

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 247.488 du 4 mai 2020

A. 229.688/VI-21.661

En cause : **JACMIN** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe MALHERBE, avocat,
avenue Louise 65/11
1050 Bruxelles,

contre :

l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 novembre 2019, Vincent JACMIN demande la « récusation du Docteur EVELETTE Fabienne, membre de la Chambre de recours ».

II. Eléments de procédure

La requête en récusation a été transmise le 21 novembre 2019 au Docteur Fabienne EVELETTE, qui a signifié par écrit qu'elle refusait de s'abstenir.

Par courrier du 22 novembre 2019, la Chambre de recours instituée auprès du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI a saisi le Conseil d'État de la requête en récusation

Une ordonnance du 13 décembre 2019, notifiée aux parties, détermine la procédure particulière applicable au recours en récusation et fixe l'affaire à l'audience du 11 mars 2020 à 10 heures.

La partie adverse a déposé une note d'observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties.

M. David DE ROY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Philippe MALHERBE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Marie BEAUCOUDRAY, attaché-juriste, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

Tels qu'en rend compte le rapport déposé par le premier auditeur chef de section, et sans être contestés par les parties, les faits utiles à l'examen de la requête en récusation se présentent comme suit :

- « 1. Le 21 janvier 2009, le SECM saisit la Chambre de première instance instituée auprès du SECM de l'INAMI du grief, fait au requérant, le Docteur Vincent JACMIN, d'avoir "exécuté des prestations superflues ou inutilement onéreuses, à charge du régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités sur base de la comparaison de la pratique avec celle de dispensateurs normalement prudents et diligents et placés dans des circonstances similaires [...] Il s'agit, en l'espèce, de frottis cervico-vaginaux, de colposcopies microscopiques, d'échographies bidimensionnelles du système cardiovasculaire et d'hystéroscopies portées en compte par le Dr. Jacmin, au nom de 23 bénéficiaires, d'une manière qui ne correspond pas à celle de dispensateur normalement prudents et diligents placés dans des circonstances similaires".
2. Le requérant communique ses conclusions et conclusions additionnelles et de synthèse les 14 septembre 2009 et 13 janvier 2010.
3. Le 22 janvier 2010, le requérant dépose deux requêtes en récusation contre deux membres de la Chambre de première instance, appelée à connaître de l'affaire le 18 février 2010, l'affaire étant alors renvoyée au rôle.
4. Le 4 avril 2012, le requérant reçoit une convocation à comparaître le 8 mai 2012 devant la Chambre de recours aux fins, semble-t-il, de connaître des requêtes en récusation déposées devant la Chambre de première instance.
5. Le 5 avril 2012, les conseils du requérant demandent au greffe de la Chambre de recours de les informer de la composition de la Chambre de recours devant siéger le 8 mai et des fonctions de ses membres.

6. Le 25 avril 2012, le greffe de la Chambre de recours informe les conseils du requérant que les Docteurs CARLIER et RAIMONDI composeront la Chambre de recours.
7. Le 3 mai 2012, les conseils du requérant déposent une requête en récusation des Docteurs CARLIER et RAIMONDI, membres de la Chambre de recours nommés par le Roi sur présentation des organismes assureurs.
8. Ces requêtes sont communiquées au Conseil d'État qui, par des arrêts n^{os} 220.619 et 220.620 du 17 septembre 2012, les rejette.
9. Par ses arrêts n^{os} 225.901 et 225.902 du 19 décembre 2013, le Conseil d'État rejette les recours en annulation introduits par le requérant respectivement contre l'arrêté royal du 7 juin 2012, portant renouvellement de mandats et nomination de présidents et de membres de la Chambre de première instance instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'institut national d'assurance maladie-invalidité et contre l'arrêté royal du 7 juin 2012, portant renouvellement de mandats de membres de la Chambre de recours instituée auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'institut national d'assurance maladie-invalidité.
10. Le 10 juillet 2014, le président de la Chambre de recours adopte une ordonnance de fixation des délais pour conclure sur les requêtes en récusation introduites par le requérant contre certains membres de la Chambre de première instance et fixe l'affaire à l'audience de la Chambre de recours du 9 septembre 2014.
11. Par des conclusions déposées le 6 août 2014 au greffe de la Chambre de recours, l'INAMI sollicite que les requêtes en récusation des membres de la Chambre de première instance soient rejetées.
12. Par un courrier électronique du 19 août 2014, les conseils du requérant interrogent le greffe de la Chambre de recours sur l'identité et la fonction des membres appelés à siéger le 9 septembre 2014.
13. Par un courrier électronique du 20 août 2014, le greffe de la Chambre de recours communique aux conseils du requérant l'identité des membres appelés à siéger le 9 septembre 2014.
14. Le 9 septembre 2014, les conseils du requérant déposent des requêtes en récusation contre le président de la Chambre de recours, Monsieur KURZ, et contre les Docteurs CARLIER et RAIMONDI.
15. Le même jour, le greffe de la Chambre de recours communique, par courriers électroniques, les requêtes en récusation aux membres visés par celles-ci.
16. Par des courriers électroniques du même jour, les trois membres visés par les requêtes en récusation indiquent qu'ils n'entendent pas se déplacer.
17. Par son arrêt n° 230.328 du 25 février 2015, le Conseil d'État rejette les demandes de récusation, les jugeant irrecevables en tant qu'elles visent les Docteurs RAIMONDI et CARLIER et non fondée en tant qu'elle vise le président de la Chambre de recours.
18. Le 11 décembre 2015, en préparation de l'audience de la Chambre de recours du 16 décembre 2015 où devait être examinées les requêtes en récusation des

membres de la Chambre de première instance, les conseils du requérant adressent des conclusions à ladite Chambre de recours.

19. Le 13 janvier 2016, le greffe de la Chambre de recours informe les parties que la cause est remise *sine die*.

20. Le 20 décembre 2016, le greffe de la Chambre de recours convoque les parties à l'audience du 26 janvier 2017.

21. Le 1^{er} février 2017, le greffe de la Chambre de recours informe les parties que l'affaire est remise à l'audience du 25 avril 2017.

22. Le 27 février 2017, le greffe de la Chambre de recours communique aux conseils du requérant l'identité des membres de la chambre qui siégeront le 25 avril 2017.

23. Le 25 avril 2017, le requérant dépose des requêtes en récusation. Le 27 avril 2017, les Docteurs CARLIER et RAIMONDI répondent qu'ils refusent de se récuser.

24. Le 4 mai 2017, les requêtes en récusation sont envoyées par le greffe de la Chambre de recours au Conseil d'État. Par des arrêts n^{os} 239.864 et 239.865 du 14 novembre 2017, le Conseil d'État a saisi la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle concernant la conformité de l'article 145 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, avec les articles 10 et 11, 151, § 1^{er}, de la Constitution, le principe général d'indépendance et celui d'impartialité.

25. Par son arrêt n^o 15/2019 du 31 janvier 2019, la Cour constitutionnelle a dit pour droit :

" L'article 145 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme".

26. Par des arrêts n^{os} 244.836 et 244.837 du 18 juin 2019, le Conseil d'État rejette la requête en récusation dirigée à l'encontre du Docteur RAIMONDI et estime qu'il n'y a plus lieu à statuer en ce qu'elle vise le Docteur CARLIER, celle-ci ayant obtenu la démission honorable de ses fonctions de membre effectif de la Chambre de recours.

27. L'affaire FB-001-12 est en conséquence renvoyée devant la Chambre de recours.

28. Le 21 octobre 2019, le greffe de la Chambre de recours informe les parties que l'affaire sera traitée lors de l'audience fixée le 21 novembre 2019. Les conseils du requérant en récusation écrivent alors au greffe pour connaître la composition de la Chambre prévue à cette audience.

29. Le 6 novembre 2019, la Chambre de recours leur indique que le siège sera composé de Monsieur Emmanuel MATHIEU, président, du Docteur Francine PROFILI, membre présenté par les organismes assureurs, du Docteur Fabienne EVELETTE, membre présenté par les organismes assureurs, du Docteur Jean-Pierre PENNEC, membre présenté par les organisations représentatives du corps médical, et du Docteur François DELHAYE, également membre présenté par les organisations représentatives du corps médical.

30. Le jour de l'audience, soit le 21 novembre 2019, le Docteur Vincent JACMIN dépose trois requêtes en récusation visant respectivement Monsieur Emmanuel MATHIEU, président, le Docteur Francine PROFILI, membre présenté par les organismes assureurs, et le Docteur Fabienne EVELETTE, membre présenté par les organismes assureurs. Ils ont tous les trois refusé de s'abstenir.

31. Le 21 [lire 22] novembre 2019, la Chambre de recours a saisi le Conseil d'État des trois requêtes en récusation ».

La demande de récusation introduite en la présente cause est dirigée contre le Docteur Fabienne EVELETTE, membre de la Chambre de recours. Les demandes dirigées contre Emmanuel MATHIEU, président de la chambre, et le Docteur Francine PROFILI, membre de la chambre, sont respectivement enrôlées sous les n^{os} A. 229.617/VI-21.649 et A. 229.689/VI-21.662.

IV. Dépôt d'un « Dernier mémoire et note d'audience »

Préalablement à l'audience du 11 mars 2020, le requérant a déposé un écrit qu'il intitule « Dernier mémoire et note audience », tout en déclarant prendre acte de ce que l'ordonnance du 13 décembre 2019 qui a fixé la procédure de traitement de la présente demande de récusation ne lui réserve pas le droit de déposer un dernier mémoire. Il considère toutefois avoir le droit de répondre, au premier chef sur la question de preuve soulevée par la partie adverse et l'auditorat. Il estime, en particulier, que ce n'est qu'après que la matérialité des faits allégués a été contestée qu'il peut offrir la preuve de ceux-ci. À l'audience du 11 mars 2020, il a également exposé qu'il formule une nouvelle demande dans cet écrit de procédure, à savoir « À titre infiniment subsidiaire, donner acte au requérant qu'il défère aux juges Profili et Evelette le serment suivant : "Je n'ai jamais été reçue ni participé à un événement organisé par l'INAMI ou le SECM ; je n'ai jamais ni bu ni mangé aux frais de l'un de ces organismes" ». Il a précisé que c'est à raison de ce qu'y est formulée cette nouvelle demande que l'écrit déposé préalablement à l'audience doit être reconnu en tant que dernier mémoire.

Dans la mesure où, de manière générale, ces observations doivent s'analyser en une note d'audience, celle-ci n'est pas prévue par l'ordonnance fixant la procédure d'examen de la présente demande de récusation et doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers la partie adverse et le Conseil d'État, par lequel le requérant annonce ce qu'il envisage de plaider à l'audience. Elle n'est donc pas prise en considération comme pièce de procédure. Le cas échéant, il sera rendu compte des questions abordées par cet écrit et qui ont été effectivement plaidées à

l'audience du 11 mars 2020, au fur et à mesure de l'examen des moyens auxquels elles se rapportent.

Plus particulièrement, la circonstance que cet écrit déposé préalablement à l'audience contiendrait une demande nouvelle justifiant, selon le requérant, qu'il doive être pris en considération comme « dernier mémoire » est sans incidence dès lors que l'ordonnance fixant la procédure d'examen de la présente demande de récusation ne prévoyait pas le dépôt de tels écrits, quels que soient l'objet et la portée des prétentions susceptibles d'y être formulées. Ceci n'empêche pas de statuer sur ce que le requérant présente comme une demande nouvelle lors de l'examen du motif de récusation auquel elle se rapporte et dans la mesure où elle a été effectivement plaidée à l'audience du 11 mars 2020.

V. Premier moyen de récusation

V.1. Thèses des parties

A. Requête en récusation

Le requérant invoque comme premier motif de récusation le fait que « le Docteur Evelette a siégé, comme représentante des organismes assureurs, dans la Commission régionale du Conseil médical de l'invalidité de la province de Liège, ce qui jette une suspicion légitime sur son indépendance et son impartialité ».

À cette fin, il fait tout d'abord valoir que le Docteur EVELETTE a été renouvelée par arrêté royal du 22 avril 2012 comme membre de la Commission régionale du Conseil médical de l'invalidité de la province de Liège, institué auprès du Service des indemnités de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité au titre de « représentant [...] des organismes assureurs ». Il précise, par ailleurs, que le Docteur EVELETTE est également médecin-conseil auprès des Mutualités Libres et rappelle encore que la composition des commissions régionales est réglée à l'article 50 de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, libellé comme suit :

- « Art. 50. Chaque commission régionale est composée :
- 1° du médecin-inspecteur principal-chef de service du Service du contrôle médical de la province où la commission régionale a son siège ;
 - 2° de douze membres effectifs et de douze membres suppléants, docteurs en médecine, choisis parmi les candidats présentés par les organismes assureurs, en nombre double de celui des mandats à attribuer ; pour déterminer la

représentation des organismes assureurs, il est tenu compte de leurs effectifs respectifs, chacun ayant droit à au moins un mandat de membre effectif et à un mandat de membre suppléant ;

3° d'un médecin-inspecteur du Service du Contrôle médical désigné par le médecin-inspecteur principal-chef de service visé au 1°, pour chaque séance de la commission et de chacune de ses sections visées à l'article 45, alinéa 3.

La commission régionale est présidée par le membre visé à l'alinéa précédent, 1°».

Il rappelle que ces commissions sont présidées par un médecin-inspecteur du S.E.C.M. et ont pour fonction de vérifier l'état d'invalidité des personnes qui réclament l'aide de l'assurance.

Après ces rappels, le requérant précise que le Docteur EVELETTE assurait, au sein de la commission régionale, la représentation des organismes assureurs et, à ce titre, défendait leurs intérêts, et souligne que les enseignements de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du « 30 janvier 2019 » [lire « 31 janvier 2019 »] concernant le sens à donner à la notion de « représentant » dans l'article 145 de la loi ASSI ne peuvent être automatiquement transposés en l'espèce puisque contrairement à la Chambre de Recours, la Commission régionale n'est évidemment pas une juridiction administrative.

Enfin, il estime que le fait qu'une personne qui a « représenté » un organisme assureur doive maintenant juger, en toute indépendance et impartialité, et alors même que la Cour constitutionnelle a jugé dans l'arrêt précité que ceux-ci étaient directement intéressés, est de nature à créer une suspicion légitime.

B. Note d'observations

En réponse à ce premier moyen de récusation, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

« 3.1. Les médecins-conseils travaillent au sein des organismes assureurs qui sont des institutions coopérantes de sécurité sociale selon la législation.

Il n'est donc pas anormal, ni nouveau, que des liens existent entre l'INAMI et les membres des institutions coopérantes de sécurité sociale, soit des organismes de droit privé agréés pour collaborer à l'application de la législation relative à la sécurité sociale (article 16, 9° du Code pénal social)

Il en va d'ailleurs de même concernant les dispensateurs de soins dans la mesure où l'INAMI repose sur un modèle de gestion paritaire impliquant les différents acteurs de l'assurance de soins santé.

La Cour constitutionnelle a d'ailleurs souligné à plusieurs reprises que les dispensateurs de soins collaborent également au service public de l'assurance soins de santé (C.C., arrêt n° 133/2001 du 30 octobre 2001 ; C.C., arrêt n° 26/2002 du 30 janvier 2002 ; C.C., arrêt n° 94/2002 du 5 juin 2002 ; C.C., arrêt n° 98/2002 du 12 juin 2002 et C.C., arrêt n° 23/2003 du 12 février 2003).

3.2. C'est dans le cadre de cette collaboration que le législateur a prévu la participation de médecins-conseils aux commissions régionales du conseil médical de l'invalidité.

La commission régionale à laquelle participait le Dr EVELETTE concernait l'assurance indemnités. Elle vérifiait l'état d'invalidité des personnes demandant à être reconnue incapables de travailler.

Ces commissions ne concernaient aucunement l'assurance soins de santé et la réalité et conformité des prestations de santé, qui fait l'objet de la présente procédure.

3.3. La partie requérante isole certains passages de l'arrêt n° 15/2019 de la Cour constitutionnelle pour les soumettre aux feux de sa critique.

Ainsi, elle se focalise notamment sur le point B.6.2. de l'arrêt de la Cour qui est la reproduction d'un passage des travaux préparatoires de la loi programme du 24 décembre 2002 (M.19, du 31 décembre 2002, p. 58.798).

La partie adverse relève que la formulation de ces travaux préparatoires est maladroite et ne reflète en rien la réalité dans la mesure où c'est l'Inami qui récupère la valeur des prestations indûment remboursées par les organismes assureurs au dispensateur de soins, en exécution d'une décision de la Chambre de recours.

Cela ressort très clairement de la loi SSI coordonnée.

L'article 139, 5° de la loi SSI coordonnée charge le S.E.C.M. (et non les organismes assureurs) de faire exécuter les décisions prononcées par les Chambre de recours.

L'article 156, § 1^{er} de la même loi indique que les sommes dues doivent être payées dans les trente jours de la notification des décisions.

L'article 157 §4 de la loi même précise que le total des amendes et des montants à rembourser est versé sur le compte de l'Institut (et non des organismes assureurs) et constitue une recette de l'assurance soins de santé.

Par ailleurs, le paiement des prestations par les organismes assureurs est réalisé au départ d'une enveloppe financière allouée par l'INAMI (et non au départ de fonds propres aux organismes assureurs). La partie adverse ne perçoit donc pas en quoi les organismes assureurs auraient un intérêt à la procédure opposant le dispensateur de soins au SECM.

Dans la même logique, il ne peut pas être considéré qu'une procédure opposant un citoyen à l'Etat, qui lui réclamerait le paiement d'une amende ou de tout autre montant, devrait être *ipso facto* soustraite au pouvoir judiciaire au motif que le juge, appelé à statuer, est rémunéré par l'Etat fédéral, partie au litige, et que ce juge pourrait donc avoir un intérêt, même indirect, à augmenter les rentrées financières de son "employeur"...

3.4. La partie adverse relève que la Cour constitutionnelle a pris en considération un ensemble d'éléments :

- la chambre de recours est une juridiction administrative présidée par un magistrat professionnel ayant voix délibérative, assisté de quatre docteurs en médecine ayant voix consultative (point 13.6.1.);
- la présence des médecins est justifiée par leur compétence et la technicité de la matière (point 8.6.3.);
- la Cour fait référence à l'arrêt CEDH Defalque du 20 avril 2006 (point B.6.4) ;
- la composition mixte et paritaire des chambres de recours garantit que tant les intérêts des organismes assureurs que ceux des dispensateurs de soins soient pris en considération par le magistrat appelé à trancher seul la contestation après avoir consulté les médecins issus des deux catégories professionnelles (point 8.6.5.)
- les médecins qui siègent ne sont pas des mandataires au sens du Code civil : lorsqu'ils traitent les dossiers, ils ne peuvent recevoir des instructions mais ils

doivent exercer leur voix consultative sur la seule base des éléments du dossier (point B.6.6.) ;

- le rôle des organismes assureurs se bornent à présenter des candidats qui sont nommés par le Roi (point B.6.6.) ;

3.5. Par ailleurs, la commission à laquelle participait le Dr EVELETTE était celle de Liège. Elle n'a donc aucun rapport avec la région dans laquelle exerce le Dr JACMIN et n'aura vraisemblablement jamais eu à connaître de l'état de celui-ci ou de ses patients.

3.6. Le Dr JACMIN invoque le fait que la commission était présidée par un médecin-inspecteur de l'INAMI. Il sous-entend que ceux-ci donnaient des consignes de votes. Aucune preuve n'est apportée de ce que le Dr EVELETTE ait jamais reçu de telles consignes.

3.7. Enfin, on notera que les commissions régionales du Conseil médical de l'invalidité ont été supprimées par l'arrêté royal du 25 avril 2014, en vigueur depuis le 21 décembre 2015. Il y a donc plus de 4 ans que Mme EVELETTE ne siège plus dans cette commission.

Par conséquent, la participation à ce conseil régional ne peut en aucun cas justifier une récusation du Dr EVELETTE. Elle n'ébranle pas la motivation de la Cour Constitutionnelle. Le SECM rappelle que celle-ci a jugé :

" Par ailleurs, la composition mixte et paritaire de ces chambres, en ce qui concerne les médecins-conseils, garantit que tant les intérêts des organismes assureurs que ceux des dispensateurs de soins de santé sont pris en considération par le magistrat appelé à trancher seul la contestation après avoir consulté les médecins issus des deux catégories professionnelles précitées".

Par conséquent, même s'il fallait estimer que le Dr EVELETTE a représenté un organisme assureur dans un conseil régional du conseil médical de l'invalidité, il faut également tenir compte du fait que des représentants des dispensateurs de soins participeront également au délibéré et leur avis sera aussi pris en considération par le magistrat qui préside la Chambre de recours.

L'argument du Dr JACMIN ne justifie en rien une récusation du Dr EVELETTE».

C. Plaidoiries

Le requérant fait valoir que la participation du Docteur EVELETTE à la Commission régionale du Conseil médical de l'invalidité de la province de Liège est un élément nouveau qui ne fait que s'ajouter à ceux qu'il a déjà précédemment invoqués et se rapportent à la situation particulière des membres des Chambres de recours qui représentent les organismes assureurs. Selon lui, ces représentants doivent – selon que leur situation est examinée sous l'angle juridique ou fonctionnel – être considérés comme dépendant tantôt de ces organismes assureurs, tantôt de l'INAMI qui est partie au litige. Il précise ne pas mettre en cause le système dit « de l'échevinage », qui se conçoit pour le traitement de litiges nés dans des domaines ou à propos de questions particulièrement techniques. Il critique, en revanche, le fait qu'en l'espèce, les « échevins » sont des quasi-employés de l'INAMI.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Le motif de récusation invoqué est la qualité de membre de la Commission régionale du Conseil médical de l'invalidité de la province de Liège qu'a eue le Docteur EVELETTE, en tant que représentante des organismes assureurs, de sorte qu'à ce titre, elle défendait les intérêts de ceux-ci. Au travers de son moyen, le requérant laisse en quelque sorte entendre qu'est aggravée l'incidence de la présence de représentants des organismes assureurs dans la composition des Chambres de première instance et de recours, sur les garanties d'indépendance et d'impartialité que doivent présenter ces instances juridictionnelles. Plus particulièrement, il soutient que la suspicion légitime résulte de ce qu'une personne qui a « représenté » un organisme assureur dans une instance qui n'est pas une juridiction administrative doit désormais juger en toute indépendance et impartialité (point 64 de la requête en récusation). Il doit être relevé, avant de l'examiner, que ce grief ne met pas en cause, par quelque élément concret, l'impartialité subjective du Docteur EVELETTE.

Interrogée à titre préjudiciel sur l'incidence que pourrait avoir la présence de médecins représentant les organismes assureurs au sein des Chambres de recours instituées auprès de l'INAMI sur les garanties d'impartialité et d'indépendance que doivent avoir ces juridictions, la Cour constitutionnelle a décidé, dans son arrêt n° 15/2019 du 31 janvier 2019, qu'au vu de l'ensemble des éléments caractéristiques de la composition de ces instances juridictionnelles, l'indépendance et l'impartialité objective de la Chambre de recours sont suffisamment garanties.

Pour statuer en ce sens, la Cour constitutionnelle a notamment pris appui sur un arrêt *Defalque c/ Belgique* prononcé le 20 avril 2006 par la Cour européenne des droits de l'homme et dans lequel celle-ci aboutissait à la même conclusion à propos de l'ancienne composition des Chambres de recours. Dans sa décision *Depraetere c/ Belgique*, prononcée le 18 décembre 2018, la Cour européenne a confirmé son enseignement antérieur à propos de l'actuelle composition des Chambres de recours et du respect, de ce point de vue, des garanties d'indépendance et d'impartialité.

Dès lors que la composition de la Chambre de recours doit, au vu de l'ensemble de ses caractéristiques, être jugée conforme aux garanties d'indépendance et d'impartialité, nonobstant la présence, en son sein, de médecins représentant les organismes assureurs, le Conseil d'État n'aperçoit pas, au terme des débats tenus en l'espèce, en quoi le fait qu'un membre de cette chambre,

clairement identifié comme représentant ces organismes assureurs, a pu siéger, en cette même qualité, au sein de l'instance identifiée par le requérant affecterait les caractéristiques de la composition de la Chambre de recours au point de remettre en cause l'appréciation portée quant au respect des garanties précitées. En particulier, le fait que la commission régionale concernée ne soit pas une juridiction administrative est sans intérêt pour servir la thèse du requérant, dès lors – faut-il le rappeler – que le Docteur EVELETTE est de toute façon clairement identifiée comme appelée à siéger comme médecin représentant les organismes assureurs, ce qui – conformément à la logique que tente de suivre à tout prix le requérant – suffirait, en toute hypothèse, à faire naître, dans son chef, une suspicion légitime.

Dès lors que la circonstance particulière invoquée à propos du Docteur EVELETTE n'est pas, telle que mise en évidence, de nature à remettre en cause le raisonnement sur lequel reposent les constats de validité de la composition de la Chambre de recours, elle ne peut justifier la récusation demandée. La cause invoquée en ce sens ne peut donc être accueillie.

VI. Deuxième moyen de récusation

VI.1. Thèses des parties

A. Requête en récusation

Le requérant invoque un deuxième moyen dans lequel il fait valoir qu'il « a motif de croire que le Dr Evelette est membre de l'ASMA et a en tout cas été "reçu" par l'INAMI ».

Préalablement à l'exposé de ce deuxième moyen de récusation, le requérant formule l'observation suivante :

« Le requérant avait déjà fait valoir ce moyen en prosécution de cause quand la demande de récusation est revenue au Conseil d'État après la réponse de la Cour constitutionnelle à la question préjudicielle dans les affaires ayant menées aux arrêts n° 244.836 et n° 244.837 à l'encontre du Docteur RAIMONDI, dont la récusation était demandée.

Le Conseil d'État a admis que ce moyen n'était pas déjà tranché et l'a examiné en tant que tel après avis de M. le premier auditeur.

Le SECM souhaitait que ce moyen soit tranché, ne fût-ce qu'au nom de l'économie procédurale, car il savait que, sinon, ce moyen reviendrait.

Mais, par de pertinents motifs de droit, le Conseil d'État a décidé que ce moyen était irrecevable dans la procédure en cause, car il n'avait pas été soumis au juge dont la récusation était proposée:

" En l'espèce, la requête en récusation a été déposée au greffe de la chambre de recours qui l'a transmise au magistrat concerné, lequel a fait part de son refus de se retirer. La nouvelle cause de récusation soulevée dans le dernier mémoire et qui n'a donc pas été soumise au magistrat concerné est, dès lors, irrecevable » (C.E., n° 244.836 du 18 juin 2019, p. 25). ...".

Il aborde l'exposé de ce moyen en rappelant avant tout que l'ASMA (Association scientifique de médecine d'assurance) est une association sans but lucratif dont le but est notamment de former des médecins-conseils et des médecins-inspecteurs. Il poursuit en soulignant que le conseil d'administration de cette a.s.b.l. est composé, comme en dispose l'article 20 de ses statuts, notamment d'un administrateur représentant les « Mutualités Libres » pour lesquelles travaille le Docteur EVELETTE, et de quatre administrateurs représentant l'INAMI, qu'il identifie comme étant Didier RENAULD (vice-président), Francis COLLA (trésorier), Dominique ROELANDT (administrateur) et Geneviève HAUCOTTE (administrateur), précisant qu'ils sont tous médecins-inspecteurs du S.E.C.M. et que Didier RENAULD est même (ou en tout cas a été) médecin-inspecteur directeur. À ce propos, il se réfère, en reproduisant les termes, à la description que donne le Selor du travail d'un médecin-inspecteur, description de laquelle il estime devoir déduire que le rôle d'un médecin-inspecteur oscille entre celui d'un policier et celui d'un procureur.

Il décrit par ailleurs l'ASMA comme étant particulièrement occulte (précisant qu'elle n'a publié qu'à une seule reprise, en 2016, le procès-verbal de ses assemblées générales des dix années antérieures) et ajoute que ses locaux se situent dans ceux du S.E.C.M. ainsi qu'en attestent ses statuts. Il relève que cette a.s.b.l. n'accepte comme membres effectifs que les médecins-conseils et les médecins-inspecteurs, ce dont il infère que « son but est donc manifestement que ceux-ci tissent ensemble des relations étroites ».

Le requérant ajoute qu'il est probable que le Docteur EVELETTE soit membre de cette a.s.b.l., ce qui l'amène à fréquenter des médecins-inspecteurs qui, donc, instruisent les dossiers dont elle a ensuite à traiter. Il précise que, contactée par l'un de ses conseils, l'ASMA a refusé de dévoiler la liste de ses membres.

Le requérant estime que cette proximité entre « juges » et « procureurs » est une cause de suspicion légitime et qu'il lui a été expliqué par un membre de l'INAMI que l'assemblée générale annuelle de l'ASMA, qui se réunit dans les locaux

du S.E.C.M. et à laquelle tous les membres sont conviés, est l'occasion d'une réception, au cours de laquelle de la nourriture et des boissons sont distribuées, au frais du S.E.C.M., partie poursuivante devant la Chambre de recours. Il fait également valoir qu'en tant que médecin conseil et membre de diverses instances de l'INAMI, le Docteur EVELETTE a sans aucun doute, à de nombreuses reprises, été reçue par l'INAMI et qu'il n'est pas besoin de rappeler que le fait d'être reçu par une parties – fût-ce le service de cette partie qui joue le rôle de « procureur » – est une cause évidente et spécifique de récusation, nommément prévue par le code judiciaire ; il ajoute, se référant à un arrêt du 14 octobre 1996, que « selon la Cour de cassation, peu importe le luxe de la "réception" ; il suffit que l'autre partie puisse raisonnablement croire que le juge a marqué sa sympathie envers la partie ».

B. Note d'observations

En réponse à ce deuxième moyen de récusation, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

« Les Docteurs EVELETTE et PROFILI sont membres de l'ASMA

4.1. L'asbl ASMA a pour objet d'organiser des sessions de formation à l'attention des médecins-conseil et des médecins-inspecteurs.

L'objet social de l'ASMA est:

" L'ASMA est l'association scientifique francophone de médecins concernés par la médecine d'assurance sociale. Elle soutient la recherche dans le domaine de la médecine d'assurance".

Elle n'a pas pour but de traiter ou d'intervenir dans les dossiers d'enquête du SECM.

Elle n'est pas non plus partie au litige opposant le Dr Jacmin au SECM devant la Chambre de recours.

4.2. Les médecins-conseils travaillent au sein des organismes assureurs qui sont des institutions coopérantes de sécurité sociale selon la législation.

Il n'est donc pas anormal, ni nouveau, que des liens existent entre l'INAMI et les membres des institutions coopérantes de sécurité sociale, soit des organismes de droit privé agréés pour collaborer à l'application de la législation relative à la sécurité sociale (article 16, 9° du Code pénal social).

Il en va d'ailleurs de même concernant les dispensateurs de soins dans la mesure où l'INAMI repose sur un modèle de gestion paritaire impliquant les différents acteurs de l'assurance de soins santé.

La Cour constitutionnelle a d'ailleurs souligné, à plusieurs reprises, que les dispensateurs de soins collaborent également au service public de l'assurance soins de santé (C.C., arrêt n° 133/2001 du 30 octobre 2001 ; C.C., arrêt n° 26/2002 du 30 janvier 2002 ; C.C., arrêt n° 94/2002 du 5 juin 2002 ; C.C., arrêt n° 98/2002 du 12 juin 2002 et C.C., arrêt n° 23/2003 du 12 février 2003).

4.3. Concernant l'asbl ASMA, un parallèle peut être dressé avec l'Institut de Formation Judiciaire (loi du 31.01.2007) qui organise notamment des formations permanentes à l'attention de l'ensemble du personnel judiciaire.

À cette occasion, des magistrats du siège et du ministère public participent à des formations communes. Il ne peut cependant pas être considéré qu'il existerait des appréhensions objectives sur l'impartialité des magistrats du siège au seul motif que des liens pourraient se créer avec des magistrats du ministère public à l'occasion de ces formations.

4.4. Concernant le fait que les Docteurs EVELETTE et PROFILI se seraient rendues dans le cadre de l'ASMA à des réceptions organisées par l'INAMI, il s'agit d'une affirmation sans preuve.

Cet élément ne peut qu'être rejeté car il ne répond pas aux exigences minimales de preuve (code judiciaire, art. 870).

Le siège de l'ASBL se situe 211 avenue de Tervuren à Woluwé-Saint-Pierre, ce qui est le siège de l'INAMI, les bureaux du SECM étant situés 158 avenue de Tervuren.

Les Docteurs EVELETTE et PROFILI indiquent que les réunions de l'ASMA ont lieu au 211 avenue de Tervuren et non dans les locaux du SECM.

L'agenda de l'ASMA consultable par tous sur le site de l'ASMA montre que les réunions ont lieu soit à l'UCL, soit à l'ULB et que seule l'assemblée générale a lieu au 211 avenue de Tervuren.

" Agenda des Journées ASMA et autres évènements

Sous réserve de quelques adaptations ou précisions :

17/03/2020 : journée ASMA (ULG salle académique (?) Liège)

21/04/2020 : journée ASMA (UCL salle CHU Mont Godinne)

12/05/2020 : Assemblée Générale ASMA (14 h, Van Eyck, INAMI, Brux.)

17/11/2020 : journée ASMA (ULB site Solbosch (?) Brux.)

Congrès UEMASS à Bâle du 17 au 19 septembre 2019

[...]"

Le Docteur RENAULD indique qu'il n'y a jamais de réception.

" [...]

Bonjour Marie,

Il n'y a pas de réception chaque année mais il y a comme dans chaque a.s.b.l. une assemblée générale chaque année dans une grande salle au 8^{ème} à l'INAMI (eau, café et thé : comme pour toutes les réunions au 8^{ème}).

Tout médecin concerné par la médecine d'assurance peut s'inscrire à l'ASMA (association scientifique de médecine d'assurance).

A fortiori, beaucoup de médecins-conseils des OA et médecins-inspecteurs de l'INAMI en sont membres.

Repris du site de l'ASMA : <https://asma.social/>

L'ASMA est l'association scientifique francophone de médecins concernés par la médecine d'assurance sociale. Elle soutient la recherche dans le domaine de la médecine d'assurance.

Je me renseigne encore sur les frais pour la salle.

Bav

Didier".

Dans ces conditions, les Docteurs PROFILI et EVELETTE n'ont pas pu être reçues par l'INAMI comme le prétend le Docteur JACMIN.

4.6. Enfin, relativement à la présence de membres du SECM dans le Conseil d'administration de l'ASMA, il est permis d'observer que :

- D'une part, par arrêté royal du 29/08/2019, la démission honorable de Monsieur Francis COLLA a été acceptée (M.b., 06/09/2019).

[...].

- D'autre part, comme leur profil Linkedin, communiqué par le Dr JACMIN, l'indique, les Docteur ROELANDT et HAUCOTTE ne font plus partie du SECM depuis plusieurs années mais travaillent au sein du Service des indemnités de l'INAMI.

- Enfin, comme l'indique la pièce 9 du Docteur JACMIN, le Docteur Didier RENAULD ne travaille pas à la direction « contrôle » du SECM mais à la direction « information ».

Le moyen formulé par le Docteur JACMIN relativement au fait que les Docteurs EVELETTE et PROFILI seraient membres de l'ASMA et auraient été reçues par l'INAMI doit être déclaré infondé ».

C. Plaidoiries

S'agissant du volet de ce moyen de récusation portant sur la proximité entre l'ASMA et l'INAMI, le requérant soutient que la première est organisée et financée par le second. Il ajoute que seuls peuvent devenir membres effectifs de cette association les médecins inspecteurs de l'INAMI et les médecins conseils des organismes assureurs. Ceci rappelle, selon le requérant, une difficulté déjà dénoncée et qui résulte de la situation particulière des membres des Chambres de recours qui représentent les organismes assureurs. Selon lui, ces représentants doivent – selon que leur situation est examinée sous l'angle juridique ou fonctionnel – être considérés comme dépendant tantôt de ces organismes assureurs, tantôt de l'INAMI qui est partie au litige. Il considère, par ailleurs, que n'est pas convaincant le parallèle établi, au cours de la présente procédure, avec la situation de l'Institut de formation judiciaire (à propos de la proximité entre magistrats du siège et du ministère public qui se côtoient à l'occasion des activités organisées dans le cadre de cette institution) ; on ne peut, selon lui, comparer une a.s.b.l. avec une institution créée par ou vertu de la loi. Enfin, se référant à ce qu'il présente comme étant une sorte de syndrome de Stockholm, le conseil du requérant estime que des juristes ont une faculté plus importante que des médecins à garder leur indépendance.

S'agissant du grief relatif au fait que le Docteur EVELETTE aurait été « reçue » par le S.E.C.M. et aurait profité de nourriture et de boissons distribuées aux frais de ce service, qui est partie poursuivante devant la Chambre de recours, le requérant fait observer que, dans la déclaration apposée par ce docteur au bas de la demande de récusation, il n'est pas répondu à ce grief. Il estime qu'à défaut d'une telle réponse, il ne peut lui être reproché de ne pas prouver les faits qu'il allègue. C'est la raison pour laquelle il estime approprié et demande au Conseil d'État de déférer le Docteur EVELETTE au serment que celle-ci n'a jamais ni bu ni mangé aux frais de l'INAMI ou du S.E.C.M. Le requérant estime, par ailleurs, que le Docteur EVELETTE, se sachant pourtant touchée par une cause de récusation, était tenue, conformément à l'article 831 du Code judiciaire, de s'abstenir spontanément, de sorte qu'au regard de cette obligation, la requête en récusation n'est introduite qu'à titre subsidiaire. Il revient également sur la déclaration du Docteur RENAULD,

dont fait état la note d'observations et aux termes de laquelle l'assemblée générale annuelle de l'ASMA se tient dans une salle du 8^{ème} étage des locaux de l'INAMI, salle dans laquelle sont servis – comme pour toute autre réunion s'y tenant – de l'eau, du café et du thé ; à l'estime du requérant, cette déclaration contient la preuve de la matérialité des faits qu'il allègue au soutien de son moyen de récusation, si ce n'est qu'elle omet de mentionner que des biscuits étaient également servis.

La partie adverse relève, avant tout, qu'on ne peut déduire de l'article 5 des statuts de l'ASMA que la qualité de membre effectif de cette association est réservée aux seuls médecins inspecteurs de l'INAMI ou médecins conseil des organismes assureurs. Il n'en ressort pas davantage que tous ces médecins auraient cette qualité. En réponse aux considérations émises par le requérant quant à une plus grande vulnérabilité des médecins à l'égard de potentielles influences, elle rappelle que les médecins sont soumis à des obligations déontologiques. Elle précise qu'à l'entrée de toutes les salles de réunions, de l'eau et du café sont proposés, mais que des biscuits ne sont pas servis. Elle relève que le requérant passe sous silence l'agenda de l'ASMA, duquel il ressort que les formations organisées par cette association sont généralement dispensées dans les facultés universitaires, et non dans ses propres salles de réunion et qu'en toute hypothèse, il n'est même pas acquis que les membres de la Chambre de recours dont la récusation est demandée participent effectivement aux réunions de l'association, en particulier celles qui se tiennent dans ses propres locaux. Elle conclut enfin en insistant sur ce que la récusation ne peut être acceptée que sur la seule base d'éléments concrets.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Tel qu'exposé en termes de requête, le moyen de récusation est articulé en deux griefs, à savoir, d'une part, la participation du Docteur EVELETTE aux activités de l'ASMA et, d'autre part, le fait qu'elle aurait été reçue par l'INAMI.

A. Quant au premier grief

S'agissant du premier de ces deux griefs, et à suivre le requérant, le motif de suspicion légitime dont celui-ci entend faire état consisterait dans la proximité du Docteur EVELETTE à l'égard de médecins-inspecteurs du S.E.C.M. qu'en sa qualité de médecin-conseil, elle serait amenée à rencontrer dans le cadre d'activités de l'ASMA, le conseil d'administration étant lui-même notamment composé – toujours selon ce qu'expose le requérant – de médecins-inspecteurs.

Ce premier grief appelle les deux observations suivantes :

- Le système d'organisation du service public de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités fait notamment collaborer, à des titres divers, les services de l'INAMI (parmi lesquels le S.E.C.M. et les médecins-inspecteurs qui y sont affectés), les organismes assureurs (ainsi que leurs médecins-conseils) et les dispensateurs de soins. La probabilité que les médecins-inspecteurs du S.E.C.M. et les médecins-conseils des organismes assureurs puissent se rencontrer dans l'accomplissement des missions respectives qui leur incombent dans le cadre de ce système est, avant tout, inhérente à celui-ci, et ce indépendamment de toute éventualité de contact dans d'autres sphères, telle celle des activités de l'ASMA. Le requérant ne peut prétendre l'ignorer, au risque de faire preuve d'incohérence au regard de la « nébuleuse de liens » dont il fait grand cas, par ailleurs.
- Interrogée à titre préjudiciel sur l'incidence que pourrait avoir la présence de médecins représentant les organismes assureurs au sein des Chambres de recours instituées auprès de l'INAMI sur les garanties d'impartialité et d'indépendance que doivent offrir ces chambres, la Cour constitutionnelle a décidé, dans son arrêt n° 15/2019 du 31 janvier 2019, qu'au vu de l'ensemble des éléments caractéristiques de la composition de ces instances juridictionnelles, l'indépendance et l'impartialité objective de la Chambre de recours sont suffisamment garanties. Ainsi que cela ressort de la motivation de cet arrêt (et plus particulièrement des points B.6.1 à B.6.5 de celui-ci, ainsi que de la référence qui y est faite à un arrêt n°133/2001 du 30 octobre 2001), la Cour constitutionnelle n'a pas pu perdre de vue la relative proximité des médecins-conseils des organismes assureurs à l'égard de l'INAMI, et plus spécialement du S.E.C.M., telle qu'elle résulte tant de leur collaboration au service public de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités que des particularités du statut de ces médecins-conseils. Cette proximité n'a toutefois pas déterminé la Cour à mettre en cause l'impartialité et l'indépendance de la Chambre de recours, qui résulterait de la présence de représentants des organismes assureurs. Au contraire a-t-elle décidé que cette Chambre de recours offrait bien les garanties précitées, au vu de l'ensemble des éléments caractéristiques de sa composition.

Ces deux observations relatives, d'une part, à la probabilité « structurelle » de rencontres entre les médecins-conseils des organismes assureurs et certains collaborateurs de l'INAMI, et, d'autre part, à ce que décide l'arrêt n° 15/2019 de la Cour constitutionnelle quant aux garanties d'indépendance et d'impartialité des Chambres de recours instituées auprès de l'INAMI imposent d'admettre que l'incidence, sur les garanties d'impartialité et d'indépendance, d'une

rencontre susceptible de survenir entre un médecin-conseil d'organisme assureur et un collaborateur de l'INAMI, dans le cadre d'activités de l'ASMA, ne diffère pas de (et n'ajoute rien à) celle que pourrait avoir une telle rencontre dans le contexte résultant du système d'organisation du service public de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. En outre, cette circonstance invoquée dans la requête ne porte pas atteinte aux principes d'indépendance et d'impartialité que contribuent à garantir, dans leur globalité, les différents éléments caractéristiques de la composition de la Chambre de recours. Ces garanties permettent d'exclure quelque appréhension à ce propos.

Dans ces circonstances, le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi les rencontres qu'aurait pu faire le Docteur EVELETTE avec des collaborateurs de l'INAMI à l'occasion d'activités de l'ASMA compromettraient, même en apparence, l'impartialité objective de ce membre de la Chambre de recours. Aucun élément concret n'est, par ailleurs, invoqué par le requérant à propos d'une éventuelle partialité subjective de ce membre de la Chambre de recours, relativement à son appartenance à l'ASMA.

Telles qu'il les exprime dans sa requête, les appréhensions du requérant quant à l'indépendance et à l'impartialité du Docteur EVELETTE ne peuvent passer pour objectivement justifiées, en tant qu'elles portent sur le premier des deux griefs formulés au titre de ce deuxième moyen de récusation.

B. Quant au deuxième grief

Au titre du deuxième grief qu'il formule, le requérant fait valoir que le Docteur EVELETTE aurait profité de nourriture et de boissons distribuées aux frais du S.E.C.M. lors de l'assemblée générale annuelle de l'ASMA, qui se tient dans les locaux de ce service, et qu'« en tant que médecin conseil et membre de diverses instances de l'INAMI », elle aurait également « sans aucun doute » été reçue par celui-ci, « à de nombreuses reprises », ce qui doit s'analyser en marque de sympathie de sa part, à l'égard de cet organisme.

Il n'est pas contesté que les articles 828 et suivants du Code judiciaire, auxquels le requérant s'est référé tant dans sa requête qu'en termes de plaidoiries, sont applicables au traitement de la présente demande de récusation.

Il ressort de ces dispositions – et, plus généralement, d'un système qui repose sur la présomption d'indépendance et d'impartialité du juge – que la partie qui entend obtenir la récusation d'un juge pour l'une (ou plusieurs) des causes visées

à l'article 828 du Code judiciaire est tenue, à l'appui de sa demande, d'invoquer des faits susceptibles d'être vérifiés et, ensuite, qualifiés au regard de la cause légale de récusation, par la juridiction compétente pour statuer sur cette demande, et ce dans le respect des principes du contradictoire et de l'égalité des armes. Cette obligation implique notamment que les faits allégués au soutien du moyen de récusation soient suffisamment précis et plausibles, et que le requérant en récusation en établisse la preuve ou, à tout le moins, en offre un commencement de preuve. Cette charge de démonstration incombe au requérant en récusation sans qu'elle doive passer – comme le requérant l'a suggéré au cours des plaidoiries – comme subsidiaire au regard d'une obligation d'abstention spontanée qui pèserait sur le juge concerné en vertu de l'article 831 du Code judiciaire.

Le deuxième grief formulé à l'appui du deuxième moyen de récusation ne satisfait pas à l'exigence incombant au requérant, dès lors qu'il repose sur des faits simplement supposés, et ce quand bien même l'un d'entre eux aurait « été expliqué au Dr Jacmin par un membre de l'INAMI », comme le soutient le requérant. Celui-ci s'abstient toutefois de livrer la moindre indication sur ce prétendu témoignage, sans soutenir se trouver dans l'impossibilité d'apporter de telles précisions qui donneraient quelque consistance à son grief. Eu égard au caractère à ce point abstrait de celui-ci, le requérant ne pouvait sérieusement s'attendre à une réponse utile de la part du Docteur EVELETTE, de sorte qu'il ne peut être reproché à celle-ci d'avoir limité sa réponse donnée au deuxième moyen de récusation au seul grief reposant sur un fait suffisamment précis, à savoir sa qualité de membre de l'ASMA.

Tel qu'exposé en termes de requête, ce deuxième grief ne peut être déclaré recevable, sauf à admettre que l'introduction d'une demande de récusation risque de ne poursuivre d'autre objectif que de perturber le cours du procès dans le cadre duquel elle est introduite, par l'effet dilatoire que cet incident de procédure peut provoquer.

Il n'y a, par ailleurs, pas lieu d'accueillir la demande de déférer le serment au Docteur EVELETTE, une telle demande n'ayant, au vu des circonstances de l'espèce, d'autre sens que d'obvier à la négligence du requérant, qui, en se limitant à l'insinuation contenue dans la requête, entretient lui-même l'indigence du grief formulé.

Le deuxième grief pourrait, avec bienveillance, être examiné à la lumière, *primo*, de la déclaration du Docteur EVELETTE apposée sur la requête en

récusation, et aux termes de laquelle ce médecin reconnaît sa qualité de membre de l'ASMA ; *secundo*, des précisions apportées par la partie adverse au cours de la présente procédure ; *tertio*, de la plaidoirie du requérant qui, soutenant que la déclaration du Docteur RENAULD établit la matérialité des faits allégués, paraît ainsi limiter le grief à ce qui concerne la seule distribution de boissons (et, le cas échéant, de biscuits) lors de l'assemblée générale de l'ASMA. Dans ce cas, l'examen de ce deuxième grief devrait toutefois être strictement limité au seul fait que constituerait l'éventuelle participation du Docteur EVELETTE à une ou plusieurs réunions de l'assemblée générale de l'ASMA dont elle déclare être membre, tenue(s) en les locaux de l'INAMI et à l'occasion desquelles auraient été servis du café, du thé, de l'eau, voire même des biscuits, comme le prétend avec insistance le requérant.

Assurée par l'organisateur d'une réunion ou par la personne qui met ses locaux à disposition aux fins de la tenue de cette réunion, la fourniture de café, de thé et d'eau, voire de biscuits, aux participants relève des commodités de participation les plus généralement répandues en pareille circonstance. Cette observation générale est corroborée par la déclaration – non sérieusement contestée, sauf en ce qu'elle négligerait une évidente probabilité de distribution de biscuits accompagnant les boissons – du Docteur RENAULD, selon laquelle la distribution de boissons lors de l'assemblée générale annuelle de l'ASMA ne diffère pas de celle qui est assurée pour toute réunion tenue dans une « grande salle du 8^{ème} à l'INAMI ». En tant que telle, la distribution de telles collations ne peut donc objectivement justifier les appréhensions dont fait état la requête et, nonobstant les termes en lesquels celle-ci est rédigée, force est de constater que le requérant n'invoque aucun élément qui imposerait de considérer les choses autrement. La déclaration précitée du Docteur RENAULD laisse d'ailleurs entendre avec vraisemblance que le service des boissons n'est pas assuré de façon différenciée selon les qualités respectives des participants aux différentes réunions tenues dans les locaux de l'INAMI, ce qui – dans le cas d'espèce, et à défaut d'éléments concrets – exclut de considérer que le Docteur EVELETTE bénéficierait, à l'occasion de telles réunions, d'un traitement révélateur d'une sympathie particulière de l'INAMI à son égard ou inversement.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que, quand bien même il serait recevable, le deuxième grief formulé au titre du deuxième moyen de récusation, ne pourrait, en toute hypothèse, justifier que soit accueillie la demande de récusation.

Pour le surplus, il doit être relevé qu'aucun élément concret n'est invoqué, qui mettrait en cause l'impartialité subjective du Docteur EVELETTE.

Le deuxième moyen ne peut être accueilli en aucun de ses griefs.

VII. Troisième moyen de récusation

VII.1. Thèses des parties

A. Requête en récusation

Le requérant invoque, à l'appui de son troisième moyen de récusation, le fait que ce membre de la Chambre de recours est rémunéré en tant que juge par la partie adverse.

Il rappelle que les Chambres de première instance et les Chambres de recours de la partie adverse sont « installées » par la loi « auprès du Service d'évaluation et de contrôle médicaux » et que la rémunération du président et des membres effectifs est prévue par l'arrêté royal du 7 octobre 2009 fixant le montant des jetons de présence à attribuer aux présidents, membres et greffiers des Chambres de première instance et des Chambres de recours visées à l'article 144, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

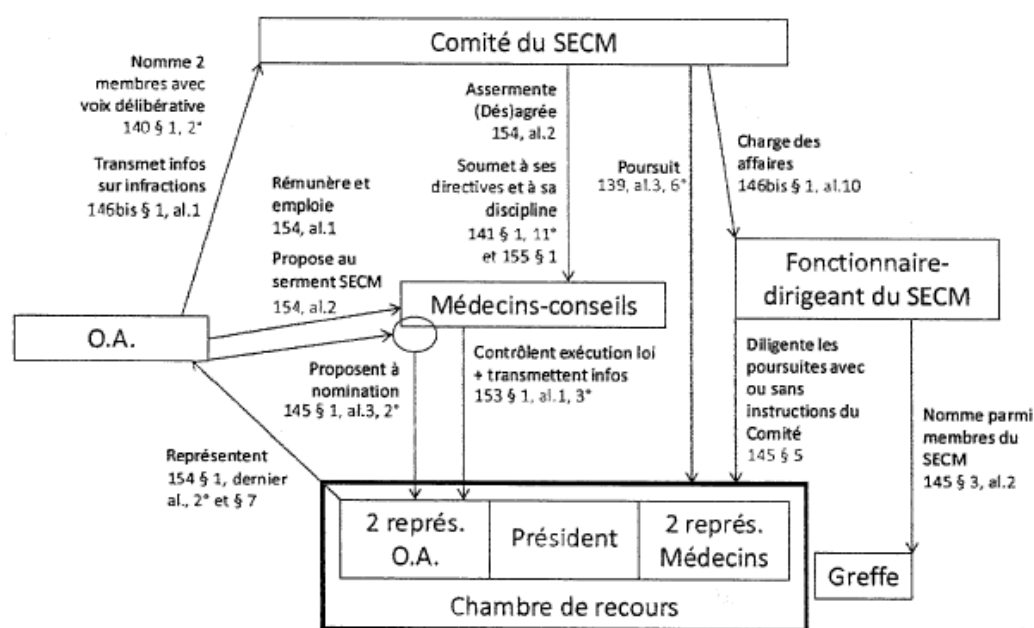
Il précise que le greffe de la Chambre de recours lui a confirmé que ces jetons de présence étaient payés par l'INAMI, ce qu'il estime cohérent avec l'arrêté royal du 22 janvier 2002 fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, qui réglait antérieurement la rémunération des membres de ces instances avant leur réforme de 2006 et qui précisait, en son article 25, « Les indemnités et jetons de présence fixés au présent arrêté sont payables trimestriellement, à terme échu. Ils sont à charge de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité ».

Estimant démontrer que ce membre de la Chambre de recours est payé par l'INAMI, qui est une partie directement intéressée au litige, il en infère que, dans ces conditions, il y a suspicion légitime et conflit d'intérêt.

Le requérant précise encore que s'il n'entretient pas de doute concernant l'impartialité et l'indépendance subjectives du membre de la Chambre de recours, il place son recours en récusation au point de vue objectif, et au niveau de l'apparence, dont la Cour européenne des droits de l'homme a pu rappeler toute l'importance.

Il ajoute que ce lien d'interdépendance entre ce membre de la Chambre de recours et l'INAMI vient s'ajouter à la « nébuleuse de liens déjà mise en avant par le requérant dans ses précédents recours » concernant les membres de la Chambre de recours, nébuleuse dont rend compte, à son estime, la représentation graphique reproduite ci-après :

«



».

Cette représentation graphique l'amène à retenir les éléments suivants, « en résumé » :

- « - Le SECM ("procureur") est une composante de l'INAMI. Les "juges" représentants les organismes assureurs sont donc payés par l'entité d'où émane le procureur ; organisme qui est également le créancier direct des médecins poursuivis comme l'a jugé la CEDH ;
- Le SECM nomme également, parmi ses propres membres, les membres du greffe de la Chambre de recours ;
- Les membres de la Chambre de recours, représentant les organismes assureurs, sont nommés par le Roi parmi les candidats choisis par les assurances, qui payent ensuite ces médecins-conseils, et ce alors même que l'intérêt direct des organismes assureurs dans les litiges portés devant la Chambre de recours a été reconnu par le législateur et par la Cour constitutionnelle ;

- Les membres de la Chambre de recours, représentant les organismes assureurs, sont également des médecins-conseils, qui prêtent serment entre les mains du SECM; à ce titre ils sont soumis à la discipline de celui-ci, qui peut également leur retirer leur agrément ».

B. Note d'observations

Relativement à ce troisième moyen de récusation, il y a lieu d'avoir égard à deux extraits de la note d'observations.

Sous le titre « 2. Sur l'irrecevabilité de la requête en récusation à l'encontre du Président de la Chambre de recours et de l'argument relatif aux jetons de présence perçus par les membres » de sa note d'observations, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

« La requête en récusation à l'encontre de Monsieur Emmanuel MATHIEU repose sur le moyen unique qu'il est « rémunéré » par l'INAMI en percevant des jetons de présence payés par l'INAMI.
Le Docteur JACMIN reprend également cet argument pour récuser les Docteur EVELETTE et PROFILI.
Cet argument est irrecevable dès lors que :
- Il n'a pas été soulevé dans les premières requêtes de récusation, ni dans celle adressée par lettre recommandée du 26/01/2010 pour récuser les membres de la Chambre de première instance, ni dans celle adressée le 03/05/2012 pour récuser les membres de la Chambre de recours, ni dans celles intervenues par la suite ;
- Les jetons de présence des membres des Chambres de première instance et de recours payés par l'INAMI étaient connus par le Docteur JACMIN, dès lors que ce dernier se réfère lui-même à l'arrêté royal du 7/10/2009 fixant le montant des jetons de présence à attribuer aux présidents, membres et greffiers des chambres de première instance et des chambres de recours visées à l'article 144, § 1^{er} de la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités, coordonnée le 14/07/1994.
La « cause » de récusation était donc connue, lorsque le Docteur JACMIN a commencé à récuser les membres des Chambres de première instance et de recours.
Compte tenu du libellé de l'article 833 du code judiciaire et donc de la tardiveté du moment où cet argument est soulevé alors qu'il était connu du Docteur JACMIN, la requête en récusation du requérant à l'encontre de Monsieur Emmanuel MATHIEU ainsi que l'argument relatif aux jetons de présence perçus par les Docteurs EVELETTE et PROFILI et payés par l'INAMI doivent être déclarés irrecevables ».

Sous le titre « 6. A titre subsidiaire : sur l'argument relatif aux jetons de présence versés aux membres des Chambres de première instance et de recours » de sa note d'observations, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

« Le Dr JACMIN invoque une suspicion légitime et un conflit d'intérêt lié au fait que les membres de la Chambre de recours et son Président reçoivent des jetons de présence payés par l'INAMI lorsqu'ils participent à une audience de la Chambre de recours.
Ce moyen a déjà été tranché par Votre Haut Conseil.

En effet, dans ses décisions du 9 mai 2019 (C.E. (7e ch.) 9 mai 2019, n° 244.420, De Winter en BVBA de parel zorg-en dienstencentrum) et du 8 juillet 2019 (C.E.(7e ch.) 8 juillet 2019, n° 245.104, Meuleneire en BVBA de parel zorg-en dienstencentrum), le Conseil d'État a jugé :

" De omstandigheid dat de prestaties van een rechter worden vergoed door de overheid ten aanzien van wie hij beslissingen moet nemen brengt zijn onafhankelijkheid niet in het gedrang. Een andere opvatting zou de functie van de rechter, en inzonderheid de bestuursrechter, onmogelijk maken".

Traduction libre :

" La circonstance que les prestations d'un juge sont indemnisées par l'autorité vis-à-vis de qui des décisions doivent être prises ne met pas en cause leur indépendance. Une autre interprétation rendrait impossible la fonction de juge et, en particulier celle de juge administratif".

Le moyen formulé par le Docteur JACMIN relativement au fait que les Docteurs EVELETTE et PROFILI et Monsieur MATHIEU sont rémunérés en tant que juge par la partie adverse doit donc être déclaré infondé ».

C. Plaidoiries

Répondant à l'exception d'irrecevabilité opposée au moyen de récusation et prise de la tardiveté de celui-ci alors que le requérant avait déjà connaissance, à tout le moins lors de l'introduction de ses précédentes demandes de récusation en 2017, de l'arrêté royal du 7 octobre 2009, le conseil du requérant confirme qu'il connaissait effectivement cet arrêté royal, mais que celui-ci n'identifie pas le débiteur de la rémunération due aux membres de la Chambre de recours. Or, s'il ne voit aucune objection au fait que ceux-ci se voient accorder une rémunération, il trouve anormal que celle-ci soit payée par l'INAMI, qui est partie à la cause. Il soutient n'avoir eu connaissance de cette prise en charge par l'INAMI qu'à la suite de l'échange de courriels qu'il a eu avec le greffe de la Chambre de recours.

Constatant que, pour conclure au rejet de la demande de récusation sur le fondement de ce motif, Monsieur le Premier auditeur-Chef de section prend appui sur deux arrêts respectivement prononcés par le Conseil d'État les 9 mai (arrêt n° 244.420) et 8 juillet 2019 (arrêt n° 245.104), le requérant ne s'estime pas convaincu de ce que ces arrêts seraient fondés sur des considérations de bon sens. Il est bien conscient de demander au Conseil d'État de revoir la jurisprudence dont rendent compte ces arrêts, mais estime que ceci est nécessaire au regard du problème posé en l'espèce, à savoir la confrontation entre la nécessité de rémunérer les juges et le principe d'indépendance de ceux-ci. Il se réfère à l'article 154 de la Constitution et au principe de légalité de la rémunération des juges que consacre cette disposition, légalité qui permet de sauvegarder l'indépendance des juges en empêchant les ministres d'influencer la rémunération de ces juges et, partant, de peser sur ceux-ci. Il se demande ce qui impose que les juges soient payés par l'administration dont ils

jugent de la légalité des actes et se demande en quoi il serait différent que ces juges soient payés par le budget de l'État, et non celui de l'INAMI.

La partie adverse observe, quant à elle, que le requérant passe sous silence l'article 208 de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 (disposition de laquelle il se déduirait implicitement que c'est l'INAMI qui va payer les jetons de présence) et que le requérant fait reposer ses affirmations sur des présupposées, tel le fait que l'arrêté royal du 7 octobre 2009 aurait été adopté « à la va vite ». Elle fait valoir, à propos de sa première observation, que nul n'est censé ignorer la loi. Par ailleurs, elle relève, quant aux allégations du requérant portant sur des liens de dépendance entre les membres de la Chambre de recours et l'INAMI, qu'il n'est pas rare que ce dernier introduise des recours en cassation contre des décisions de la Chambre de recours ou des appels contre la chambre de première instance. Ce constat dément, selon la partie adverse, la proximité sur laquelle le requérant estime pouvoir prendre appui.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

Le moyen de récusation revient à soutenir, en substance, que le mode de rémunération des membres de la Chambre de recours, qui implique – selon ce que le requérant estime devoir retenir d'un échange de courriels avec le greffe de la Chambre de recours – que cette rémunération soit prise en charge par la partie adverse, empêcherait cette chambre de statuer avec l'indépendance et l'impartialité requises. Selon la précision expressément apportée à ce sujet, le requérant ne met pas en cause l'impartialité et l'indépendance subjectives du Docteur EVELETTE. C'est donc exclusivement sous l'angle de l'impartialité et de l'indépendance objectives que son moyen est examiné.

Il convient, avant tout, de rendre compte des termes de l'échange de courriels du 21 novembre 2019, auquel se réfère le requérant.

Le conseil du requérant a posé les questions suivantes :

« Je me demandais comment et surtout par qui les membres de chambres de première instance et de recours étaient rémunérés ?
Par le débit de quel compte cette rémunération est-elle versée ?
Un compte de l'INAMI ou du SECM ? ou un autre ? ».

Caroline METENS, Greffier, a répondu ce qui suit :

« Le montant des jetons de présence des présidents et membres des chambres de première instance et de recours sont fixés par l'arrêté royal du 7/10/2009. Les jetons de présence des diverses commissions instituées auprès de l'INAMI sont payés par le service financier de l'INAMI qui gère le budget des jetons de présence ».

Cette réponse identifie le service financier de l'INAMI comme assurant la liquidation des montants alloués aux présidents et membres des Chambres de première instance et de recours et comme gérant un « budget des jetons de présence ». Pour le surplus, elle ne dit rien des conditions et modalités d'une prise en charge budgétaire, par l'INAMI, de ces « jetons de présence ».

À supposer, malgré ce qui vient ainsi d'être relevé, que la rémunération qui fait débat en l'espèce soit effectivement prise en charge par l'INAMI, il s'impose de rappeler que les conditions de rémunération des membres de la Chambre de recours sont fixées comme suit par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 octobre 2009 fixant le montant des jetons de présence à attribuer aux présidents, membres et greffiers des Chambres de première instance et des Chambres de recours visées à l'article 144, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 :

« Article 1^{er}. Il est accordé, par séance, un jeton de présence de :
1° 250 euros aux présidents effectifs ou suppléants des chambres de première instance et de recours visées à l'article 144, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994;
2° 100 euros aux membres effectifs ou suppléants, des chambres de première instance et de recours susvisées;
3° 15 euros aux membres du greffe des chambres de première instance et de recours susvisées. Ce jeton n'est alloué que si les séances débutent ou se prolongent après 17 heures ».

Il ressort à suffisance de cette disposition que le montant, les conditions et les modalités de paiement de la rémunération ainsi due aux membres de la Chambre de recours sont fixés en des termes précis qui ne laissent pas de marge d'appréciation au débiteur de cette rémunération, quel qu'il soit. Un tel mode de fixation paraît, *mutatis mutandis*, présenter les garanties que le requérant estime déceler dans le système consacré par l'article 154 de la Constitution, auquel il s'est référé en termes de plaidoiries.

Ainsi qu'en décide un arrêt prononcé le 6 janvier 2000 par la Cour de cassation, en la cause référencée C.99.0447.N, la circonstance qu'une partie à la cause doive assurer le paiement des rémunérations dues aux membres de la juridiction devant laquelle elle intervient, en fonction de critères généraux établis

préalablement et indépendamment du contenu de la décision, n'a pas pour effet de muer cette instance juridictionnelle en une juridiction incapable de statuer en toute impartialité et en toute indépendance et ne suscite pas davantage l'apparence d'un tel état de fait.

Rien, au vu des débats tenus en la présente cause, ne justifie de statuer autrement à propos du système de rémunération institué par l'arrêté royal du 7 octobre 2009, même à supposer – ce que le requérant n'établit pas avec précision, se bornant à faire état des termes non déterminants de l'échange de courriels précédemment évoqué – que cette rémunération soit allouée par l'INAMI. Cet élément ne se révèle pas être de nature à susciter l'apparence d'un manque d'impartialité et d'indépendance. Il importe donc peu, par ailleurs, que, si tel est effectivement le cas, le paiement de la rémunération des membres de la Chambre de recours soit à la charge du budget de l'INAMI, alors qu'il pourrait l'être à celle du budget de l'État fédéral. L'argument plaidé en ce sens lors de l'audience du 11 mars 2020 est donc sans intérêt.

Pour les raisons ainsi exposées, le troisième moyen de récusation ne peut être accueilli, et ce sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur d'autres motifs éventuels de rejet de ce moyen.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête en récusation déposée en la cause FB-001-12, à l'encontre du Docteur Fabienne EVELETTE est rejetée.

Article 2.

La cause est renvoyée devant la Chambre de recours, instituée auprès du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut National d'Assurances Maladie Invalidité.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
4 mai 2020 par :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Vincent Durieux,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky