre et non à titre personnel lesquels ont un intérêt direct à la cause dont la Chambre de recours est saisie, qui sont [...] potentiellement créanciers [de l'une des parties] et qui touchent un pourcentage de l'éventuel excédent budgétaire de l'INAMI viole-t-il les articles 151, § 3, 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme en tant qu'il prive, de manière disproportionnée et sans justification raisonnable, les médecins du droit à un juge indépendant et impartial, alors [que] ce droit est garanti aux justiciables des juridictions de l'ordre judiciaire.";

Considérant que la partie adverse répond que tant le Conseil d'Etat que la Cour constitutionnelle ont jugé que la procédure mise en place par le législateur pour ce type de contentieux ne porte pas atteinte au principe d'indépendance et d'impartialité, sauf s'il apparaît que les représentants des organismes assureurs ont fait montre d'animosité à l'égard du praticien ou s'ils ont pris publiquement fait et cause contre la personne poursuivie; que des confrères du praticien sont également présents dans la juridiction; que la Cour de cassation a jugé, dans son arrêt du 2 juin 2008, qu'un conseiller social ne peut pas être considéré comme le représentant d'une des organisations syndicales autorisées à présenter des candidats à la nomination de conseillers sociaux; que les organismes assureurs n'ont pas d'intérêt direct à la cause; que rien ne démontre que ce sont les organismes assureurs qui ont payé les prestations qui participeraient au délibéré; que le remboursement des prestations indues ne bénéficie pas in fine aux organismes assureurs; que le remboursement prévu par l'article 164, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 ne constitue qu'un remboursement d'indu, remplaçant les parties dans la situation qui eut été la leur dans

l'ordre juridique légal et réglementaire ; qu'une telle situation n'est pas constitutive d'un intérêt dans le chef de l'organisme assureur, qui n'est même pas libre d'y renoncer; que l'article 164 s'applique, par ailleurs, sous réserve des articles 142, § 1^{er}, et 146 de la loi (articles 141, §§ 2 et 6, et 146 anciens); que l'article 146, § 2, dispose que "[Le SECM] invite [les personnes et établissements autorisés à dispenser des prestations de santé] à restituer volontairement la valeur des prestations qui leur ont été payées indûment. Les remboursements ainsi obtenus sont versés au compte de l'Institut et sont comptabilisés comme recettes de l'assurance soins de santé; que le remboursement ne fait pas obstacle à l'application de l'article 142, § 1^{er} "; que l'article 191 de la même loi coordonnée énonce que "Les ressources de l'assurance sont constituées par [...] 17° Le produit des amendes administratives ou remboursements visés aux articles 142 et 143 et des remboursements volontaires visés à l'article 146"; que, lors des discussions de l'article 164 de la loi, il a été déclaré que :

" Dans l'état actuel des textes, quatre procédures de récupération des prestations de santé indûment payées sont mises en œuvre. [...] Le troisième procédé concerne les prestations dont le caractère indu est constaté par le Service du contrôle administratif ou par les organismes assureurs eux-mêmes. Elles sont récupérées par application de l'article 164 de la loi coordonnée et un recours est également ouvert devant le tribunal du travail.

Enfin, un dernier processus s'applique lorsqu'un médecin, par exemple, prescrit, exécute ou fait exécuter des soins superflus ou inutilement onéreux. La Commission de contrôle compétente en la matière le condamnera à les rembourser en tout ou en partie. Cette décision est exécutoire d'office. Les sommes récupérées sont versées au compte de l'Institut et comptabilisées comme recettes de l'assurance. En cas de défaillance du débiteur, le dossier est transmis à l'administration des Domaines." (Doc. Parl., Ch. des représ., S.O. 1999/2000, n° 0297/001, pp. 25-26);

que la procédure à laquelle est confronté le requérant n'est pas celle de l'article 164 de la loi coordonnée; que la procédure actuelle aboutira à la récupération d'un indu au profit de l'INAMI et non au profit des organismes assureurs; qu'il est erroné de soutenir que les organismes assureurs ont un intérêt direct ou indirect à la cause et que la présence de leurs représentants met à mal l'impartialité et l'indépendance de la chambre de recours; que la thèse du requérant est partisane; qu'en contrepartie de la présence de représentants des organismes assureurs, les praticiens disposent de représentants en nombre égal, de sorte qu'il n'y a aucune unilatéralité du risque; que l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 30 octobre 1991 condamnant la participation du ministère public près la Cour de cassation au délibéré de celle-ci n'est pas applicable à l'espèce, dès lors que les représentants des organismes assureurs et des praticiens ne donnent pas de réquisition avant que la chambre de recours délibère; que la composition et le fonctionnement des chambres de première instance et de la chambre de recours s'inscrivent dans le fonctionnement général de l'INAMI; que l'assurance soins de santé est administrée par le service des Soins de

santé, géré par un conseil général composé de représentants de l'Etat, de représentants des organisations patronales et syndicales et de représentants des organismes assureurs et des dispensateurs de soins; que ces différents groupes se retrouvent tant dans les juridictions du travail que dans les chambres de première instance et de recours; qu'il se déduit de l'arrêt de la Cour de cassation du 2 juin 2008 que les membres présentés par les organismes assureurs siègent à titre personnel et non comme représentants de ces organismes; que ces membres ne peuvent être révoqués que par le Roi et non par les organismes qui les ont présentés; que l'article 145, § 2, de la loi coordonnée précise que le mandat de membre d'une chambre est incompatible avec celui de membre du S.E.C.M.; que la décision de récupérer l'indu est prise par le fonctionnaire-dirigeant du S.E.C.M., et non par son comité, au sein duquel sont représentés les organismes assureurs et les organisations représentatives du corps médical; que c'est le fonctionnaire-dirigeant qui décide de saisir la chambre de première instance ou d'introduire un recours devant la chambre de recours; que le comité n'a aucun pouvoir d'injonction sur le déroulement de la procédure; que, quant au grief tiré du respect des droits de la défense, il n'existe pas de droit au dernier mot en droit belge; que le S.E.C.M. ne participe pas au délibéré, qui n'entretient d'ailleurs aucun lien structurel avec les organismes assureurs; que, pour compenser la présence de deux membres nommés sur présentation des organismes assureurs, le législateur a prévu la présence de deux membres nommés sur présentation des organisations professionnelles; qu'il n'y pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée par le requérant; que cette question repose sur le postulat que les médecins poursuivis devant les chambres de première instance et de recours sont privés des garanties juridictionnelles d'indépendance, d'impartialité et d'équité; que, toutefois, les organismes assureurs n'ont pas d'intérêt direct à la cause; que la Cour constitutionnelle a jugé, dans son arrêt n° 133/2001 du 30 octobre 2001 que "Le simple fait que des non-magistrats siègent dans un organe juridictionnel en raison de leur compétence ne porte pas, en lui-même, atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de cet organe"; que le postulat n'étant pas fondé, il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle; que les organismes assureurs ne sont pas partie au litige pendant devant la chambre de recours; que le médecin-conseil n'a pas de contrat de travail avec le S.E.C.M.; que le médecin-conseil a un statut hybride, dont l'indépendance est protégée par le législateur; que le contrôle des prestations de santé exercé par le médecin-conseil est limité et primaire, ne vise qu'un nombre limité de prestations; que le Conseil d'Etat a jugé, dans son arrêt n° 32.679 du 1^{er} juin 1989, qu'"il découle de l'article 19, alinéa 2 de l'arrêté royal n° 35 du 20 juillet 1967 que le médecin-conseil apprécie uniquement si la prestation pour laquelle le remboursement de l'assurance maladie est demandé, est justifié; il ne doit pas vérifier si le médecin a respecté toutes les prescriptions légales requises pour que les prestations qu'il a effectuées soient remboursées; que l'autorisation délivrée par le médecin-conseil

n'implique aucune appréciation à propos de la question de savoir si le médecin concerné a fourni les prestations dans les conditions prévues et ne signifie pas que le traitement donne droit au remboursement"; que le médecin-conseil n'a ni les moyens ni les pouvoirs d'enquête réservés aux inspecteurs du S.E.C.M.; que les directives du S.E.C.M. que les médecins-conseils doivent respecter sont des instructions générales et non des instructions données dans un dossier particulier; que les directives émanent en outre du comité du S.E.C.M. et non du S.E.C.M.; qu'il convient de distinguer le SECM de son comité; qu'en l'espèce, seul le S.E.C.M. représenté par son fonctionnaire dirigeant est partie au litige; que le comité est un organe de gestion composé paritairement; que c'est le comité du S.E.C.M. qui statue sur l'agrément des médecins-conseils, et non le S.E.C.M.; qu'il résulte clairement de l'article 139, alinéa 2, 6° et 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 que le S.E.C.M. est indépendant de son comité pour ce qui concerne les procédures devant les chambres de premières instance et de recours; que le comité n'a aucun pouvoir d'injonction sur le fonctionnaire-dirigeant du S.E.C.M.; et que les réformes apportées en décembre 2006 ont eu pour objectif d'établir "une nouvelle répartition des compétences", "les organisations professionnelles souhaitent que les rôles du service et du comité soient nettement distincts" et "ils ne souhaitent plus être systématiquement associés au processus de sanction" (Doc. Parl., Ch. des représ., s.o. 2005-2006, n° 2594/001, p. 45);

Considérant que c'est la qualité de médecins-conseils des docteurs COOL et RAIMONDI qui constitue le fait nouveau justifiant la recevabilité de la requête; que le requérant invoque la suspicion légitime, visée à l'article 828, 1°, du Code judiciaire, comme cause de récusation des docteurs COOL et RAIMONDI; que selon la Cour de cassation "La suspicion légitime suppose que le juge ne soit pas en mesure de statuer en la cause d'une manière indépendante et impartiale ou suscite dans l'opinion générale un doute légitime quant à son aptitude à juger de cette manière"; que cette cause de récusation vise à garantir l'impartialité et l'indépendance garanties par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de sorte que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est déterminante pour examiner le bien-fondé de la demande du requérant; que la Cour européenne des droits de l'homme a, dans son arrêt du 15 octobre 2009, MICALLEF c/ MALTE, jugé ce qui suit :

" 93. L'impartialité se définit d'ordinaire par l'absence de préjugé ou de parti pris et peut s'apprécier de diverses manières. Selon la jurisprudence constante de la Cour, aux fins de l'article 6 § 1, l'impartialité doit s'apprécier selon une démarche subjective, en tenant compte de la conviction personnelle et du comportement de tel juge, c'est-à-dire du point de savoir si celui-ci a fait preuve de parti pris ou préjugé personnel dans tel cas, et aussi selon une démarche objective consistant à déterminer si le tribunal offrait, notamment à travers sa composition, des garanties

suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à son impartialité (voir, entre autres, *Fey c. Autriche*, 24 février 1993, §§ 27, 28 et 30, série A n° 255-A, et *Wettstein c. Suisse*, n° 33958/96, § 42, CEDH 2000-XII).

94. Pour ce qui est de la démarche subjective, le principe selon lequel un tribunal doit être présumé exempt de préjugé ou de partialité est depuis longtemps établi dans la jurisprudence de la Cour (voir, par exemple, *Kyprianou c. Chypre [GC]*, n° 73797/01, § 119, CEDH 2005-XIII). La Cour a dit que l'impartialité personnelle d'un magistrat se présume jusqu'à preuve du contraire (*Wettstein*, précité, § 43). Quant au type de preuve exigé, la Cour s'est par exemple efforcée de vérifier si un juge avait témoigné d'hostilité ou de malveillance pour des raisons personnelles (*De Cubber c. Belgique*, 26 octobre 1984, § 25, série A n° 86).

95. Dans la très grande majorité des affaires soulevant des questions relatives à l'impartialité, la Cour a eu recours à la démarche objective. La frontière entre l'impartialité subjective et l'impartialité objective n'est cependant pas hermétique car non seulement la conduite même d'un juge peut, du point de vue d'un observateur extérieur, entraîner des doutes objectivement justifiés quant à son impartialité (démarche objective) mais elle peut également toucher à la question de sa conviction personnelle (démarche subjective) (*Kyprianou*, précité, § 119). Ainsi, dans des cas où il peut être difficile de fournir des preuves permettant de réfuter la présomption d'impartialité subjective du juge, la condition d'impartialité objective fournit une garantie importante de plus (*Pullar c. Royaume-Uni*, 10 juin 1996, § 32, Recueil 1996-III).

96. Pour ce qui est de l'appréciation objective, elle consiste à se demander si, indépendamment de la conduite personnelle du juge, certains faits vérifiables autorisent à suspecter l'impartialité de ce dernier. Il en résulte que, pour se prononcer sur l'existence, dans une affaire donnée, d'une raison légitime de redouter d'un juge ou d'une juridiction collégiale un défaut d'impartialité, l'optique de la personne concernée entre en ligne de compte mais ne joue pas un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si l'on peut considérer les appréhensions de l'intéressé comme objectivement justifiées (*Wettstein*, précité, § 44, et *Ferrantelli et Santangelo c. Italie*, 7 août 1996, § 58, Recueil 1996-III).

97. L'appréciation objective porte essentiellement sur les liens hiérarchiques ou autres entre le juge et d'autres acteurs de la procédure (voir les affaires de cours martiales, par exemple *Miller et autres c. Royaume-Uni*, n°s 45825/99, 45826/99 et 45827/99, 26 octobre 2004; voir aussi les affaires ayant trait à la double fonction du juge, par exemple *Mežnarić c. Croatie*, n° 71615/01, § 36, 15 juillet 2005, et *Wettstein*, précité, § 47, où l'avocat qui avait représenté les adversaires du requérant a ensuite jugé l'intéressé dans le cadre respectivement d'une même procédure et de procédures concomitantes); pareille situation justifiait objectivement des doutes quant à l'impartialité du tribunal et ne satisfaisait donc pas à la norme de la Convention en matière d'impartialité objective (*Kyprianou*, précité, § 121). Il faut en conséquence décider dans chaque cas d'espèce si la nature et le degré du lien en question sont tels qu'ils dénotent un manque d'impartialité de la part du tribunal (*Pullar*, précité, § 38).

98. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance ou, comme le dit un adage anglais «justice must not only be done, it must also be seen to be done» (il faut non seulement que justice soit faite, mais aussi qu'elle le soit au vu et au su de tous) (*De Cubber*, précité, § 26). Il y va de la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables. Doit donc se déporter tout juge dont on peut légitimement craindre un manque d'impartialité (*Castillo Algar c. Espagne*, 28 octobre 1998, § 45, Recueil 1998-VIII).

99. Pour que les tribunaux inspirent au public la confiance indispensable, il faut de surcroît tenir compte de considérations de caractère organique (*Piersack c. Belgique*, 1^{er} octobre 1982, § 30 d), série A n° 53). L'existence de procédures nationales destinées à garantir l'impartialité, à savoir des règles en matière de déport des juges, est un facteur pertinent. De telles règles expriment le souci du législateur national de supprimer tout doute raisonnable quant à l'impartialité du juge ou de la juridiction concernée et constituent une tentative d'assurer l'impartialité en éliminant la cause de préoccupations en la matière. En plus de garantir l'absence de véritable parti pris, elles visent à supprimer toute apparence de partialité et renforcent ainsi la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer au public (*Mežnarić*, précité, § 27). La Cour prendra ces règles en compte pour apprécier si le tribunal a été impartial et, notamment, si les craintes du requérant peuvent passer pour objectivement justifiées (voir, *mutatis mutandis*, *Pescador Valero c. Espagne*, n° 62435/00, §§ 24-29, CEDH 2003-VII)."

que par ailleurs dans l'arrêt du 24 septembre 2003 *PESCADOR VALERO c/ Espagne* la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le principe de l'impartialité objective est violé si un juge a des rapports professionnels réguliers et étroits avec une partie, et au surplus perçoit une rémunération non négligeable de ce fait;

Considérant que le requérant invoque, dans un premier temps, les liens existant entre les médecins-conseils et les organismes assureurs; qu'en leur qualité de médecins-conseils, les docteurs COOL et RAIMONDI sont engagés dans les liens d'un contrat de travail avec les organismes assureurs qui les emploient; que la loi garantit une certaine forme d'inamovibilité à ces désignations; que cependant ces médecins étant liés par un contrat de travail avec un organisme assureur justifie conformément à l'arrêt de la Cour européenne du 24 septembre 2003 précité, qu'il faille les récuser dans le cadre d'un litige auquel leur employeur est partie; que toutefois, les organismes assureurs qui emploient les docteurs COOL et RAIMONDI ne sont pas parties au litige porté devant la chambre de recours; qu'en effet, d'une part, ce litige se meut entre le service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI et le requérant; que d'autre part, les organismes assureurs qui les emploient ne sont pas directement intéressés au litige porté devant la chambre de recours; qu'il ressort, en effet, du libellé de l'article 146, § 2, alinéa 2, in fine, et de l'article 164, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 que ces dispositions s'appliquent sans préjudice du régime prévu par son article 142, § 1^{er}, à savoir celui de la poursuite par le S.E.C.M. et le jugement par les chambres juridictionnelles, qui est celui dans lequel se meut le litige opposant le requérant et la partie adverse devant la chambre de recours; que l'article 142 de la loi coordonnée ne prévoit pas que le remboursement est effectué au profit des organismes assureurs; qu'au contraire, l'article 191 de cette loi prévoit que le produit des amendes administratives ou remboursements visés aux articles 142 et 143 de la loi et des remboursements volontaires visés à l'article 146 constituent des ressources de l'assurance, mais non des ressources des organismes assureurs; que la circonstance que les organismes assureurs voient une partie de leur financement varier

en fonction d'un éventuel surplus budgétaire ne constitue raisonnablement qu'un élément trop indirect pour pouvoir justifier que les organismes assureurs aient un intérêt direct à la cause au terme de laquelle un dispensateur de soins pourrait être amené à être condamné à rembourser des prestations indûment attestées; que dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle, les médecins en cause ne peuvent être considérés comme étant les représentants d'un organisme assureur; que l'argument, en tant qu'il est pris des liens existant entre les docteurs COOL et RAIMONDI avec les organismes assureurs qui les emploient du fait de leur qualité de médecins-conseils, ne peut donc être retenu;

Considérant que le requérant invoque, dans un second temps, les liens existant entre les médecins-conseils et le service d'évaluation et de contrôle médicaux; qu'en vertu de l'article 153, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi coordonnée, les médecins-conseils sont tenus, dans le cadre de l'exercice de leur mission, d'observer les directives du comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux; que les articles 154, alinéa 2, et 155 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 confèrent au comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux le pouvoir, d'une part, d'agréer les médecins-conseils proposés par les organismes assureurs et d'autre part, de sanctionner disciplinairement les médecins-conseils qui ne se conforment pas aux règles d'assurance ou aux directives du comité; qu'il s'ensuit qu'une apparence de subordination existe entre les médecins-conseils et le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux; que toutefois, dans le cadre de l'exercice des pouvoirs que lui confèrent les articles 154, alinéa 2, et 155, le comité est soumis à un contrôle juridictionnel des motifs de sa décision, et il paraît évident qu'eu égard à la fonction juridictionnelle qu'ils exercent en tant que membres de la chambre de recours - précisément appelée à trancher la validité des poursuites diligentées par le service d'évaluation et de contrôle médicaux - ceux de ses membres qui seraient également médecins-conseils ne pourraient en aucun cas être sanctionnés en raison des opinions émises dans le cadre de cette fonction juridictionnelle; qu'une sanction reposant sur un tel motif reposerait sur un motif inadmissible qui justifierait son annulation; que par ailleurs, ainsi qu'il ressort des articles 139, alinéa 2, 6^o et 7^o, 146bis, § 1^{er}, alinéas 10 et 11, et § 2, alinéas 5 et 6, de la loi coordonnée, le législateur a entendu distinguer, pour ce qui concerne l'exercice des poursuites, le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux du fonctionnaire dirigeant dudit service; que le système mis en place par le législateur garantit donc que les médecins-conseils ne pourraient pas être sanctionnés pour les opinions émises dans le cadre de leur participation au délibéré de la chambre de recours et, au surplus, que les poursuites sont diligentées par un organe ne disposant d'aucun pouvoir d'aucune sorte à l'égard des médecins-conseils, et garantit donc l'indépendance de ces derniers; qu'il s'ensuit que cet argument ne peut non plus être retenu et que la requête est rejetée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes en récusation des docteurs COOL et RAIMONDI sont rejetées.

Article 2.

L'affaire est renvoyée devant la chambre de recours, instituée auprès du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize février deux mille onze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
M^{me} Katty LAUVAU,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Odile DAURMONT.