# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 10 juillet 2008 (Belgique). RG 103/2008

* Date : 10-07-2008
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20080710-3
* Numéro de rôle : 103/2008

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet des questions préjudicielles et procédure
Par jugement du 13 décembre 2007 en cause de Harry Cuypers contre l'Office national de l'emploi, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 19 décembre 2007, le Tribunal du travail de Malines a posé les questions préjudicielles suivantes :
« 1. L'article 7, § 1er, de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses (M.B. 01.08.1991) est-il conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il a pour effet que des personnes dont la relation de travail dans un service public n'est pas rompue de manière unilatérale, qui, du fait de cette relation de travail, ne sont pas soumises au régime en matière d'emploi et de chômage, mais pour lesquelles le service public est disposé à permettre, par le paiement de cotisations patronales, l'application à leur égard du régime de licenciement particulier organisé par les articles 7 à 13 de la loi précitée du 20 juillet 1991, sont traitées de la même manière que les personnes dont la relation de travail dans un service public n'est pas rompue de manière unilatérale, qui, en raison de cette relation de travail, ne sont pas soumises au régime en matière d'emploi et de chômage, et pour lesquelles le service public n'est pas disposé à permettre, par le paiement de cotisations patronales, l'application à leur égard du régime de licenciement particulier organisé par les articles 7 à 13 de la loi précitée du 20 juillet 1991 ?
2. L'article 7, § 1er, de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses (M.B. 01.08.1991) est-il conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il a pour effet que des personnes qui mettent elles-mêmes un terme à leur relation de travail dans un service public afin d'exercer chez un autre employeur un emploi contractuel auquel il est ensuite mis fin par ce dernier employeur, qui, en raison de leur relation de travail antérieure dans un service public, ne sont pas soumises au régime en matière d'emploi et de chômage et pour lesquelles le service public est disposé à permettre, par le paiement de cotisations patronales, l'application à leur égard du régime de licenciement particulier organisé par les articles 7 à 13 de la loi précitée du 20 juillet 1991, sont traitées autrement que les personnes dont la relation de travail dans un service public prend fin parce qu'il y est mis un terme unilatéralement par l'autorité, éventuellement en raison de faits graves, voire pénalement punissables, qui, en raison de leur relation de travail antérieure, dans un service public, ne sont pas soumises au régime en matière d'emploi et de chômage et pour lesquelles le service public est tenu d'appliquer le régime de licenciement particulier organisé par les articles 7 à 13 de la loi précitée du 20 juillet 1991 ? ».
(...)
III. En droit
(...)
B.1. Pour être admis au bénéfice des allocations de chômage, le travailleur à temps plein doit accomplir un stage comportant un certain nombre de jours, en fonction de son âge (article 30, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).
Sont pris en considération comme prestations de travail, le travail effectif normal et les prestations supplémentaires sans repos compensatoire, effectués dans une profession ou une entreprise assujettie à la sécurité sociale, secteur chômage (article 37, § 1er, du même arrêté royal).
B.2. Les membres du personnel statutaire d'un service public n'effectuent pas de prestations de travail dans le cadre d'une profession ou d'une entreprise assujettie à la sécurité sociale, secteur chômage. Ils ne sont donc pas admis, en principe, au bénéfice des allocations de chômage.
Par la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, le législateur a toutefois prévu une exception. Plus précisément, le chapitre II du titre I de cette loi porte sur l'« Assujettissement de certains agents du secteur public et de l'enseignement subventionné libre à l'assurance contre le chômage, à l'assurance maladie (secteur des indemnités) et à l'assurance maternité ».
B.3. L'article 7, § 1er, de la loi du 20 juillet 1991, qui fait partie du chapitre précité, dispose :
« Ce chapitre est applicable à toute personne :
- dont la relation de travail dans un service public ou tout autre organisme de droit public prend fin parce qu'elle est rompue unilatéralement par l'autorité ou parce que l'acte de nomination est annulé, retiré, abrogé ou non renouvelé,
- et qui du fait de cette relation de travail n'est pas assujettie aux dispositions de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs salariés, en ce qu'elles concernent le régime de l'emploi et du chômage et le secteur des indemnités de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité ».
B.4. Le chapitre précité prévoit un régime qui, par dérogation à la règle générale, admet les personnes mentionnées à l'article 7, § 1er, au bénéfice des allocations de chômage. L'article 10 du même chapitre prévoit une régularisation des cotisations sociales pour la période qui correspond au nombre de jours de travail dont la personne licenciée, eu égard à la catégorie d'âge à laquelle elle appartient, doit justifier pour être admise au bénéfice des allocations de chômage.
B.5. Dans les travaux préparatoires la mesure en cause a été justifiée comme suit :
« Les dispositions du chapitre II du titre Ier du projet visent à créer un dispositif en faveur des agents statutaires dont la relation de travail prend fin à cause d'un acte unilatéral de l'autorité compétente (hiérarchique ou de tutelle) ou d'une annulation par un collège juridique administratif. Cette solution s'inscrit dans le cadre de la ' lutte contre la pauvreté ' qui constitue un des objectifs du Gouvernement.
Des agents nommés à titre définitif ne sont pas assujettis au régime général de la sécurité sociale, régime qui contient notamment le système des indemnités de chômage et celui des interventions en matière d'invalidité et de maladie. La démission de ces agents, pour quelque motif que ce soit, sans qu'ils puissent faire valoir des droits à la pension, implique automatiquement, pour eux et pour les membres de leur famille, la perte de revenus professionnels. Le seul moyen qui leur reste est l'appel à l'intervention du C.P.A.S.
Dans un Etat moderne, axé sur le bien-être de chacun, cette situation n'est plus acceptable. C'est pourquoi le Gouvernement propose, par une fiction juridique, d'assujettir ces agents qui ont été licenciés ou dont la nomination a été annulée, au système général de la sécurité sociale. De cette façon, ces agents, de même que les membres de leur famille pourront bénéficier des indemnités éventuelles de chômage ainsi que des indemnités de l'assurance maladie et invalidité. » (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1374-2, pp. 8 et 9; Doc. parl., Chambre, 1990-1991, n° 1695/6, pp. 4 et 5).
B.6. Les questions préjudicielles tendent en substance à demander à la Cour si la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle déclare que le chapitre précité de la loi du 20 juillet 1991 est applicable à toute personne travaillant dans un service public, dont la relation de travail est rompue de manière unilatérale par l'autorité publique, éventuellement en raison de faits graves, voire pénalement punissables, alors que cette disposition n'est pas applicable à la personne qui met elle-même un terme à sa relation de travail dans un service public afin d'exercer auprès d'un autre employeur un emploi contractuel, auquel il est ensuite mis fin par ce dernier (deuxième question préjudicielle), même si le service public est disposé à permettre, par le paiement de cotisations patronales, l'application à cette personne du régime organisé par le chapitre précité de la loi du 20 juillet 1991 (première question préjudicielle).
B.7. Le Conseil des ministres conteste la pertinence des questions préjudicielles. Si une discrimination était constatée, il en résulterait que la disposition en cause ne pourrait plus être appliquée. La réponse de la Cour ne saurait dès lors entraîner une extension, mais seulement une limitation du régime particulier de licenciement.
B.8. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner l'exception précitée, il convient de constater que la différence de traitement fondée sur le mode de rupture de la relation de travail est liée tant à l'objectif du régime particulier de licenciement, exposé en B.5, qu'au principe général du système des allocations de chômage, lequel exige qu'un chômeur soit privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté (article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).
Par conséquent, ce n'est pas sans justification objective et raisonnable que le législateur a réservé le régime particulier de licenciement à « toute personne dont la relation de travail dans un service public ou tout autre organisme de droit public prend fin parce qu'elle est rompue unilatéralement par l'autorité ou parce que l'acte de nomination est annulé, retiré, abrogé ou non renouvelé » (seconde question préjudicielle) et qu'il n'a pas permis au service public de donner, selon son bon vouloir, une application plus étendue à ce régime particulier de licenciement (première question préjudicielle).
B.9. La circonstance que des faits graves, voire pénalement punissables, peuvent constituer le motif de la rupture unilatérale de la relation de travail par l'autorité publique n'enlève rien à la pertinence de la mesure.
Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, cette circonstance n'entraîne d'ailleurs aucune différence de traitement :
« Deux membres interrogent le Ministre au sujet des dispositions applicables, principalement en ce qui concerne les allocations de chômage, en cas de licenciement pour faute grave (par exemple un vol) d'un agent de l'Etat nommé à titre définitif. Le Ministre précise que le projet de loi vise à ce qu'un agent de l'Etat licencié ait les mêmes droits, en matière d'allocations de chômage et d'assurance maladie-invalidité, qu'un travailleur ou un employé licenciés dans le secteur privé. Cela signifie, toutefois, que les dispositions relatives aux allocations de chômage deviennent applicables à l'agent de l'Etat licencié. En conséquence, le droit aux allocations de chômage d'un agent de l'Etat licencié pour faute grave pourra éventuellement être suspendu par les juridictions du travail ou par l'inspecteur du travail » (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1374-2, p. 9).
B.10. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
L'article 7, § 1er, de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 10 juillet 2008.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.