

Numéro du rôle : 302
Arrêt n° 54/92 du 9 juillet 1992

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par le tribunal du travail de Bruxelles par jugement du 12 juillet 1991 en cause de J. Redant contre l'Office national des pensions.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge f.f. de président J. Wathelet et du président J. Delva, et des juges D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert, L. De Grève et L. François, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le juge f.f. de président J. Wathelet,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question*

Par un jugement du 12 juillet 1991 en cause de J. Redant contre l'Office national des pensions, le tribunal du travail séant à Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 33 de la loi du 10 février 1981 dite 'de redressement relative aux pensions du secteur social' contrevient-il ou non à l'article 6 de la Constitution, qui interdit toute distinction d'ordres dans l'Etat et établit le principe de l'égalité des Belges devant la loi, en ce qu'il ne prévoit l'octroi d'une pension minimum de travailleur salarié que pour les travailleurs justifiant d'une carrière professionnelle 'en qualité de travailleur salarié ' au moins égale aux deux tiers d'une carrière professionnelle complète, alors que l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984, y inséré par l'article 266 de la loi du 22 décembre 1989, prévoit que la pension minimum de travailleur indépendant est allouable lorsque le bénéficiaire de la pension justifie d'une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète ' soit dans le seul régime des travailleurs indépendants, soit ensemble dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés '. »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 8 octobre 1990, J. Redant s'est vu accorder par une décision administrative de l'Office national des pensions une pension de retraite à charge du régime des travailleurs salariés, calculée sur la base d'un montant annuel de 165.492 FB pour une carrière professionnelle de 26/45e à partir du 1er janvier 1991.

Le bénéficiaire de la pension ci-dessus décrite conteste le montant qui lui est alloué par une requête introduite devant le tribunal du travail de Bruxelles dans le délai et la forme requis. Il estime en effet que le bénéfice de la pension minimum ne lui a pas été reconnu alors qu'il a travaillé pendant 36 ans -26 ans comme salarié et 10 ans comme indépendant. L'article 33 de la loi du 10 février 1981 ne prévoit l'octroi d'une pension minimum qu'au bénéfice du travailleur salarié qui a, en cette seule qualité de travailleur salarié, accompli deux tiers de sa carrière complète dans ce régime.

Dans un jugement avant dire droit, le tribunal du travail de Bruxelles, statuant par défaut à l'égard de l'Office national des pensions (partie défenderesse), reçoit la demande et ordonne la réouverture des débats afin d'entendre les observations des parties et de l'auditeur du travail au sujet d'une question préjudicielle qu'il envisage de poser à la Cour, quant au respect de l'article 6 de la Constitution par l'article 33 de la loi du 10 février 1981 qui n'accorde une pension minimum au travailleur salarié que s'il a accompli les deux tiers de sa carrière professionnelle dans le seul régime de travailleur salarié alors que l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984 prévoit qu'en ce qui concerne les travailleurs indépendants, une pension minimum peut leur être allouée s'ils justifient d'une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète soit dans le seul régime des travailleurs indépendants, soit dans celui des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés.

C'est sur avis conforme du substitut de l'auditeur du travail rendu à l'audience du 24 juin 1991 que le tribunal du travail a donc saisi d'office la Cour de la question précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée reçue au greffe le 19 juillet 1991.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges J. Wathelet - rapporteur à l'époque - et L. De Grève - rapporteur - ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 23 août 1991 remises aux destinataires les 26, 27 et 28 août et 2 septembre 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 29 août 1991.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16 à 1000 Bruxelles et l'Office national des pensions, Tour du Midi à 1060 Bruxelles ont chacun introduit un mémoire par lettres recommandées à la poste, respectivement le 7 octobre 1991 et le 8 octobre 1991.

Copie de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 22 octobre 1991 et remises aux destinataires les 23 et 30 octobre 1991.

Il n'a pas été déposé de mémoire en réponse.

Par ordonnance du 12 décembre 1991, la Cour a prorogé jusqu'au 19 juillet 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 13 mai 1992, le juge J. Wathelet faisant fonction de président, le juge D. André a été désigné pour compléter le siège et pour remplacer le juge J. Wathelet en qualité de rapporteur.

Par ordonnance du 13 mai 1992, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 2 juin 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 13 mai 1992 remises aux destinataires les 14 et 15 mai 1992.

A l'audience du 2 juin 1992 :

- ont comparu :

. Me E. Gillet, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me R. Beyens, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Office national des pensions;

- les juges D. André et L. De Grève ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

A.1.a. Dans son mémoire, le Conseil des ministres rappelle d'abord les antécédents législatifs tant de l'article 33 de la loi du 10 février 1981 que de l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984. La combinaison de ces deux articles permet de distinguer quatre situations. Soit un travailleur peut faire valoir deux tiers d'une carrière professionnelle complète en tant que travailleur salarié, et il bénéficie alors du minimum établi par l'article 33 de la loi du 10 février 1981. Soit il ne dispose pas de ces deux tiers et le travailleur salarié qui n'a par ailleurs pas exercé d'activité en tant qu'indépendant n'a droit à aucun minimum. Ces deux premières situations ne concernent pas la question préjudicielle qui porte effectivement sur le cas d'un travailleur ayant exercé une carrière mixte. La troisième situation qui s'offre est celle d'un travailleur salarié qui n'atteint pas les deux tiers exigés par l'article 33, mais y parvient en revanche par l'ajout d'une carrière partielle d'indépendant, auquel cas il touchera le minimum prévu par l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984, c'est-à-dire une pension minimum d'indépendant. La quatrième situation enfin qui est analogue dans ses effets à la précédente est celle de l'indépendant qui n'atteint pas les deux tiers exigés par l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984 par son activité indépendante mais qui peut ajouter une carrière partielle de salarié lui permettant d'atteindre les deux tiers exigés par le même article 131bis et de le faire bénéficier de la sorte du minimum de pension.

b. Le Conseil des ministres poursuit en rappelant que la violation de l'article 6 de la Constitution suppose que des personnes se trouvant dans une situation de fait ou dans une situation juridique identique ou analogue soient traitées de manière différente. Or, constate le Conseil des ministres, les situations sont différentes : les deux premières visent des carrières professionnelles uniques, les deux suivantes, des carrières mixtes.

Le mécanisme issu de la combinaison de l'article 33 de la loi du 10 février 1981 et de l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984 est le suivant : il permet à la personne qui se considère dès lors comme salariée parce qu'elle a accompli l'essentiel de sa carrière incomplète dans le régime salarié, d'accéder au droit à une pension minimum, mais d'indépendant, si elle parvient à ajouter à sa carrière salariée si peu que ce soit d'une carrière indépendante.

De son côté, la personne qui a accompli une partie importante de sa carrière dans le régime indépendant peut la compléter par une carrière salariée incomplète elle aussi pour atteindre le seuil des deux tiers exigé par l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984. Loin de s'écarter du principe d'égalité établi par l'article 6 de la Constitution, ce mécanisme institue une symétrie égalitaire qui, selon le Conseil des ministres, est cohérente avec le principe selon lequel le régime de pension des travailleurs indépendants est résiduel par rapport aux autres régimes. Et de citer l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 18 avril 1991, n° 7/91.

A.2.a. Après avoir rappelé les grandes tendances de la jurisprudence administrative quant à l'application du principe d'égalité devant la loi, l'Office national des pensions estime que la prise en considération exclusive par l'article 33 de la loi du 10 février 1981 de la carrière professionnelle accomplie en qualité de travailleur salarié comme condition d'application du minimum garanti de pension à charge du régime des travailleurs salariés trouve sa justification dans l'effort contributif produit au niveau de ce régime, dans un octroi proportionnel à la carrière accomplie en cette qualité et dans la charge financière supplémentaire incombant à ce régime et couverte par une subvention spécifique de l'Etat. Les critères de distinction des différents régimes de pension des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et du secteur public permettent de distinguer nettement chaque catégorie répondant à des règles spécifiques en matière de droits

et d'obligations des bénéficiaires, d'octroi des prestations et de financement des régimes; il existe un rapport logique entre ces critères et le but du régime que la loi applique à la catégorie définie d'après ces critères.

Il n'existe donc pas, selon l'Office national des pensions, d'inégalité de traitement de personnes mais bien une distinction de droits et d'obligations des assurés sociaux en fonction des différents régimes de sécurité sociale.

b. A titre subsidiaire, l'Office national des pensions tient enfin à préciser qu'en appliquant au demandeur le montant minimum garanti de pension, proportionnel à la carrière reconnue dans le régime des travailleurs salariés, en levant l'exigence légale des deux tiers d'une carrière professionnelle complète en qualité de travailleur salarié, celui-ci se verrait garantir un montant minimum de 159.564 FB, inférieur au montant de pension octroyé par la décision administrative entreprise.

B.1. L'article 33 de la loi du 10 février 1981 dite « de redressement relative aux pensions du secteur social », qui fait l'objet de la question préjudicielle, est libellé comme suit :

« Pour les travailleurs justifiant d'une carrière professionnelle en qualité de travailleur salarié au moins égale aux deux tiers d'une carrière professionnelle complète, le montant de la pension de retraite accordée à charge du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ne peut être inférieur à une fraction des taux de base fixés par l'article 152 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980.

Cette fraction est égale à celle qui a servi au calcul de la pension à charge du régime des travailleurs salariés. (...) »

B.2. L'article 131bis de la loi du 15 mai 1984, inséré par l'article 266 de la loi du 22 décembre 1989 dispose quant à lui :

(...) « 2°) La pension minimum est allouable lorsque le bénéficiaire d'une pension de retraite ou d'une pension de survie de travailleur indépendant justifie, dans son propre chef ou dans le chef de son conjoint défunt, selon le cas, une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète, soit dans le seul régime des travailleurs indépendants soit ensemble dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés; elle est égale à une fraction de l'un des montants visés sub 1°, fraction égale à celle qui a servi au calcul de la pension de retraite ou de survie, selon le cas, à charge du régime des travailleurs indépendants; (...). »

B.3. Les deux dispositions précitées organisent le régime minimum de pension applicable à deux catégories distinctes de travailleurs. L'article 33 de la loi du 10 février 1981 est applicable aux travailleurs qui justifient d'une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète dans le secteur salarié tandis que le régime établi par l'article 131bis de la loi du 15 mai 1984 est applicable aux travailleurs qui justifient, soit d'une carrière au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète comme travailleurs indépendants, soit d'une carrière professionnelle mixte comme travailleurs indépendants et comme travailleurs salariés.

Les différences constatées dans les conditions d'octroi relatives à ces deux régimes de pension s'expliquent notamment par les différences que le législateur, tenant compte de la diversité des situations professionnelles, a établies entre les montants alloués, le mode de financement de ceux-ci et leur charge. Il résulte des dispositions en cause que tous les travailleurs qui ont eu une carrière mixte pour avoir exercé leur activité tantôt comme salariés, tantôt comme indépendants ont droit à une pension minimum d'indépendant aux mêmes conditions. En revanche, seuls parmi ceux-là, les travailleurs qui ont accompli deux tiers d'une carrière complète comme salariés bénéficient de la pension minimum des salariés.

Il ne s'impose pas que la pension minimum de salarié et la pension minimum d'indépendant s'obtiennent aux mêmes conditions alors que les systèmes procèdent d'une conception et d'une organisation législatives toutes différentes, que des données de fait sont susceptibles de justifier.

Le régime de pension minimum établi par l'article 33 de la loi du 10 février 1981 ne viole pas l'article 6 de la Constitution.

Par ces motifs,

La Cour

dit pour droit :

l'article 33 de la loi du 10 février 1981 dite « de redressement relative aux pensions du secteur social » ne viole pas l'article 6 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et 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 9 juillet 1992.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

J. Wathelet