# Cour du Travail: Arrêt du 8 septembre 2006 (Bruxelles). RG 46442

* Date : 08-09-2006
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20060908-2
* Role number : 46442

Rep.N°.
COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES
ARRET
AUDIENCE PUBLIQUE DU 8 SEPTEMBRE 2006.
10ème chambre
Allocations familiales indépendants
Art. 581,2° C.J.
751 CJ
Définitif
En cause de:
1)D.D.,
2) S.A., enfant mineure, représentée par sa mère D.D.,
Appelantes, représentées par Me Fierens, avocat à Bruxelles;
Contre:
LA CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR TRAVAILLEURS INDEPENDANTS HDP, dont le siège est établi à 1210 BRUXELLES, rue du Botanique, 67-75§;
Intimée, défaillante ;
&§61683;
&§61683; &§61683;
Le présent arrêt a été rendu sur la base de la législation suivante§:
Le Code judiciaire.
La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.
La loi du 9 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants et son arrêté d'exécution du 8 avril 1976.
Le Tribunal du travail de Bruxelles a rendu le jugement attaqué après un débat contradictoire, le 16 février 2005. Les pièces du dossier n'indiquent pas que ce jugement a été signifié.
Madame D.D. et sa fille S.A. ont fait appel, le 15 mars 2005. Elles ont déposé des conclusions le 31 janvier 2006, et des conclusions additionnelles le 29 mai 2006. Elles avaient déposé un dossier devant le Tribunal du travail le 22 novembre 2004.
Le Ministère public a déposé un dossier le 8 février 2006 et un second dossier le 9 février 2006.
La Caisse a été convoquée à l'audience du 10 février 2006, puis à celle du 9 juin 2006, sur la base de l'article 751 du Code judiciaire. Elle n'a pas comparu à ces audiences.
Les appelantes ont plaidé à l'audience publique du 9 juin 2006.
Madame le Substitut général G. Colot a donné un avis verbal conforme à la même audience. Les appelantes ont répliqué à cet avis.
I. LE JUGEMENT
Par le jugement du 16 février 2005, le Tribunal du travail de Bruxelles a dit que§:
Est prématuré et irrecevable le recours de Madame D.D. contre la décision implicite de la Caisse refusant de reconnaître à sa fille A. le statut d'orphelin au sens de l'article 9 de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales pour travailleurs indépendants.
Est non fondée l'action de Madame D.D. tendant à obtenir, depuis le 1er et au moins le 29 octobre 2002, le bénéfice des allocations familiales au taux prévu dans le régime des travailleurs salariés et des prestations familiales garanties.
II. L'APPEL
Madame D.D. et sa fille S.A. demandent de réformer le jugement, et de dire qu'elles doivent bénéficier, depuis le 1er ou à tout le moins depuis le 29 octobre 2002, d'allocations familiales prévues pour un enfant né le 17 mars 1996, orphelin, dans le régime des travailleurs salariés ou celui des prestations familiales garanties. A titre subsidiaire, elles demandent de poser trois questions à la Cour d'arbitrage.
La Caisse s'en réfère à justice, c'est-à-dire qu'elle conteste l'appel mais qu'elle ne présente aucun argument et aucune pièce à l'appui de sa contestation.
III. LES FAITS
Madame D.D., réfugiée de nationalité albanaise, vit en Belgique avec sa fille S.A., qui est née le 17 mars 1996.
Madame D.D. est juriste. En Albanie, elle travaillait en qualité de fonctionnaire au sein du Contrôle de l'Etat, une institution publique qu'elle compare à la Cour des comptes belge. Monsieur A.S., son époux et le père d'S.A., était médecin§pneumologue. Il avait le statut de fonctionnaire comme tous les médecins en Albanie à l'époque expose-t-elle.
Madame D.D. percevait une majoration de salaire en raison de la charge d'un enfant. Il n'existait pas en Albanie de caisses d'allocations familiales comparables aux institutions belges.
Monsieur A.S. est décédé en Albanie en mars 1997.
En 1998, Madame D.D. et sa fille sont arrivées en Belgique. Le 19 décembre 2000, Madame D.D. a été reconnue réfugiée.
A partir du 19 décembre 2000, Madame D.D. a perçu le minimex puis le revenu d'intégration. Elle a obtenu également les allocations familiales garanties, à charge de l'Office national des allocations familiales des travailleurs salariés (ONAFTS). Les allocations ont été calculées au taux ordinaire réservé à un enfant unique, avec supplément d'âge. En octobre 2002, il s'agissait de 134,79§EUR par mois, indexés.
Madame D.D. a suivi une formation complémentaire en Belgique et a obtenu l'équivalence de son diplôme albanais.
Le 29 octobre 2002, elle a entamé une activité indépendante d'avocate en Belgique.
Elle s'est inscrite auprès de la Caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants HDP.
A partir de cette date, elle a bénéficié des allocations familiales dans le régime des travailleurs indépendants.
Les allocations ont été calculées au taux réservé à un premier enfant, sans supplément d'âge parce que S.A. est enfant unique. En octobre 1992, il s'agissait de 36,93§EUR par mois, indexés.
En réalité, à la suite d'un retard de déclaration (Madame D.D. pensait que son inscription auprès de la Caisse suffisait), l'ONAFTS a continué à payer les prestations familiales garanties jusqu'en septembre 2003, c'est-à-dire 1.490,79 EUR. La Caisse a remboursé l'ONAFTS à concurrence des allocations familiales d'indépendant c'est-à-dire 446,12§EUR. Depuis février 2004, la Caisse retient 10§% des allocations familiales d'indépendant, en vue de rembourser à l'ONAFTS le solde de 1.044,67§EUR.
Le 18 mars 2004, Madame D.D., agissant tant en son nom qu'en sa qualité de représentante légale de sa fille S.A., a déposé la requête qui introduit le présent procès. Dans cette requête, elle a demandé les allocations familiales au taux d'orphelin.
IV. DISCUSSION
A. La recevabilité de la demande
1.
La demande a pour objet le paiement d'allocations familiales d'indépendant, au taux orphelin ou subsidiairement au taux ordinaire en vigueur dans le régime des travailleurs salariés ou des prestations familiales garanties.
Madame D.D. est l'allocataire, c'est-à-dire qu'elle a le droit de percevoir les allocations (articles 1er e et 31 2° de l'arrêté royal du 8 avril 1976 d'exécution de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales pour travailleurs indépendants).
S.A. est la bénéficiaire, c'est-à-dire l'enfant en faveur de laquelle le droit aux prestations familiales est ouvert (article 1er d de l'arrêté royal).
L'attributaire, c'est-à-dire la personne qui ouvre le droit aux allocations, est§: S.A. si ce sont les allocations d'orphelin qui sont dues, ou Madame D.D. s'il s'agit des allocations ordinaires (articles 1er c, 2 et 9 de l'arrêté royal).
2.
Madame D.D., allocataire, a le droit de percevoir les allocations. Sa demande est recevable.
3.
L'enfant S.A. n'a pas le droit de percevoir les allocations familiales payées en sa faveur. Cependant, en sa qualité (éventuelle) d'attributaire des allocations familiales d'orphelin, elle a un intérêt suffisant à intervenir au présent procès au côté de l'allocataire. Sa demande est recevable, dans la mesure où il s'agit de dire que Madame D.D. a droit aux allocations dont sa fille pourrait être attributaire.
B. Le fondement de la demande§: les allocations familiales d'orphelin
4.
Les allocations familiales en faveur de l'orphelin de père ou de mère, sont payées à un taux majoré, lorsque au moment du décès, l'un des parents a été assujetti pendant un certain temps à la sécurité sociale belge des travailleurs indépendants, des travailleurs salariés ou des fonctionnaires, ou lorsqu'il a demandé les prestations familiales garanties.
En octobre 2002, le taux de l'allocation familiale d'orphelin est le même dans tous les régimes. Il s'agit de 296,01 EUR dans le cas de S.A. (262,84 EUR, indexés - article 18 de l'arrêté royal du 8 avril 1976 d'exécution de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales pour travailleurs indépendants§;
article 56bis des lois coordonnées du 19 décembre 1939 sur les allocations familiales de travailleurs salariés qui s'appliquent aussi aux fonctionnaires en vertu de leur article 3§; article 8, ,§2 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties).
5.
Dans le régime des travailleurs indépendants, l'orphelin de père ou de mère est attributaire, et les allocations familiales sont payées à un taux majoré, lorsque au moment du décès, son père ou sa mère réunissait les conditions pour être attributaire, soit pendant au moins deux des quatre trimestres civils précédents celui du décès, soit pendant la moitié au moins d'une période de référence, c'est-à-dire depuis le 1er janvier de l'année du 20e anniversaire jusqu'au décès (articles 9 et 18 de l'arrêté royal du 8 avril 1976)
Dans le régime des travailleurs salariés et des fonctionnaires (articles 50bis et 56bis de la loi coordonnée le 19 décembre 1939), des allocations familiales d'orphelins sont payées êà des conditions similaires.
Les prestations familiales garanties sont accordées à un taux majoré en faveur de l'orphelin dont le père ou la mère était demandeur de prestations familiales garanties, si les conditions légales d'octroi des allocations étaient remplies au moment du décès. Ces conditions sont notamment§: enfant et allocataire résidant en Belgique ; absence d'allocations familiales en vertu d'un autre régime§; absence de ressources (article 8, ,§2 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties).
6.
Dans le régime des indépendants, les conditions de l'article 9 de l'arrêté royal du 8 avril 1976 ne sont pas remplies. En effet, lorsque Monsieur A.S. est décédé en mars 1997, ni lui, ni Madame D.D., n'avait rempli les conditions pour être attributaire dans le régime belge des allocations familiales d'indépendant.
7.
Madame D.D. plaide que les dispositions de l'article 9 sont discriminatoires, c'est-à-dire qu'elles établissent entre des catégories de personnes suffisamment comparables une différence de traitement qui n'est pas raisonnablement justifiée.
8.
L'article 9 de l'arrêté royal du 8 avril 1976 ne fait pas de différence entre indépendants, salariés, fonctionnaires et bénéficiaires des prestations familiales garanties. En effet, les allocations familiales d'orphelin sont dues au même taux dans chacun de ces régimes, dès lors qu'au moment du décès le père ou la mère de l'orphelin présente certains liens avec le régime de sécurité sociale concerné.
9.
Cet article pourrait contenir une différence de traitement indirecte entre belges et étrangers (voir les dispositions destinées à résoudre les difficultés particulières rencontrées par les étrangers inscrites dans les conventions internationales de sécurité sociale ainsi que dans les articles 78 et 79 du règlement (CEE) n° 1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la communauté).
En l'espèce toutefois, ce n'est pas cette éventuelle différence de traitement indirecte à l'égard des étrangers, qui empêche Madame D.D. de bénéficier des allocations familiales d'orphelin d'indépendant.
L'obstacle résulte de l'activité professionnelle de Madame D.D. et de son époux en Albanie. Ils n'ont pas exercé d'activité indépendante avant le décès de Monsieur A.S.. Ils n'ont pas non plus travaillé dans un emploi qui aurait donné lieu en Belgique au paiement de cotisations pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants : Madame D.D. travaillait pour une institution comparable à une institution publique belge, et l'emploi de médecin de Monsieur A.S. aurait pu être exercé en Belgique en qualité de fonctionnaire ou de travailleur salarié (cf. le mécanisme de l'article 37, ,§2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant règlement du chômage, destiné à remédier aux difficultés des chômeurs ayant travaillé à l'étranger).
Ni Monsieur A.S. ni Madame D.D. n'ont eu avant le décès de "§rapport de travail effectif§" (pour utiliser le vocabulaire de la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt du 16 mars 1978, 115/77, Laumann, Rec., p.§805)§présentant un lien avec la sécurité sociale des travailleurs indépendants. Ce n'est pas une activité indépendante qui soutenait la famille d'S.A., la perte de ce soutien ne doit pas être remplacée par des allocations familiales d'indépendant.
10.
En conclusion, Madame D.D. n'a pas droit pour sa fille S.A. aux allocations familiales d'orphelin, dans le régime des travailleurs indépendants.
C. Le fondement de la demande§: la différence de taux entre les allocations, selon le régime (indépendants, salariés, fonctionnaires et prestations garanties)
11.
Les allocations familiales au taux ordinaire pour l'enfant unique, sont plus basses dans le régime des travailleurs indépendants, que dans les régimes§des travailleurs salariés, des fonctionnaires et des prestations familiales garanties.
En octobre 2002, Madame D.D. bénéficiait pour S.A. d'un montant mensuel de 36,93§EUR dans le régime des travailleurs indépendants, alors que les allocations auraient atteint 134,79 EUR dans les autres régimes.
12.
Suivant les articles 17 et 21 ,§2 de l'arrêté royal du 8 avril 1976 (d'exécution de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales pour travailleurs indépendants), il est octroyé en règle générale en faveur du premier enfant : une allocation mensuelle de 34,80 EUR, montant indexé, sans supplément d'âge en faveur de l'enfant unique ou du dernier-né.
Dans les autres régimes, des salariés, des fonctionnaires et des prestations familiales garanties, le taux de base pour le premier enfant est de 68,42 EUR, montant indexé, et il y a des suppléments d'âge pour tous les enfants (articles 40 et 44 des lois coordonnées le 19 décembre 1939; article 8 ,§1er et ,§2 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 qui renvoie aux articles 40 et 44 des lois coordonnées).
13.
Les enfants autres que le premier ou l'enfant unique bénéficient par contre de montants de base identiques et de suppléments d'âge, dans le régime indépendants et dans les autres régimes (articles 17 et 21 de l'arrêté royal du 18 avril 1976§; articles 40 et 44 des lois cordonnées le 19 décembre 1939§; article 8 ,§1er et ,§2 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971).
14.
Madame D.D. plaide que ces différences sont discriminatoires.
La différence de traitement critiquée résulte directement et exclusivement des dispositions de l'arrêté royal du 8 avril 1976, en particulier des articles 17 et 21 ,§2.
La loi prescrit un régime de prestations familiales avec des allocations familiales "§dont le montant peut varier notamment en fonction du nombre et de l'âge des enfants et de leur état d'orphelin, de handicapé, ou d'enfant d'un indépendant ou d'un aidant d'indépendant atteint d'incapacité de travail§", sans autre détail (article 2).
C'est donc aux juridictions de l'ordre judiciaire qu'il revient de constater l'éventuelle discrimination, et non à la Cour d'arbitrage (articles 142 et 159 de la Constitution).
15.
L'octroi d'allocations familiales vise à contribuer aux frais d'entretien et d'éducation des enfants.
Il offre une compensation partielle pour l'augmentation des charges supportées par la famille lors de l'extension de celle-ci.
A cet égard, le législateur a choisi un système d'assurance qui est organisé différemment en fonction du régime auquel appartient l'attributaire. Un tel choix n'est pas discriminatoire en soi.
Cependant, les juridictions doivent vérifier si les dispositions qui leur sont soumises établissent une discrimination, c'est-à-dire une différence de traitement qui ne serait pas susceptible de justification raisonnable (C.A., 2 juin 2004, n° 100/2004, point B.7§; C.A., 23 octobre 2001, n° 129/2001).
16.
Une différence de traitement n'est susceptible de constituer une discrimination, que si elle est faite entre des catégories de personnes suffisamment comparables (Sarot e.a., Dix ans de jurisprudence de la Cour d'arbitrage, 1995, pp. 730 et ss.).
17.
Les bénéficiaires de prestations familiales garanties ne sont pas comparables aux travailleurs indépendants, en ce qui concerne la protection sociale en général et les allocations familiales de l'enfant unique en particulier.
Les bénéficiaires des prestations garanties reçoivent en effet la protection sociale jugée nécessaire, sans cotisations, dans la mesure où leurs ressources ne permettent pas de pourvoir à cette protection et où ils sont sans statut social (articles 2 et 3 de la loi du 20 juillet 1971).
18.
Les travailleurs salariés et les fonctionnaires ne sont pas non plus comparables aux travailleurs indépendants, en ce qui concerne l'étendue de la protection sociale en matière d'allocations familiales de l'enfant unique.
Ils paient en effet des cotisations sociales obligatoires plus importantes que les indépendants. Leur sécurité sociale obligatoire est donc plus large. Les indépendants doivent eux compléter leur sécurité sociale obligatoire, par le produit de leur travail.
C'est la conception qui a présidé à la constitution de la sécurité sociale des travailleurs indépendants (voir en ce qui concerne les allocations familiales, l'historique de Van Langendonck et Put, Handboek sociale zekerheid, n° 1897, p. 711).
Cette conception explique toujours aujourd'hui la différence de taux des allocations familiales pour l'enfant unique.
Les allocations familiales constituent toujours aujourd'hui essentiellement un soutien fourni aux personnes qui élèvent l'enfant, elles dépendent toujours aujourd'hui de la situation sociale de ces personnes, elles sont toujours financées aujourd'hui en grande partie par des cotisations sociales dont les taux et l'assiette diffèrent très sensiblement selon le régime de sécurité sociale.
19.
Il peut certes être souhaitable d'assurer à chacun, indépendants, salariés et fonctionnaires, une protection sociale équivalente.
Cet objectif fait l'objet de l'attention soutenue de tous les partis politiques, notamment en ce qui concerne les allocations familiales des travailleurs indépendants (cf. dossier de Madame D.D.§: Programmes des trois partis politiques§francophones ; Rapport du groupe de travail "§Famille et sécurité sociale§" des Etats généraux de la famille tenus sur l'initiative de la secrétaire d'Etat aux familles et aux personnes handicapées§; Projet d'amendement n° 36 au projet de loi-programme du 22 décembre 2003, Doc. Parl. Chambre, S.O. 2003-2004, DOC 51 0473/014, p. 7§; déclaration du gouvernement du 14 juillet 2003 sur la sécurité sociale des travailleurs indépendants en général et sur l'assurance contre les petits risques de soins de santé en particulier; rapport du groupe de travail Cantillon de janvier 2001§; peut-être cette préoccupation explique-t-elle que le ministre des Affaires sociales a invité la Caisse à se référer à justice dans le présent procès - lettre du ministre du 4 avril 2005).
Le taux de base de l'allocation familiale pour le premier enfant a d'ailleurs été augmenté en 2001 (l'article 5 de l'arrêté royal du 5 décembre 2000 a porté ce taux de 599 BEF à 895 BEF à partir du 1er janvier 2001§;
l'arrêté royal du 6 décembre 2002 indique un taux de 34,80 EUR).
De même, la réduction des suppléments d'âge appliquée depuis 1996 dans le régime des travailleurs salariés, n'a pas été étendue au régime des indépendants (arrêté royal du 10 décembre 1996 modifiant l'article 44 des lois coordonnées; comparer les taux des suppléments d'âge de l'article 21 de l'arrêté royal du 8 avril 1976, et des articles 44 et 44bis de la loi coordonnée).
La discussion est du même ordre que celle relative à l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants, aujourd'hui en projet et très partiellement réalisé (arrêté royal du 16 juin 2006 étendant l'assurance obligatoire contre les petits risques au profit des travailleurs indépendants qui débutent une activité professionnelle).
Cette discussion comporte un très important volet financier. Le coût de l'uniformisation des taux de base des d'allocations familiales, entre travailleurs indépendants, salariés et fonctionnaires, est estimé à 50.000 EUR par an, sans les suppléments d'âge (Verstraeten, "§Gezinsbijslagen werknemers en zelfstandigen en gewaarborgde gezinsbijslagen§: wetgeving en rechtspraak§", Ontwikkeling van de sociale zekerheid 1996-2001, p. 1077).
Elle est complexe, parce que l'uniformisation devrait porter, d'une part sur le montant de base du premier enfant et la généralisation des suppléments d'âge (régime des indépendants moins favorables que celui des salariés) d'autre part sur le montant des suppléments d'âge lorsqu'ils existent (régime des indépendants plus favorable que celui des salariés).
Cette discussion est toujours aujourd'hui de nature politique. Elle ne suffit pas pour constater une discrimination aujourd'hui et dans l'état actuel du droit en vigueur.
20.
En conclusion, seules sont dues les allocations familiales de travailleur indépendant, au taux fixé par l'arrêté royal du 8 avril 1976 d'exécution de la loi du 20 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants.
&§61683;
&§61683; &§61683;
POUR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL,
Statuant par défaut réputé contradictoire à l'égard de la Caisse d'allocations familiales pour travailleurs indépendants HDP (en application de l'article 751 du Code judiciaire),
Dit l'appel recevable, mais très partiellement fondé.
Réforme le jugement en ce qui concerne la demande de S.A., et dit cette demande recevable dans la mesure où elle tend à obtenir la condamnation de la Caisse HDP à payer les allocations familiales à Madame D.D..
Confirme le jugement en ce qui concerne le fondement de la demande de Madame D.D. et de sa fille S.A.
et dit cette demande non fondée.
Confirme le jugement attaqué en ce qui concerne les dépens.
Met à charge de la Caisse d'allocations familiales pour travailleurs indépendants HDP les dépens d'appel, qui sont liquidés à ce jour pour Madame D.D. et sa fille S.A. à 95,18 EUR (indemnité de procédure).
Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 10e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le huit septembre deux mille six, où étaient présents :
G. BEAUTHIER Conseiller
M. DELANGE Conseiller
J. HUBAILLE Conseiller social au titre d'indépendant
C. HARDY Greffier adjoint