

Numéro du rôle : 2516
Arrêt n° 144/2003 du 5 novembre 2003

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 61, § 7, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, posées par le Tribunal du travail de Bruges.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 30 août 2002 en cause de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) contre la s.p.r.l. Medisch Laboratorium Raepsaet, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 4 septembre 2002, le Tribunal du travail de Bruges a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 61, § 7, 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 déroge pour l'INAMI à la règle prévue à l'article 1153 du Code civil, selon laquelle la réparation des dommages résultant du retard dans l'exécution ne consiste jamais que dans les intérêts légaux ?

2. L'article 61, § 7, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, - interprété en ce sens que les sommes encore dues doivent comprendre toutes les sommes et, partant, également les sommes pour lesquelles le jour de l'échéance n'a pas encore expiré - viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il déroge ainsi, pour l'INAMI, au principe selon lequel les dettes non payées ne rapportent des intérêts au créancier qu'à compter du jour de l'échéance ?

3. L'article 61, § 7, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 - interprété en ce sens que le juge n'aurait en la matière aucun pouvoir modérateur -, lu en combinaison avec l'article 1153 du Code civil, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ? »

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 11 juin 2003 :

- a comparu Me D. De Meyer *loco* Me M. Beelen, avocats au barreau de Louvain, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les prescriptions 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 respectées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'action de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité contre la s.p.r.l. Medisch Laboratorium Raepsaet porte sur la ristourne due par la partie défenderesse pour les années 1989 à 1992, concernant les prestations de biologie clinique ambulatoire, en application de l'article 34*undecies bis*, actuellement l'article 61 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (ci-après loi AMI). En vertu de cette disposition, les laboratoires sont redevables d'une ristourne à l'INAMI lorsque les dépenses de biologie clinique pour un exercice déterminé dépassent d'au moins 2 p.c. le budget établi.

Le principal ayant été totalement liquidé, l'action devant le juge *a quo* ne porte plus que sur les intérêts et sur les frais.

La partie défenderesse devant le juge *a quo* estime que le régime des intérêts prévu à l'article 61, § 7, de la loi AMI viole, pour plusieurs motifs, le principe d'égalité et de non-discrimination. Cette partie a demandé au juge *a quo* de poser à la Cour trois questions préjudicielles. Faisant droit à cette demande, le juge *a quo* pose dès lors les trois questions précitées.

### III. En droit

- A -

A.1. Le Conseil des ministres esquisse la genèse législative de la disposition en cause. Selon lui, l'article 61, § 7, de la loi AMI s'inscrit dans un système qui tend à combattre la surconsommation des prestations de biologie clinique et à limiter les dépenses de biologie clinique à charge de l'assurance maladie-invalidité. Le Conseil des ministres rappelle la jurisprudence de la Cour, selon laquelle le système des ristournes en cas de dépassement du budget fixé pour les prestations de biologie clinique ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (arrêts n<sup>os</sup> 84/93 et 80/95).

A.2. Le Conseil des ministres estime que les première et troisième questions préjudicielles sont manifestement dénuées de pertinence, étant donné que c'est à tort qu'elles établissent une relation entre les intérêts dont il est question à l'article 61, § 7, de la loi AMI et la règle générale, fixée dans l'article 1153 du Code civil. En effet, l'alinéa 1er de l'article 1153 prévoit explicitement que le législateur peut établir des exceptions à cette règle générale, ce qu'il a fait en adoptant la disposition en cause. En outre, dit le Conseil des ministres, si l'on excepte son dernier alinéa, l'article 1153 relève du droit supplétif et cette disposition n'est pas d'ordre public, contrairement à l'article 61, § 7, de la loi AMI en cause. Le Conseil des ministres soutient ensuite que l'article 1153 du Code civil concerne les intérêts moratoires, c'est-à-dire les intérêts résultant du retard apporté dans l'exécution d'une obligation pécuniaire, alors que les intérêts ici en cause courent de plein droit et sont donc des intérêts « légaux », établis dans une matière d'ordre public.

Le Conseil des ministres ne traitera dès lors de la première et de la troisième question préjudicielle qu'à titre subsidiaire, dans l'hypothèse, *quod non*, où l'article 1153 du Code civil serait applicable aux intérêts en cause.

A.3. S'agissant de la première question préjudicielle, le Conseil des ministres fait observer tout d'abord que c'est au législateur qu'il incombe de fixer le taux d'intérêt - 12 p.c. en l'espèce - et qu'il n'appartient pas à la Cour d'en apprécier l'opportunité. Le Conseil des ministres dit ensuite ne pas apercevoir en quoi la disposition en cause pourrait violer le principe d'égalité et de non-discrimination, dès lors que cette disposition est applicable à tous les laboratoires de biologie clinique, sans distinction. Enfin, le Conseil des ministres estime que le taux d'intérêt de 12 p.c. est raisonnablement justifié. En effet, les laboratoires concernés ont pu disposer pendant une longue période des paiements indus qui leur ont été faits. De surcroît, cet intérêt n'est dû qu'après une mise en demeure expresse et en outre seulement dans la mesure où les intéressés n'ont pas respecté l'étalement des paiements qui leur a été consenti à titre de mesure de faveur.

A.4. S'agissant de la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres soutient que la question repose sur une lecture erronée de l'article 61, § 7, de la loi AMI, en particulier en ce qui concerne la notion d'« expiration du délai ». Selon le Conseil des ministres, il résulte clairement de la lecture conjointe des alinéas 3 et 4 de cette disposition que le délai expire le 31<sup>ème</sup> jour après la notification du solde débiteur au laboratoire concerné. Le Conseil des ministres observe à cet égard que d'éventuels intérêts de retard ne sont jamais réclamés avant ce délai d'expiration, en sorte que l'article 61, § 7, alinéa 4, ne déroge pas au principe en vertu duquel les dettes non payées ne rapportent un intérêt au créancier qu'à partir du jour d'expiration du délai.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres observe que la question préjudicielle ne fait pas apparaître à l'égard de quelle catégorie de personnes la disposition en cause instaurerait une distinction.

A.5. S'agissant de la troisième question préjudicielle, il ressort, selon le Conseil des ministres, du dernier alinéa de l'article 1153 du Code civil ainsi que des travaux préparatoires de la loi du 23 novembre 1998 qui a modifié cette disposition, que le législateur entendait seulement donner au tribunal un pouvoir de modération dans le cas d'intérêts « convenus ». Selon le Conseil des ministres, ce pouvoir vaut dès lors uniquement pour le droit des contrats. Le législateur entendait ainsi permettre aux juridictions de tempérer les pénalités et les intérêts de retard trop élevés dont les parties auraient convenu.

Le législateur a toutefois voulu exclure du champ d'application du dernier alinéa de l'article 1153 précité les lois particulières qui prévoient des intérêts légaux plus élevés ou moins élevés. Dès lors que les juridictions ne disposent jamais d'un pouvoir de modération lorsque le législateur prévoit, dans une loi particulière, d'autres taux d'intérêt que ceux fixés dans l'arrêté royal du 4 août 1996 modifiant le taux de l'intérêt légal, il ne saurait y avoir une quelconque discrimination, dit le Conseil des ministres. Selon lui, il appartient du reste au législateur d'apprécier l'opportunité de permettre ou non aux juridictions de modérer un taux d'intérêt fixé.

- B -

B.1. Le juge *a quo* pose trois questions préjudicielles au sujet de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 61, § 7, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994. Il appert de la motivation de la décision de renvoi que c'est l'intérêt de retard de 12 p.c., dont il est question dans la première phrase, qui est spécialement visé.

B.2.1. La disposition en cause énonce :

« En cas de non-paiement dans les délais et/ou suivant les modalités visées à l'alinéa 3, la totalité des sommes encore dues rapportent un intérêt de retard de 12 p.c. l'an, à compter du jour qui suit le jour de l'échéance non respectée jusqu'au jour du paiement. [...] »

B.2.2. L'alinéa 3 de l'article 61, § 7, auquel renvoie la disposition en cause, dispose quant à lui :

« Le solde débiteur est payable dans les trente jours suivant notification au laboratoire concerné. Néanmoins, le Roi peut fixer d'autres délais et arrêter des modalités de paiement des sommes dues. A l'expiration de ces délais et/ou en cas de non-respect des modalités, le laboratoire est mis en demeure de plein droit de payer la totalité des sommes encore dues. »

B.2.3. Cette disposition a été adoptée à la suite d'un amendement du Gouvernement, qui était justifié comme suit :

« L'article 61 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, règle la récupération auprès des laboratoires de biologie clinique, du dépassement du budget des moyens financiers pour l'ensemble du Royaume destiné aux prestations de biologie clinique dispensées à des patients non hospitalisés.

Le présent amendement vise à créer la possibilité d'étaler dans le temps la récupération de la ristourne et à créer ainsi les circonstances afin de pouvoir réaliser au maximum cette récupération. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1722/8-97/98, pp. 6-7; *Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1722/14-97/98, p. 56)

B.2.4. L'article 61, § 7, alinéa 4, première phrase, a également été adopté à la suite d'un amendement du Gouvernement, qui était justifié comme suit :

« Le présent amendement suit le précédent. Si le laboratoire ne respecte pas les délais et/ou les modalités fixées, il perd le bénéfice de l'étalement des paiements. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1722/8-97/98, p. 7)

Le rapport de la commission de la Chambre indique :

« Cette disposition, insérée par l'amendement [...] du Gouvernement, précise [...] qu'en cas de non-paiement dans les délais et/ou selon les modalités prévues, la totalité des sommes encore dues par les laboratoires de biologie clinique rapportent un intérêt de retard de 12 % l'an.

Le président s'interroge sur les motifs pour lesquels les intérêts moratoires considérés sont si élevés, sachant que les intérêts judiciaires sont sensiblement inférieurs (7 % en l'occurrence). Le juge saisi en cas de litige portant sur la récupération des sommes encore dues pourrait en effet considérer que ces intérêts constituent en fait une sanction supplémentaire à l'égard des laboratoires en question.

La ministre indique que le montant des intérêts prévu par l'amendement n° 49 est conforme à celui prévu par les autres dispositions de la loi coordonnée relative à l'assurance [obligatoire] soins de santé et indemnités. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1722/14-97/98, pp. 56-57)

### *Quant aux première et troisième questions préjudicielles*

B.3. Ces questions se fondent sur une comparaison des règles relatives aux intérêts prévues par la disposition en cause avec celles inscrites à l'article 1153 du Code civil. Le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé en ce que la disposition litigieuse, d'une part, déroge, pour l'INAMI, à la règle selon laquelle la réparation des dommages résultant du retard dans l'exécution ne consiste jamais que dans les intérêts légaux (première question) et, d'autre part, n'autorise pas le juge à modérer l'intérêt de retard de 12 p.c. (troisième question).

B.4. L'article 1153 du Code civil énonce :

« Dans les obligations qui se bornent au paiement d'une certaine somme, les dommages et intérêts résultant du retard dans l'exécution ne consistent jamais que dans les intérêts légaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte.

Ils sont dus à partir du jour de la sommation de payer, excepté dans le cas où la loi les fait courir de plein droit.

S'il y a dol du débiteur, les dommages et intérêts peuvent dépasser les intérêts légaux.

Sous réserve de l'application de l'article 1907, le juge peut, d'office ou à la demande du débiteur, réduire l'intérêt stipulé à titre de dommages-intérêts pour retard dans l'exécution si cet intérêt excède manifestement le dommage subi à la suite de ce retard. En cas de révision, le juge ne peut condamner le débiteur à payer un intérêt inférieur à l'intérêt légal. Toute clause contraire aux dispositions du présent alinéa est réputée non écrite. »

B.5.1. Indépendamment de la circonstance que l'article 1153 prévoit lui-même, en son alinéa 1er, que le législateur peut prévoir des exceptions à cette disposition, et que, en vertu de l'alinéa 8 de l'article 67, § 7, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, l'INAMI est lui aussi redevable du même intérêt de retard de 12 p.c. en cas de non-paiement du solde créditeur aux laboratoires concernés, la Cour constate que l'article 1153 du Code civil figure à la section IV « Des dommages et intérêts résultant de

l'inexécution de l'obligation » du chapitre III « De l'effet des obligations » du titre III « Des contrats ou des obligations conventionnelles en général » de ce Code.

B.5.2. La règle inscrite à l'alinéa 5 de l'article 1153 du Code civil porte sur des intérêts qui ont été « stipulés » entre les parties contractantes à titre de dommages-intérêts résultant du retard dans l'exécution d'une obligation relative au paiement d'une certaine somme. L'intérêt de retard critiqué de 12 p.c. a, en revanche, été fixé par le législateur lui-même et ce dans l'intérêt général, à savoir dans le cadre de la lutte contre les dépassements budgétaires dans certains secteurs de la biologie clinique, les montants réclamés étant directement affectés à l'assurance maladie-invalidité.

B.5.3. La règle prévue par la disposition en cause et celle inscrite à l'article 1153 du Code civil sont à ce point différentes qu'elles ne sauraient être utilement comparées en vue d'un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.4. Les première et troisième questions préjudicielles appellent une réponse négative.

*Quant à la deuxième question préjudicielle*

B.6. La seconde question préjudicielle porte sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de la disposition litigieuse, en ce que celle-ci « déroge [...], pour l'INAMI, au principe selon lequel les dettes non payées ne rapportent des intérêts au créancier qu'à compter du jour de l'échéance ».

B.7.1. La disposition litigieuse prévoyant explicitement que la totalité des sommes encore dues rapportent un intérêt de retard de 12 p.c. l'an à compter du jour qui suit le jour de « l'échéance non respectée », la seconde question préjudicielle procède d'une lecture erronée de cette disposition. Par ailleurs, l'alinéa 3 de l'article 61, § 7, de la loi litigieuse prévoit qu'à

l'expiration des délais fixés, le laboratoire concerné est mis en demeure de plein droit de payer la totalité des sommes encore dues.

B.7.2. La deuxième question préjudicielle n'appelle pas de réponse.



Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 61, § 7, alinéa 4, première phrase, 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.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 novembre 2003.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts