

Numéro du rôle : 5633
Arrêt n° 26/2014 du 6 février 2014

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 4 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 « instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions », confirmé par la loi du 13 juin 1997, posée par le Tribunal du travail de Nivelles.

La Cour constitutionnelle,

composée du président J. Spreutels, du président émérite M. Bossuyt, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke et P. Nihoul, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 8 avril 2013 en cause de Damien Mink contre l'ASBL « Partena - Assurances sociales pour indépendants », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 mai 2013, le Tribunal du travail de Nivelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite, confirmé par la loi du 13 juin 1997, spécialement en son article 4, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il soumet le droit à la prestation financière égale au minimum de la pension pour indépendants, prévue par son article 7, à la condition que le travailleur indépendant qui a été déclaré en faillite ne puisse prétendre à aucun revenu de remplacement, et par conséquent en ce qu'il prévoit de le priver purement et simplement de ladite prestation, sans vérifier si le revenu de remplacement auquel il peut prétendre est au moins égal au minimum prévu par l'article 7 et sans prévoir l'octroi de la différence en cas de revenu inférieur à ce minimum, par rapport au travailleur indépendant qui a été déclaré en faillite et se voit garantir la perception d'une prestation financière minimale largement supérieure au revenu de remplacement dont il pourrait bénéficier s'il avait droit aux allocations de chômage ? ».

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 17 décembre 2013 :

- les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. De Groot ont fait rapport;
- 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. *Les faits et la procédure antérieure*

Le Tribunal du travail de Nivelles est saisi d'un recours, formé par un travailleur indépendant déclaré en faillite personnelle, contre la décision, prise par la caisse d'assurances sociales à laquelle il était affilié en qualité d'indépendant, de lui refuser le bénéfice de l'assurance sociale en cas de faillite, au motif qu'il pouvait bénéficier des allocations de chômage. Le Tribunal constate que pour bénéficier de la prestation prévue par l'article 7 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 « instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions », la personne concernée doit satisfaire aux conditions fixées par l'article 4, § 2, du même arrêté, à savoir, entre autres, ne pas exercer d'activité professionnelle ou ne pas pouvoir prétendre à des revenus de remplacement. Le Tribunal s'interroge sur la compatibilité de cette condition avec les articles 10 et 11 de la Constitution et pose en conséquence la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres rappelle que les articles 10 et 11 de la Constitution imposent de traiter de manière différente des situations différentes, sous peine de commettre une discrimination. Il estime qu'en l'espèce, le juge *a quo* procède précisément à une comparaison entre des catégories de personnes qui ne peuvent être comparées, soit les indépendants qui ont exercé, avant leur activité d'indépendant, une activité de salarié qui leur ouvre le droit aux allocations de chômage et les indépendants qui n'ont jamais exercé une profession à titre salarié et qui n'ont dès lors pas droit aux allocations de chômage.

A.2. Le Conseil des ministres relève que la Cour constitutionnelle considère que les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés forment deux catégories distinctes de travailleurs qui bénéficient de régimes légaux distincts en droit. Il en déduit que ces deux catégories de travailleurs ne peuvent être comparées au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.3. Il ajoute que la Cour a déjà dit pour droit qu'une différence de traitement entre catégories de travailleurs aurait des effets discriminatoires si elle aboutissait à laisser sans ressources la catégorie des personnes faisant l'objet de la législation critiquée. Il souligne que tel n'est pas le cas en l'espèce puisque la catégorie de personnes citée par la question préjudicielle bénéficie d'allocations de chômage, de sorte que, même si ces allocations sont moins élevées que la prestation en cause, les personnes concernées ne se trouvent pas sans ressources.

A.4. Enfin, le Conseil des ministres souligne que la prestation financière instituée par l'arrêté royal du 18 novembre 1996 se distingue fondamentalement des allocations de chômage en ce qu'elle n'est octroyée que pendant 12 mois au maximum, ce qui n'est pas le cas des allocations de chômage.

- B -

Quant à la disposition en cause

B.1.1. La Cour est interrogée au sujet de l'article 4, § 2, de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 « instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions », confirmé par la loi du 13 juin 1997 « portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes

légaux des pensions », qui établit les conditions auxquelles les travailleurs indépendants faillis ainsi que les gérants, administrateurs et associés actifs d'une société commerciale déclarée en faillite peuvent prétendre à la prestation financière visée à l'article 7 du même arrêté.

B.1.2. L'article 4, § 2, précité, disposait dans sa version applicable au litige pendant devant la juridiction *a quo* :

« La prestation visée à l'article 7 est accordée aux conditions suivantes :

1° satisfaire aux conditions visées au § 1er, 1°, 2° à 5°;

2° à partir du premier jour ouvrable qui suit celui au cours duquel le jugement déclaratif de faillite a été prononcé, ne pas exercer d'activité professionnelle ou ne pas pouvoir prétendre à des revenus de remplacement ».

Cette disposition a fait l'objet d'une modification par la loi du 16 janvier 2013 modifiant l'arrêté royal du 18 novembre 1996 précité. Cette modification n'a pas d'incidence sur l'objet de la question préjudicielle.

B.1.3. La question préjudicielle vise plus précisément le 2° de cette disposition, soit la condition de ne pas exercer d'activité professionnelle et de ne pas pouvoir prétendre à des revenus de remplacement pour obtenir la prestation financière visée à l'article 7 du même arrêté.

Quant à la question préjudicielle

B.2. La Cour est invitée à examiner la compatibilité de l'article 4, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'en excluant du bénéfice de la prestation financière prévue par l'article 7 du même arrêté les travailleurs indépendants déclarés en faillite qui peuvent prétendre à des revenus de remplacement sans prévoir que, si les revenus de remplacement en question sont inférieurs à ladite prestation, le travailleur indépendant a droit à la différence entre les deux montants, cette disposition créerait une discrimination entre travailleurs indépendants déclarés en faillite selon qu'ils ont

ou non droit à un revenu de remplacement. La juridiction *a quo* relève en effet que, dans certains cas, le montant du revenu de remplacement est sensiblement inférieur au montant de la prestation financière prévue par l'article 7 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996.

B.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, les catégories de travailleurs indépendants visées par la question préjudicielle sont suffisamment comparables, dès lors qu'il s'agit dans les deux cas de travailleurs indépendants qui ont été déclarés en faillite et qui pourraient dès lors prétendre à l'obtention de la prestation financière bénéficiant aux travailleurs indépendants faillis.

B.4. L'arrêté royal du 18 novembre 1996 en cause, confirmé par la loi du 13 juin 1997 précitée, procède de la volonté du législateur de « s'atteler activement au renforcement de l'efficacité du statut social des indépendants » en créant une protection contre les risques qui leur sont spécifiques (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 925/6, p. 5).

Les travaux préparatoires de la loi du 24 janvier 2002 « modifiant l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions » indiquent que « l'assurance sociale en cas de faillite a été créée afin de pouvoir remédier à la situation sociale désastreuse que peuvent connaître les travailleurs indépendants en état de faillite » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1338/001, p. 4). Cette loi étend notamment à six mois la durée de la prestation financière dont peuvent bénéficier les travailleurs indépendants faillis, limitée initialement à deux mois, « afin de donner un laps de temps plus long au travailleur indépendant pour qu'il puisse réorganiser sa vie professionnelle » (*ibid.*).

Par l'article 53 de la loi-programme du 27 avril 2007, le législateur relève le montant de la prestation au niveau de celui de la pension minimum pour les travailleurs indépendants et porte à douze mois sa durée maximale d'octroi. Cette mesure s'inscrit « dans le cadre de la lutte contre la pauvreté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-3058/001, p. 15).

La loi du 24 juillet 2008 modifie par ailleurs l'article 5, alinéa 4, du même arrêté, en vue d'écartier les possibilités d'abus générées par ce texte dans sa version antérieure, plus précisément afin d'« empêcher le cumul de la prestation financière octroyée dans le cadre de cette assurance avec un revenu professionnel ou de remplacement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, DOC 52-1200/001, p. 65).

B.5. La prestation financière mensuelle octroyée pendant une durée de douze mois maximum aux travailleurs indépendants déclarés en faillite ainsi qu'aux gérants, administrateurs et associés actifs d'une société commerciale déclarée en faillite, en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996, constitue une mesure de protection temporaire de ces personnes en vue de leur permettre de se réorganiser afin d'acquérir à nouveau des revenus.

B.6. Eu égard à cet objectif, il n'est pas déraisonnable d'exclure du bénéfice de cette prestation les travailleurs indépendants déclarés faillis qui peuvent prétendre à un revenu de remplacement dans un autre régime leur permettant également d'assurer leur subsistance et de se réorganiser.

B.7. Pour le surplus, il ne saurait être reproché au législateur de n'avoir pas tenu compte du montant du revenu de remplacement auquel le travailleur a droit et de n'avoir pas prévu de mesure visant à compléter le revenu de remplacement lorsque celui-ci est inférieur au montant de la prestation financière pour les indépendants faillis. En effet, la prestation financière mensuelle bénéficiant aux travailleurs indépendants est limitée dans le temps, ce qui n'est pas nécessairement le cas des revenus de remplacement. Cette différence de durée d'octroi de la prestation empêche, dans la plupart des cas, de calculer de manière exacte les montants réellement perçus par les travailleurs indépendants déclarés en faillite, selon qu'ils bénéficient d'un revenu de remplacement ou de la prestation financière mensuelle prévue par l'article 7 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 4, § 2, de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 « instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions », confirmé par la loi du 13 juin 1997, ne viole 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 constitutionnelle, à l'audience publique du 6 février 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels