

Numéro du rôle : 3835
Arrêt n° 117/2006 du 5 juillet 2006

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 « consolidant les mesures relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants », confirmé par la loi du 15 décembre 1986, posée par la Cour du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot et J.-P. Snappe, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 20 décembre 2005 en cause de J.-P. Jacquemin contre l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 23 décembre 2005, la Cour du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 consolidant les mesures relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants (arrêté confirmé par la loi du 15 décembre 1986) ne viole-t-il pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne vise pas les pharmaciens biologistes dont les honoraires sont soumis à la convention alors que les médecins, notamment les médecins biologistes, conventionnés bénéficient de la réduction de cotisation ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- J.-P. Jacquemin, demeurant à 5500 Dinant, Sentier de Meez 4;
- le Conseil des ministres.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 31 mai 2006 :

- ont comparu :
  - . Me G. De Reytere, avocat au barreau de Dinant, pour J.-P. Jacquemin;
  - . Me M. Rigo *loco* Me F. Gosselin, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs P. Martens et M. Bossuyt ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Jean-Pol Jacquemin, pharmacien biologiste, fait appel de deux jugements du Tribunal du travail de Namur des 22 janvier et 28 mai 2001 qui le condamnent à payer à l'INASTI une somme représentant les cotisations de consolidation des années 1987 et 1988. Devant la Cour du travail de Liège, l'appelant fait valoir que le taux de la cotisation due pour les années 1987 et 1988 devait, comme pour les médecins conventionnés, être réduit conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 21 octobre 1986 « portant exécution de l'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 consolidant les mesures relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants ». La Cour du travail relève que la situation des pharmaciens biologistes paraît

identique à celle des médecins biologistes en ce qui concerne la modération de leurs revenus, qui sont pareillement soumis à la convention. Constatant que l'arrêté royal du 21 octobre 1986 exécute fidèlement l'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464, la Cour du travail se pose la question de savoir si cette disposition, qui ne permet de dérogation qu'en faveur des seuls médecins conventionnés, est conforme au principe d'égalité. En conséquence, elle pose à la Cour la question précitée.

### III. *En droit*

- A -

A.1. Jean-Pol Jacquemin, appelant devant la Cour du travail de Liège, expose que toute la législation hospitalière (arrêté royal du 10 août 1987 « fixant les règles relatives à la composition et au fonctionnement du Conseil médical en exécution des articles 24, 25 et 26 de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux », article 1er, 2°) établit une assimilation complète des pharmaciens et licenciés en sciences chimiques, habilités à effectuer des analyses de biologie clinique et travaillant dans un hôpital à certaines conditions, aux médecins hospitaliers. Il précise que la limitation conventionnelle des honoraires est imposée de la même façon aux médecins hospitaliers biologistes et aux pharmaciens biologistes, et fait valoir que la contrepartie de la réduction des honoraires est le taux plus favorable pour le calcul des cotisations litigieuses. Il estime que le fait que ce taux plus favorable ne profite pas aux pharmaciens biologistes est dû à un oubli du législateur, oubli qui a des conséquences discriminatoires pour cette catégorie professionnelle.

A.2.1. Le Conseil des ministres expose que l'arrêté royal n° 464 permet de diminuer les dépenses publiques en compensant les réductions qui seront appliquées aux subsides de l'Etat dans le statut social des travailleurs indépendants et qu'il ressort du rapport au Roi que le régime particulier de dérogation prévu par le paragraphe 4 de l'article 2 vise uniquement les médecins qui avaient adhéré à l'accord médico-mutualiste pour l'année 1986, et qui constituent une catégorie spécifique de personnes, seuls ces médecins étant liés par cet accord. C'est dans le but de respecter l'équilibre de cet accord que le Gouvernement a décidé de dispenser de la cotisation de modération à concurrence de 2 p.c., pour l'année 1987, les médecins qui y avaient adhéré. Il en conclut que les pharmaciens biologistes constituant une catégorie objectivement distincte des médecins conventionnés ayant adhéré à l'accord précité, ils ne peuvent se voir appliquer le même régime que ces médecins.

Il conteste en outre l'affirmation de Jean-Pol Jacquemin selon laquelle toute la législation hospitalière provoquerait une assimilation complète entre les médecins hospitaliers et les pharmaciens. Il précise d'une part que le statut social des pharmaciens est créé par l'arrêté royal du 18 mars 1971, alors que celui des médecins est réglé par l'arrêté royal du 31 mars 1983, et d'autre part que les pharmaciens biologistes et les médecins biologistes dépendent de commissions différentes pour la conclusion des conventions médico-pharmaceutiques et des accords médico-mutualistes.

A.2.2. Le Conseil des ministres ajoute que le régime dérogatoire au profit des seuls médecins conventionnés figure déjà dans l'arrêté royal n° 12 du 26 février 1982 « relatif à la cotisation sociale de solidarité à charge des bénéficiaires de revenus professionnels non liés à l'indice des prix à la consommation », et que le rapport au Roi précédant cet arrêté indique que les pharmaciens conventionnés sont exclus du bénéfice de la dérogation qu'il prévoit en raison de la faible importance des prestations conventionnées réalisées par les pharmaciens. Il relève que la distinction entre pharmaciens et médecins se justifie objectivement eu égard aux dispositions spécifiques qui régissent ces derniers. En effet, les praticiens de l'art de guérir sont exclus du champ d'application des dispositions relatives aux cotisations de solidarité, leur situation particulière faisant l'objet de dispositions spécifiques et de modalités propres.

A.2.3. Le Conseil des ministres estime en outre qu'il n'est pas concevable, compte tenu de la volonté du législateur de réaliser un redressement économique et des économies dans les charges publiques en adoptant l'arrêté royal n° 464, d'accorder aux pharmaciens conventionnés la réduction de pourcentage prévue pour les

médecins conventionnés, dès lors que la masse financière générée par les premiers par le biais de leurs prestations conventionnées n'est pas suffisamment déterminante et signifiante pour pouvoir compenser la diminution de pourcentage prévue par la législation au profit des seuls médecins conventionnés, eu égard à l'importance des prestations conventionnées de ces derniers. Il relève par ailleurs que la section de législation du Conseil d'Etat n'a émis aucune objection quant au régime dérogatoire prévu par la disposition en cause au profit des seuls médecins conventionnés.

- B -

B.1. L'article 2 de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 « consolidant les mesures relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants » met à charge de ceux-ci, pour les années 1987 et 1988, une cotisation dite de consolidation, dont le montant est fixé à 6,12 p.c. de leurs revenus professionnels de l'année 1983. Le paragraphe 4 de cet article, qui fait l'objet de la question préjudicielle, dispose :

« Le Roi peut, [par] arrêté délibéré en Conseil des Ministres, fixer, par dérogation aux dispositions des paragraphes 1er, 2 et 3, les cotisations dues pour l'année 1987 par les médecins liés par un accord tel que visé au titre III, Chapitre IV, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité ».

En exécution de cette disposition, l'arrêté royal du 21 octobre 1986 fixe le montant de la cotisation due par les médecins dits conventionnés à 4,04 p.c. de leurs revenus professionnels de l'année 1983.

L'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 précité a été confirmé par l'article 14, 2°, de la loi du 15 décembre 1986 « portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi ».

B.2. La Cour est interrogée sur la différence de traitement entre médecins biologistes et pharmaciens biologistes : les médecins sont seuls bénéficiaires de la réduction, les pharmaciens devant payer la même cotisation que tous les autres travailleurs indépendants. Cette différence de traitement est mise en œuvre par l'arrêté royal du 21 octobre 1986, mais

elle trouve son origine dans l'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 qui n'autorise la dérogation en cause que pour les seuls médecins dits conventionnés.

B.3. Ainsi que la question préjudicielle l'invite à le faire, la Cour examine la situation spécifique des pharmaciens biologistes qui effectuent, en milieu hospitalier, des prestations de biologie clinique et qui peuvent, pour cette raison, être comparés de façon pertinente avec les médecins biologistes qui effectuent les mêmes prestations dans les mêmes conditions et aux mêmes tarifs.

B.4. L'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 a pour objectif de « consolider [...] la modération des revenus des travailleurs indépendants ». Il tend à « assurer le parallélisme avec l'effort de modération qui a déjà été demandé (deux sauts d'indice) ou qui sera encore demandé (troisième saut d'indice) aux travailleurs salariés et aux agents des services publics » (Rapport au Roi, *Moniteur belge*, 18 octobre 1986, p. 14421). Dans ce but, une cotisation fixée par rapport à un pourcentage des revenus est demandée à tous les travailleurs indépendants, cette cotisation ne pouvant toutefois être supérieure à la différence entre les revenus professionnels de l'année considérée et les revenus de 1983 indexés.

Le régime particulier prévu par le paragraphe 4 de l'article 2 pour les médecins dits conventionnés est justifié comme suit :

« Le projet d'accord médico-mutualiste pour l'année 1986 comporte que les médecins, qui adhèrent aux termes de cet accord, seraient dispensés de la cotisation de modération supplémentaire de 2 p.c., prévue pour 1986, dans le cadre de l'arrêté royal n° 289 du 31 mars 1984. L'atténuation très prononcée de l'inflation a toutefois eu pour effet que cette cotisation de modération supplémentaire ne doit être payée par personne (arrêté royal n° 444 du 14 août 1986).

Afin de respecter l'équilibre que contient le projet d'accord médico-mutualiste susvisé, il entre dans les intentions du Gouvernement d'accorder, pour l'année 1987, la dispense de cotisation de modération à concurrence de 2 p.c., qui est restée sans objet pour 1986. Il va de soi que cette dispense sera uniquement applicable aux médecins qui auront adhéré aux termes de l'accord 1986 et à condition que ledit accord soit définitivement approuvé » (Rapport au Roi, *Moniteur belge*, 18 octobre 1986, p. 14421).

B.5. Il ressort du jugement *a quo* et des données de la cause que les pharmaciens biologistes qui effectuent en milieu hospitalier des prestations de biologie clinique peuvent, comme les médecins biologistes qui effectuent les mêmes prestations, adhérer aux conventions médico-mutualistes, ce qui signifie pour eux une limitation de leurs revenus qui est la même que celle des médecins dits conventionnés.

B.6. Sans qu'il soit nécessaire de s'interroger sur l'ensemble des similitudes et des différences de statut entre les médecins biologistes et les pharmaciens biologistes, il suffit de relever qu'au regard, d'une part, des revenus qui forment la base du calcul de la cotisation en cause, et, d'autre part, de la modération de ces revenus imposée aux bénéficiaires, les médecins conventionnés et les pharmaciens biologistes qui ont adhéré à la convention se trouvent dans une situation identique. Il n'est dès lors pas justifié de réduire la cotisation des médecins en considération de l'effort de modération de leurs revenus qu'ils consentent en adhérant à la convention, et de ne pas réduire de la même manière la cotisation des pharmaciens biologistes qui ont consenti le même effort en adhérant à la même convention.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 2, § 4, de l'arrêté royal n° 464 du 25 septembre 1986 « consolidant les mesures relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants » viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne vise pas les pharmaciens biologistes dont les honoraires sont soumis à la convention conclue dans le cadre de la loi du 9 août 1963 « instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité ».

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 juillet 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior