

Numéro du rôle : 506
Arrêt n° 77/93 du 3 novembre 1993

A R R E T

En cause : le recours en annulation du chapitre III du titre III de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, introduit par A. Peeters et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges K. Blanckaert, H. Boel, L. François, P. Martens et G. De Baets, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête du 29 décembre 1992 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 30 décembre 1992, Albert Peeters, gérant de la s.p.r.l. M.D.T.M., domicilié rue Vinâve 143 à 4480 Engis, Léon Mommaerts, administrateur de la s.p.r.l. M.D.T.M., domicilié rue Tincelle 47 à 4470 St-Georges-sur-Meuse, et la s.p.r.l. Montage-Démolition-Terrassements-Matériaux, dont le siège est établi rue Vinâve 143 à 4480 Engis, inscrite au registre du commerce de Liège sous le n° 96.648, demandent l'annulation du chapitre III du titre III de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses (*Moniteur belge* du 30 juin 1992) qui a instauré une cotisation unique à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 31 décembre 1992, 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-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la précitée loi spéciale.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi spéciale par lettres recommandées à la poste le 29 janvier 1993 remises aux destinataires le 1er février 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale a été publié au *Moniteur belge* du 2 février 1993.

Par ordonnance du 4 février 1993, le juge G. De Baets a été désigné pour compléter le siège en remplacement du juge F. Debaedts, devenu président de la Cour.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue de la Loi 16, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 mars 1993.

Copies de ce mémoire ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi spéciale par lettres recommandées à la poste le 24 mars 1993 et remises aux destinataires les 25 et 31 mars 1993.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse commun par lettre recommandée à la poste le 29 avril 1993.

Par ordonnance du 25 mai 1993, le juge P. Martens a été désigné pour compléter le siège en remplacement du juge M. Melchior, devenu président de la Cour.

Par ordonnance du 25 mai 1993, la Cour a prorogé jusqu'au 29 décembre 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 14 septembre 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 5 octobre 1993.

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 14 septembre 1993 remises aux destinataires les 15 et 23 septembre 1993.

Par ordonnance du 5 octobre 1993, le juge K. Blanckaert a été désigné pour compléter le siège en remplacement du juge L.P. Suetens empêché.

A l'audience du 5 octobre 1993 :

- ont comparu :
- . le requérant L. Mommaerts;
- . Me P. Decoene *loco* Me H. Van Eecke, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges L. François et G. De Baets ont fait rapport;
- L. Mommaerts et Me P. Decoene 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.

III. *Objet des dispositions en cause*

Les articles 76 à 85, constituant le titre III, chapitre III, de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, instaurent une cotisation unique à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants. Ils énoncent :

« Article 76. Pour l'application du présent chapitre, il y a lieu d'entendre par :

1° société : les sociétés assujetties à l'impôt belge des sociétés ou à l'impôt belge des non-résidents;

2° statut social des travailleurs indépendants : l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

Article 77. § 1er. Les sociétés sont tenues, dans les trois mois de l'entrée en vigueur des dispositions du présent chapitre ou au plus tard trois mois après leur création ou dans les trois mois du fait qui les soumet à l'impôt des non-résidents, de s'affilier à une caisse libre d'assurances sociales créée en application de l'article 20, § 1er, de l'arrêté royal n° 38 visé à l'article 72, 2°, ou à la Caisse nationale auxiliaire visée à l'article 20, § 3, du même arrêté.

§ 2. Les sociétés qui ne satisfont pas à l'obligation prévue au § 1er de cet article sont affiliées d'office à la Caisse nationale auxiliaire.

Article 78. Les sociétés sont tenues de verser une cotisation unique de 7.000 francs, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

Cette cotisation doit être réglée au moment de l'affiliation visée à l'article 73 et au plus tard le 31 décembre 1992.

Article 79. Le Roi détermine :

1° les modalités de paiement et d'affiliation;

2° dans quelles conditions la cotisation est majorée, lorsque les sociétés n'accomplissent pas ou accomplissent avec retard les obligations imposées par ou en vertu de ce chapitre, étant entendu que cette majoration ne peut dépasser le montant de 3.000 francs par trimestre civil;

3° les frais de fonctionnement et les frais liés à la perception et au recouvrement de la cotisation visée à l'article 74;

4° dans quels cas les sociétés, qui se trouvent en situation de liquidation, de faillite ou de concordat, peuvent être exemptées de l'application des dispositions du présent chapitre.

Article 80. § 1er. Les organismes percepteurs sont chargés du recouvrement de la cotisation, au besoin par la voie judiciaire.

§ 2. Le recouvrement de la cotisation prévue par le présent chapitre se prescrit par cinq ans à compter du 1er janvier de l'année qui suit l'année pour laquelle elle est due.

La prescription est interrompue :

1° de la manière prévue par les articles 2244 et suivants du Code civil;

2° par une lettre recommandée dans laquelle l'organisme chargé du recouvrement réclame la cotisation due.

§ 3. L'action en répétition d'une cotisation payée indûment se prescrit par cinq ans à compter du 1er janvier de l'année qui suit l'année au cours de laquelle la cotisation induite a été payée.

La prescription est interrompue :

1° de la manière prévue par les articles 2244 et suivants du Code civil;

2° par une lettre recommandée adressée par l'intéressé à l'organisme qui a perçu la cotisation et réclamant le remboursement de la cotisation payée indûment.

Article 81. Les associés ou les administrateurs ou gérants sont tenus, solidairement avec la société, au paiement de la cotisation dont cette dernière est redevable.

Article 82. Les paiements effectués conformément aux dispositions du présent chapitre sont destinés aux différents secteurs du statut social des travailleurs indépendants suivant les modalités fixées par le Roi.

Article 83. La cotisation prévue par le présent chapitre est, en ce qui concerne les impôts sur les revenus, de même nature que les cotisations dues en exécution de la législation sociale.

Article 84. Dans la phrase introductive de l'article 20, § 1er, quatrième alinéa, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, modifiée par la loi du 6 février 1976, les mots " , ou d'autres lois " sont insérés entre les mots " à l'article 18, §§ 1er et 2 " et " , ces caisses ".

Article 85. Les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur le 1er juillet 1992 et cessent de produire leurs effets le 31 décembre 1992. »

IV. *En droit*

- A -

Position des requérants

A.1.1. Le moyen unique est pris de la violation des articles 6 et *6bis* de la Constitution : les dispositions attaquées soumettent toutes les sociétés au paiement d'une cotisation unique qui ne respecte pas le principe d'égalité en ce qu'elle ne tient pas compte de leur état bilantaire ou d'exploitation. A l'inverse des contributions directes et des cotisations sociales qui sont proportionnelles aux moyens des individus, cette cotisation est anticonstitutionnelle en raison de son caractère aveugle, les quatre exceptions et les recours prévus par la loi étant trop limités. Le cas de la s.p.r.l. demanderesse, qui n'a plus d'activités depuis 1979, en fournit la démonstration.

A.1.2. Il est demandé à la Cour d'annuler la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, et d'ordonner qu'il soit fait mention de son arrêt en marge de l'arrêté royal du 1er juillet 1992 pris en exécution du chapitre III du titre III de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, relatif à la cotisation unique à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

Position du Conseil des ministres

A.2.1. Les griefs formulés par les requérants se rapportant uniquement à l'article 78 de la loi du 26 juin 1992, la requête n'est recevable que dans cette mesure.

A.2.2. Eu égard au déficit d'environ six milliards pour le statut social des indépendants (prévisions budgétaires pour 1992) et à la circonstance que le passage au statut de société auquel ont procédé de nombreux indépendants a entraîné une réduction de la base des cotisations, l'on a pris une mesure qui ne touche pas au statut fiscal des sociétés mais qui vise à préserver la solidarité entre les travailleurs indépendants en établissant une participation des sociétés à leur statut social, sous forme d'une sorte de cotisation d'affiliation, forfaitaire et limitée, due non en fonction des revenus, mais du seul fait de l'existence d'une société.

Toutes les sociétés y sont assujetties, non seulement les sociétés unipersonnelles mais également les sociétés anonymes, les sociétés coopératives et les sociétés privées à responsabilité limitée dont le nombre a également augmenté.

A.2.3. La disposition attaquée n'établit aucune différence de traitement et le principe d'égalité ne vise pas à censurer les différences individuelles dues aux répercussions concrètes des dispositions légales qui sont inévitablement tributaires des particularités de chaque situation.

De nombreux impôts (T.V.A., droits de douanes et d'accises, droits d'enregistrement et d'hypothèque) et cotisations sociales (cotisation minimale obligatoire pour les indépendants) ne sont pas progressifs et le simple fait que la cotisation critiquée n'est pas progressive n'est pas en soi une preuve de discrimination.

A.2.4. A titre subsidiaire, la différence de traitement, à la supposer établie, est conforme au prescrit constitutionnel : la mesure critiquée est liée à l'objectif de la loi rappelé sous A.2.2 puisqu'il fallait sauvegarder le statut social des travailleurs indépendants mis en péril par le fait qu'un nombre toujours plus

grand d'entre eux tentent de s'y soustraire en créant des sociétés. Cette mesure est en outre proportionnée à l'objectif poursuivi, dès lors

- qu'il était absolument impossible (même au prix de procédures administratives coûteuses et totalement inefficaces) de déterminer quelles sociétés ou quelles catégories de sociétés étaient créées dans le but de se soustraire à l'obligation de cotiser prévue par le statut social des travailleurs indépendants;

- que la cotisation a été intentionnellement fixée à un niveau peu élevé, à l'instar des contributions minimales des indépendants; une exigence de solidarité minimale et générale ne peut être considérée comme excessive;

- que des possibilités de dispense ont été prévues par l'article 79 de la loi.

Réponse des requérants

A.3.1. C'est la récession économique qui est à l'origine de la réduction des revenus des indépendants et non le choix fait par eux de se constituer en société; il s'agit là d'un choix, par ailleurs légitime puisque proposé par les gouvernants eux-mêmes, dicté par de multiples raisons. C'est aux bénéficiaires du statut social, c'est-à-dire les indépendants, qu'il faut s'adresser pour pallier la baisse des cotisations, non aux sociétés qui constituent l'outil de travail des indépendants mais ne bénéficient pas de leur statut social. La «cotisation d'affiliation» critiquée ne contribue donc pas à la solidarité entre indépendants et est d'autant moins fondée qu'elle fait double emploi : la loi prévoit maintenant que les mandats antérieurement exercés à titre gratuit dans les sociétés ne le sont plus et les mandataires sont donc tenus de payer des cotisations sociales.

A.3.2. La disposition attaquée crée aussi une discrimination entre les sociétés fondées après la promulgation de la loi (l'on pourrait admettre une contribution unique puisqu'elles disposent d'un apport de moyens) et celles fondées auparavant, dont le degré d'activité ou la situation bilantaire sont variables alors que les conditions d'exonération de la cotisation sont trop limitées et n'ont pas été mises en oeuvre par le Roi. Une discrimination est instaurée de la sorte en fonction de ce degré et de cette situation.

A.3.3. S'il est vrai que la non-progressivité n'est pas par elle-même une preuve de discrimination, encore est-il que les exemples cités par le Conseil des ministres (A.2.3) sont mal choisis, qu'il s'agisse de la T.V.A., des droits d'accises, de douanes, d'enregistrement ou d'hypothèque ou de la cotisation sociale pour indépendants.

A.3.4. Le Conseil des ministres n'établit pas en quoi la cotisation critiquée (qu'il dit peu élevée) permettra d'assurer l'équilibre du statut social des travailleurs indépendants et l'impossibilité non avérée de déterminer quelles (catégories de) sociétés ont été créées en vue d'éluder les cotisations sociales des travailleurs indépendants (A.2.2) n'établit nullement le caractère raisonnable et proportionnel de la cotisation critiquée; il eût été préférable de limiter le coût des prestations du régime.

- B -

Quant à l'objet du recours

B.1. Les requérants demandent l'annulation du chapitre III du titre III de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses; il résulte toutefois du contenu de la requête que sont seuls visés par le recours les articles 78 et 79, 4^o, de cette loi.

Quant au fond

B.2. L'article 78 de la loi attaquée instaure à charge des sociétés une cotisation forfaitaire unique de 7.000 francs au profit du régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants. L'article 79, 4^o, dispose que le Roi détermine dans quels cas les sociétés qui se trouvent en situation de liquidation, de faillite ou de concordat peuvent être exemptées. Selon les requérants, le caractère forfaitaire de la cotisation et le nombre insuffisant des cas d'exemption créeraient une discrimination entre les sociétés en raison de l'inégalité de leur situation financière.

B.3.1. Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. Les mêmes règles s'opposent par ailleurs à ce que des catégories de personnes qui se trouvent dans une situation totalement différente au regard de la mesure critiquée soient traitées de manière identique sans qu'existe à cette fin une justification objective et raisonnable.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.3.2. L'instauration, par les dispositions attaquées, d'une cotisation forfaitaire à charge des sociétés peut se justifier par la considération que, si les personnes exerçaient en qualité de travailleur indépendant l'activité qu'elles exercent en société, elles seraient tenues au paiement des cotisations sociales dues en vertu du statut social des travailleurs indépendants; le législateur a d'ailleurs pris en compte la circonstance que la diminution de la base de ces cotisations résultait précisément du fait que de nombreux indépendants s'étaient soustraits aux charges pesant sur les personnes physiques en fondant une société ou en recourant au procédé dit de la « société unipersonnelle » (déclaration du ministre des petites et moyennes entreprises et de l'agriculture en commission du Sénat, *Doc. parl.*, Sénat, rapport, S.E. 1991-1992, n° 315/4, p. 11; dans le même sens, pp. 6 et 10; exposé des motifs, n° 315/1, p. 28; Chambre, rapport, S.E. 1991-1992, n° 480/7, pp. 9 et 12).

B.3.3. Il appartient au législateur, en présence d'un important déficit du « statut social » des indépendants (Sénat, n° 315/4, précité, p. 4), d'apprécier dans quelle mesure il est opportun, plutôt que d'augmenter les cotisations sociales des indépendants (*idem*, p. 14) ou de modifier le statut fiscal des sociétés (Chambre, n° 480/7, précité, p. 9), d'imposer à celles-ci l'obligation de contribuer au financement du régime de sécurité sociale des indépendants lorsque l'équilibre financier de celle-ci est menacé par la transformation, rendue possible par une législation distincte, d'activités professionnelles indépendantes en activités sociétaires ou réputées telles. Ce faisant, le

législateur ne peut cependant méconnaître la portée des articles 6 et *bis* de la Constitution en recourant à un moyen disproportionné au but visé.

B.3.4. La notion de forfait, telle qu'elle apparaît dans la disposition attaquée, se situe à l'opposé de celle de proportion. L'on peut cependant admettre qu'en matière sociale notamment, des considérations d'efficacité et de coût empêchent le législateur de tenir compte de l'extrême diversité de situation des sociétés, d'autant que l'élaboration et la mise en oeuvre de mesures affinées eussent été de nature, sinon à mettre en cause la réalisation de l'objectif, du moins à la retarder (Sénat, n° 315/4, précité, p. 17). Compte tenu de la petite taille ou de la situation difficile de bon nombre de sociétés, une simplification aussi radicale n'aurait pu être admise pour l'instauration d'une cotisation d'un montant sensiblement plus élevé.

B.3.5. Le grief tiré de la comparaison entre sociétés suivant la date de leur création (A.3.2), apparu dans le mémoire en réponse des requérants, constitue un moyen nouveau qui ne peut être introduit que dans l'hypothèse prévue par l'article 85, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 3 novembre 1993.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior