

Numéro du rôle : 3972
Arrêt n° 22/2007 du 25 janvier 2007

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire et l'article 167, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, posées par la Cour du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 24 avril 2006 en cause de G. Alamia contre l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) et en présence de M. Matagne, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 2 mai 2006, la Cour du travail de Liège a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire, lorsqu'il énonce : ' Sauf si la loi en dispose autrement ', viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit la possibilité légale de créer une différence de traitement entre justiciables selon les critères d'évaluation des honoraires et frais des experts judiciaires ? »;

2. « L'article 167, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il crée une différence de traitement entre justiciables en habilitant le Roi à fixer un tarif des honoraires et frais des experts judiciaires duquel sont absents les critères d'évaluation applicables en droit commun ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- M. Matagne, demeurant à 4500 Huy, chaussée de Waremme 78;
- le Conseil des ministres.

M. Matagne a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 6 décembre 2006 :

- ont comparu :
 - . Me J. George, avocat au barreau de Huy, pour M. Matagne;
 - . Me G. Ninane *loco* Me D. Gérard, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision administrative d'aptitude au travail prise par la Commission régionale du conseil médical de l'invalidité, le docteur M. Matagne, médecin expert désigné par le juge *a quo*, a déposé deux états de frais et honoraires, l'un conforme au tarif obligatoire établi en application de l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, et l'autre réalisé selon les critères de droit commun, notamment en raison de la complexité et de la longueur de son expertise.

L'INAMI contestant cet état des frais et honoraires qui lui sont réclamés par l'expert, le juge *a quo* a considéré que les justiciables en matière d'assurance soins de santé risquent de voir la qualité des expertises pâtir de l'application d'un tarif qui ne prend pas en compte les critères de la tarification libre prévalant en matière civile, notamment la complexité et la longueur des travaux des experts.

Estimant qu'une différence de traitement est ainsi créée entre les justiciables et que cette différence n'est peut-être pas justifiée par les différences objectives, constatées par la Cour dans l'arrêt n° 137/99, existant entre les expertises en matière de sécurité sociale et les expertises de droit commun, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour, comme le sollicitait l'expert, les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Dans son mémoire, l'expert M. Matagne rappelle que, dans sa recommandation sur l'expertise en matière pénale et sociale, le Conseil supérieur de la justice avait estimé souhaitable d'instaurer un barème horaire qui soit suffisamment attractif pour les experts.

M. Matagne considère que la garantie d'une bonne expertise est davantage assurée au justiciable quand les frais et honoraires de l'expert sont déterminés en fonction de la difficulté et de la longueur de ses travaux. Or, il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre le but poursuivi par les dispositions en cause, à savoir l'harmonisation des frais et honoraires des experts judiciaires, et le moyen mis en œuvre, à savoir la suppression de toute référence à la difficulté et à la longueur des travaux d'expertise. Le tarif obligatoire risque ainsi d'amener les experts à éluder les difficultés et à simplifier leurs démarches, ce qui est de nature à léser les justiciables concernés.

A.2.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres rappelle que le premier membre de phrase de l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire a été introduit par une loi du 26 juin 1992 dans le but d'instaurer, à travers d'autres dispositions législatives, une tarification de certains honoraires d'experts par arrêté royal, essentiellement en matière de sécurité sociale. L'objectif poursuivi était ainsi d'assurer une meilleure prévisibilité dans le coût des expertises, compte tenu des grandes disparités constatées entre experts et entre arrondissements.

A.2.2. A titre principal, le Conseil des ministres estime que l'enseignement de l'arrêt n° 137/99, qui admet la compatibilité de la différence de traitement entre experts, peut être étendu à la différence de traitement entre justiciables, de sorte que la Cour pourrait prononcer un arrêt de réponse immédiate concluant à la non-violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.3. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle porte en réalité sur l'arrêté royal du 14 novembre 2003, exécutant l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994, de sorte que la Cour est incompétente pour statuer et que les questions n'appellent pas de réponse.

A.2.4. A titre encore plus subsidiaire, le Conseil des ministres estime que les dispositions en cause ne sont pas discriminatoires.

Ainsi, les catégories de justiciables invoquées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables.

En effet, l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire a été modifié précisément en vue de permettre de déroger aux critères de droit commun dans le domaine de la sécurité sociale, dans lequel, par ailleurs, le coût des expertises médicales est, en principe, systématiquement mis à charge de l'organisme chargé de faire respecter la législation sociale en cause, alors que dans les autres domaines du droit, ce coût est, en principe, au même titre que les dépens, mis à charge de la partie qui succombe : les justiciables « de droit commun » et ceux en matière de sécurité sociale ne sont donc pas concernés de la même manière par le coût de l'expertise.

Par ailleurs, même si ces justiciables étaient considérés comme comparables, la différence de traitement établie repose sur des critères objectifs liés aux circonstances propres à chaque contentieux, ces différences étant d'ailleurs autorisées par l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire, en fonction de la matière du litige en cause.

Enfin, la différence de traitement repose sur l'objectif légitime poursuivi par le législateur d'établir une uniformisation de la tarification des expertises médicales afin d'assurer une plus grande égalité entre les justiciables et les experts intervenant dans un contentieux juridique déterminé. En outre, la qualité d'une expertise ne dépend pas du mode de rémunération de l'expert, qui, en tant qu'auxiliaire de justice soumis aux règles déontologiques de sa profession et aux dispositions légales, est tenu d'accomplir sa mission en honneur et conscience. L'expert reste donc libre de déterminer les examens qu'il juge utiles et qui seront rémunérés suivant la nomenclature des prestations de santé, et le juge peut, s'il l'estime nécessaire, demander un complément d'expertise.

Les dispositions en cause n'ont donc pas d'effets disproportionnés pour les justiciables en cause qui, s'ils sont discriminés, le sont uniquement en raison d'un comportement imputable à la négligence de l'expert, de sorte que les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

A.3.1. Dans son mémoire en réponse, l'expert M. Matagne estime que la différence de traitement entre experts sur laquelle la Cour a statué dans l'arrêt n° 137/99 diffère de la différence de traitement entre justiciables soulevée dans les questions préjudicielles en cause, de sorte qu'on ne peut étendre au cas d'espèce le constat de non-violation contenu dans l'arrêt précité.

A.3.2. Par ailleurs, la discrimination alléguée ne porte pas sur l'arrêté royal du 14 novembre 2003, mais bien sur la possibilité même de s'écarter des critères du droit commun, en permettant que des expertises soient plus onéreuses que d'autres.

A.3.3. Enfin, on ne peut considérer que le fait de prendre ou non à sa charge les frais et honoraires de l'expert soit un critère pertinent permettant de dire que les justiciables ne sont pas comparables, et la matière du litige n'est pas un critère objectif justifiant une différence de traitement entre justiciables comparables, tout justiciable étant en droit de compter sur la qualité de l'expertise qu'il sollicite.

Loin de permettre une uniformisation de la charge financière que représente l'expertise, les dispositions en cause, en instaurant une tarification unique sans tenir compte des particularités de l'expertise, mettent en péril l'égalité entre les justiciables. Sans remettre en cause les règles déontologiques et les dispositions légales évoquées par le Conseil des ministres, on ne peut méconnaître les réalités de terrain rencontrées quotidiennement par les juridictions et les experts. Or, les barèmes retenus, en ne prenant pas en considération la complexité des travaux effectués, ne permettent pas aux experts médecins de mener avec l'indépendance voulue la mission qui est la leur, ce qui contribue à instaurer une justice à deux vitesses.

- B -

B.1. La réglementation de base concernant la rémunération des experts désignés par le juge en application de l'article 962 du Code judiciaire est fixée dans ce Code. Aux termes de l'article 982, alinéa 2, de celui-ci, l'état des honoraires et des frais d'expertise est fixé, sauf si la loi en dispose autrement, en tenant compte de la qualité des experts, de la difficulté et de la longueur des travaux qui sont accomplis et de la valeur du litige. L'article 984, alinéa 2, du même Code dispose que si, dans les quinze jours du dépôt du rapport, les parties n'ont pas donné leur accord sur le montant des honoraires et des frais réclamés par les experts, le juge fixe le montant des honoraires et des frais après avoir entendu en chambre du conseil l'expert et les parties. L'article 988 dispose que si les experts ne déposent pas leur état d'honoraires et de frais, les parties peuvent demander au juge de procéder à la taxation.

B.2. L'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire prévoit la possibilité de déroger à cette réglementation générale par une loi, puisqu'il énonce :

« Sauf si la loi en dispose autrement, l'état est fixé en tenant compte de la qualité des experts, de la difficulté et de la longueur des travaux qu'ils ont accomplis et de la valeur du litige ».

B.3. S'inscrivant dans la possibilité prévue par la disposition précitée de déroger aux critères d'évaluation des frais et honoraires d'expertise établis par le Code judiciaire, l'article 167, alinéa 4, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (ci-après : loi du 14 juillet 1994) dispose ainsi :

« Dans les affaires pour lesquelles un expert médical est désigné, les provisions, les honoraires et les frais de cet expert, contenus dans le relevé qu'il établit conformément aux dispositions du Code judiciaire, sont indiqués en appliquant le tarif fixé par le Roi ».

Cette disposition a été exécutée par l'arrêté royal du 25 juin 1997 « fixant le tarif des honoraires et frais dus aux experts désignés par les juridictions du travail dans les litiges relatifs au régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités », abrogé et remplacé

par l'arrêté royal du 14 novembre 2003 « fixant le tarif des honoraires et frais dus aux experts désignés par les juridictions du travail dans le cadre d'expertises médicales concernant les litiges relatifs aux allocations aux handicapés, aux prestations familiales pour travailleurs salariés et travailleurs indépendants, à l'assurance chômage et au régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ».

Quant à la première question préjudicielle

B.4. Dans une première question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire, en ce qu'il prévoit, en énonçant « sauf si la loi en dispose autrement », la possibilité légale de créer une différence de traitement entre les justiciables selon les critères d'évaluation des honoraires et frais des experts judiciaires.

B.5. Les termes « sauf si la loi en dispose autrement » ont été introduits dans l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire par l'article 163 de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Selon les travaux préparatoires, cette modification avait pour objectif de « permettre une tarification de certains honoraires d'experts par arrêté royal » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1991-1992, n° 480/6, p. 2).

Le législateur visait, à ce moment, à introduire une exception en faveur de la législation relative aux allocations pour handicapés, l'article 164 de la loi du 26 juin 1992 précitée prévoyant cette dérogation légale (*ibid.*, pp. 2 et 7).

La possibilité de déroger aux critères d'évaluation des frais et honoraires d'experts établis par le Code judiciaire a ensuite été utilisée dans plusieurs législations en matière de sécurité sociale, notamment dans l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994.

B.6.1. En permettant à une loi de prévoir un mode de tarification des frais et honoraires d'experts qui s'écarte des critères d'évaluation des honoraires et frais d'experts prévus par le Code judiciaire, l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire se borne à rappeler le principe selon lequel une disposition de nature législative peut déroger à une autre disposition de même nature.

En ce qui concerne plus particulièrement le Code judiciaire, qui a vocation à s'appliquer à toutes les procédures, il résulte d'ailleurs de l'article 2 du Code judiciaire que les expertises sont régies par les articles 962 et suivants du Code, sauf disposition dérogatoire expresse.

B.6.2. Toutefois, la disposition en cause ne peut permettre à la loi de déroger aux critères qu'elle prévoit que dans le respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

La disposition en cause ne peut donc être considérée, en tant que telle, comme permettant d'établir une différence de traitement injustifiée entre des justiciables. La possibilité légale de dérogation aux critères prévus par l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire ne peut être en soi incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.8. Dans une seconde question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994, en ce qu'il crée une différence de traitement entre les justiciables en habilitant le Roi à fixer un tarif des honoraires et frais des experts judiciaires duquel sont absents les critères d'évaluation applicables en droit commun.

B.9.1. Le texte de l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994 trouve son origine dans l'article 73 de la loi du 15 février 1993 portant réforme de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

Les travaux préparatoires de cette disposition rappelaient :

« L'article 163 de la loi programme du 26 juin 1992 prévoit à l'article 982 du Code judiciaire la possibilité de déroger par loi au principe de la fixation des honoraires et frais des experts sur la base ' de la qualité des experts, de la difficulté et de la longueur des travaux qu'ils ont accomplis et de la valeur du litige ' .

Une telle dérogation a été introduite à l'article 19 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés par l'article 164 de la loi du 26 juin 1992.

Le nouvel article introduit le même principe en assurance maladie obligatoire » (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 579/1, pp. 33-34).

Le système de tarification par le Roi prévu par l'article 167, alinéa 4, de la loi du 14 juillet 1994 s'inscrit donc dans la réalisation de l'objectif, mentionné en B.5, de la modification de l'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire.

B.9.2. Alors que la réglementation de droit commun mentionnée en B.1 s'applique à une gamme très étendue et variée d'experts et d'expertises, ce qui rend quasiment impossible une réglementation plus uniforme des honoraires et des frais, la réglementation particulière dont il est question en B.2 s'applique à un domaine bien délimité : les expertises médicales ordonnées par les juridictions du travail dans les litiges relatifs à la législation et à la réglementation en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.

Ces expertises se distinguent, à plusieurs points de vue et de manière objective, des expertises qui sont visées par la réglementation de droit commun, tant en ce qui concerne la qualité des experts - il s'agit en effet nécessairement toujours d'experts médicaux, alors que ce n'est évidemment pas le cas dans la réglementation de droit commun – qu'en ce qui concerne la nature des litiges dans lesquels ils sont appelés à intervenir - il s'agit en effet toujours de litiges relatifs aux droits et obligations résultant de l'assurance obligatoire soins

de santé et indemnités, alors que la réglementation de droit commun est applicable à tous les litiges pour lesquels il n'existe pas de règles particulières – et qu'en ce qui concerne la question de savoir qui doit payer les dépens. Dans le régime de droit commun, la condamnation aux dépens est prononcée, en vertu de l'article 1017 du Code judiciaire, contre la partie qui a succombé, sans préjudice de l'accord des parties que le jugement définitif décrète, alors que pour les actions intentées par ou contre les bénéficiaires de l'assurance précitée, la condamnation aux dépens est toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements concernés, en l'espèce, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

B.9.3. La différence dans le mode de tarification des frais et honoraires d'expert repose donc sur un critère objectif.

B.10.1. Interrogé sur la limitation des honoraires des experts médicaux dans le cadre de l'assurance maladie, le ministre des Affaires sociales a rappelé que l'instauration d'un barème uniforme était justifiée par les considérations suivantes :

« La pratique a démontré que les critères prévus par l'article 982 du Code judiciaire ne donnaient pas satisfaction et permettaient d'énormes distorsions dans la rémunération d'un travail identique.

Ainsi on a dû constater non seulement une énorme différence entre les moyennes des différents experts, mais aussi entre les moyennes par tribunal, sans que ces différences puissent être expliquées objectivement. L'instauration d'un barème permettra de supprimer ces différences.

A cela, il faut ajouter qu'en assurance maladie de plus en plus d'expertises sont ordonnées dans le cadre de litiges qui ne concernent pas le droit aux indemnités d'incapacité de travail, mais dans le cadre de litiges qui ont trait à d'autres matières où le montant en jeu est moins important, en manière telle que la crainte d'une expertise coûteuse devient un obstacle à la prise de décisions négatives » (Question n° 525 de M. Jef Valkeniers du 10 octobre 1997, *Questions et réponses*, Chambre, 1997-1998, p. 14319).

B.10.2. La circonstance que les frais d'expertise sont toujours à charge des institutions tenues d'appliquer l'assurance précitée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, le fait que les expertises à réaliser sont assez comparables entre elles et la circonstance qu'avant l'introduction de la législation critiquée, les montants réclamés variaient considérablement, sans raison apparente, d'un expert à l'autre et d'un arrondissement judiciaire à l'autre,

justifient à suffisance que le législateur ait habilité le Roi à procéder à une tarification en la matière, indépendamment du fait que cette mesure n'ait pas été érigée en règle dans toutes les autres branches du droit social.

B.11.1. La différence dans le mode de tarification des frais et honoraires d'expert étant justifiée, la Cour n'aperçoit pas en quoi cette différence pourrait aboutir à créer une discrimination entre les justiciables.

B.11.2. Le fait que les expertises médicales dans le cadre de litiges relatifs à la législation et à la réglementation en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités soient soumises à une tarification par le Roi ne permet pas de conclure que la qualité de ces expertises serait moindre que celle des expertises de droit commun et que les justiciables seraient donc traités différemment en fonction de la nature du litige dans lequel s'inscrit l'expertise.

En effet, l'expert est un auxiliaire de justice soumis aux obligations légales prévues par les articles 962 et suivants du Code judiciaire, et dont la responsabilité civile peut être engagée en cas de négligence fautive; sa mission, notamment la qualité de son expertise, ne peut être influencée par son mode de rétribution.

En l'espèce, un expert médical sollicité a toujours le droit de refuser sa désignation, et, s'il l'accepte, il accomplira sa mission dans le respect des règles déontologiques de la profession médicale, et sous le contrôle du juge, qui pourra d'ailleurs, s'il ne s'estime pas suffisamment informé, demander un complément d'expertise ou une nouvelle expertise par d'autres experts. En outre, les parties sont toujours libres de solliciter de commun accord le remplacement de l'expert.

B.12. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 982, alinéa 2, du Code judiciaire et l'article 167, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 25 janvier 2007.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior