

Numéro du rôle : 6752
Arrêt n° 138/2020 du 22 octobre 2020

ARRÊT

En cause : le recours en annulation de la loi du 9 avril 2017 « modifiant la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances et visant à garantir le libre choix d'un avocat ou de toute autre personne ayant les qualifications requises par la loi applicable à la procédure pour défendre ses intérêts dans toute phase judiciaire, dans le cadre d'un contrat d'assurance de la protection juridique », introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et F. Daoût, des juges J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite A. Alen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président émérite A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 octobre 2017 et parvenue au greffe le 23 octobre 2017, un recours en annulation de la loi du 9 avril 2017 « modifiant la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances et visant à garantir le libre choix d'un avocat ou de toute autre personne ayant les qualifications requises par la loi applicable à la procédure pour défendre ses intérêts dans toute phase judiciaire, dans le cadre d'un contrat d'assurance de la protection juridique » (publiée au *Moniteur belge* du 25 avril 2017) a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, assistés et représentés par Me F. Judo et Me D. Lindemans, avocats au barreau de Bruxelles.

Par arrêt interlocutoire n° 136/2018 du 11 octobre 2018, publié au *Moniteur belge* du 26 octobre 2018, la Cour a posé à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« La notion de ‘ procédure judiciaire ’ visée à l'article 201, paragraphe 1, a), de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle inclut les procédures de médiation extrajudiciaire et judiciaire prévues par les articles 1723/1 à 1737 du Code judiciaire belge ? ».

Par arrêt du 14 mai 2020 dans l'affaire C-667/18, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu à la question.

Par ordonnance du 3 juin 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé :

- de rouvrir les débats;
- d'inviter les parties à faire connaître, dans un mémoire complémentaire à introduire le 24 juin 2020 au plus tard, et à communiquer aux autres parties dans le même délai, leur point de vue sur l'incidence de l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne sur le recours en annulation;
- qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et
- qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 1er juillet 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- les parties requérantes;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Ronse et Me T. Quintens, avocats au barreau de Flandre occidentale.

À la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 1er juillet 2020, a fixé l'audience au 23 septembre 2020.

À l'audience publique du 23 septembre 2020 :

- ont comparu :
 - . Me F. Judo, pour les parties requérantes;
 - . Me T. Quintens, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman 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 constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1. Par son arrêt n° 136/2018 du 11 octobre 2018, la Cour a posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne. Celle-ci a répondu à cette question par son arrêt du 14 mai 2020 en cause *Orde van Vlaamse Balies et Ordre des barreaux francophones et germanophone* (C-667/18). Par ordonnance du 3 juin 2020, la Cour a ordonné la réouverture des débats et a invité les parties à prendre position, dans un mémoire complémentaire, quant à l'incidence de l'arrêt précité de la Cour de justice sur le recours en annulation.

A.2. Le Conseil des ministres estime que l'article 156, 1°, de la loi du 4 avril 2014 « relative aux assurances », tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi attaquée, doit, à la suite de l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne, être interprété en ce sens que la notion de « procédure judiciaire », contenue dans cette disposition, porte également sur les procédures de médiation extrajudiciaire et judiciaire. Il considère que les moyens invoqués ne sont pas fondés, pour autant que l'article 156, 1°, de la loi du 4 avril 2014 soit interprété dans le sens précité.

A.3.1. Les parties requérantes allèguent que l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas directement pertinent pour l'examen du premier moyen, qui est pris exclusivement de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Elles attirent toutefois l'attention sur le fait que l'arrêt confirme leur thèse et considèrent qu'il en ressort d'autant plus que la différence de traitement dénoncée n'est pas raisonnablement justifiée. Elles estiment qu'en affirmant que la notion de « procédure judiciaire » contenue dans la disposition attaquée doit être interprétée conformément à la signification qu'elle a dans la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 « sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice », le Conseil des ministres ne tient pas compte de la signification autonome de cette notion dans le droit de l'Union européenne. Elles soulignent que le législateur a délibérément choisi de ne pas étendre aux procédures de médiation le libre choix d'un avocat dans le cadre de l'assurance protection juridique. Elles considèrent que l'interprétation proposée par le Conseil des ministres est simplement dictée par l'objectif consistant à faire rejeter le recours en annulation.

A.3.2. En ce qui concerne le second moyen, les parties requérantes estiment qu'il découle clairement de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne que le moyen est fondé.

- B -

Quant à la disposition attaquée, à son contexte et à l'étendue du recours

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 9 avril 2017 « modifiant la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances et visant à garantir le libre choix d'un avocat ou de toute autre personne ayant les qualifications requises par la loi applicable à la procédure pour défendre ses intérêts dans toute phase judiciaire, dans le cadre d'un contrat d'assurance de la protection juridique » (ci-après : la loi du 9 avril 2017), qui dispose :

« Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. Dans l'article 156 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, le 1^o est remplacé par ce qui suit :

' 1^o l'assuré a la liberté de choisir, lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire, administrative ou arbitrale, un avocat ou toute autre personne ayant les qualifications requises par la loi applicable à la procédure pour défendre, représenter et servir ses intérêts et, dans le cas d'un arbitrage, d'une médiation ou d'un autre mode non judiciaire reconnu de règlement des conflits, une personne ayant les qualifications requises et désignée à cette fin; ' ».

B.1.2. Avant son remplacement par l'article 2 de la loi attaquée, l'article 156, 1^o, de la loi du 4 avril 2014 « relative aux assurances » (ci-après : la loi du 4 avril 2014) disposait :

« Tout contrat d'assurance de la protection juridique stipule explicitement au moins que :

1° lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire ou administrative, l'assuré a la liberté de choisir pour défendre, représenter ou servir ses intérêts, un avocat ou toute autre personne ayant les qualifications requises par la loi applicable à la procédure ».

B.2. La modification de l'article 156, 1°, de la loi du 4 avril 2014, opérée par la loi du 9 avril 2017, présente deux aspects :

- le libre choix garanti à l'assuré dans le cadre de l'assurance protection juridique d'un conseil - un avocat ou une personne ayant les qualifications requises pour défendre, représenter ou servir les intérêts d'un justiciable (ci-après : la personne qualifiée) - s'applique non seulement lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire ou administrative, mais également lorsqu'il faut recourir à une procédure d'arbitrage; et

- dans le cas d'un arbitrage, d'une médiation ou d'un autre mode extrajudiciaire reconnu de règlement des conflits, le libre choix de la « personne ayant les qualifications requises et désignée à cette fin » est garanti à l'assuré dans le cadre de l'assurance précitée. Il ressort des travaux préparatoires que la « personne ayant les qualifications requises et désignée à cette fin », visée à l'article 156, 1°, dernier membre de phrase, de la loi du 4 avril 2014, est celle qui mène la procédure en question, comme le médiateur et l'arbitre, et non le conseil d'un justiciable dans une telle procédure (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-0192/005, p. 2).

B.3. Ainsi que la Cour l'a jugé par son arrêt n° 136/2018 du 11 octobre 2018, les parties requérantes ne font valoir que des moyens dirigés contre l'article 156, 1°, de la loi du 4 avril 2014, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 9 avril 2017, en ce que la liberté de choix d'un conseil, garantie par cet article, est étendue à la procédure d'arbitrage mais ne l'est pas à la procédure de médiation. Le recours en annulation n'est recevable que dans cette mesure.

Quant au fond

B.4 Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi attaquée créerait une différence de traitement entre le justiciable qui recourt à une procédure d'arbitrage pour le règlement d'un litige et qui peut en outre choisir librement un conseil dans le cadre de l'assurance protection juridique, d'une part, et le justiciable qui recourt dans ce cadre à une procédure de médiation et qui ne dispose pas à cet égard de cette liberté de choix, d'autre part.

Le second moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 201 de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 « sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice », en ce que la disposition attaquée ne garantirait pas, dans le cadre de l'assurance protection juridique, le libre choix d'un conseil dans une procédure de médiation.

B.5.1. Conformément à l'article 154, alinéa 1er, de la loi du 4 avril 2014, les articles 155 à 157 (articles relatifs à l'assurance protection juridique) s'appliquent aux contrats d'assurance par lesquels l'assureur s'engage à fournir des services et à prendre en charge des frais afin de permettre à l'assuré de faire valoir ses droits en tant que demandeur ou défendeur, soit dans une procédure judiciaire, administrative ou autre, soit en dehors de toute procédure.

Il ressort de cette disposition que l'assurance protection juridique constitue un contrat par lequel l'assureur s'engage, d'une part, à fournir des services et, d'autre part, à prendre en charge des frais, et ce, en vue de garantir les droits de l'assuré, dans le cadre ou non d'une procédure.

B.5.2. La fourniture de services porte notamment sur l'octroi à l'assuré d'une aide juridique, par l'assureur lui-même ou par une personne qu'il a désignée, en vue d'aboutir à un règlement à l'amiable du litige, en dehors de toute procédure.

B.5.3. En cas d'impossibilité d'aboutir à une solution amiable, il est possible, selon la nature du litige, de lancer une procédure judiciaire, administrative, arbitrale ou de médiation.

B.6.1. Avant le remplacement de l'article 156, 1^o, de la loi du 4 avril 2014 par l'article 2 de la loi du 9 avril 2017, tout contrat d'assurance de la protection juridique devait stipuler explicitement que l'assuré a la liberté de choisir un avocat ou une autre personne qualifiée « lorsqu'il faut recourir à une procédure judiciaire ou administrative ». Le libre choix d'un conseil dont les frais sont supportés par l'assureur de la protection juridique, conformément aux dispositions du contrat d'assurance, était donc garanti lorsqu'il y avait lieu de recourir à une procédure judiciaire ou administrative.

La loi attaquée étend ce libre choix d'un conseil à la procédure d'arbitrage, mais ne l'étend pas à la procédure de médiation; la liberté de choix est également garantie quant à la personne qui mène un arbitrage, une médiation ou un autre mode extrajudiciaire reconnu de règlement des conflits.

B.6.2. Il ressort des travaux préparatoires que la proposition de loi initiale qui a donné lieu à la loi attaquée visait à étendre également le libre choix d'un conseil à la procédure de médiation (*Doc. parl.*, Chambre, 2014, DOC 54-0192/001). Mais cette proposition de loi a été amendée par la suite, en ce sens que l'extension à la procédure de médiation a été supprimée (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-0192/005). À cet égard, les travaux préparatoires exposent ce qui suit :

« *M. [...]* souligne l'importance de la proposition de loi à laquelle les acteurs de terrain souscrivent. [...] La question de l'instauration de la liberté de choix d'un avocat dans le cadre de la médiation fait débat. L'orateur n'y est personnellement pas favorable car la présence d'un avocat n'est pas de nature à favoriser la médiation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-0192/006, p. 4).

« *Le ministre* rejoint l'argumentation de M. [...]. Ce qui distingue la médiation et les autres modes de règlement des conflits d'une part de la procédure judiciaire, administrative ou arbitrale d'autre part, c'est que dans le premier cas, le droit n'est pas le plus important. L'accord obtenu n'est pas nécessairement le produit d'un raisonnement juridique. Il n'est donc pas nécessaire d'être assisté en droit de la même façon que dans la procédure judiciaire, administrative ou arbitrale. En outre, indépendamment de cela, beaucoup de médiations sont préjudiciaires.

En cas de médiation qui suit la phase judiciaire, il est logique que l'avocat continue à défendre son client. Cependant, en cas de médiation préjudiciaire, il est important, notamment pour les assureurs, de préciser qu'il ne faut pas recourir à un avocat. Imposer le libre choix, et donc l'assistance d'un avocat dans le cadre de la médiation serait donc une erreur à l'heure actuelle » (*ibid.*, pp. 5-6).

B.6.3. Il en ressort que le législateur a choisi de ne pas étendre à la procédure de médiation le libre choix d'un conseil, garanti dans le cadre d'une assurance protection juridique, parce que, d'une part, la présence d'un conseil ne serait pas de nature à favoriser la médiation et que, d'autre part, la médiation ne reposerait pas nécessairement sur un raisonnement juridique.

B.7.1. La médiation est régie par les articles 1723/1 à 1737 du Code judiciaire et constitue un mode alternatif de résolution des conflits entre deux ou plusieurs personnes, qui repose sur le consentement des parties de mettre un terme au conflit qui les oppose par un accord de médiation rédigé par elles avec l'aide d'un médiateur. L'article 1723/1 du Code judiciaire définit la médiation comme « un processus confidentiel et structuré de concertation volontaire entre parties en conflit qui se déroule avec le concours d'un tiers indépendant, neutre et impartial qui facilite la communication et tente de conduire les parties à élaborer elles-mêmes une solution ». Chacune des parties peut à tout moment mettre fin à la médiation, sans que cela puisse lui porter préjudice (article 1729 du Code judiciaire).

B.7.2. Le Code judiciaire prévoit deux formes de médiation, la médiation extrajudiciaire (articles 1730 à 1733) et la médiation judiciaire (articles 1734 à 1737).

B.7.3. La médiation extrajudiciaire implique que toute partie peut proposer aux autres parties, avant, pendant ou après le déroulement d'une procédure judiciaire, de recourir au processus de médiation (article 1730 du Code judiciaire). Les parties définissent entre elles, avec l'aide du médiateur, qu'elles désignent de commun accord ou avec l'intervention d'un tiers qu'elles chargent de cette désignation, les modalités d'organisation de la médiation et la durée du processus, qu'elles consignent dans un protocole de médiation (article 1731, § 1er, du Code judiciaire). Lorsque les parties parviennent à un accord de médiation, celui-ci fait l'objet d'un écrit daté et signé par elles et le médiateur (article 1732 du Code judiciaire). Si le médiateur qui a mené la médiation est agréé par la commission fédérale de médiation visée à l'article 1727 du Code judiciaire, les parties ou une des parties peuvent soumettre l'accord de médiation pour homologation au juge compétent (article 1733, alinéa 1er, du Code judiciaire). Le juge ne peut refuser l'homologation de l'accord que si celui-ci est contraire à l'ordre public ou si l'accord obtenu à l'issue d'une médiation familiale est contraire à l'intérêt des enfants mineurs (article 1733, alinéa 2, du Code judiciaire). Conformément à l'article 1733, dernier alinéa, du Code judiciaire, l'ordonnance d'homologation a les effets d'un jugement au sens de l'article 1043 dudit Code, si bien que l'accord acquiert force exécutoire. Si le médiateur qui a mené la médiation n'est pas agréé par la commission fédérale de médiation, l'accord de médiation ne peut pas être homologué et sa force exécutoire doit être établie d'une autre manière (par exemple, par un acte notarié).

B.7.4. La médiation judiciaire suppose que le juge saisi d'un litige peut, à la demande conjointe des parties ou de sa propre initiative mais avec l'accord de celles-ci, ordonner une médiation, tant que la cause n'a pas été prise en délibéré (article 1734, § 1er, du Code judiciaire). La décision ordonnant une médiation mentionne le nom et la qualité du médiateur agréé ou des médiateurs agréés, fixe la durée de la mission, sans que celle-ci puisse excéder six mois, et fixe la cause à la première date utile suivant l'expiration de ce délai (article 1734, § 2, du Code judiciaire). Le juge reste saisi de l'affaire durant la médiation et peut, à tout moment, prendre toute mesure qui lui paraît nécessaire. Il peut aussi, à la demande du médiateur ou de l'une des parties, mettre fin à la médiation avant l'expiration du délai fixé (article 1735, § 3, du

Code judiciaire). À l'expiration de sa mission, le médiateur informe par écrit le juge de ce que les parties sont ou non parvenues à trouver un accord (article 1736, alinéa 2, du Code judiciaire). Si la médiation a donné lieu à la conclusion d'un accord de médiation, fût-il partiel, les parties ou une des parties peuvent, conformément à l'article 1043 du Code judiciaire, demander au juge d'homologuer cet accord, l'homologation ne pouvant être refusée que lorsque l'accord est contraire à l'ordre public ou lorsque l'accord obtenu à l'issue d'une médiation familiale est contraire à l'intérêt des enfants mineurs (article 1736, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire). Si la médiation n'a pas donné lieu à la conclusion d'un accord de médiation complet, la procédure judiciaire est poursuivie au jour fixé, sans préjudice de la faculté pour le juge, s'il l'estime opportun et moyennant l'accord de toutes les parties, de prolonger la mission du médiateur pour un délai qu'il détermine (article 1736, dernier alinéa, du Code judiciaire).

B.8.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : le principe d'égalité et de non-discrimination est applicable à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.8.2. En l'espèce, il convient de prendre spécialement en compte l'article 201, paragraphe 1, de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 « sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice », qui dispose :

« 1. Tout contrat d'assurance protection juridique prévoit explicitement :

a) que, lorsqu'il est fait appel à un avocat ou à toute autre personne ayant les qualifications appropriées selon le droit national, pour défendre, représenter ou servir les intérêts de l'assuré dans une procédure judiciaire ou administrative, l'assuré a la liberté de choisir cet avocat ou cette autre personne;

b) que, chaque fois que surgit un conflit d'intérêts, l'assuré a la liberté de choisir un avocat ou, s'il le préfère et dans la mesure où le droit national le permet, toute autre personne ayant les qualifications appropriées, pour servir ses intérêts ».

B.9.1. Par son arrêt n° 136/2018 du 11 octobre 2018, la Cour a posé à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« La notion de ‘ procédure judiciaire ’ visée à l'article 201, paragraphe 1, a), de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle inclut les procédures de médiation extrajudiciaire et judiciaire prévues par les articles 1723/1 à 1737 du Code judiciaire belge ? ».

B.9.2. Par son arrêt du 14 mai 2020, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu comme suit à cette question préjudicielle :

« 19. Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 201, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/138 doit être interprété en ce sens que la notion de ‘ procédure judiciaire ’ visée à cette disposition inclut une procédure de médiation judiciaire ou extrajudiciaire dans laquelle une juridiction est impliquée ou susceptible de l'être, que ce soit lors de l'engagement de cette procédure ou après la clôture de celle-ci.

20. Afin de répondre à cette question, il convient de rappeler que, selon cet article 201, paragraphe 1, sous a), tout contrat d'assurance-protection juridique prévoit explicitement que, lorsqu'il est fait appel à un avocat ou à toute autre personne ayant les qualifications appropriées selon le droit national, pour défendre, représenter ou servir les intérêts de l'assuré dans une procédure judiciaire ou administrative, l'assuré a la liberté de choisir cet avocat ou cette autre personne.

21. Cette disposition reprenant, en substance, l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 87/344, la jurisprudence relative à cette dernière disposition est pertinente pour interpréter ledit article 201, paragraphe 1, sous a).

22. Or, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser, tout d'abord, que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 87/344, relatif au libre choix du représentant, a une portée générale et une valeur obligatoire (voir, en ce sens, arrêts du 10 septembre 2009, *Eschig*, C-199/08, EU:C:2009:538, point 47; du 26 mai 2011, *Stark*, C-293/10, EU:C:2011:355, point 29, et du 7 novembre 2013, *Sneller*, C-442/12, EU:C:2013:717, point 25).

23. Ensuite, il découle du libellé même de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 87/344 que la notion de ‘ procédure administrative ’ doit être lue par opposition à celle de ‘ procédure judiciaire ’ (voir, en ce sens, arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 19, et du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 17). En outre, l'interprétation des notions de ‘ procédure administrative ’ ou de ‘ procédure judiciaire ’ ne saurait être limitée en opérant une différenciation entre la phase préparatoire et la phase décisionnelle d'une procédure judiciaire ou administrative (voir, en ce sens, arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 21, et du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 19).

24. Cela étant, ni l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 87/344 ni l'article 201, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/138 ne fournit de définition de la notion de 'procédure judiciaire'.

25. Dans ces conditions, selon une jurisprudence constante, il convient, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 22 et jurisprudence citée, ainsi que du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 20).

26. En premier lieu, il importe de rappeler, ainsi qu'il résulte du considérant 16 de la directive 2009/138, que l'objectif poursuivi par celle-ci, et, en particulier, par son article 201 relatif au libre choix de l'avocat ou du représentant, est de protéger de manière adéquate les intérêts des assurés. La portée générale et la valeur obligatoire qui sont reconnues au droit de choisir son avocat ou son représentant s'opposent dès lors à une interprétation restrictive de l'article 201, paragraphe 1, sous a), de ladite directive (voir, en ce sens, arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 23, et du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 21).

27. Ainsi, s'agissant de la notion de 'procédure administrative' au sens de cette disposition, la Cour a dit pour droit que cette notion comprend, notamment, une procédure au terme de laquelle un organisme public autorise l'employeur à procéder au licenciement d'un salarié, assuré en protection juridique, ainsi que la phase de réclamation devant un organisme public au cours de laquelle cet organisme émet une décision susceptible de recours juridictionnels (voir en ce sens, respectivement, arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 28, et du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 26).

28. À cet égard, la Cour a souligné qu'une interprétation de la notion de 'procédure administrative' limitée aux seules procédures juridictionnelles en matière administrative, à savoir celles qui se déroulent devant une juridiction proprement dite, viderait de son sens l'expression, expressément utilisée par le législateur de l'Union européenne, de 'procédure administrative' (voir, en ce sens, arrêts du 7 avril 2016, *Massar*, C-460/14, EU:C:2016:216, point 20, et du 7 avril 2016, *AK*, C-5/15, EU:C:2016:218, point 18).

29. Par conséquent, comme le relève M. l'avocat général au point 81 de ses conclusions, le terme 'procédure' ne comprend pas seulement la phase de recours devant une juridiction proprement dite, mais également une phase qui la précède et qui est susceptible de déboucher sur une phase juridictionnelle.

30. En ce qui concerne la notion de 'procédure judiciaire', au sens de l'article 201 de la directive 2009/138, il y a lieu de l'interpréter de manière tout aussi large que celle de 'procédure administrative', dans la mesure où il serait, par ailleurs, incohérent d'interpréter ces deux notions de manière différente au regard du droit de choisir son avocat ou son représentant.

31. Il s'ensuit que la notion de ' procédure judiciaire ' ne saurait être limitée ni aux seules procédures non administratives se déroulant devant une juridiction proprement dite ni en opérant une différenciation entre la phase préparatoire et la phase décisionnelle d'une telle procédure. Ainsi, toute phase, même préliminaire, susceptible de déboucher sur une procédure devant une instance juridictionnelle doit être considérée comme relevant de la notion de ' procédure judiciaire ' au sens de l'article 201 de la directive 2009/138.

32. En l'occurrence, s'agissant de la médiation judiciaire, il résulte du dossier soumis à la Cour que cette médiation est nécessairement ordonnée par un juge saisi d'un recours juridictionnel et qu'elle représente une phase de la procédure judiciaire engagée devant une juridiction proprement dite, laquelle est, en principe, liée par l'accord de médiation éventuellement obtenu par les parties.

33. Dans ces conditions, considérer que cette médiation ne constitue pas, elle aussi, aux fins de l'article 201 de la directive 2009/138, une ' procédure judiciaire ' au sens de cet article, priverait, pour cette seule phase, l'assuré de son droit de choisir son avocat ou son représentant. Or, il ne saurait être contesté que l'assuré a besoin d'une protection juridique lors de la phase qui, une fois entamée, fait partie intégrante de la procédure devant la juridiction qui l'a ordonnée. Une telle interprétation est au demeurant conforme à l'objectif de la directive 2009/138, rappelé au point 26 du présent arrêt, et visant à assurer une protection adéquate des assurés, dans la mesure où elle leur permet de continuer à bénéficier de l'assistance du même représentant pour la phase proprement judiciaire de la procédure.

34. De même, s'agissant de la procédure de médiation extrajudiciaire, la circonstance que celle-ci n'intervienne pas devant une juridiction ne permet pas non plus de l'exclure de la notion de ' procédure judiciaire ' au sens de l'article 201 de la directive 2009/138.

35. En effet, une telle procédure de médiation est susceptible d'aboutir à un accord entre les parties concernées pouvant, à la demande même d'une seule d'entre elles, être homologué par une juridiction. En outre, dans le cadre de la procédure d'homologation, cette juridiction est tenue par le contenu de cet accord tel que défini par les parties lors de la médiation, en dehors des hypothèses dans lesquelles celui-ci est contraire à l'ordre public ou, le cas échéant, à l'intérêt des enfants mineurs.

36. Il s'ensuit que l'accord auquel les parties parviennent, qu'il résulte d'une médiation judiciaire ou extrajudiciaire, a pour conséquence de lier la juridiction compétente qui procède à son homologation et présente, après avoir acquis force exécutoire, les mêmes effets qu'un jugement.

37. Dans ces conditions, le rôle de l'avocat ou du représentant semble même être plus important dans le cadre d'une médiation que dans celui d'une réclamation introduite devant une autorité administrative, telle que celle mentionnée au point 27 du présent arrêt, dont l'issue ne lie ni une éventuelle instance administrative ultérieure ni une juridiction administrative.

38. Dans le cadre d'une procédure qui est susceptible de fixer définitivement la position juridique du preneur d'assurance, sans qu'il ait de possibilité réelle de modifier cette position au moyen d'un recours juridictionnel, le preneur d'assurance a besoin d'une protection juridique et, compte tenu des effets de l'homologation de l'accord résultant de la médiation, les intérêts du preneur d'assurance qui a eu recours à la médiation seront mieux protégés s'il peut se prévaloir du droit au libre choix du représentant prévu à l'article 201 de la directive 2009/138, à l'instar du preneur d'assurance qui s'adresserait directement au juge.

39. En second lieu, en ce qui concerne le contexte de cet article 201, il y a lieu de relever que le champ d'application de la section 4 du chapitre II du titre II de la directive 2009/138, relative à l'assurance-protection juridique, est défini à l'article 198 de cette directive de manière particulièrement étendue, dans la mesure où, selon cette disposition, ladite section s'applique à l'assurance-protection juridique par laquelle une entreprise d'assurance s'engage, moyennant le paiement d'une prime, à prendre en charge des frais de procédure judiciaire et à fournir d'autres services directement liés à la couverture d'assurance, notamment en vue de défendre ou de représenter l'assuré dans une procédure civile, pénale, administrative ou autre, ou contre une réclamation dont il est l'objet.

40. Une telle définition du champ d'application de cette section confirme une interprétation large des droits des assurés prévus par ladite section dont, notamment, celui de choisir son représentant visé à l'article 201 de la directive 2009/138.

41. Par ailleurs, le droit de l'Union lui-même encourage le recours aux procédures de médiation, que ce soit, comme le relèvent les ordres des barreaux, au moyen de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale (JO 2008, L 136, p. 3), ou sur le fondement du droit primaire, en particulier de l'article 81, paragraphe 2, sous g), TFUE, aux termes duquel, dans le cadre de la coopération judiciaire en matière civile, le législateur de l'Union est appelé à adopter des mesures visant à assurer le 'développement de méthodes alternatives de résolution des litiges'. Il serait donc incohérent que le droit de l'Union encourage l'utilisation de telles méthodes et restreigne, dans le même temps, les droits des justiciables qui décident de se prévaloir de ces méthodes.

42. Compte tenu de tout ce qui précède, il convient de répondre à la question posée que l'article 201, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/138 doit être interprété en ce sens que la notion de 'procédure judiciaire' visée à cette disposition inclut une procédure de médiation judiciaire ou extrajudiciaire dans laquelle une juridiction est impliquée ou susceptible de l'être, que ce soit lors de l'engagement de cette procédure ou après la clôture de celle-ci » (CJUE, 14 mai 2020, C-667/18, *Orde van Vlaamse Balies et Ordre des barreaux francophones et germanophone*, points 19 à 42).

B.10. Il en découle que l'article 156, 1^o, de la loi du 4 avril 2014, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 9 avril 2017, violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 201, paragraphe 1, a), de la directive 2009/138/CE, s'il était interprété comme privant l'assuré de la liberté de choisir un conseil dans les procédures de médiation judiciaire ou extrajudiciaire avec l'aide d'un médiateur agréé, telles qu'elles sont réglées par les articles 1723/1 à 1737 du Code judiciaire.

Il ressort en effet de ce qui est dit en B.7.3 et en B.7.4 que la médiation judiciaire et la médiation extrajudiciaire avec l'aide d'un médiateur agréé sont des procédures « dans lesquelles une juridiction est impliquée ou susceptible de l'être, que ce soit lors de l'engagement de cette procédure ou après la clôture de celle-ci ».

Ainsi, eu égard à l'article 201, paragraphe 1, a), de la directive 2009/138/CE, tel qu'il est interprété par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt cité plus haut, la différence de traitement critiquée dans le second moyen n'est pas raisonnablement justifiée.

B.11. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, les instances judiciaires des États membres doivent, dans toute la mesure du possible, donner au droit national une interprétation conforme aux exigences du droit de l'Union européenne (CJCE, 13 novembre 1990, C-106/89, *Marleasing SA et La Comercial Internacional de Alimentación SA*, point 8; 26 septembre 2000, C-262/97, *Rijksdienst voor Pensioenen et R. Engelbrecht*, point 39).

Eu égard à cette jurisprudence et compte tenu du fait qu'une annulation du droit au libre choix d'un conseil dans des procédures d'arbitrage, instauré par l'article 2 de la loi du 9 avril 2017, ne donnerait pas immédiatement suite à l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne du 14 mai 2020, l'article 156, 1^o, de la loi du 4 avril 2014, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 9 avril 2017, doit être interprété en ce que les termes « procédure judiciaire », utilisés dans cette disposition, portent aussi sur les procédures de médiation judiciaire ou extrajudiciaire avec l'aide d'un médiateur agréé, telles qu'elles sont réglées par les articles 1723/1 à 1737 du Code judiciaire. Dans cette interprétation, le droit au libre choix d'un conseil est garanti lorsqu'il est procédé à de telles procédures de médiation.

B.12. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.11, le second moyen n'est pas fondé.

B.13. Dès lors que, dans cette interprétation, les dispositions attaquées ne créent pas la différence de traitement invoquée dans le premier moyen, ce moyen n'est, sous réserve de la même interprétation, pas davantage fondé.

Par ces motifs,

la Cour,

sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.11, rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 22 octobre 2020.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

A. Alen