



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 49/2022
du 24 mars 2022
Numéro du rôle : 7579**

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 42bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, posée par la Cour du travail d'Anvers, division de Hasselt.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt du 5 mai 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 20 mai 2021, la Cour du travail d'Anvers, division de Hasselt, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'application de l'article 42bis de la loi sur les accidents du travail, tel qu'il a été exécuté par l'arrêté royal du 12 décembre 2006, viole-t-elle le principe d'égalité et de non-discrimination et le droit à la sécurité sociale inscrits aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution, en ce que le bénéficiaire d'une pension de retraite est dans l'impossibilité de cumuler de manière illimitée le bénéfice d'une pension de retraite avec une allocation découlant d'un accident du travail, et ce, en particulier depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'arrêté royal du 20 janvier 2015 modifiant l'article 64 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, qui permettent au bénéficiaire d'une pension de retraite de cumuler de manière illimitée une pension de retraite avec des revenus professionnels complémentaires ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Joannes Vansummeren, assisté et représenté par Me B. Cools et Me M. Hoekx, avocats au barreau du Limbourg;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry et Me F. Van Beirendonck, avocats au barreau de Bruxelles.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 2 février 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs S. de Bethune et T. Giet, a décidé que l'affaire était 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 le 16 février 2022 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 février 2022.

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 août 1993, Joannes Vansummeren est victime d'un accident du travail. Par jugement du 24 juin 1997, le Tribunal du travail de Hasselt constate un taux d'incapacité de travail permanente de 30 % et fixe la date de consolidation au 10 mars 1995.

Depuis le 1er juin 2015, Joannes Vansummeren perçoit une pension de retraite.

Le 4 mai 2015 et le 16 juin 2015, le Fonds des accidents du travail (actuellement : Fedris) informe Joannes Vansummeren que, du fait de la prise d'effet de sa pension de retraite, le régime relatif au cumul d'une pension de retraite avec une allocation découlant d'un accident du travail, tel qu'il figure dans l'arrêté royal du 12 décembre 2006 « portant exécution de l'article 42bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail » (ci-après : l'arrêté royal du 12 décembre 2006), sera appliqué. Depuis le 1er juin 2015, l'allocation allouée à Joannes Vansummeren en raison de son accident du travail est donc diminuée jusqu'au montant fixé conformément à l'article 5 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 « relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail » et est payée par le Fonds des accidents du travail, au lieu de l'assureur des accidents du travail.

Le 27 avril 2018, Joannes Vansummeren introduit un recours contre cette décision devant le Tribunal du travail d'Anvers, division de Hasselt. Par jugement du 3 avril 2019, le Tribunal déclare la demande de Joannes Vansummeren non fondée. Joannes Vansummeren interjette appel de ce jugement devant la juridiction *a quo*, qui, par son arrêt du 5 mai 2021, pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres allègue que la question préjudicielle est irrecevable. L'article 42bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : la loi du 10 avril 1971) habilite seulement le Roi à « déterminer dans quelle mesure et suivant quelles conditions les prestations accordées en exécution de la présente loi peuvent être cumulées avec celles accordées en vertu d'autres régimes de sécurité sociale ou de prévoyance sociale ». En exécution de cette disposition, les règles relatives au cumul d'une allocation découlant d'un accident

du travail avec une pension de retraite ont été fixées dans l'arrêté royal du 12 décembre 2006. La Cour n'est pas compétente pour contrôler les dispositions d'un arrêté royal.

A.1.2. Même si la question préjudicielle était recevable, le Conseil des ministres estime qu'elle appelle une réponse négative. La différence de traitement visée par la question préjudicielle est raisonnablement justifiée et dès lors compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution. Selon le Conseil des ministres, il n'y a pas davantage de violation de l'article 23 de la Constitution.

A.2. Joannes Vansummeren considère que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative. Les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés parce qu'il y a une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les retraités qui sont devenus inaptes physiquement au travail à la suite d'un accident du travail et, d'autre part, les retraités qui sont aptes au travail. La limitation de la faculté de cumuler une pension de retraite avec une allocation découlant d'un accident du travail est également contraire au droit à la sécurité sociale, garanti par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur le cumul d'une allocation découlant d'un accident du travail avec une pension de retraite. La juridiction *a quo* demande plus particulièrement à la Cour s'il est compatible avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution que les prestations accordées en exécution de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : la loi du 10 avril 1971) soient diminuées lorsque la personne qui est victime d'un accident du travail a également droit à une pension de retraite, alors que la pension de retraite peut, en principe, être cumulée intégralement avec des revenus professionnels depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 20 janvier 2015 « modifiant l'article 64 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ».

B.2. Le Conseil des ministres allègue que la question préjudicielle est irrecevable, au motif que la différence de traitement mentionnée dans cette question découlerait de l'arrêté royal du 12 décembre 2006 « portant exécution de l'article 42bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail » (ci-après : l'arrêté royal du 12 décembre 2006), et non de l'article 42bis de la loi du 10 avril 1971.

B.3.1. L'article 42bis de la loi du 10 avril 1971, tel qu'il était applicable au moment où s'est ouvert le droit à une pension de retraite pour l'appelant dans le litige devant le juge *a quo*, dispose :

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer dans quelle mesure et suivant quelles conditions les prestations accordées en exécution de la présente loi peuvent être cumulées avec celles accordées en vertu d'autres régimes de sécurité sociale ou de prévoyance sociale.

Le Fonds des accidents du travail est subrogé dans les droits de l'intéressé pour la partie des prestations qui, par application de l'alinéa 1er, ne peut pas être cumulée avec une pension. La valeur de cette partie, qui correspond à une allocation et rente liées le cas échéant à l'indice des prix à la consommation, est versée en capital au Fonds des accidents du travail. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions, délais et modalités de ce transfert.

Sans préjudice des dispositions des articles 51*bis* et 51*ter*, les organismes et personnes visés aux articles 49, 51 et 106, transfèrent au Fonds des accidents du travail, en cas de cumul donnant lieu à subrogation, les prestations dues diminuées de la partie versée en capital conformément à l'alinéa précédent, dans les conditions et selon les modalités déterminées par le Roi.

Par ce versement, les droits et obligations des organismes et personnes cités sont repris, dans les limites de ce transfert, par le Fonds des accidents du travail ».

L'alinéa 1er de l'article 42*bis* a été inséré par l'article 345 de la loi du 20 juillet 2006 « portant des dispositions diverses ». Cette disposition est entrée en vigueur le 1er janvier 2007.

Par l'arrêté royal du 23 novembre 2017 « portant modification de la législation sur les accidents du travail et de la législation sur les maladies professionnelles en exécution de l'article 16 de la loi du 16 août 2016 relative à la fusion du Fonds des accidents du travail et du Fonds des maladies professionnelles », les mots « le Fonds des accidents du travail » ont été remplacés par « Fedris » dans l'article 42*bis* de la loi du 10 avril 1971. Cette modification est sans incidence sur l'examen de la question préjudicielle.

B.3.2. En exécution de l'article 42*bis* de la loi du 10 avril 1971, les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 12 décembre 2006 disposent :

« Article 1er. A l'exception des règles stipulées ci-après, concernant le cumul partiel avec des pensions, les prestations accordées en exécution de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail sont cumulées intégralement avec celles octroyées en vertu de toutes autres règles de sécurité et prévoyance sociale, sous réserve toutefois des limitations ou exclusions prévues dans ces règles.

Art. 2. § 1er. A partir du premier jour du mois à partir duquel est créé un droit à une pension de retraite ou de survie en vertu d'un régime belge ou étranger de pensions de retraite ou de survie, les indemnités annuelles ou rentes, éventuellement indexées conformément à l'article 27bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, ou les allocations sont diminuées jusqu'aux montants déterminés conformément à l'article 5 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 concernant les allocations.

La pension d'invalidité ou toute prestation en tenant lieu accordée en vertu d'un régime belge ou étranger ou d'un régime applicable au personnel d'une institution de droit international public est considérée comme tenant lieu de pension de retraite pour l'application du présent arrêté à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le bénéficiaire atteint l'âge de 65 ans.

§ 2. Le montant auquel la victime ou l'ayant droit peut encore prétendre conformément au § 1er est diminué de la partie de la valeur de la rente qui a été payée en capital ou du montant converti en rente hypothétique accordé en droit commun à titre de réparation du dommage corporel tel qu'il est couvert par la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

§ 3. Lorsqu'il s'agit d'une pension de retraite ou de survie d'un ouvrier mineur qui a dû cesser toute activité professionnelle pendant sa carrière suite à un accident de travail ou qui a dû cesser le travail au fond de la mine afin d'être mis au travail en surface, est pris en considération, pour l'application du présent arrêté, par pourcentage d'incapacité permanente, le montant qui est d'application pour les victimes dont l'incapacité permanente dépasse 65 % ».

Aux termes de son article 9, l'arrêté royal du 12 décembre 2006 est entré en vigueur le 1er janvier 2007.

B.4.1. Il résulte de ce qui précède que, depuis le 1er janvier 2007, la règle selon laquelle les prestations accordées en application de la loi du 10 avril 1971 sont diminuées ou non lorsque la victime d'un accident du travail a également droit à une pension de retraite découle de l'arrêté royal du 12 décembre 2006, et donc pas de l'article 42bis de la loi du 10 avril 1971. Cette dernière disposition habilite seulement le Roi à déterminer « dans quelle mesure et suivant quelles conditions les prestations accordées en vertu de la présente loi peuvent être cumulées avec celles accordées en vertu d'autres régimes de sécurité sociale ou de prévoyance sociale ». Comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 64/2008 du 17 avril 2008, une telle habilitation n'est pas incompatible en soi avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution.

B.4.2. La Cour ne peut se prononcer sur le caractère justifié ou non d'une différence de traitement au regard des dispositions de la Constitution qu'elle est habilitée à faire respecter que si cette différence de traitement est imputable à une norme législative. Ni l'article 26, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, ni aucune autre disposition constitutionnelle ou législative ne confèrent à la Cour le pouvoir de statuer, à titre préjudiciel, sur la question de savoir si un arrêté royal est compatible ou non avec ces dispositions de la Constitution.

Ainsi qu'il ressort de ce qui est dit en B.4.1, la différence de traitement concrète au sujet de laquelle la Cour est invitée à se prononcer, ne doit, en l'espèce, pas être imputée à une norme législative, mais à un arrêté royal.

B.4.3. Enfin, il y a lieu de relever que lorsqu'un législateur délègue, il faut supposer, sauf indications contraires, qu'il entend exclusivement habiliter le délégué à faire de son pouvoir un usage conforme à la Constitution. C'est au juge compétent qu'il appartient de contrôler si le délégué a excédé ou non les termes de l'habilitation qui lui a été conférée.

B.5. La question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.

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 24 mars 2022.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

L. Lavrysen