



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 62/2022
du 12 mai 2022
Numéro du rôle : 7522**

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'absence de disposition législative ouvrant le droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité pour les travailleurs qui exercent une activité principale, à temps plein, et une activité accessoire, à temps partiel et intermittente, et qui, pour des raisons médicales, doivent mettre fin à une des fonctions, posées par la Cour du travail de Mons.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par arrêt du 24 février 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 mars 2021, la Cour du travail de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

« L'absence d'une disposition législative qui ouvre le droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité pour les travailleurs qui exercent une activité principale, à temps plein, et une activité accessoire, à temps partiel et intermittente, et qui, pour des raisons médicales, doivent mettre fin à une des fonctions, dans la mesure où ils sont ainsi confrontés à une diminution de leur capacité de gain de deux tiers ou plus et dans la mesure où ils n'ont pas droit à une indemnité en vertu d'un autre régime social viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution ? Dans l'affirmative, cette lacune extrinsèque est-elle auto-réparatrice ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Salvatore Ruvolo, assisté et représenté par Me S. Gilson, avocat au barreau de Namur;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry, avocat au barreau de Bruxelles.

Salvatore Ruvolo a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 9 mars 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache, 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 23 mars 2022 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 23 mars 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 27 juillet 2014, Salvatore Ruvolo, qui travaille comme technicien de maintenance, est victime d'un accident de travail. À partir du 4 janvier 2016, il est reconnu en incapacité de travail sur la base de l'article 100 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : la loi AMI). Il poursuit néanmoins, à titre accessoire, son activité de sapeur-pompier volontaire, qu'il exerce depuis le 1er janvier 2010, dans un cadre adapté, sans autorisation du médecin-conseil. Par un courrier du 22 décembre 2016, la mutualité OMNIMUT l'informe qu'il n'est plus incapable de travailler au sens de l'article 100 de la loi AMI, à partir du 2 janvier 2017, puisque les lésions ou troubles fonctionnels qu'il présente n'entraînent plus une réduction de deux tiers de sa capacité de travail. Par des courriers des 23 mai 2017 et 26 juin 2017, OMNIMUT met Salvatore Ruvolo en demeure de lui rembourser la somme de 21 255,65 euros, soit la totalité des indemnités perçues indûment entre le 13 janvier 2016 et le 31 mai 2016 et entre le 1er juin 2016 et le 20 novembre 2016, qu'elle estime avoir versées indûment, dès lors qu'il a repris le travail sans l'autorisation préalable du médecin-conseil. Salvatore Ruvolo conteste ces décisions devant le Tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, qui, par un jugement du 7 octobre 2019, juge sa demande recevable mais non fondée. Salvatore Ruvolo interjette appel de ce jugement devant la Cour du travail de Mons.

La Cour du travail juge que les prestations effectuées par Salvatore Ruvolo en tant que sapeur-pompier volontaire sont *a priori* incompatibles avec le bénéfice des indemnités de mutuelle. Elle observe par ailleurs que, par son arrêt n° 51/2013 du 28 mars 2013, la Cour a jugé que l'absence d'une disposition législative ouvrant le droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité pour les travailleurs qui exercent plusieurs emplois à temps partiel et qui, pour des raisons médicales, doivent mettre fin à une de leurs activités, dans la mesure où ils sont ainsi confrontés à une diminution de leur capacité de gain de deux tiers ou plus et dans la mesure où ils n'ont pas droit à une indemnité en vertu d'un autre régime social, viole les articles 10 et 11 de la Constitution. Elle remarque qu'à ce jour, cette lacune législative n'a pas été comblée par le législateur. Elle relève aussi que Salvatore Ruvolo n'exerce pas plusieurs emplois à temps partiel, mais une activité principale à temps plein et une activité accessoire à temps partiel de manière intermittente. Elle s'interroge quant à l'éventuelle existence d'une discrimination entre, d'une part, le travailleur qui exerce une seule activité professionnelle et, d'autre part, le travailleur qui combine une activité principale à temps plein et une activité accessoire à temps partiel et intermittente. Partant, à la demande de la partie appelante, la Cour du travail pose les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. En droit

- A -

A.1.1. À titre principal, le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle est irrecevable. Selon lui, elle repose sur une lecture erronée de la législation, de sorte qu'elle n'est pas utile à la solution du litige. En effet, le juge *a quo* part du principe que les travailleurs qui exercent une activité principale à temps plein et une activité accessoire à temps partiel de façon intermittente n'ont pas droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité lorsqu'ils doivent mettre fin à une de ces activités pour des raisons médicales, dans la mesure où ils sont confrontés à une diminution de leur capacité de gain de deux tiers ou plus. Or, ce postulat est erroné, puisque ces travailleurs remplissent la condition de cessation d'activité dès qu'un jour de cessation des deux activités exercées est constaté, même si ce jour correspond à un jour où le travailleur n'exerce pas l'une de ses deux activités en raison de son régime de travail. En l'espèce, la partie appelante devant le juge *a quo* remplit la condition de cessation d'activité, mais elle ne peut bénéficier d'indemnités d'incapacité de travail car elle n'a pas respecté la procédure de reprise de son activité accessoire à temps partiel. En outre, la partie appelante devant le juge *a quo* n'aurait pas dû rembourser l'intégralité des indemnités d'incapacité de travail si la mutuelle avait appliqué l'article 101 de la loi AMI : dans cette hypothèse, elle aurait dû rembourser uniquement les indemnités correspondant aux jours effectivement prestés dans le cadre de l'activité accessoire.

A.1.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle appelle une réponse négative. Les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle sont traitées de la même manière, puisque tant le travailleur qui exerce une activité à temps plein et qui est en incapacité de travail que celui qui exerce une activité principale à temps plein et une activité accessoire et qui est en incapacité de travail ont droit à des indemnités d'incapacité de travail. Si le second souhaite continuer à exercer son activité accessoire, il peut continuer à bénéficier d'indemnités s'il respecte la procédure de reprise autorisée du travail et qu'il remplit certaines conditions. À l'inverse, le travailleur à temps plein en incapacité de travail qui reprend l'exercice d'une activité non autorisée perd son droit aux indemnités d'incapacité de travail pour les jours effectivement prestés dans ce cadre, tout comme le travailleur en incapacité de travail qui exerçait une activité principale et une activité accessoire et qui reprend l'exercice de son activité accessoire sans autorisation. Les conditions de reconnaissance de l'incapacité de travail et les conditions de la reprise autorisée du travail sont identiques pour les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle.

Si le législateur devait introduire une nouvelle exception au profit du travailleur qui exerce une activité accessoire en plus de son activité principale, il ferait naître des différences de traitement non justifiées, puisque le travailleur à temps plein qui n'exerce pas d'activité accessoire devrait, pour pouvoir reprendre une activité, respecter l'ensemble des conditions prévues à l'article 100, § 2, de la loi AMI, alors que celui qui exerce en outre une activité accessoire en serait dispensé. Par ailleurs, il est possible qu'un travailleur qui exerce uniquement une activité à temps plein soit reconnu incapable de travailler tout en étant en réalité capable d'assumer une partie de ses tâches ou d'effectuer un travail adapté. Cette situation est comparable à celle du travailleur à temps plein qui exerce également une activité accessoire. Un tel système serait totalement illogique par rapport aux buts poursuivis par le législateur, à savoir s'assurer que la reprise d'une activité n'a lieu qu'après un examen médical vérifiant l'absence de risques de compromettre le rétablissement en reprenant l'activité, et conférer à l'indemnité d'incapacité de travail le statut de revenu de remplacement.

A.1.3. À supposer que la Cour considère que les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle ne sont pas traitées de la même manière, le Conseil des ministres estime que le principe d'égalité et de non-discrimination n'est pas violé. Dans ce cas, la différence de traitement résulterait de ce qu'une personne qui exerce son activité à temps plein et qui cesse cette activité est reconnue en incapacité de travail et a droit aux indemnités en cette qualité, alors qu'une personne qui exerce une activité à temps plein et une activité accessoire et qui cesse uniquement l'activité à temps plein n'a pas droit à ces indemnités.

Cette différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir l'exercice ou non d'une activité accessoire au moment où l'incapacité de travail pour le travail à temps plein débute. Elle vise à protéger la santé du travailleur et à éviter qu'il prenne le risque d'aggraver son état de santé en continuant à exercer son activité sans l'autorisation du médecin-conseil de la mutuelle, de sorte qu'elle est fondée sur des objectifs légitimes. Cette

différence de traitement est en outre pertinente pour atteindre ces objectifs, puisqu'elle permet d'assurer qu'aucune activité risquant de compromettre le rétablissement du travailleur ne soit exercée et que seul le travailleur ne percevant plus de rémunération soit indemnisé. Enfin, la différence de traitement est proportionnée, puisque le travailleur qui est en incapacité de travail pour un de ses emplois est, dans la grande majorité des cas, également incapable d'exercer d'autres emplois. Dans la pratique, il remplit les conditions pour bénéficier d'indemnités d'incapacité de travail pour ses différentes occupations. Il est en outre possible pour le travailleur reconnu en incapacité de travail et qui exerçait plusieurs activités de solliciter l'autorisation de reprendre les activités qu'il est capable d'exercer, dans le respect de la procédure prévue à l'article 100, § 2, de la loi AMI, ce que la partie appelante devant le juge *a quo* a omis de faire. Cette procédure est particulièrement souple, puisque la condition de cessation de travail peut être de très courte durée et que l'examen médical peut avoir lieu après la reprise, pourvu que la demande ait lieu au plus tard le premier jour ouvrable qui précède immédiatement cette reprise. Le travailleur qui omet de respecter cette procédure doit uniquement rembourser les indemnités perçues pour les jours d'activité non autorisée, et non l'ensemble des indemnités d'incapacité de travail perçues. L'article 101 de la loi AMI, lui, autorise le comité de gestion du service des indemnités à renoncer, en tout ou en partie, à la récupération des indemnités dans les cas dignes d'intérêt, dépourvus d'intention frauduleuse. Par ailleurs, l'article 100, § 1er, de la loi AMI autorise d'autres situations de reprise du travail sans perte d'indemnité, notamment dans le cadre du travail volontaire, du travail associatif et du travail d'aidant proche.

Le Conseil des ministres soutient par ailleurs que le raisonnement développé par la Cour dans l'arrêt n° 51/2013 du 28 mars 2013 n'est pas transposable à la question préjudicielle présentement examinée, dès lors qu'il concernait la situation d'un travailleur exerçant deux activités à temps partiel, ce qui a joué un rôle crucial dans l'appréciation par la Cour. Par ailleurs, les faits à l'origine de l'arrêt n° 51/2013 concernaient un travailleur qui n'avait pas droit aux indemnités d'incapacité de travail parce qu'il n'avait jamais cessé son activité professionnelle, ce qui n'est pas le cas de la partie appelante devant le juge *a quo*. Cette dernière remplit les conditions pour bénéficier de ces indemnités, mais elle n'a pas respecté la procédure en matière de reprise de travail autorisé. Partant, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.1.4. À supposer que la Cour constate tout de même que l'absence de disposition législative soulevée dans la question préjudicielle est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination, elle devrait constater qu'il appartient au législateur de remédier à cette lacune législative extrinsèque, comme elle l'a jugé par son arrêt n° 51/2013. Dans cette hypothèse, il reviendrait en effet au législateur de déterminer la nature et l'étendue du droit à des indemnités d'incapacité de travail au profit des travailleurs qui exercent une activité à titre principal et également une activité accessoire intermittente. Pour ce faire, le législateur dispose de plusieurs options, de sorte que la lacune législative ne peut être qualifiée d'auto-réparatrice.

A.2.1. La partie appelante devant le juge *a quo* soutient que, contrairement à ce que le Conseil des ministres affirme, la question préjudicielle est utile à la solution du litige. Tout d'abord, les juridictions de fond ont estimé qu'elle n'avait pas cessé toute activité au sens de l'article 100, § 1er, de la loi AMI. Il s'agit d'une appréciation en fait qui ne relève pas de la compétence de la Cour. La question de savoir si la partie appelante devant le juge *a quo* a ou non cessé pendant au moins une journée son activité accessoire est, partant, dénuée de pertinence. En outre, les articles 100 et 101 de la loi AMI n'envisagent pas la situation de la partie appelante devant le juge *a quo*, de sorte qu'il n'aurait pas été possible de lui appliquer le régime prévu à l'article 101 de la loi AMI pour qu'elle évite le remboursement de l'intégralité des indemnités d'incapacité de travail. Cette lacune législative fait précisément l'objet de la question préjudicielle, qui est donc pertinente.

A.2.2. La partie appelante devant le juge *a quo* soutient que la question préjudicielle appelle une double réponse affirmative. L'absence de disposition législative soulevée dans la question préjudicielle viole les articles 10 et 11 de la Constitution, comme la Cour l'a relevé dans son arrêt n° 51/2013 à propos du cumul de deux activités à temps partiel. Contrairement à ce que le Conseil des ministres soutient, les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle ne sont pas traitées de la même manière car, pour que le travailleur puisse bénéficier des indemnités d'incapacité de travail, il faut qu'il ait cessé toute activité professionnelle, ce qui n'est pas le cas s'il n'est en incapacité qu'en ce qui concerne son activité principale et non son activité accessoire, si bien qu'il cesse uniquement la première. La différence de traitement visée dans la question préjudicielle est dépourvue de justification raisonnable, pour les mêmes raisons que celles qui sont mentionnées dans l'arrêt n° 51/2013.

A.2.3. La lacune législative soulevée dans la question préjudicielle est une lacune extrinsèque auto-réparatrice, contrairement à ce que le Conseil des ministres soutient. La jurisprudence de la Cour admet que le juge comble lui-même une telle lacune, sans attendre l'intervention du législateur, d'autant que la lacune constatée par la Cour dans son arrêt n° 51/2013 n'a pas, à ce jour, été comblée par le législateur.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur le droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité pour incapacité de travail.

Le juge *a quo* relève que la Cour, par son arrêt n° 51/2013 du 28 mars 2013, a constaté l'existence d'une lacune législative à laquelle il n'a pas été remédié à ce jour. Dans cet arrêt, la Cour a constaté une violation des articles 10 et 11 de la Constitution en raison de l'absence d'une disposition législative ouvrant le droit à une indemnité d'assurance maladie-invalidité pour les travailleurs qui exercent plusieurs emplois à temps partiel et qui, pour des raisons médicales, doivent mettre fin à une de ces fonctions, dans la mesure où ils sont ainsi confrontés à une diminution de leur capacité de gain de deux tiers ou plus et dans la mesure où ils n'ont pas droit à une indemnité en vertu d'un autre régime social.

Le juge *a quo* observe que la partie appelante ne se trouve pas dans une situation identique à celle dont il était question dans l'arrêt précité. La partie appelante exerce non seulement une activité principale à temps plein, mais également une activité accessoire de façon intermittente (ci-après : une activité accessoire à temps partiel et de façon intermittente). Il ressort de la décision de renvoi que la question préjudicielle porte en substance sur la compatibilité de l'article 100 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : la loi AMI), avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il traite de la même manière le travailleur qui exerce une seule activité professionnelle et le travailleur qui cumule une activité principale à temps plein et une activité accessoire à temps partiel et de façon intermittente. Selon le juge *a quo*, cet article ne permet pas au second travailleur de bénéficier d'une indemnité d'assurance maladie-invalidité, lorsque, pour des raisons médicales, il doit mettre fin à une des activités, dans la mesure où il est confronté à une diminution de sa capacité de gain de deux tiers ou plus et dans la mesure où il n'a pas droit à une indemnité en vertu d'un autre régime social.

B.2. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle repose sur une lecture erronée de la disposition en cause et la réponse à la question n'est pas utile à la solution du litige.

Étant donné que l'exception d'irrecevabilité concerne la portée qu'il y a lieu de donner à la disposition en cause, l'examen de la recevabilité se confond avec celui du fond de l'affaire.

B.3.1. L'article 87 de la loi AMI prévoit une indemnité au bénéfice des personnes visées à l'article 86, § 1er, de cette loi qui se trouvent « en état d'incapacité de travail telle qu'elle est définie à l'article 100 ».

B.3.2. L'article 100, § 1er, alinéa 1er, de la loi AMI, qui n'a jamais été modifié, dispose :

« Est reconnu incapable de travailler au sens de la présente loi coordonnée, le travailleur qui a cessé toute activité en conséquence directe du début ou de l'aggravation de lésions ou de troubles fonctionnels dont il est reconnu qu'ils entraînent une réduction de sa capacité de gain, à un taux égal ou inférieur au tiers de ce qu'une personne de même condition et de même formation peut gagner par son travail, dans le groupe de professions dans lesquelles se range l'activité professionnelle exercée par l'intéressé au moment où il est devenu incapable de travailler ou dans les diverses professions qu'il a ou qu'il aurait pu exercer du fait de sa formation professionnelle ».

B.3.3. L'article 100, § 2, de la loi AMI, tel qu'il a été modifié par la loi-programme (I) du 4 juillet 2011, dispose :

« Est reconnu comme étant incapable de travailler, le travailleur qui reprend un travail autorisé à condition que, sur le plan médical, il conserve une réduction de sa capacité d'au moins 50 p.c.

Le Roi détermine le délai et les conditions dans lesquels l'autorisation de reprise du travail visée à l'alinéa 1er est octroyée ».

B.3.4. L'article 100 de la loi AMI trouve son origine dans la loi du 9 août 1963 « instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité ».

Il ressort des travaux préparatoires de cette loi que le législateur a entendu indemniser l'incapacité de travail parce qu'elle réduit la capacité de gain du travailleur. Par ailleurs, il fut souligné, à propos de la faculté de reprise d'une activité professionnelle :

« Lorsque le travailleur est autorisé à se procurer un revenu professionnel en cours d'indemnisation, il est équitable de ne plus remplacer, dans l'entièreté de la mesure déterminée par les articles 46, 50 et 53, la rémunération qu'il gagnait avant son incapacité de travail puisque cette rémunération est alors partiellement remplacée par le revenu professionnel envisagé » (*Doc. parl.*, Chambre, 1962-1963, n° 527/1, p. 23).

Le législateur s'est également soucie de protéger la santé du travailleur et d'éviter qu'il prenne le risque d'aggraver son état de santé, ce qui justifie que la reprise du travail soit subordonnée à l'obtention de l'accord du médecin-conseil.

B.3.5. L'indemnité visée à l'article 87 de la loi AMI est destinée à compenser la perte de capacité économique du travailleur en incapacité de travail.

À cet effet, l'article 100, § 1er, de la loi AMI subordonne l'obtention d'une telle indemnité au respect de trois conditions. Il convient que le travailleur ait cessé toute activité, que cette cessation soit la conséquence directe du début ou de l'aggravation de lésions et de troubles fonctionnels et que ces derniers entraînent une réduction de capacité de gain d'au moins deux tiers.

La réduction de la capacité de gain ne peut s'assimiler à la perte concrète de salaire que subit l'intéressé à la suite de la cessation de son activité. En effet, il convient d'établir cette réduction en examinant la situation de l'intéressé au regard d'un métier de référence, compte tenu notamment de sa « condition » et de sa « formation », ainsi que de sa profession ou des différentes professions qu'il aurait pu exercer en fonction de sa formation professionnelle. Par contre, il n'y a pas lieu de tenir compte des possibilités réelles que le marché du travail offre ou non en ce qui concerne une telle profession.

B.3.6. L'article 100, § 2, de la loi AMI constitue un tempérament à l'interdiction, déduite du paragraphe 1er de cet article, de cumuler une activité professionnelle et une indemnité pour incapacité de travail. En effet, le travailleur peut reprendre une activité professionnelle après l'avoir complètement arrêtée, tout en conservant le bénéfice de l'intervention de l'assurance maladie-invalidité, pour autant que le médecin-conseil l'y autorise et que, sur le plan médical, le travailleur demeure affecté d'une incapacité de travail d'au moins 50 %.

La procédure d'autorisation visée à l'article 100, § 2, de la loi AMI est fixée à l'article 230, § 2, 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). Tel qu'il est applicable dans le litige devant le juge *a quo*, cet article dispose :

« Pour obtenir l'autorisation d'exercer une activité professionnelle au cours de l'incapacité, le titulaire doit déclarer à son organisme assureur, toute reprise d'activité professionnelle au cours de l'incapacité, au plus tard le premier jour ouvrable qui précède immédiatement cette reprise et introduire, dans le même délai, auprès du médecin-conseil de son organisme assureur, une demande d'autorisation d'exercer cette activité au cours de l'incapacité. La déclaration de reprise de l'activité professionnelle au cours de l'incapacité ainsi que la demande d'autorisation au médecin-conseil sont introduites par le titulaire à son organisme assureur au moyen d'un formulaire unique approuvé par le Comité de gestion du Service des indemnités.

Le médecin-conseil de l'organisme assureur doit rendre sa décision au plus tard le trentième jour ouvrable à dater du premier jour de la reprise de l'activité professionnelle au cours de l'incapacité. Il peut accorder l'autorisation d'exercer une activité professionnelle au cours de l'incapacité pour autant qu'elle soit compatible avec l'affection en cause.

La formule d'autorisation est notifiée au titulaire, par pli postal, au plus tard dans les sept jours civils à dater de la décision. Si le médecin-conseil a procédé à un examen médical en vue de rendre sa décision, la formule d'autorisation peut être remise au titulaire, à l'issue de l'examen médical.

Cette autorisation qui précise la nature, le volume et les conditions d'exercice de cette activité, est consignée dans le dossier médical et administratif de l'intéressé au siège de l'organisme assureur. L'organisme assureur transmet à l'INAMI, par le biais d'un message électronique, les données relatives à cette autorisation ».

Avant sa modification par l'arrêté royal du 12 mars 2013 « modifiant 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 12 mars 2013), l'article 230, § 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 disposait :

« Pour obtenir l'autorisation d'exercer une activité professionnelle au cours de l'incapacité, le titulaire doit en faire la demande, préalablement à toute reprise d'activité, au médecin-conseil de son organisme assureur qui peut accorder l'autorisation pour autant qu'elle soit compatible avec l'affection en cause.

Cette autorisation qui précise la nature, le volume et les conditions d'exercice de cette activité, est consignée dans le dossier médical et administratif de l'intéressé au siège de l'organisme assureur. L'autorisation est notifiée au titulaire. L'organisme assureur envoie une copie de cette autorisation au service provincial du Service du contrôle médical ».

Il résulte de ces dispositions que l'autorisation du médecin-conseil doit être demandée préalablement à la reprise, mais que cette autorisation ne doit pas nécessairement être préalable à la reprise.

B.4.1. Par l'arrêt n° 51/2013 du 28 mars 2013, la Cour a jugé :

« B.4. La Cour est interrogée sur l'identité de traitement, découlant de la disposition en cause, entre le travailleur salarié qui n'exerce qu'une activité professionnelle et le travailleur qui en exerce plusieurs, en ce que l'article 100, § 1er, de la loi AMI exige, dans les deux cas, une cessation complète de toute activité professionnelle pour bénéficier de l'indemnité qui y est visée et que l'article 100, § 2, de la même loi limite, par conséquent, dans les deux cas, la possibilité de cumuler l'indemnité pour incapacité de travail et une activité professionnelle à la seule hypothèse où l'activité professionnelle est reprise, mais ne la prévoit pas dans l'hypothèse où une activité professionnelle est poursuivie.

B.5. Les questions préjudicielles appellent donc formellement à comparer, d'une part, le travailleur salarié qui, ayant rempli les trois conditions fixées à l'article 100, § 1er, de la loi AMI, est en mesure de cumuler l'activité professionnelle qu'il a reprise et une indemnité pour incapacité de travail et, d'autre part, le travailleur salarié qui, bien qu'ayant pu se prévaloir d'une réduction de sa capacité de gain d'au moins 2/3 causée par le début ou l'aggravation de lésions ou de troubles fonctionnels, n'a mis fin qu'à l'activité professionnelle incompatible avec son état de santé et qui ne peut, par conséquent, cumuler l'autre activité professionnelle, qu'il continue d'exercer, et le droit à être indemnisé en vertu de la disposition en cause.

En raison de leur connexité, les questions préjudicielles doivent être examinées conjointement.

Il n'appartient pas à la Cour mais au juge compétent d'apprécier *in concreto* si le travailleur qui ne cesse d'exercer que l'une de ses activités professionnelles mais continue à en exercer une autre satisfait à la condition posée à l'article 100, § 1er, de la loi AMI qui exige que sa capacité de gain ait été réduite de deux tiers ou davantage.

B.6. Il n'est pas déraisonnable que le législateur fixe à 2/3 le taux d'incapacité nécessaire au déclenchement et au maintien de l'intervention de l'assurance maladie-invalidité. Le seul fait que le travailleur, dont le taux d'incapacité diminue par la suite, puisse continuer à bénéficier, sous certaines conditions, d'une indemnité tout en exerçant une activité professionnelle n'implique pas que le législateur aurait dû renoncer à exiger qu'il soit satisfait au taux d'incapacité de travail initialement requis pour bénéficier d'une telle intervention de l'assurance maladie-invalidité.

B.7. La mesure est d'autant moins disproportionnée que le travailleur qui n'a jamais été affecté d'un taux d'incapacité égal ou supérieur à deux tiers, mais qui a dû renoncer, pour raison médicale, à exercer une partie de ses activités salariées, peut bénéficier, sous certaines conditions, de l'intervention de l'assurance chômage dès la suspension ou la cessation de son contrat de travail (Cass., 12 juin 2006, *Pas.*, 2006, n° 325), si bien que, malgré l'absence d'indemnisation de la part de l'assurance maladie-invalidité, il demeure incité à progressivement réintégrer complètement le marché de l'emploi, tout en tenant compte de son état de santé.

B.8.1. Lorsque la loi précitée du 9 août 1963 est entrée en vigueur, quasi tout le travail salarié était presté à temps plein. À la suite des évolutions socio-économiques, en particulier la flexibilité sans cesse croissante du marché du travail, le travail à temps partiel s'est considérablement développé ces dernières décennies. La possibilité de travailler à temps partiel permet non seulement de combiner le travail et la vie familiale, mais permet également d'exercer deux ou plusieurs emplois différents.

B.8.2. Lorsqu'un travailleur exerce deux ou plusieurs emplois à temps partiel, il est toutefois possible qu'il ne soit plus en mesure d'exercer un de ces emplois par suite d'un accident, d'une maladie professionnelle, d'une lésion ou d'un trouble fonctionnel, tout en étant capable d'exercer l'autre ou les autres emplois. Généralement, il ne sera, dans ces circonstances, pas satisfait à une des conditions de l'article 100, § 1er, de la loi AMI, à savoir la réduction de sa capacité de gain de deux tiers ou plus.

Si, en pareilles circonstances, sa capacité de gain est néanmoins réduite de deux tiers ou plus, la cause de l'interruption du travail résidera souvent dans un accident du travail ou une maladie professionnelle, de sorte que l'intéressé peut avoir droit à une indemnité sur la base de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ou en vertu des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970.

B.8.3. Eu égard à la complexité des règles relatives à la coexistence des diverses prestations dans le régime de la sécurité sociale des travailleurs, il ne peut cependant être exclu que certains travailleurs qui exercent plusieurs emplois à temps partiel et qui ne peuvent plus exercer une de ces fonctions à temps partiel pour des raisons médicales n'aient droit ni à des

allocations de chômage ni à une indemnité sur la base du régime afférent aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, alors qu'ils sont confrontés à une réduction de leur capacité de gain de deux tiers ou plus.

Dans cette mesure, l'article 100 de la loi AMI tient actuellement insuffisamment compte des évolutions socio-économiques en matière de travail à temps partiel, vu que cette disposition exige que l'intéressé, pour pouvoir obtenir une indemnité, mette d'abord fin à toutes les activités.

B.8.4. Par l'article 16 de la loi-programme (I) du 4 juillet 2011, qui entre en vigueur le 9 avril 2013, l'article 100, § 2, alinéa 1er, de loi AMI est remplacé comme suit :

‘ Est reconnu comme étant incapable de travailler, le travailleur qui reprend un travail autorisé à condition que, sur le plan médical, il conserve une réduction de sa capacité d'au moins 50 p.c.

Le Roi détermine le délai et les conditions dans lesquels l'autorisation de reprise du travail visée à l'alinéa 1er est octroyée ’.

Il ressort des travaux préparatoires de cette disposition que le législateur entend ‘ favoriser une reprise volontaire du travail, par des titulaires reconnus incapables de travailler et qui conservent une certaine réduction de leur capacité, sur le plan médical ’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1481/001, p. 4). Comme l'a précisé la Vice-Première ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale, il s'agit d'une des mesures du programme ‘ *Back to work* ’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1481/006, pp. 15 et 16).

Bien qu'elle soit de nature à promouvoir la réintégration sur le marché du travail, cette disposition ne résout pas les problèmes auxquels peuvent être confrontés les travailleurs qui exercent plusieurs emplois à temps partiel dans la mesure où ils voient leur capacité de gain diminuer de deux tiers ou plus, sans entrer en ligne de compte pour une indemnité en vertu de la loi AMI, étant donné qu'ils n'ont pas interrompu toutes les activités. Pourtant, en tant que leur situation médicale le permet, ils entrent aussi en ligne de compte pour les avantages qui découlent du fait que leur lien avec le marché du travail n'est pas rompu.

B.9. Compte tenu de l'évolution socio-économique précitée, une telle différence de traitement entre le travailleur ayant repris une activité professionnelle, après la cessation complète de toute activité, et le travailleur ayant maintenu une activité à temps partiel n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Cette différence de traitement ne trouve cependant pas son origine dans la disposition en cause, mais dans l'absence d'une disposition qui ouvre un droit à une indemnité AMI pour les travailleurs qui exercent plusieurs emplois à temps partiel et qui, pour des raisons médicales, doivent mettre fin à un de ces emplois, dans la mesure où ils sont ainsi confrontés à une diminution de leur capacité de gain de deux tiers ou plus et dans la mesure où ils n'ont pas droit à une indemnité en vertu d'un autre régime social, comme le régime de chômage et le régime des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Il appartient au législateur de déterminer la nature et l'étendue de ce droit à l'égard de cette catégorie de travailleurs à temps partiel ».

B.4.2. Le juge *a quo* relève qu'à ce jour, il n'a pas été remédié à la lacune législative constatée dans cet arrêt.

B.5. Bien que le législateur ne soit pas intervenu pour combler la lacune constatée dans l'arrêt n° 51/2013, la réglementation en cause a été modifiée de manière substantielle par une adaptation de l'arrêté royal mentionné en B.3.6.

Comme il a été dit, l'article 100, § 1er, de la loi AMI pose notamment comme condition le fait que le travailleur, s'il souhaite recevoir l'indemnité pour incapacité de travail, « [ait] cessé toute activité ». Cette condition vaut également pour les travailleurs exerçant plusieurs emplois à temps partiel, qui sont visés dans l'arrêt n° 51/2013, et pour les travailleurs qui combinent une activité principale avec une activité accessoire à temps partiel et de façon intermittente, comme c'est le cas de la partie appelante devant le juge *a quo*.

Il résulte toutefois de l'article 100, § 2, de la loi AMI et de l'article 230, § 2, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 12 mars 2013, publié le 2 avril 2013, que le travailleur peut reprendre le travail immédiatement sans perdre l'indemnité pour incapacité de travail, à condition que le médecin-conseil l'y autorise et que, sur le plan médical, le travailleur demeure affecté d'une incapacité de travail d'au moins 50 %. L'autorisation du médecin-conseil ne doit plus être préalable, comme c'était encore le cas sous la réglementation examinée par la Cour dans son arrêt n° 51/2013, de sorte que le travailleur peut reprendre le travail sans attendre la décision du médecin-conseil.

En effet, comme il est dit en B.3.6, le travailleur doit introduire la demande d'autorisation « au plus tard le premier jour ouvrable qui précède immédiatement cette reprise » et le médecin-conseil de l'organisme assureur doit prendre sa décision « au plus tard le trentième jour ouvrable à dater du premier jour de la reprise de l'activité professionnelle au cours de l'incapacité ».

B.6. En raison de cette modification, l'identité de traitement entre la catégorie des travailleurs qui exercent une seule activité professionnelle et la catégorie des travailleurs qui exercent plusieurs activités à temps partiel ou qui cumulent une activité principale à temps plein

et une activité accessoire à temps partiel et de façon intermittente ne produit plus des effets disproportionnés pour la seconde catégorie de travailleurs et est dès lors compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Certes, il est possible que les travailleurs de la seconde catégorie, après qu'ils ont repris leur activité à temps partiel, n'obtiennent pas dans le délai mentionné de trente jours l'autorisation du médecin-conseil de poursuivre cette activité. Il est toutefois raisonnablement justifié que le législateur ait subordonné la reprise du travail à l'obtention de l'accord du médecin-conseil.

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

B.8. Il résulte de ce qui précède que l'absence d'une disposition législative, mentionnée en B.1 et constatée dans l'arrêt n° 51/2013, n'est plus incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 100 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 mai 2022.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul