



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 34/2025
du 27 février 2025
Numéros du rôle : 8089 et 8090**

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 « instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants », posées par le Tribunal du travail de Gand, division de Courtrai.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin et Magali Plovie, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par deux jugements du 9 octobre 2023, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 17 octobre 2023, le Tribunal du travail de Gand, division de Courtrai, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, au motif qu'en vertu de l'article 10 de cette loi, une distinction non pertinente et disproportionnée (applicable automatiquement et irréfragable), s'inscrivant dans l'objectif de cette loi (à savoir accorder une aide financière supplémentaire aux travailleurs indépendants avec charge de famille pour pourvoir aux véritables besoins financiers des travailleurs indépendants avec charge de famille), est établie entre, d'une part, le demandeur d'un crédit-pont de crise ayant des enfants, âgés de moins de 25 ans, dont un ou plusieurs des enfants sont inscrits comme personne à charge auprès de sa mutualité et, d'autre part, le demandeur d'un crédit-pont de crise ayant des enfants, âgés de moins de 25 ans, dont aucun des enfants n'est inscrit comme personne à charge auprès de sa mutualité ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8089 et 8090 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'ASBL « Securex Integrity », assistée et représentée par Me Aurélie Carre, avocate au barreau de Gand;

- Vida Acquaro, Ties Bellengé, Nessim Ben Driss Ben Naceur Ben Doudouh, Ward Benoit, Ben Bruggeman, Christophe Bultinck, Kristof De Block, Stefan Deckers, Carmen Despodt, Martin Dewinter, Benjamin Glorieux, Jan Moustie, Pasiree Saopongpai, Nick Stesses, Vincent Stevens, Marijn Thijs, Sabine Vandendriessche et Ann Van Houcke, assistés et représentés par Me Johan Vande Lanotte, avocat au barreau de Gand (parties intervenantes);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Aube Wirtgen et Me Liesbet Vandenplas, avocates au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 25 septembre 2024, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Sabine de Bethune et Thierry Giet, a décidé que les affaires étaient en état, 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 à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises 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 les procédures antérieures*

Caroline Leenaert, partie demanderesse devant la juridiction *a quo* dans l'affaire n° 8089, a introduit, auprès de l'ASBL « Securex Integrity », une demande tendant à l'obtention d'un droit passerelle de crise avec personnes à charge. Olivier Buset, partie demanderesse devant la juridiction *a quo* dans l'affaire n° 8090, a également introduit une telle demande auprès de la même ASBL « Securex Integrity ». Ce droit passerelle de crise leur a été octroyé par l'ASBL « Securex Integrity » et leur a été versé mensuellement.

L'ASBL « Securex Integrity » a informé Caroline Leenaert et Olivier Buset, par lettres, respectivement, des 2 et 6 février 2023, qu'après recherche dans les bases de données officielles, il s'était avéré que la prestation qui leur avait été accordée était irrégulière car il n'y avait pas charge de famille. L'ASBL « Securex Integrity », partie défenderesse devant la juridiction *a quo* dans les affaires n°s 8089 et 8090, réclame dès lors, par les lettres précitées, le remboursement d'une partie du droit passerelle de crise déjà alloué entre le 1er mars 2020 et le 30 juin 2021, à savoir la différence entre le droit passerelle de crise avec personnes à charge et le droit passerelle de crise sans personne à charge.

Le 13 février 2023, Olivier Buset a introduit, devant le Tribunal du travail de Gand, division de Courtrai, un recours contre la décision du 6 février 2023. Le 28 avril 2023, Caroline Leenaert a également introduit, auprès du Tribunal du travail de Gand, division de Courtrai, un recours contre la décision du 2 février 2023.

Caroline Leenaert conteste l'affirmation selon laquelle elle n'a pas d'enfant à charge, étant donné qu'elle a deux enfants qui sont domiciliés chez elle et qui sont, dans les faits et sur le plan fiscal, entièrement à sa charge.

Olivier Buset conteste également l'affirmation selon laquelle il n'a pas d'enfant à charge, étant donné que sa fille est domiciliée chez lui et son épouse et qu'il assume dans les faits la plus grande part des charges de famille.

L'ASBL « Securex Integrity » relève que, conformément à l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 « instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants » (ci-après : la loi du 22 décembre 2016), le droit passerelle de crise avec personnes à charge (une allocation majorée) ne peut être octroyé qu'aux bénéficiaires ayant une ou plusieurs personnes à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 « portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 » (ci-après : l'arrêté royal du 3 juillet 1996), ce qui signifie que le demandeur concerné a au moins une personne à charge auprès de son assurance maladie, indépendamment de la question de savoir si, dans la pratique, ce parent supporte la charge de famille dans une large mesure, voire exclusivement, ou non.

Devant la juridiction *a quo*, la constitutionnalité de l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 a fait débat. Les parties demandereses devant la juridiction *a quo* font valoir que l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 fait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, un parent ayant des enfants de moins de 25 ans qui demande un droit passerelle de crise et dont un ou plusieurs enfants sont inscrits auprès de sa mutualité et, d'autre part, un parent ayant des enfants de moins de 25 ans qui demande un droit passerelle de crise et dont aucun des enfants n'est inscrit comme personne à charge auprès de sa mutualité.

Selon la juridiction *a quo* dans les affaires n^{os} 8089 et 8090, la distinction n'est pas fondée sur un critère pertinent à la lumière de l'objectif de la mesure. D'après elle, la question de savoir auprès de la mutualité de quel parent un enfant est inscrit n'est pas pertinente, étant donné que cette inscription administrative ne signifie pas que cette personne doit supporter plus de dépenses pour l'entretien/la charge de famille de cet enfant, et/ou que cet enfant est en réalité plus à charge de ce parent que de l'autre parent. Dès lors qu'en vertu de l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 le demandeur d'un crédit-pont de crise ne peut en tout état de cause se voir octroyer un crédit-pont avec personne à charge si l'enfant n'est pas inscrit à charge de l'assurance maladie du demandeur, la différence de traitement soulevée est imputable, selon la juridiction *a quo*, à la disposition législative précitée.

Ce qui précède amène la juridiction *a quo* à poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. En droit

- A -

A.1.1. Les parties intervenantes estiment que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative, en ce que l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 « instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants » (ci-après : la loi du 22 décembre 2016) fait naître, selon elles, une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, un parent indépendant ayant des enfants de moins de 25 ans qui demande un droit passerelle de crise et dont au moins un des enfants est inscrit comme personne à charge auprès de sa mutualité et, d'autre part, un parent indépendant ayant des enfants de moins de 25 ans qui demande un droit passerelle de crise et dont aucun des enfants n'est inscrit comme personne à charge auprès de sa mutualité. La disposition en cause viole dès lors les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.2. Elles font valoir en ordre principal qu'à la lumière des objectifs du droit passerelle de crise avec personnes à charge, le critère utilisé pour établir une distinction entre la catégorie des travailleurs indépendants qui ont droit à une allocation complémentaire pour personne à charge et la catégorie des travailleurs indépendants qui n'y ont pas droit n'est pas pertinent.

Elles soutiennent que l'allocation majorée pour personnes à charge, telle qu'elle est prévue dans la disposition en cause, a pour objectif d'indemniser davantage les travailleurs indépendants qui supportent des charges supplémentaires parce qu'ils ont au moins une personne à charge. Le demandeur est supposé assumer financièrement, du moins en partie, la personne à charge, sans qu'il soit toutefois requis qu'il supporte seul ou en majeure partie les charges liées à cette personne. Le critère repose dès lors sur la question de savoir si la personne

à charge est ou non inscrite administrativement auprès de la mutualité du demandeur de l'allocation concernée. Selon les parties intervenantes, le critère de distinction employé ne permet pas d'atteindre le but visé, de sorte que l'autorité ne peut pas se borner à invoquer son pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, le critère employé, selon lequel la personne à charge est ou non inscrite administrativement auprès du demandeur dans le cadre de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, n'est pas pertinent. Elles considèrent que le critère ne saurait être pertinent à la lumière de l'objectif de la mesure concernée que si l'inscription de la personne à charge auprès du travailleur indépendant constitue une sérieuse indication de ce que ce travailleur indépendant a effectivement cette personne financièrement à charge et qu'inversement, donc dans le cas d'une non-inscription, le travailleur indépendant n'a pas effectivement cette personne financièrement à charge. Elles estiment dès lors que ce critère ne contient, ni sur le plan légal ni sur le plan pratique, une indication de ce que le demandeur assume financièrement, du moins en partie, la personne à charge. À l'appui de leur point de vue, elles renvoient aux arrêts de la Cour n° 197/2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.197) et n° 43/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.043).

A.1.3. Les parties intervenantes observent ensuite que le fait d'être inscrit ou non auprès du fonds d'assurance maladie du demandeur constitue une condition absolue. Eu égard à l'objectif social de la mesure, la distinction est également disproportionnée.

Selon elles, il n'est pas porté atteinte au principe selon lequel les parents peuvent décider librement auprès de quelle assurance maladie inscrire la personne à charge. Le choix a en effet généralement été fait plusieurs années avant la pandémie et, par ailleurs, nul n'était censé savoir qu'une pandémie pourrait avoir lieu ou qu'elle prendrait une telle ampleur. Ce principe n'est effectivement pas réaliste dans le cadre du droit passerelle, dès lors qu'en cas de changement d'inscription, la modification ne prend cours qu'à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suit. Partant, lors de la demande, l'inscription est un fait accompli et le demandeur ne peut rien y changer utilement pour la période restante de l'année.

Il est clair qu'un des objectifs légitimes du législateur consistait à éviter que deux personnes du même ménage reçoivent une allocation majorée pour la même personne à charge. Ce n'est donc que si, et seulement si, une double demande émane du même ménage que le critère relatif à l'inscription auprès de l'assurance maladie obligatoire peut éventuellement être retenu.

A.2.1. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle appelle une réponse négative car la différence de traitement est raisonnablement justifiée. Il fait valoir que la différence de traitement qui découle de l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 est fondée sur un critère objectif, à savoir le fait que le demandeur du droit passerelle de crise ait au moins une personne à charge auprès de sa mutualité, au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996. L'allocation prévue à l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 diffère en effet selon qu'il s'agit d'un travailleur indépendant avec ou sans personne à charge. Pour vérifier si le demandeur du droit passerelle de crise a des personnes à charge ou non, il convient d'appliquer la notion de « charge de famille », contenue dans cette disposition législative, au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996. Par conséquent, l'allocation majorée n'est attribuée au travailleur indépendant concerné que si celui-ci a inscrit administrativement une personne à sa charge auprès de sa mutualité.

A.2.2. Selon le Conseil des ministres, le législateur a pu faire usage de critères généraux et abstraits, et il est inévitable que le critère de distinction ne tienne pas compte de toutes les situations familiales et financières possibles. Dans une société où la composition du ménage devient de plus en plus flexible et complexe, il est effectivement très difficile, et parfois impossible, pour l'autorité et les fonds d'assurance de tenir compte, pour chaque dossier individuel, de la répartition précise de la charge de famille, ce qui pourrait en outre entraîner des coûts administratifs disproportionnés. Le critère employé par le législateur, à savoir l'inscription d'un enfant auprès de l'assurance maladie du demandeur du droit passerelle de crise, constitue un critère objectif, qui permet en outre de vérifier si le demandeur a un enfant à charge. Le critère n'est du reste pas disproportionné, étant donné que les parents sont tout à fait libres de déterminer auprès de quel parent inscrire l'enfant comme personne à charge, compte tenu de leur situation spécifique.

A.2.3. Selon le Conseil des ministres, la distinction poursuit en outre un but légitime et est également pertinente. Il peut être admis qu'un travailleur indépendant avec charge de famille qui, en raison de circonstances visées par le législateur, se retrouve sans revenus du travail ait besoin d'une allocation plus élevée que celle d'un travailleur indépendant qui se trouve dans la même situation mais qui n'a pas de charge de famille. Il relève que la notion de « charge de famille » en droit de la sécurité sociale belge couvre des contenus qui diffèrent selon les secteurs de la sécurité sociale. Le législateur a déterminé le critère qui permet de vérifier si le travailleur

indépendant a ou non la qualité de bénéficiaire avec charge de famille. Dans le contexte de la crise de la COVID-19, le législateur a, par la loi du 28 février 2021 « modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants », choisi d'employer la notion plus simple et plus large de « charge de famille » au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, avec effet rétroactif au 1er mars 2021. De ce fait, il suffit que le demandeur ait inscrit au moins une personne à charge auprès de sa mutualité pour pouvoir prétendre au droit passerelle de crise majoré. Le Conseil des ministres souligne à cet égard le caractère modifiable du choix des intéressés lorsqu'ils déterminent auprès de quel titulaire une personne à charge est inscrite (*cf.* l'article 126 de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ci-après : la loi du 14 juillet 1994).

A.2.4. Le Conseil des ministres souligne enfin que la différence de traitement alléguée n'est pas disproportionnée à l'objectif poursuivi. Il ne nie pas que le critère qui découle de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 porte uniquement sur le fait d'être inscrit ou non auprès d'une mutualité, sans qu'il soit tenu compte de la charge de famille effective. Il souligne que le principe du libre choix permet de faire correspondre l'inscription comme personne à charge auprès de la mutualité à la charge de famille effective. Par conséquent, la différence de traitement n'est pas disproportionnée à la lumière des objectifs poursuivis.

A.3.1. L'ASBL « Securex Integrity » allègue que la différence de traitement soulevée est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La distinction repose sur des critères objectifs, à savoir les articles 123 et suivants de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 et l'article 126 de la loi du 14 juillet 1994. Compte tenu de cette liberté de choix et de la possibilité de modifier ce choix avec effet immédiat – si la situation de la charge de famille change –, les critères employés par le législateur sont pertinents et proportionnés à la lumière des objectifs qu'il poursuit. Selon l'ASBL « Securex Integrity », il n'est par ailleurs pas pertinent de tenir compte de la charge d'enfant réelle pour établir si le bénéficiaire est à charge ou non.

La différence de traitement n'est en outre pas manifestement déraisonnable. Le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation en matière socio-économique. Bien qu'il puisse être admis que le critère de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 ait été dicté par le souci du législateur d'octroyer une allocation plus élevée aux travailleurs indépendants ayant un enfant à charge, il n'apparaît nulle part dans les travaux préparatoires que le législateur ait voulu prendre en compte la charge d'enfant réelle du demandeur.

A.3.2. L'ASBL « Securex Integrity » fait valoir, en ordre subsidiaire, qu'à supposer que la Cour estime qu'il convient de tenir compte de la situation réelle et de la charge d'enfant réelle dans le cadre de la demande du droit passerelle de crise lorsqu'un demandeur supporte la charge d'enfant réelle mais que l'autre parent a les enfants à sa charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 et de l'article 126 de la loi du 14 juillet 1994 et assume ou non cette charge, cette distinction ne trouve pas sa source dans le texte même de l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016, et qu'il peut donc tout au plus être question d'un constat d'une lacune inconstitutionnelle. Il s'agit d'une lacune qui ne saurait être comblée que par une initiative législative.

A.3.3. En ordre infiniment subsidiaire, si la Cour devait estimer que l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, cette violation doit en tout cas être limitée à la catégorie des bénéficiaires d'un droit passerelle de crise citée dans la question préjudicielle, c'est-à-dire aux parents ayant un enfant à charge de moins de 25 ans. En tout état de cause, il ne saurait être question d'une violation lorsque les demandeurs sont tous deux des travailleurs indépendants et qu'ils appartiennent au même ménage.

- B -

Quant à la disposition en cause et à son contexte

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 « instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants » (ci-après : la loi du 22 décembre 2016), qui, dans la version applicable à l'affaire pendante devant la juridiction *a quo*, dispose :

« Le montant mensuel de la prestation financière s'élève à 1.317,52 euros.

Cependant, le bénéficiaire peut prétendre au montant de 1.646,38 euros à condition qu'il ait une personne à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Le fait d'avoir une personne à charge se prouve à l'aide d'une attestation de l'organisme assureur.

Tant que la caisse d'assurances sociales ne dispose pas de l'attestation nécessaire, il ne peut être prétendu qu'au montant mensuel visé dans l'alinéa 1er. Lorsque sur la base de l'attestation requise, il s'avère que le bénéficiaire a une personne à charge, la caisse d'assurances sociales doit procéder à la régularisation nécessaire.

Ce montant est rattaché à l'indice-pivot 147,31 (base 1996 = 100) ».

B.2.1. L'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 prévoit le montant mensuel de la prestation financière du droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants. Il prévoit un montant de base et un montant majoré. En vertu de cette disposition, dans la version en cause, le bénéficiaire peut prétendre au montant majoré s'il a une personne à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 « portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 » (ci-après : l'arrêté royal du 3 juillet 1996), lequel dispose :

« La qualité de personne à charge d'un titulaire ou d'un travailleur, au sens de l'article 32 de la loi coordonnée, est attribuée aux personnes et dans les conditions déterminées par le présent article et par les articles 124, 125 et 127 :

1. Le conjoint du ou de la titulaire, ou du travailleur ou de la travailleuse.

Le conjoint non divorcé, mais séparé de fait ou séparé de corps peut être personne à charge dans l'une des éventualités suivantes :

a) il assume l'entretien d'au moins un enfant considéré comme personne à charge. La qualité de personne à charge de cet enfant est appréciée, au sens du point 3, comme si le conjoint séparé de fait ou séparé de corps était lui-même titulaire;

b) il a obtenu une pension alimentaire, soit par décision judiciaire, soit par acte notarié ou acte sous seing privé, déposé au greffe du tribunal en cas de procédure de divorce ou de séparation de corps et de biens par consentement mutuel;

c) il est autorisé à percevoir des sommes dues par des tiers à son conjoint, en vertu de l'article 221 du Code civil;

d) il bénéficie d'une pension accordée en vertu d'une disposition légale, au conjoint séparé.

2. La personne qui cohabite avec le titulaire ou avec le travailleur ou la travailleuse visé à l'article 32, alinéa premier, 19°, de la loi coordonnée.

Son inscription n'est pas possible lorsque le conjoint du titulaire ou du travailleur, visé à l'alinéa premier, a lui-même la qualité de personne à charge ou lorsque le conjoint, titulaire lui-même vit sous le même toit que le titulaire.

3. Les enfants énumérés ci-dessous, de moins de 25 ans :

a) les enfants et enfants adoptés du titulaire ou travailleur et ceux dans l'acte de naissance desquels le nom de celui-ci est mentionné;

b) les enfants et les enfants adoptés du conjoint du titulaire et ceux dans l'acte de naissance desquels le nom de ce conjoint est mentionné, lorsque le conjoint en assume l'entretien;

c) les enfants et enfants adoptés de la personne à charge du titulaire visée aux points deux ou quatre et ceux dans l'acte de naissance desquels le nom de cette personne est mentionné, lorsque cette personne en assume l'entretien;

d) les petits-enfants et arrière-petits-enfants du titulaire ou travailleur, de son conjoint ou de la personne visée aux points 2 et 4, lorsque ce titulaire ou travailleur assume l'entretien de ces enfants;

e) les enfants, petits-enfants et arrière-petits-enfants du conjoint du titulaire ou travailleur ou ceux de la personne visée aux points 2 et 4, au sens des dispositions reprises aux *b)*, *c)* et *d)*, dont ce titulaire ou travailleur assume l'entretien après le décès de ce conjoint ou de cette personne;

f) les enfants qui ont leur résidence principale en Belgique et qui ne sont pas visés aux points a) à e) inclus, dont le titulaire, son conjoint ou la personne visée aux points 2 et 4, assume l'entretien en lieu et place des père, mère ou autre personne auxquels incombe normalement cette charge. La preuve de la résidence en Belgique résulte de l'information visée à l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, obtenue auprès du Registre national ou de tous moyens de preuve, délivrés par une autorité publique belge et reconnus comme tels par le fonctionnaire-dirigeant du Service du contrôle administratif.

4. Les ascendants du titulaire ou travailleur ou de son conjoint et, le cas échéant, leurs beaux-pères et belles-mères.

Pour l'application du présent article, est censée assumer l'entretien de l'enfant la personne qui cohabite avec l'enfant. La preuve de cette cohabitation résulte de l'information visée à l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, obtenue auprès du Registre national. En ce qui concerne les enfants qui ne sont pas inscrits au Registre national, la preuve de la cohabitation résulte également de tous moyens de preuve reconnus comme tels par le Fonctionnaire dirigeant du Service du contrôle administratif ».

B.2.2. La condition selon laquelle il faut avoir une personne à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 pour pouvoir prétendre au montant majoré a été insérée par l'article 4 de la loi du 28 février 2021 « modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants » (ci-après : la loi du 28 février 2021), qui produit ses effets de manière rétroactive à partir du 1er mars 2020 (article 6 de la même loi). Avant cela, l'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 prévoyait que le bénéficiaire pouvait prétendre au montant majoré « à condition qu'il ait la qualité de ' titulaire avec charge de famille ' au sens de l'article 225 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 ».

Les travaux préparatoires de la loi du 28 février 2021 mentionnent, en ce qui concerne cette modification :

« Pour déterminer si le travailleur indépendant a la qualité de ' titulaire avec charge de famille ', l'article 225 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 doit être pris en considération en vertu de l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016, (c'est-à-dire la notion

de ‘ charge de famille ’ dans le cadre de l’assurance indemnités). Dans la pratique, cela ne semble toutefois pas possible, car l’examen de l’existence ou non d’une charge de famille dans le cadre de l’assurance indemnités ne peut être effectué que lorsque le travailleur indépendant est en incapacité de travail. C’est pourquoi le projet de loi prévoit que c’est la notion de ‘ personne à charge ’ dans le cadre des soins de santé qui doit être prise en compte. La question qui se pose est de savoir si l’intéressé a une personne à charge auprès de son organisme assureur (‘ sur son carnet de mutuelle ’). Il s’agit de la notion de ‘ personne à charge ’ dans le sens de l’article 123 de l’arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l’assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, DOC 55-1768/001, pp. 6 et 7).

B.2.3. La loi du 22 décembre 2016 a été abrogée par la loi-programme (I) du 26 décembre 2022.

Quant au fond

B.3.1. La juridiction *a quo* souhaite savoir si l’article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu’il fait naître une différence de traitement « non pertinente » et « non proportionnée » (applicable automatiquement et irréfragable), s’inscrivant dans l’objectif de cette loi (à savoir accorder une aide financière supplémentaire aux travailleurs indépendants avec charge de famille pour répondre aux véritables besoins financiers des travailleurs indépendants avec charge de famille), entre, d’une part, le demandeur d’un droit passerelle ayant des enfants, âgés de moins de 25 ans, dont un ou plusieurs des enfants sont inscrits comme personne à charge auprès de sa mutualité et, d’autre part, le demandeur d’un droit passerelle ayant des enfants, âgés de moins de 25 ans, dont aucun des enfants âgés de moins de 25 ans n’est inscrit comme personne à sa charge auprès de sa mutualité.

B.3.2. La juridiction *a quo* interprète ainsi la disposition en cause en ce sens que la situation réelle n’est pas déterminante pour établir si un enfant est à charge au sens de l’article 123 de l’arrêté royal du 3 juillet 1996. Dans l’interprétation soumise par la juridiction *a quo*, il importe de savoir si l’enfant à charge du travailleur indépendant est inscrit auprès de son organisme assureur.

Cette interprétation soumise par la juridiction *a quo* n’est pas manifestement erronée. Elle est confirmée dans les travaux préparatoires cités en B.2.2, qui mentionnent que le critère est

de savoir si « l'intéressé a une personne à charge auprès de son organisme assureur (‘ sur son carnet de mutuelle ’) ».

B.3.3. Il ressort de la décision de renvoi dans l'affaire n° 8089 que la travailleuse indépendante qui a bénéficié du droit passerelle est séparée de son ex-époux, avec lequel elle a deux enfants qui sont domiciliés chez elle, qui sont à sa charge fiscalement, et pour lesquels ne sont prévues ni une coparentalité ni une quelconque pension alimentaire. Il ressort encore de la décision de renvoi que la travailleuse indépendante précitée n'a pas les enfants à sa charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

Il ressort de la décision de renvoi dans l'affaire n° 8090 que le travailleur indépendant qui a bénéficié du droit passerelle a un enfant avec son épouse et que cette c'est cette dernière qui a l'enfant à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

La Cour limite son examen à ces hypothèses.

B.4.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

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 et de non-discrimination 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.4.2. En matière socio-économique, le législateur compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation en vue de déterminer les mesures à adopter pour tendre vers les objectifs qu'il s'est fixés.

B.5. La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir le fait d'avoir ou non une personne à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

B.6. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.2.2 que le législateur a instauré ce critère de distinction parce que l'ancien critère, qui renvoyait au titulaire avec charge de famille au sens de l'article 225 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, c'est-à-dire à la notion de « charge de famille » dans le cadre de l'assurance indemnités, n'était pas applicable dans la pratique « car l'examen de l'existence ou non d'une charge de famille dans le cadre de l'assurance indemnités ne peut être effectué que lorsque le travailleur indépendant est en incapacité de travail ». Le législateur voulait un critère plus simple qui donnerait lieu à une simplification administrative.

Cet objectif est légitime.

B.7.1. La différence de traitement en cause permet aussi d'atteindre cet objectif, étant donné que le critère de distinction ne dépend plus de l'incapacité de travail du travailleur indépendant et qu'il est plus simple que l'ancien critère. En effet, tous les enfants de moins de 25 ans peuvent automatiquement être à charge du titulaire en application de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, alors que, en application de l'article 225 du même arrêté royal, il est requis que ces enfants cohabitent avec le titulaire, qu'ils n'exercent aucune activité professionnelle et qu'ils ne bénéficient effectivement ni d'une pension ou rente, ni d'une allocation ou indemnité en vertu d'une législation belge ou étrangère, et qu'ils ne soient pas financièrement à charge d'une autre personne appartenant au même ménage. En outre, en vertu de cette dernière disposition, le seul fait de cohabiter avec une personne autre qu'une personne à charge risque même de faire perdre au bénéficiaire la qualité de titulaire avec personne à charge.

B.7.2. Par ailleurs, au regard de l'objectif de la simplification administrative, il n'est pas non plus sans justification raisonnable que le législateur choisisse un critère qui ne corresponde à la réalité que de manière simplificatrice et approximative.

B.8. Enfin, la différence de traitement en cause ne produit pas non plus des effets disproportionnés. En règle générale, les parents sont en effet libres de choisir auprès duquel d'entre eux inscrire leur enfant et qui a donc l'enfant à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996. L'article 125 du même arrêté royal ne prévoit un ordre de priorité qu'à titre subsidiaire. Il dispose :

« Conformément à l'article 126 de la loi coordonnée, en cas de contestation entre des titulaires sur la question de savoir auprès duquel un enfant doit être inscrit comme personne à charge, l'enfant est inscrit par priorité comme personne à charge du titulaire le plus âgé.

Pour les titulaires qui ne vivent pas sous le même toit, l'enfant est inscrit par préférence comme personne à charge du titulaire qui cohabite avec lui ».

Un choix antérieur à l'égard d'un enfant qui peut être inscrit en qualité d'enfant à charge auprès de plusieurs titulaires peut en outre être revu, étant entendu que la révision, en principe, ne produit pas ses effets immédiatement, conformément à l'article 126, § 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, qui dispose :

« Lorsqu'un enfant peut être inscrit en qualité d'enfant à charge de plusieurs titulaires, la demande visant à ce qu'il soit inscrit à charge d'un autre titulaire ne produit ses effets qu'au 1er janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle cette demande a été introduite auprès de l'organisme assureur de cet autre titulaire.

Cependant, en cas de modification de la situation de l'enfant pendant la période se situant entre l'introduction de la demande susvisée et le 1er janvier de l'année suivant celle de l'introduction de la demande, la demande sort ses effets immédiatement dans le respect des dispositions réglementaires applicables ».

B.9. Pour le surplus, il appartient aux juridictions ordinaires de vérifier si les dispositions de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, précitées, produisent *in concreto* des effets disproportionnés pour les travailleurs indépendants qui se trouvent dans une situation analogue à celle de l'affaire inscrite sous le numéro 8089 du rôle, et si ces dispositions doivent être écartées en application de l'article 159 de la Constitution.

B.10. L'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016, dans la version applicable à l'affaire pendante devant la juridiction *a quo*, est dès lors compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 « instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants » ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 février 2025.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen