

Numéro du rôle : 7046
Arrêt n° 148/2020 du 19 novembre 2020

A R R Ê T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, c), et 2°, et dernier alinéa, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants », posées par le Tribunal du travail de Liège, division Dinant.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, P. Nihoul, R. Leysen, J. Moerman et Y. Kherbache, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 5 novembre 2018, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 20 novembre 2018, le Tribunal du travail de Liège, division Dinant, a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 9, § 1er, [alinéa 1er,] 1^o, c, et 2^o, et l'article 9, § 1er, dernier alinéa de l'arrêté royal n^o 72 du 10.11.1967, lus ensemble ou isolément, combiné(s) à l'article 79 de la loi du 21 mai 1991 tel que modifié par l'article 60 de la loi du 21.05.1991 [lire : 3 février 2003] viole(nt)-il(s) les articles 10, 11 et 28 de la Constitution en ce qu'ils n'offrent pas la possibilité aux bénéficiaires d'une pension secteur indépendant de continuer à percevoir une pension au taux ménage dans l'hypothèse où leur conjoint perçoit une pension belge secteur public d'un montant annuel inférieur à la différence entre le montant de la pension au taux ménage et celui au taux isolé, à laquelle le conjoint ne peut renoncer alors que le bénéficiaire d'une pension salariée dans les mêmes conditions (présence d'un conjoint bénéficiant d'une petite pension secteur public à laquelle le conjoint ne peut renoncer) percevra une pension au taux chef de ménage déduite du montant de la pension secteur public et que la faculté de renonciation existe dans le chef du bénéficiaire d'une pension salariée et d'indépendant (et de leur [lire : son] conjoint) mais qu'elle est exclue dans le chef d'une personne qui bénéficie d'une pension de retraite secteur public ?

2. Les articles 9, § 1er, [alinéa 1er,] 1^o, c, et 2^o, et l'article 9, § 1er, dernier alinéa de l'arrêté royal n^o 72 du 10.11.1967, lus ensemble ou isolément, combiné(s) à l'article 79 de la loi du 21 mai 1991 tel que modifié par l'article 60 de la loi du 21.05.1991 [lire : 3 février 2003] viole(nt)-il(s) les articles 10, 11 et 28 de la Constitution en ce qu'ils n'offrent pas la possibilité aux bénéficiaires d'une pension indépendant de continuer à percevoir une pension au taux ménage déduit de l'avantage dont le conjoint jouit dans l'hypothèse où leur conjoint perçoit une pension belge secteur public d'un montant annuel inférieur à la différence entre le montant de la pension au taux ménage et celui au taux isolé, à laquelle ce conjoint ne peut renoncer alors que l'article 9, § 1er, dernier alinéa prévoit le droit le maintien d'une pension au taux ménage déduit de l'avantage du conjoint qui jouit, en vertu d'une législation étrangère, d'une pension de retraite de survie, à laquelle il ne peut renoncer ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 23 septembre 2020, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 21 octobre 2020.

À l'audience publique du 21 octobre 2020 :

- a comparu :

. Me F.-X. Gaudissart, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me V. Pertry, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- 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 13 janvier 2016, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants décide d'allouer une pension de retraite à Philippe Tillière, à compter du premier jour de l'année 2016. Le 8 septembre 2017, après avoir été informé du fait que, depuis le 1er octobre 2016, Marie-Michèle Martin, épouse de Philippe Tillière, perçoit une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public, l'Institut décide de réduire le montant de la pension de retraite de travailleur indépendant qu'il alloue à Philippe Tillière, à compter du 1er octobre 2016.

Saisi d'un recours introduit par les deux époux retraités contre cette décision, le Tribunal du travail de Liège, division Dinant, observe d'abord que la somme du montant ainsi réduit de la pension de Philippe Tillière et du montant de la pension de Marie-Michèle Martin est inférieure au montant de la pension de retraite que Philippe Tillière percevait initialement. Le Tribunal considère ensuite que l'article 79 de la loi du 21 mai 1991 « apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public » empêche Marie-Michèle Martin de renoncer à sa pension dans le but de permettre à son époux de continuer à remplir les conditions d'octroi d'une pension d'un montant supérieur qui sont énoncées à l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants ».

Le Tribunal du travail de Liège estime que la combinaison de ces dispositions législatives fait naître une différence de traitement entre, d'une part, le bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur indépendant et, d'autre part, le bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur salarié, au motif que, lorsque celui-ci est marié à une personne qui bénéficie d'une pension similaire à celle de Marie-Michèle Martin, le montant de la pension de retraite du travailleur salarié est seulement réduit à concurrence de la valeur de la pension du conjoint. Le Tribunal juge que la différence de traitement est d'autant plus discriminatoire qu'une règle du même type s'applique lorsque l'époux du bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur indépendant jouit, en vertu d'une loi étrangère, d'une pension de retraite à laquelle il ne peut renoncer.

Le Tribunal décide donc, à la suggestion des époux retraités, de poser à la Cour les deux questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres observe que la décision de renvoi ne permet pas de comprendre en quoi l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants » (ci-après : l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967) violerait l'article 28 de la Constitution, qui garantit le droit d'adresser des pétitions aux autorités publiques.

A.2.1. Dans la mesure où les questions préjudicielles portent sur une prétendue violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil des ministres soutient que les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

A.2.2. À titre principal, le Conseil des ministres remarque que la différence de traitement dénoncée découle non pas de l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, mais de l'article 60 de la loi du 3 février 2003 « apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public », lequel aurait supprimé le droit du bénéficiaire d'une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public de renoncer à cette pension dans le but de permettre à son conjoint l'obtention d'une pension de retraite de travailleur indépendant calculée compte tenu de la réunion des conditions énoncées à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967.

Il souligne en outre que le droit à une telle renonciation reste reconnu par l'article 9, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967.

A.2.3. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres expose que, tant en ce qui concerne la première question préjudicielle qu'en ce qui concerne la seconde question préjudicielle, les catégories de personnes identifiées ne se trouvent pas dans des situations comparables.

Renvoyant à plusieurs arrêts de la Cour, le Conseil des ministres observe que le régime des pensions pour travailleurs indépendants ne peut être comparé au régime des pensions pour travailleurs salariés, tant la conception et l'organisation de chacun de ces deux régimes diffèrent. Il estime donc que la différence de traitement ciblée dans la première question préjudicielle est légitime.

Le Conseil des ministres observe aussi que la situation du bénéficiaire d'une pension belge ne peut être comparée à celle du bénéficiaire d'une pension étrangère à laquelle ce dernier ne peut renoncer en vertu de la loi étrangère. Il estime qu'il s'agit, dans ce cas, d'une situation spécifique et potentiellement néfaste.

A.2.4. Toujours à titre subsidiaire, le Conseil des ministres remarque que, compte tenu de l'article 9, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, les différences de traitement ciblées dans les questions préjudicielles n'existent pas.

Il répète que cette disposition autorise le bénéficiaire d'une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public à renoncer à cette pension dans le but de permettre à son conjoint qui bénéficie d'une pension de retraite de travailleur indépendant de continuer à remplir les conditions d'obtention d'une pension d'un montant supérieur qui sont énoncées à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967. Le Conseil des ministres ajoute que la disposition en cause ne fait naître aucune différence de traitement entre le bénéficiaire d'une pension de travailleur salarié et le bénéficiaire d'une pension de travailleur indépendant.

Le Conseil des ministres remarque enfin que, puisque le bénéficiaire d'une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public peut renoncer à cette pension, la situation financière de son conjoint qui bénéficie d'une pension de retraite de travailleur indépendant est identique à celle du bénéficiaire d'une telle pension dont le conjoint bénéficie d'une pension de retraite en vertu d'une loi étrangère à laquelle il ne peut renoncer, puisque la valeur de cette dernière pension sera déduite de la valeur de la pension de retraite de travailleur indépendant perçue par son époux.

- B -

B.1. Avant son remplacement par l'article 2 de la loi du 26 avril 2019 « modifiant diverses dispositions relatives au régime de pension des travailleurs indépendants, en ce qui concerne le cumul entre une pension au taux ménage et une pension dans le chef de l'autre conjoint » (ci-après : la loi du 26 avril 2019), l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants » (ci-après : l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967) disposait :

« Sans préjudice des dispositions l'article 43, le montant annuel de base de la pension de retraite est de :

1° 6.100,24 EUR, si le bénéficiaire est marié et si son conjoint a cessé toute activité professionnelle, sauf celle autorisée par le Roi, et ne jouit pas de l'une des prestations suivantes :

a) une pension de retraite ou de survie en vertu du régime de pension des travailleurs indépendants;

b) une pension inconditionnelle visée à l'article 37;

c) une pension de retraite ou de survie en vertu d'un autre régime de pension ou une prestation qui y est assimilée le Roi;

d) une indemnité pour cause de maladie, d'invalidité, de chômage involontaire ou d'interruption de carrière par application d'une législation de sécurité sociale.

Les avantages visés aux *a)*, *c)* et *d)* entrent également en ligne de compte s'ils sont accordés en vertu d'une législation étrangère ou en vertu du statut applicable au personnel d'une institution de droit public international;

2° 4.880,21 EUR pour les autres bénéficiaires.

Chacun des conjoints peut renoncer au paiement de la prestation dont il est bénéficiaire afin de permettre à l'autre conjoint d'obtenir une pension calculée en application de l'alinéa 1er, 1°, ou en application de l'article 10, § 1er, alinéa 1er, *a)*, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ou en application de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, *a)*, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général, ou en application de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, *a)*, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions.

Cette renonciation ne peut toutefois porter sur une pension de retraite accordée anticipativement en vertu du présent arrêté ou en vertu du régime de pension des travailleurs salariés, sauf si cette pension n'a pas été réduite pour cause d'anticipation ou si l'intéressé n'était pas marié à la date de prise de cours de cette pension.

Lorsque son conjoint jouit, en vertu d'une législation étrangère, d'un avantage visé à l'alinéa 1er, 1^o, a), c) ou d), auquel il ne peut renoncer, la pension du bénéficiaire est établie en partant du montant de base repris audit 1^o; l'avantage dont bénéficie le conjoint est toutefois déduit de la pension allouable au bénéficiaire dans les cas et suivant les modalités déterminés par le Roi ».

B.2. Tel qu'il a été remplacé par l'article 60 de la loi du 3 février 2003 « apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public », l'article 79 de la loi du 21 mai 1991 « apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public » (ci-après : la loi du 21 mai 1991) dispose :

« Toute personne qui bénéficie d'une pension de retraite [...] visée à l'article 78, peut, à tout moment, renoncer au paiement de l'intégralité de cette pension, si cette renonciation lui permet d'obtenir un revenu de remplacement.

[...] ».

La pension de retraite visée à l'article 78 est une pension de retraite « à charge du Trésor public ou d'un des pouvoirs ou organismes auxquels la loi du 14 avril 1965 établissant certaines relations entre les divers régimes de pensions du secteur public est applicable ».

B.3. Lorsque ni la question préjudicielle ni les motifs de la décision de renvoi ne permettent de comprendre en quoi une disposition en cause violerait une norme supérieure mentionnée dans cette question, celle-ci ne contient pas les éléments nécessaires pour permettre à la Cour de statuer.

B.4. En ce qu'elles invitent la Cour à statuer sur le respect de l'article 28 de la Constitution, les questions préjudicielles sont irrecevables.

B.5. En ce qu'elles invitent la Cour à statuer sur le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, les deux questions préjudicielles reposent sur la prémisse selon laquelle l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, lu en combinaison avec l'article 79 de la loi du 21 mai 1991, empêcherait que, pour le calcul de la pension de retraite d'un travailleur indépendant marié à une personne ayant droit à une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public, cette dernière personne puisse être considérée comme un conjoint remplissant les conditions énoncées à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de cet arrêté royal.

B.6.1. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la pension de retraite de travailleur indépendant visée dans les questions préjudicielles a été demandée après le 1er juillet 1997.

Le calcul de cette pension est donc en principe réglé par les articles 4 à 6 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 « relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1, 4°, 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 » (article 2 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997). Cet arrêté royal a été confirmé par l'article 6, 2°, de la loi du 26 juin 2007 « 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, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, et de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité ».

B.6.2. Le montant de la pension de retraite d'un travailleur indépendant demandée après le 1er juillet 1997 est calculé « en fonction de » la « carrière » et des « revenus professionnels » de ce travailleur (articles 4, § 1er, et 5, § 1er, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997).

L'article 6 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 décrit le calcul complexe du montant de cette pension. Plusieurs étapes de ce calcul comprennent une multiplication des revenus professionnels du travailleur à prendre en considération par « 75 p.c. ou 60 p.c., selon que l'intéressé répond ou non aux conditions fixées par l'article 9, § 1er, [alinéa 1er,] 1°, de l'arrêté royal n° 72 » (article 6, § 2, alinéa 1er, 2°, § 2bis, alinéa 1er, 2°, § 3, 2°, avant sa modification par l'article 10, 1° à 3°, de la loi du 26 avril 2019; article 6, § 4, avant sa modification par l'article 15, 6°, de la loi du 26 mai 2019 « portant mise en œuvre du projet d'accord interprofessionnel 2019-2020 »). La réunion des conditions fixées à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 10 novembre 1967, a donc pour effet d'augmenter le montant de la pension de retraite du travailleur indépendant, calculé en application de l'arrêté royal du 30 janvier 1997.

Avant son remplacement par l'article 10, 4°, de la loi du 26 avril 2019, l'article 6, § 6, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 disposait :

« Les alinéas 2 à 4 de l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 72 sont applicables par analogie en vue du calcul de la pension conformément au présent article ».

B.7. Comme l'observe le Conseil des ministres, l'article 9, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 autorise explicitement le conjoint du travailleur indépendant qui a droit à une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public à « renoncer au paiement de [cette] prestation [...] afin de permettre à [son] conjoint d'obtenir une pension calculée en application de l'alinéa 1er, 1°, » de cet article 9, § 1er.

Par conséquent, la personne mariée à un travailleur indépendant bénéficiant d'une pension de retraite qui a droit à une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public peut, si elle renonce au paiement de cette pension, être considérée comme un conjoint remplissant les conditions énoncées à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de cet arrêté royal, pour le calcul de la pension de retraite de ce travailleur indépendant en application de l'article 6 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997, tel qu'il était libellé avant sa modification par la loi du 26 avril 2019.

La circonstance que l'article 79 de la loi du 21 mai 1991 autorise le bénéficiaire d'une pension de retraite prévue par un régime de pension du secteur public à renoncer au paiement de cette pension dans le but d'obtenir un revenu de remplacement ne permet pas de considérer que le conjoint d'un travailleur indépendant qui jouit d'une pension de ce type ne pourrait renoncer au paiement de cette pension dans le but de permettre à son conjoint de remplir les conditions énoncées par l'article 9, § 1er, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, lors de l'application de l'arrêté royal du 30 janvier 1997.

B.8. Les questions préjudicielles reposent dès lors sur une lecture manifestement erronée de la loi.

B.9. Les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- En ce qu'elles invitent la Cour à statuer sur le respect de l'article 28 de la Constitution, les questions préjudicielles sont irrecevables.

- En ce qu'elles invitent la Cour à statuer sur la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 novembre 2020.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût