

## **Cour de cassation de Belgique**

### **Arrêt**

N° S.14.0029.F

**OFFICE DE CONTRÔLE DES MUTUALITÉS ET DES UNIONS NATIONALES DE MUTUALITÉS**, dont le siège est établi à Saint-Josseten-Noode, avenue de l'Astronomie, 1,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 149, où il est fait élection de domicile,

**contre**

**UNION NATIONALE DES MUTUALITÉS LIBRES**, dont le siège est établi à Woluwe-Saint-Pierre, rue Saint-Hubert, 19,

défenderesse en cassation,

représentée par Maître Michèle Grégoire, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Régence, 4, où il est fait élection de domicile.

## **I. La procédure devant la Cour**

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 2 janvier 2014 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 4 septembre 2015, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

## **II. Le moyen de cassation**

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

### ***Dispositions légales violées***

- *articles 1<sup>er</sup>, 43, §§ 1<sup>er</sup> à 3, 43quinquies et 60bis de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, lesdits articles 43, §§ 1<sup>er</sup> à 3, et 43quinquies dans la rédaction issue de la loi du 2 août 2002 et ledit article 60bis tant dans la version issue de la loi du 2 août 2002 que dans celle issue de la loi du 26 mars 2007 ;*

- *article 870 du Code judiciaire ;*

- *articles 1315, 1350 et 1352 du Code civil ;*

- *articles 10 et 11 de la Constitution ;*

- *principe général du droit de la personnalité des peines.*

### ***Décisions et motifs critiqués***

*L'arrêt attaqué déclare l'appel fondé, réforme le jugement [du premier juge], déclare fondée l'action originaire de la défenderesse, annule la décision contestée du 23 décembre 2008, condamne le demandeur au remboursement de la somme de 20.000 euros augmentée des intérêts judiciaires à partir du 22 janvier 2009 et le condamne aux dépens des deux instances.*

*L'arrêt fonde sa décision sur les motifs qu'il indique aux pages 4 à 9, considérés ici comme intégralement reproduits, et plus particulièrement sur les considérations suivantes :*

*« L'interprétation de l'article 43quinquies de la loi et l'interprétation de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.*

*La question posée à la Cour constitutionnelle concernait l'application de l'article 43quater de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités [et aux unions nationales de mutualités]. Le présent litige concerne l'application de l'article 43quinquies de la même loi. Les dispositions de l'article 43quinquies qui sont en litige sont toutefois identiques à celles sur lesquelles la Cour constitutionnelle a dû se prononcer.*

*Conformément à l'article 29, § 4, 4°, de la loi du 26 janvier 1991 [lire : 26, § 4, 4°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989] sur la Cour constitutionnelle, telle que complétée par la loi spéciale du 12 décembre 2009, la juridiction n'est pas tenue de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle si elle considère qu'un arrêt de cette cour fait apparaître qu'une disposition du titre II de la Constitution est manifestement violée.*

*La cour [du travail] estime par conséquent qu'il n'est plus nécessaire de poser une question préjudicielle à la Cour [constitutionnelle] sur une violation éventuelle de l'article 43quinquies de la loi.*

*La cour [du travail] estime, d'autre part, qu'il n'est pas nécessaire de s'attarder trop sur l'interprétation correcte de l'article 43quinquies (par analogie avec l'article 43quater) de la loi, d'après l'alternative formulée par la Cour constitutionnelle.*

*Ainsi que la cour [du travail l'a] déjà souligné dans son arrêt interlocutoire, il doit être constaté que l'article 43quinquies de la loi du 6 août 1990, en se référant à des avantages accordés 'par tout autre tiers', peut en tout cas être interprété en ce sens que le législateur avait l'intention de rendre les mutualités ou une union nationale responsables de tout avantage interdit, même si cet avantage n'était pas accordé dans le cadre d'un accord de collaboration. Les travaux préparatoires de la loi ne fournissent pas d'éléments déterminants pour considérer qu'en réalité le législateur n'a voulu viser que les avantages accordés dans le cadre d'un accord de collaboration. La cour [du travail] estime que l'article 43quinquies, comme l'article 43quater, doit, d'après son texte et d'après la volonté du législateur, normalement être interprété en ce sens qu'il permet effectivement de sanctionner une mutualité pour le comportement d'un tiers, indépendamment de l'existence d'un accord avec ce tiers. Dans cette interprétation, l'article 43quinquies viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général du droit de la personnalité de la peine.*

*L'interprétation que donne [le demandeur] de l'arrêt de la Cour constitutionnelle ne peut être suivie. S'il est exact que, dans ses considérations, la Cour constitutionnelle, afin de justifier sa décision qu'il existe une violation du principe de la personnalité de la peine, souligne que la disposition contestée aboutit à ce qu'une mutualité ou une union nationale de mutualités peuvent être irréfragablement présumées responsables pour les actes de tiers, même lorsqu'aucun rapport entre elles et le tiers n'est établi, il ne résulte nullement de l'arrêt que la Cour [constitutionnelle] a voulu limiter l'inconstitutionnalité qu'elle constate à l'interprétation de l'article 43quater en ce sens qu'il institue une présomption irréfragable. Tel n'était d'ailleurs pas le sens de la question préjudicielle, question qui n'a pas été requalifiée par la Cour [constitutionnelle]. Si [cette cour] n'avait voulu invalider que partiellement l'article 43quater, elle n'aurait pas manqué de le préciser dans le dispositif de l'arrêt.*

*Une présomption légale ne peut d'ailleurs être instaurée que par la loi (article 1350 du Code civil). Elle ne peut être instaurée par le juge.*

*Il appartient par conséquent (au demandeur), qui a prononcé une sanction, d'établir que l'incitation à la mutation alléguée s'est réalisée dans le cadre d'un accord avec le tiers, notamment le Groupe S.*

*L'existence d'un tel accord ne peut être déduite du seul fait que la mutualité Euromut disposait d'une permanence et d'un bureau au sein des locaux du Groupe S. Il n'est pas contesté que ce bureau existait dans le cadre d'un contrat de bail depuis l'année 1991, c'est-à-dire longtemps avant que l'acte d'incitation sanctionné ait été perpétré. Il n'est pas contesté non plus que d'autres mutualités disposent de facilités comparables au sein d'autres sociétés, sans que cela ait jamais fait l'objet d'une critique (du demandeur).*

*L'existence d'un accord ne peut pas être établie non plus du seul fait que la démarche, effectuée par le Groupe S dans le cadre des faits décrits, avait pour effet de favoriser les membres de son personnel affiliés à [la défenderesse] et d'inciter d'autres membres à muter afin de pouvoir continuer à bénéficier de l'intervention de l'employeur dans l'assurance hospitalisation. Il résulte de la lettre du Groupe S du 2 décembre 2005 que l'initiative qu'il a prise, en adressant un courrier à certains membres de son personnel, s'explique dans le contexte d'une décision judiciaire [...] qui rendait impossible une pratique existante. Avant ladite décision judiciaire, en effet, aucun problème ne se posait, en ce sens que les membres du personnel pouvaient [souscrire l'assurance hospitalisation] tout en restant affilié à leur union nationale. On peut ainsi s'imaginer parfaitement que le Groupe S a, de sa propre initiative, et sans concertation, pris une telle initiative.*

*L'existence d'un accord ne peut pas être déduite non plus du fait que [la défenderesse] n'a pas mis le Groupe S en demeure de mettre un terme à son comportement.*

*L'initiative prise par le Groupe S le 2 décembre 2005 est certes critiquable. L'employeur qui accorde des avantages complémentaires aux membres de son personnel doit le faire sans discrimination. Il ne peut notamment pas réserver un avantage aux seuls membres de son personnel affiliés à une union nationale déterminée. Le Groupe S aurait, confronté avec la problématique, pu prévoir une intervention dans la prime d'une assurance*

*hospitalisation pour l'ensemble des membres de son personnel, indépendamment du contrat d'assurance hospitalisation souscrit, tout en limitant le montant de son intervention à la valeur de la prime réclamée par Euromut. L'initiative peut en plus être considérée comme une incitation à la mutation.*

*Ces constatations ne permettent toutefois pas de prononcer une sanction à l'égard de (la défenderesse), en l'absence d'une preuve formelle que l'initiative malheureuse a été prise dans le cadre d'un accord avec le Groupe S.*

*Le jugement [du premier juge] doit donc être réformé. La sanction infligée doit être annulée et (le demandeur) doit être condamné à reverser à (la défenderesse) le montant de 20.000 euros qu'elle a dû payer à la suite de la sanction. Ce montant doit, en l'absence d'une autre mise en demeure, être augmenté des intérêts judiciaires à compter de la requête introductive d'instance du 22 janvier 2009. »*

## **Griefs**

### **Première branche**

*L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités fixe les conditions auxquelles les mutualités et les unions nationales de mutualités doivent satisfaire pour obtenir la personnalité juridique, détermine leurs missions ainsi que les règles de base de leur fonctionnement et organise la tutelle à laquelle elles sont soumises.*

*En vertu de l'article 43quinquies, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 6 août 1990, il est interdit aux mutualités et aux unions nationales de mutualités d'accorder des avantages de nature à inciter à des mutations individuelles, telles que visées aux articles 255 à 274 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 [portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994], ainsi que d'accorder des avantages*

*de nature à inciter des personnes inscrites en qualité de personnes à charge dans une mutualité à devenir membres de la même mutualité.*

*En vertu de l'article 43quinquies, alinéa 2, de la même loi, pour l'application de la loi, sont également considérés comme des avantages visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> les avantages de même nature qui sont accordés par une personne juridique avec laquelle la mutualité ou l'union nationale a conclu un accord de collaboration, par une société mutualiste visée à l'article 43bis ou par tout autre tiers.*

*En vertu de l'article 60bis de la loi du 6 août 1990, une amende administrative de 50 à 250 euros peut être prononcée par avantage octroyé en infraction aux dispositions de l'article 43quinquies.*

*Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, qui a inséré l'article 43quinquies dans la loi du 6 août 1990, et de la loi-programme du 2 août 2002, qui a modifié cet article, qu'il s'agit de sanctionner les initiatives qui incitent les personnes à changer de mutualité en raison des avantages offerts et qu'afin de garantir l'efficacité du contrôle, le législateur a créé une présomption en vertu de laquelle, pour l'application de l'article 43quinquies, les avantages accordés par un tiers sont considérés comme étant octroyés par la mutualité ou l'union nationale.*

*La Cour constitutionnelle a estimé, par son arrêt du 28 mars 2013 dans la cause n° 47/2013, que l'article 43quater de la loi du 6 août 1990 - disposition analogue à l'article 43quinquies en cause - viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général du droit de la personnalité de la peine, dans l'interprétation selon laquelle, par les mots « tout autre tiers », cette disposition vise l'hypothèse dans laquelle la publicité qu'elle interdit émane d'un tiers, même sans la collaboration d'une ou de plusieurs mutualités ou unions nationales de mutualités identifiées, dès lors que, dans cette interprétation, la disposition aboutit à ce qu'une mutualité ou une union nationale de mutualités est irréfragablement présumée responsable pour les actes de tiers, même lorsqu'aucun rapport entre elles et ces tiers n'est établi.*

*L'article 43quinquies de la loi du 6 août 1990 doit être interprété, conformément à la volonté du législateur et aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général du droit de la personnalité de la peine, comme instituant, dans le chef de la mutualité ou de l'union nationale de mutualités, une présomption légale de responsabilité pour les actes de tiers.*

*La mutualité ou l'union nationale de mutualités est présumée responsable pour les actes de tiers, sous réserve du droit de pouvoir renverser cette présomption en établissant qu'elle ne connaissait pas les agissements répréhensibles du tiers ou qu'elle ne pouvait raisonnablement en avoir connaissance.*

*En vertu de l'article 1352, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, la présomption légale dispense de toute preuve celui au profit duquel elle existe.*

*Se basant sur la présomption légale prévue à l'article 43quinquies de la loi du 6 août 1990, le demandeur n'était pas tenu de prouver l'existence d'un accord avec le tiers. Au contraire, en vertu des articles 1315 du Code civil et 870 du Code judiciaire, il incombait à la défenderesse de renverser la présomption en établissant qu'elle ne connaissait pas les agissements répréhensibles du tiers ou qu'elle ne pouvait raisonnablement en avoir connaissance.*

*Il s'ensuit qu'en décidant que l'article 43quinquies de la loi du 6 août 1990 n'institue aucune présomption de culpabilité à charge de la mutualité ou de l'union nationale de mutualités pour les actes de tiers et qu'il appartient au demandeur d'établir que l'incitation à la mutation alléguée s'est réalisée dans le cadre d'un accord de collaboration avec le tiers, l'arrêt attaqué :*

*1° méconnaît la portée de l'article 43quinquies de la loi du 6 avril 1990 qui établit une présomption légale réfragable conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution et au principe général du droit de la personnalité des peines (violation dudit article 43quinquies de la loi du 6 août 1990 et, pour autant que de besoin, des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général du droit visé au moyen),*

*2° méconnaît la notion légale de présomption légale et viole l'article 1352, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil en imposant au demandeur de rapporter une*

*preuve que l'article 43quinquies de la loi du 6 août 1990 le dispensait de rapporter (violation des articles 1350 et 1352 du Code civil et 43quinquies de la loi du 6 août 1990),*

*3° viole, partant, les articles 1315 et 1352, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil et 870 du Code judiciaire qui imposaient à la défenderesse de rapporter la preuve que l'infraction ne lui était pas imputable.*

### ***Seconde branche***

*À tout le moins, l'article 43quinquies assimile à des avantages consentis par des mutualités ou des unions nationales de mutualités les avantages consentis par des personnes juridiques avec lesquelles elles ont conclu un accord de collaboration, par une société mutualiste ou par tout autre tiers à la condition que ses actes leur soient imputables.*

*Ni les articles 10 et 11 de la Constitution ni le principe général du droit de la personnalité des peines n'imposent à cet égard que ce tiers ait conclu un accord de collaboration, visé à l'article 43, §§ 1<sup>er</sup> à 3, de la loi du 6 août 1990, avec la mutualité ou l'union nationale en cause. Il suffit que ces dernières aient omis d'intervenir pour faire cesser une pratique illicite dont elles avaient connaissance ou auraient dû avoir connaissance, sans préjudice à leur droit de se prévaloir d'une cause de justification.*

*En l'espèce, l'arrêt attaqué constate que la mutualité Euromut, affiliée à la défenderesse, disposait d'une permanence et d'un bureau au sein des locaux du Groupe S. Il considère cependant que cette circonstance n'est pas suffisante pour établir l'existence d'un accord de collaboration et que la preuve de pareil accord est indispensable pour pouvoir condamner la défenderesse, de sorte que, « en l'absence de preuve formelle que l'initiative malheureuse avait été prise dans le cadre d'un accord avec le Groupe S », aucune sanction ne pouvait être prononcée contre la défenderesse.*

*Ce faisant, l'arrêt attaqué, qui impose au demandeur de rapporter la preuve d'un accord de collaboration que l'article 43quinquies de la loi du 6*

*août 1990 ne lui imposait pas, viole cette disposition qui imposait seulement la preuve que la défenderesse était restée sans réaction alors qu'elle savait ou devait savoir que le Groupe S se livrait à des initiatives critiquables (violation des articles 43, §§ 1<sup>er</sup> à 3, et 43quinquies de la loi du 6 août 1990 et, pour autant que de besoin, des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général du droit de la personnalité des peines).*

### **III. La décision de la Cour**

#### **Quant à la première branche :**

L'article 43quinquies, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions de mutualités interdit à ces associations d'accorder des avantages de nature à inciter à des mutations individuelles, c'est-à-dire au passage d'un titulaire à un organisme assureur autre que celui auquel il appartenait.

Suivant l'alinéa 2, pour l'application de la loi, sont également considérés comme des avantages visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> les avantages de même nature qui sont accordés par une personne juridique avec laquelle la mutualité ou l'union nationale a conclu un accord de collaboration, par une société mutualiste visée à l'article 43bis ou par tout autre tiers.

En vertu de l'article 60bis, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la même loi, une amende administrative peut être infligée aux mutualités et unions nationales, par avantage octroyé en infraction aux dispositions de l'article 43quinquies.

Il s'ensuit que l'article 43quinquies, alinéa 2, précité doit être interprété en ce sens que, par les mots « tout autre tiers », cette disposition vise seulement l'hypothèse dans laquelle l'avantage qu'elle interdit est accordé par un tiers, mais avec la collaboration d'une ou plusieurs mutualités ou unions nationales de mutualités identifiées.

Il ne ressort ni de son texte ni des travaux préparatoires que cette disposition instaurerait une présomption légale de responsabilité des mutualités

et unions de mutualités pour l'octroi par les tiers des avantages qu'elle vise, fût-ce sous réserve de la preuve du contraire.

L'arrêt attaqué considère que l'article 43*quinquies*, alinéa 2, précité n'instaure pas de « présomption de culpabilité » qui devrait être renversée par la mutualité ou l'union nationale et qu'« il appartient par conséquent [au demandeur], qui a prononcé une sanction, d'établir que l'incitation à la mutation alléguée s'est réalisée dans le cadre d'un accord avec le tiers », c'est-à-dire, selon l'arrêt, que cette mutation s'est réalisée à la faveur d'une forme quelconque de collaboration entre la défenderesse et le tiers.

En statuant de la sorte, l'arrêt attaqué ne viole pas cette disposition légale.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

#### **Quant à la seconde branche :**

Recherchant si « l'incitation à la mutation alléguée s'est réalisée dans le cadre d'un accord avec le tiers », l'arrêt attaqué retient qu'« on peut [...] s'imaginer parfaitement que [ce tiers a offert l'avantage aux membres de son personnel] de sa propre initiative et sans concertation » et considère que l'accord ne se déduit pas du fait que la mutualité affiliée à la défenderesse disposait d'une permanence et d'un bureau dans les locaux du tiers, que celui-ci favorisait les membres du personnel affiliés à la défenderesse et incitait les autres à muter et que la défenderesse n'a pas mis le tiers en demeure de mettre un terme à son comportement.

En décidant par ces motifs qu'aucune sanction ne peut être prononcée à l'égard de la défenderesse « en l'absence d'une preuve formelle que l'initiative [du tiers a] été prise dans le cadre d'un accord avec [celui-ci] », l'arrêt attaqué ne considère pas, comme le suppose le moyen, que seul un accord de collaboration visé à l'article 43 peut constituer la collaboration exigée par l'article 43*quinquies*, alinéa 2, mais recherche et exclut l'existence de toute

forme de collaboration entre la défenderesse ou les mutualités et le tiers pour l'octroi de l'avantage litigieux.

Fondé sur une lecture inexacte de l'arrêt, le moyen, en cette branche, manque en fait.

**Par ces motifs,**

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de trois cent soixante-deux euros quatre centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Albert Fettweis, les conseillers Didier Batselé, Martine Regout, Mireille Delange et Sabine Geubel, et prononcé en audience publique du cinq octobre deux mille quinze par le président de section Albert Fettweis, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

S. Geubel

M. Delange

M. Regout

D. Batselé

A. Fettweis