

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.598 du 19 octobre 2015

G./A.212.277/VI-20.188

En cause : **1. la société de droit français SOCIETE DES
AUTEURS COMPOSITEURS DRAMATIQUES,**
 en abrégé S.A.C.D.,
 **2. l'association sans but lucratif LA MAISON
DES AUTEURS,**

ayant élu domicile chez
Me Anne RAYET, avocat,
avenue Louise, n° 208,
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Emploi,

ayant élu domicile chez
Me Gilbert DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux, n° 227,
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 22 avril 2014, la société de droit français SOCIETE DES AUTEURS COMPOSITEURS DRAMATIQUES, en abrégé S.A.C.D., et l'association sans but lucratif LA MAISON DES AUTEURS poursuivent l'annulation des "articles 3, 5 et 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014 modifiant les articles 27, 37, 71*bis*, 116 et 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, insérant un article 48*bis* et abrogeant un article 74*bis* dans le même arrêté et modifiant l'article 13 de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise, publié au Moniteur belge du 20 février 2014".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

L'arrêt n° 228.549 du 26 septembre 2014 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Les requérantes ont demandé la poursuite de la procédure.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Laurent JANS, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 29 juillet 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 16 septembre 2015 à 10 heures.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Anne RAYET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Laure DEMEZ, *loco* Me Gilbert DEMEZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Laurent JANS, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Il existe, dans la réglementation du chômage, certaines dispositions spécifiques relatives aux artistes, qui dérogent aux règles générales du chômage. Ces dispositions sont communément appelées "Statut d'artiste" et concernent l'accès aux allocations de chômage, l'évolution dans le temps du montant des allocations de chômage et le cumul des activités artistiques rémunérées ou non rémunérées avec le chômage.

III. 2. Ce statut a été réformé en 2013-2014 par l'adoption de plusieurs dispositions légales et réglementaires, identifiées comme suit :

- le chapitre 2 du titre 7 de la loi-programme du 26 décembre 2013 (I) intitulé "Statut social des artistes" (articles 21 à 24) (M.B., 31.12.2013);
- l'arrêté royal du 7 février 2014 modifiant les articles 27, 37, 71*bis*, 116 et 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, insérant un article 48*bis* et abrogeant un article 74*bis* dans le même arrêté et modifiant l'article 13 de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise (M.B., 20.02.2014);
- l'arrêté ministériel du 7 février 2014 modifiant les articles 1^{er}, 10, 31 et 71 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage (M.B., 20.02.2014).

III. 3. Cette réforme vise à clarifier la réglementation et à l'adapter à l'évolution des métiers artistiques; à réaliser une plus grande égalité de traitement entre les travailleurs du secteur artistique; à sauvegarder le régime spécifique et plus favorable aux travailleurs du secteur artistique en évitant toutefois certaines possibilités d'abus.

III. 4. Le 7 février 2014 a été pris un arrêté royal modifiant les articles 27, 37, 71*bis*, 116 et 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, insérant un article 48*bis* et abrogeant un article 74*bis* dans le même arrêté et modifiant l'article 13 de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise.

L'arrêt n° 231.502 du 10 juin 2015 a rejeté le recours en annulation dirigé contre "l'article 48*bis* nouveau de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, portant réglementation du chômage, inséré par l'article 3 de l'arrêté royal du 7 février 2014".

III. 5. Le présent recours est dirigé contre les articles 3, 5 et 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014 susvisé.

La demande de suspension de l'exécution de cet acte a été rejetée par l'arrêté n° 228.549 du 26 septembre 2014, la condition liée à l'urgence n'étant pas remplie.

III. 6. L'article 3 de l'arrêté royal du 7 février 2014 précité insère, dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, un article 48*bis* qui

remplace l'article 74*bis* de ce dernier arrêté royal. Selon la note adressée au comité de gestion de l'office national de l'emploi, le nouvel article 48*bis* concerne, pour toutes les activités artistiques, le cumul du bénéfice des allocations de chômage avec l'exercice d'une activité accessoire. Si la nouvelle disposition ne fait pas obstacle en règle à ce cumul, elle prévoit en substance que certaines activités entraîneront la perte d'une allocation. La nouvelle disposition vise notamment les prestations salariées, en distinguant, d'une part, les prestations effectuées sous contrat de travail avec une rémunération liée au temps de travail et, d'autre part, les prestations effectuées sous contrat de travail avec une rémunération à la tâche et les prestations sans contrat de travail et assujetties sur la base de l'article 1^{er}*bis* de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

III. 7. L'article 48*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ainsi inséré par l'article 3 de l'arrêté royal du 7 février 2014, est libellé comme suit:

" Art. 48*bis*. § 1^{er}. L'exercice d'une activité artistique au sens de l'article 27, 10°, qui est intégrée dans le courant des échanges économiques, et la perception d'un revenu au sens de l'article 130 et tiré de l'exercice d'une activité artistique entraînent, par dérogation aux articles 44 et 48, l'application des dispositions suivantes.

Le chômeur doit faire la déclaration de l'exercice de l'activité visée à l'alinéa précédent, sur le formulaire reprenant la déclaration de la situation personnelle et familiale, au moment de la demande d'allocations conformément à l'article 133 ou, conformément à l'article 134, § 2, 3°, ultérieurement à l'occasion du premier exercice de l'activité au cours d'un mois pour lequel une allocation de chômage est demandée.

Le chômeur doit également faire la déclaration du fait qu'il perçoit des revenus tirés de l'exercice d'une activité artistique en cours ou antérieure, sur le formulaire reprenant la déclaration de la situation personnelle et familiale, au moment de la demande d'allocations conformément à l'article 133 ou, conformément à l'article 134, § 2, 3°, ultérieurement à l'occasion de la première perception d'un tel revenu.

§ 2. Le chômeur qui exerce une activité artistique visée au § 1^{er} ou qui perçoit un revenu au sens de l'article 130 tiré de l'exercice d'une activité artistique peut bénéficier d'allocations pour autant que l'activité n'est pas exercée en tant que travailleur indépendant en profession principale.

Par dérogation à l'article 71, l'activité visée à l'alinéa 1^{er} n'est pas mentionnée sur la carte de contrôle. Elle n'entraîne pas la perte d'une allocation pour les jours d'activité.

Par contre, sont mentionnées sur la carte de contrôle:

1° toute activité visée à l'alinéa 1^{er}, si elle consiste en une prestation artistique d'exécution ou d'interprétation publique;

2° la présence de l'artiste à une exposition publique de ses créations artistiques, lorsque cette présence est requise sur la base d'un contrat avec un tiers qui commercialise les créations ou lorsqu'il s'agit d'une exposition dans des locaux destinés à la vente de telles créations dont l'artiste s'occupe lui-même;

3° la présence de l'artiste à l'enregistrement ou à la représentation des œuvres audiovisuelles et les jours où l'artiste effectue des prestations contre paiement d'une rémunération autre que celle visée au 4°;

4° l'activité visée à l'alinéa 1^{er}, si elle est exercée dans le cadre d'un contrat de travail ou si elle donne lieu à l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés;

5° l'activité visée à l'alinéa 1^{er}, si elle est exercée dans le cadre d'une occupation statutaire.

Sans préjudice de l'application de l'article 130, les activités visées à l'alinéa 3, 1°, 2° et 3° entraînent la perte d'une allocation pour les jours d'activité et pour les jours visés aux articles 55, 7°, ou 109.

Sans préjudice de l'application de l'article 131bis en cas d'occupation à temps partiel avec le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et de l'article 130, l'activité visée à l'alinéa 3, 4°, entraîne la perte d'une allocation pour tous les jours qui se situent dans la période couverte par le contrat de travail ou par l'activité assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés et pour les jours visés aux articles 55, 7°, ou 109.

Lorsque l'activité visée à l'alinéa 3, 4°, est rémunérée à la tâche ou est assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés en application de l'article 1^{er}bis de la loi du 27 juin 1969, l'activité doit nonobstant l'application du § 1^{er}, alinéas 2 et 3, en outre faire l'objet d'une déclaration mensuelle supplémentaire à l'organisme de paiement.

La déclaration supplémentaire visée à l'alinéa précédent doit s'effectuer sur un formulaire dont le contenu et le modèle sont fixés par le comité de gestion et selon les règles fixées par l'Office et doit comporter au moins le montant brut du salaire qui a fait l'objet de l'assujettissement et une déclaration sur l'honneur précisant les mentions apportées sur la carte de contrôle qui correspondent à l'activité.

L'organisme de paiement introduit le formulaire visé à l'alinéa précédent auprès du bureau du chômage endéans le mois après réception.

Le chômeur doit tenir à la disposition de l'Office la copie des contrats de travail ou les pièces justificatives qui se rapportent à l'assujettissement sur base de l'article 1^{er}bis de la loi du 27 juin précitée.

Lorsque l'activité visée à l'alinéa 3, 4°, est rémunérée à la tâche ou est assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés en application de l'article 1^{er}bis de la loi du 27 juin 1969, nonobstant l'application de l'article 130 et de l'alinéa 5, un nombre de jours pour lesquels le droit aux allocations est refusé, est déterminé par application de la formule $[YA - (C \times Y)] / Y$, où :

- YA correspond au salaire brut qui découle de l'activité visée au présent alinéa qui a fait l'objet de l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés;
- C correspond au nombre de jours d'activité mentionnés sur la carte de contrôle conformément à l'alinéa 3, 4°, et qui concernent les activités visées à l'alinéa 6;
- Y correspond à 3/52^e du salaire mensuel de référence déterminé par le Ministre en exécution de l'article 28, § 2, du présent arrêté.

Le calcul s'effectue par le bureau du chômage sur une base trimestrielle.

Le résultat obtenu conformément à l'alinéa précédent, arrondi à l'unité inférieure, représente le nombre de jours calendriers, dimanches exceptés, de la période calendrier non indemnisable; cette période calendrier est située à partir du premier jour du mois qui suit la notification de la décision à l'organisme de paiement, si cette notification se situe dans les trois derniers jours ouvrables qui précèdent la «date théorique de paiement» visée à l'article 161 ou le premier jour du mois de la notification dans les autres cas et le cas échéant fait suite à une autre période qui n'est pas indemnisable suite à l'application de cette disposition.

La période non indemnisable visée à l'alinéa précédent couvre une période maximale de 156 jours calendriers, dimanches exceptés, qui débute à la date à laquelle la décision visée à l'alinéa précédent produit ses effets.

Sans préjudice de l'article 130, l'activité visée à l'alinéa 3, 5°, entraîne la perte d'une allocation pour tous les jours qui se situent dans la période d'engagement dans le cadre de l'occupation statutaire et pour les jours visés aux articles 55, 7°, ou 109.

Le directeur peut suspendre le droit aux allocations si le chômeur ne donne pas suite à la demande d'introduction du formulaire visé à l'alinéa 7. Cette suspension produit ses effets le premier jour du mois qui suit la notification à l'organisme de paiement, si cette notification se situe dans les trois derniers jours ouvrables qui

précèdent la «date théorique de paiement» visée à l'article 70, § 2*bis*, alinéa 2, ou le premier jour du mois de la notification dans les autres cas. La suspension est levée avec effet rétroactif dès la réception par le bureau du chômage du formulaire dûment complété.

§ 3. L'article 130 s'applique au revenu qui découle de l'activité artistique visée au § 1^{er}.

Sans préjudice de l'application de l'article 153, en cas d'absence de déclaration ou de déclaration inexacte, incomplète ou tardive, il est fait application du § 2, et de l'article 130, § 3.

§ 4. Le droit aux allocations est refusé, même pour les jours où le chômeur n'exerce aucune activité, si l'activité artistique, qui n'est pas exercée en tant que salarié, a le caractère d'une profession principale en raison du montant des revenus ou du nombre d'heures de travail.

La décision visée à l'alinéa 1^{er} produit ses effets :

1° à partir du jour où l'activité présente le caractère d'une profession principale, s'il n'avait pas encore été délivré une carte d'allocations valable accordant le droit aux allocations pour la période prenant cours à partir de la déclaration, ou en cas d'absence de déclaration ou de déclaration incomplète ou inexacte;

2° à partir du lundi qui suit la remise à la poste du pli par lequel la décision est notifiée au chômeur, dans les autres cas.

§ 5. Les déclarations faites par le chômeur en rapport avec son activité et ses revenus sont écartées lorsqu'elles sont contredites par des présomptions graves, précises et concordantes".

III. 8. L'article 5 de l'arrêté royal du 7 février 2014 abroge l'article 74*bis* inséré par l'arrêté royal du 23 novembre 2000 qui réglait "le cumul autorisé" de l'exercice d'une activité artistique et/ou la perception d'un revenu tiré d'une activité artistique avec le bénéfice d'allocations de chômage.

III. 9. Quant à l'article 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014, modifiant l'article 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il prévoit ce qui suit :

- " 1°) le § 2, alinéa 3, est remplacé par la disposition suivante :
«Dans le cas visé au § 1^{er}, 6°, il est tenu compte de tous les revenus découlant directement ou indirectement de l'exercice de l'activité artistique à l'exception du revenu tiré de l'exercice d'une occupation statutaire ou du revenu ou de la partie de celui-ci tiré de l'exercice d'une activité assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés lorsque des retenues pour la sécurité sociale ont été opérées sur ce revenu ou sur la partie de celui-ci»;
- 2°) au § 3, la référence «article 74*bis*, § 2, alinéa 5» est remplacée par la référence «article 48*bis*, § 3, alinéa 2»".

Par cette modification, alors qu'auparavant, tout revenu tiré de l'exercice d'une activité statutaire ou salariée était exclu de la règle de la limite du cumul, c'est dorénavant uniquement le revenu tiré d'une occupation statutaire ou, le revenu ou partie de revenu tiré de l'exercice d'une activité assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés, qui échappe à la règle de la limite de cumul de l'article 130, § 2,

de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, à condition que ce revenu ou partie de celui-ci ait fait l'objet de retenues pour la sécurité sociale. A défaut de telles retenues, le revenu salarié ou partie de celui-ci est, comme tous les revenus découlant directement ou indirectement de l'exercice d'une activité artistique soumis à la règle de limite de cumul et se voit donc appliquer le même régime que le revenu non salarié.

IV. DETERMINATION DE L'OBJET DU RECOURS

IV. 1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes exposent ce qui suit en ce qui concerne les articles 3 et 5 de l'arrêté royal attaqué du 7 février 2014 :

" Il est à noter que les parties requérantes dirigent leur recours également contre les articles 3 et 5 de l'AR du 7 février 2014, l'article 5 ayant annulé l'article 74 *bis* précité et l'article 3 l'ayant remplacé par un nouvel article 48*bis*, dont les dispositions ont en réalité la même portée que l'ancien article 74*bis*, et qui, par conséquent, lues indépendamment de l'article 130 et de son nouveau § 2 alinéa 3, au regard de la question posée, ne sont pas critiquables aux yeux des requérantes.

Les requérantes ne dirigent donc leur recours contre les articles 3 et 5 de l'AR du 7 février 2014 que si la partie adverse devait en défendre une autre lecture, aboutissant à l'application de règles du cumul autorisé de l'article 130, à l'hypothèse de départ (cf ci-dessus, point 3)".

Le point 3 de la requête auquel les parties requérantes se réfèrent ci-dessus est libellé en ces termes :

" Au regard de ces dispositions, la question qui se posait était celle de savoir quelles étaient les conséquences de la perception de droits d'auteur et/ou de droits voisins produits par l'exploitation de créations ayant été réalisées dans le cadre de contrats de travail, sur les droits et obligations de personnes qui perçoivent en même temps des allocations de chômage.

L'hypothèse de départ était donc la suivante :

- un artiste (créateur ou interprète) qui relève de la sécurité sociale des travailleurs salariés et qui exerce ses activités de façon intermittente, c'est-à-dire en alternant des périodes de travail (sous contrat de travail) et des périodes sans travail (où il perçoit des allocations de chômage), perçoit des droits d'auteur (ou des droits voisins);
- l'œuvre (ou le travail d'interprétation) qui génère ces droits a été réalisée dans les liens d'un contrat de travail mais les droits sont recueillis après que le contrat de travail ait pris fin, à un moment où - par hypothèse - leur bénéficiaire perçoit donc des allocations de chômage".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les parties requérantes admettent ne diriger le recours contre les articles 3 et 5 de l'arrêté royal attaqué que dans la mesure où la partie adverse en ferait une "autre" lecture que celle qu'elles font.

Il apparaît cependant de l'examen du moyen unique, tel que développé par les requérantes dans leurs requête, mémoire en réplique et dernier mémoire, qu'il ne contient aucune argumentation juridique à propos de cette "autre" lecture ni en ce qui concerne les articles 3 et 5 susvisés.

Dans ces conditions, il apparaît que le recours ne porte pas sur les articles 3 et 5 de l'arrêté royal attaqué.

V. MOYEN UNIQUE

V. 1. Thèse des parties requérantes

a. Requête

Les parties requérantes développent comme suit le moyen unique de leur requête :

- " Moyen pris de l'excès de pouvoir et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

Diminuer les allocations de chômage d'un artiste intermittent, exerçant sa profession exclusivement dans les liens de contrats de travail, au seul motif qu'il aurait, pendant la période de chômage, perçu des droits d'auteur résultant de l'exploitation de ces œuvres par des tiers (voire même l'exclure du chômage au motif qu'il exercerait cette activité à titre principal), crée une discrimination injustifiée au sens des articles 10 et 11 de la Constitution.

Selon la jurisprudence constante, les principes d'égalité et de non discrimination consacrés par ces dispositions, peuvent être définis comme suit :

«Les règles constitutionnelles de l'égalité des belges devant la loi et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé» (Arrêt Cour Constitutionnelle 20/91, 4 juillet 1991).

Par ailleurs, les règles de non discrimination interdisent également que soient traitées de la même façon des catégories de personnes fondamentalement différentes (ibidem).

En l'espèce, les nouvelles mesures instituées par l'arrêt royal du 7 février 2014 créent de multiples discriminations, non justifiées par leurs but et effets.

La première discrimination est celle qui est créée entre les deux catégories suivantes de chômeurs :

- d'une part, les travailleurs intermittents qui exercent une profession artistique sous statut de salarié, mais qui sont exclus du bénéfice des allocations si cette activité génère des revenus dépassant un certain plafond;
- d'autre part, tous les travailleurs intermittents qui exercent toute autre profession, également sous statut de salarié, mais qui ne sont pas exclus du bénéfice de ces allocations si cette activité génère des revenus dépassant un certain plafond.

Ces deux catégories sont comparables, au regard des droits de la sécurité sociale et plus particulièrement de la législation sur le chômage : il s'agit, dans les deux cas, de «travailleurs intermittents».

Quant au but de la norme critiquée (ancien article 74*bis*), il était - selon les auteurs mêmes de celle-ci - de «répondre aux difficultés récurrentes des chômeurs qui exercent ou veulent exercer une activité artistique» et de répondre «aux problèmes les plus criants que rencontrent certaines personnes lorsqu'elles exercent des activités artistiques durant une période de chômage» (cf Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 23 novembre et communiqué de presse de décembre 1999 de la Ministre ONKELINX, cité ci-dessus, au point 10).

Par conséquent, si l'on devait considérer que les articles 48*bis* (ex 74 *bis*) et 130 conduisent à réduire (voire supprimer) les allocations de chômage de l'artiste salarié intermittent, en raison du fait qu'il perçoit des droits d'auteur, il y aurait manifestement discrimination par rapport aux autres travailleurs intermittents, qui ne serait certainement pas «raisonnable» par rapport au but recherché, celui-ci étant exactement inverse.

Une seconde discrimination est également créée par les dispositions incriminées, entre :

- d'une part les chômeurs qui recueillent les revenus de leur patrimoine intellectuel (et qui pourraient donc être sanctionnés par la réduction de leurs allocations, dans les conditions prévues par la réglementation incriminée)
- d'autre part les chômeurs qui recueillent les revenus de leur patrimoine mobilier ou immobilier (et qui ne seraient pas susceptibles de l'être)

Ces deux catégories sont également comparables au regard de la législation sur le chômage, et il est d'autant moins justifier de traiter de façon plus défavorable les chômeurs qui perçoivent les revenus de leur patrimoine intellectuel (qui ont la nature civile et fiscale de revenus mobiliers; cf article 17, 5° CIR 92), par rapport à ceux qui perçoivent les revenus d'autres avoirs mobiliers (ou immobiliers), que le législateur exprime depuis toujours (et spécialement en 2000, cf supra) sa volonté d'accorder une attention particulière au secteur artistique, particulièrement précaire, et pourtant essentiel à la Société.

Enfin, la nouvelle mesure crée une troisième discrimination en traitant de façon identique des catégories de personnes fondamentalement différentes, en l'occurrence :

- celles qui recueillent des allocations de chômage et des droits d'auteur qui proviennent de l'exploitation d'œuvres créées dans le cadre de contrats de travail ayant donné lieu aux retenues pour la sécurité sociale;
- et celles qui recueillent des allocations de chômage et des droits d'auteur qui proviennent de l'exploitation d'œuvres créées hors du cadre de contrats de travail, et alors qu'elles percevaient des allocations de chômage (cf cas Fonteneau)

Dans la première hypothèse, le travail de création de l'œuvre (dont l'exploitation donnera ultérieurement lieu au paiement de droits d'auteur), est un travail salarié ayant donné lieu aux retenues pour la sécurité sociale, excluant par conséquent que le créateur ait perçu des allocations de chômage pendant son travail de création; dans la seconde, le travailleur exerce une activité de création tout en percevant des allocations de chômage.

Dans le 1^{er} cas, le travailleur ne cumule pas une activité (lucrative) avec une allocation de chômage ; dans le second il les cumule.

Ces deux situations, fondamentalement différentes au regard de la réglementation sur le chômage, ne peuvent donc pas être traitées de façon identique, sous peine de violer les articles 10 et 11 de la Constitution.

En conclusion, les requérantes sollicitent l'annulation de l'article 7 de l'AR du 7 février 2014, ainsi que, pour autant que de besoin, ses articles 3 et 5".

b. Mémoire en réplique

Les requérantes commencent par développer leur moyen en ce qui concerne la troisième discrimination soulevée en termes de requête. Elles rappellent que l'article 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014 crée une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où il atteint, de la même façon, deux catégories de chômeurs fondamentalement différentes. Elles estiment que les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, interdisent non seulement qu'une différence de traitement soit faite entre certaines catégories de personnes, lorsque le critère de différenciation n'est pas susceptible de justification objective et raisonnable, mais également que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification objective et raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont différentes. Elles considèrent que les articles 10 et 11 de la Constitution sont donc violés lorsque deux catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, sont traitées de manière identique.

En l'espèce, les requérantes font valoir que l'article 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014 a bien établi un régime identique pour deux catégories de chômeurs qui,

au regard de la mesure considérée, se trouvent dans des situations fondamentalement différentes:

- " - d'une part, les artistes qui recueillent des droits d'auteur (ou des droits voisins) en contrepartie de l'exploitation d'œuvres (ou de prestations) qu'ils ont créées (ou effectuées) dans les liens de contrats de travail ou de contrats dit «contrats 1bis» (ayant donc donné lieu à des retenues de cotisation de sécurité sociale), et qui alternent des périodes de travail salarié avec des périodes de chômage (pendant lesquelles ils perçoivent donc des allocations de chômage),
- d'autre part, les artistes qui recueillent des droits d'auteur (ou des droits voisins) en contrepartie de l'exploitation d'œuvres (ou de prestations) qu'ils ont créées (ou effectuées) en dehors de tout contrat de travail ou «contrat 1bis» et qui émergent donc également au secteur chômage."

Les requérantes constatent que, dans les deux cas, leurs allocations de chômage sont réduites, conformément à la nouvelle disposition du paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 130, dès lors que leurs droits d'auteur ou leurs droits voisins au cours d'une année dépassent le plafond légal et n'ont pas été soumis à des retenues pour la sécurité sociale. Elles font valoir que, quelle que soit la situation de l'artiste au moment où il effectue son travail de création ou d'interprétation artistique (qu'il soit ou non dans les liens de contrats soumis à des retenues de cotisation pour la sécurité sociale), les revenus de la cession ou de la concession des droits d'auteur ou des droits voisins qu'il recueillerait ensuite pour l'exploitation ou la diffusion des œuvres ou prestations ainsi créées, sont donc pris en compte dans le calcul de plafond au-delà duquel les allocations de chômage sont réduites, alors que, dans un cas, le travail artistique effectué a donné lieu à des retenues de charges sociales, et dans l'autre pas. Elles estiment qu'au regard de la mesure considérée - qui vise précisément à réglementer les cas où la perception d'une allocation de chômage peut être cumulée avec une activité artistique - ce traitement identique, (à savoir la réduction des allocations) appliqué à deux catégories différentes (l'une ayant exercé une activité avec retenues de charges sociales, l'autre pas) est dès lors discriminatoire. Il est, selon elles, discriminatoire de soumettre à la même réduction (voire au refus) des allocations de chômage, tant les personnes qui effectuent leur travail avec retenues de charges sociales que celles qui effectuent leur travail sans retenue de charges sociales.

Elles répliquent ensuite, en réponse aux arguments de la partie adverse, que si cette discrimination est justifiée par le fait qu'il faut éviter l'abus qui consisterait à signer un contrat de travail d'une seule journée pour justifier la création en une seule journée (de contrat) d'une œuvre qui générerait ensuite des droits d'auteur exorbitants, la jurisprudence relative aux règles d'égalité et de non-discrimination n'admet pas une telle motivation comme étant "objective et raisonnable". Elles s'appuient à cet égard sur l'exemple d'une disposition fiscale taxant à 200% dans le chef de tous les contribuables certaines dépenses non justifiées par des fiches fiscales, en faisant

valoir que, à propos d'une telle disposition, la Cour constitutionnelle, dans un arrêt n° 44/2000 du 6 avril 2000, a estimé qu'une mesure "sanction" qui s'applique de façon non différenciée tant à des catégories de contribuables qui "méritent" la sanction qu'à ceux qui ne la "méritent" pas, est discriminatoire. Elles estiment que, en l'espèce, la justification de la mesure (éviter l'abus qui consisterait à prévoir pour une seule journée de travail soumis à des charges sociales un montant de droits d'auteur totalement abusif) - outre qu'elle ne se limite pas à envisager une situation "abusive" mais suppose que le chômeur pose un acte frauduleux en faisant croire, au moyen d'un faux contrat de travail d'un jour, qu'un tel contrat peut générer une œuvre générant des droits d'auteur exorbitants - ne peut donc être considérée comme une motivation "objective et raisonnable" de ce traitement identique appliqué à des catégories différentes de personnes dont il n'y a aucune raison objective et raisonnable de douter de l'honnêteté. Elles estiment enfin que la mesure adoptée jette, sur l'ensemble du secteur, une suspicion d'abus et de fraude généralisés, ce qui n'est ni moralement, ni juridiquement acceptable.

Les requérantes développent ensuite leur moyen en ce qui concerne la deuxième discrimination invoquée dans leur requête. Elles font valoir que, dans les deux cas visés, les revenus sont des revenus mobiliers au sens de l'article 17 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR92) qui vise expressément "les revenus qui résultent de la cession ou de la concession de droits d'auteur et de droits voisins, ainsi que des licences légales et obligatoires, visées par la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins ou par des dispositions analogues de droit étranger". Elles expliquent que les revenus qui résultent de la cession ou de la concession de droits d'auteur sont considérés tant par la loi du 30 juin 1994 sur le droit d'auteur (article 3, §1^{er}) que par la loi fiscale (article 17, 5°, du CIR 92), comme des revenus de biens meubles (incorporels) et ajoutent que cette analyse juridique est par ailleurs totalement conforme à la réalité puisque les droits d'auteur (comme les droits voisins) constituent la contrepartie de la concession des droits intellectuels que l'on détient sur l'œuvre (ou la prestation artistique) une fois accomplie, et qui est - après sa réalisation et son achèvement - exploitée par des tiers (producteurs, distributeurs, diffuseurs, chaînes de télévision, internet, agences de communication...). Selon elles, il s'agit donc bien de la rémunération d'un patrimoine intellectuel existant, et non de la rémunération de la prestation de travail elle-même.

Elles estiment que, en ce sens, la situation d'un auteur (ou d'un artiste interprète à l'égard de sa prestation une fois accomplie) est similaire à celle de tout autre travailleur qui constitue, grâce aux fruits de son travail, un patrimoine mobilier (qui peut par exemple être constitué des actions de sa propre société, dont il touchera alors les dividendes, taxables au titre de revenus mobiliers) ou immobilier (dont il

touchera les loyers, taxables au titre de revenus immobiliers). Elles relèvent que les loyers perçus par un dirigeant d'entreprise de sa propre société à qui il aurait donné son immeuble en location, font expressément l'objet d'une requalification fiscale en revenu professionnels, s'ils dépassent un certain montant (cf. article 32 3° du CIR92), comme c'est d'ailleurs également le cas pour les revenus de droits d'auteur et de droits voisins, qui sont susceptibles d'être requalifiés en revenus professionnels au-delà d'un certain plafond (cf. article 37 du CIR92). Selon elles, cette requalification fiscale expresse de certains revenus originellement mobiliers ou immobiliers confirme bien, *a contrario*, cette nature originelle. Elles considèrent qu'il s'agit bien de revenus de biens meubles (dividendes, intérêts, droits d'auteurs, droits voisins, etc.), ou de biens immeubles, mais qui, dans certaines circonstances et pour certaines raisons, sont requalifiés par le législateur fiscal en revenus professionnels.

Elles estiment que, lorsqu'un chômeur perçoit au cours d'une année des dividendes, des intérêts, des loyers..., il n'est soumis à aucune règle de réduction de ses allocations de chômage, à l'inverse des artistes qui perçoivent des droits d'auteur ou des droits voisins, et alors même que la *ratio legis* du régime particulier qui a été introduit en 2000 dans la réglementation sur le chômage était de créer, pour eux, un régime de faveur, en guise de soutien au secteur artistique. Dans ce contexte, elles concluent qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable, au regard de cette mesure, à traiter différemment :

- " - d'une part, les chômeurs qui exercent ou exerçaient leurs activités professionnelles dans les liens de contrats ayant donné lieu à des retenues pour la sécurité sociale, et qui perçoivent en outre des revenus mobiliers consistant en des droits d'auteur ou des droits voisins (générés par l'exploitation de leurs œuvres ou de leurs prestations) : au delà du plafond prévu par la réglementation sur le chômage, ces revenus donnent lieu à l'application de la règle de réduction (voire de refus) des allocations de chômage;
- d'autre part, les chômeurs qui exercent ou exerçaient leurs activités professionnelles dans les liens de contrats ayant donné lieu à des retenues pour la sécurité sociale, et qui perçoivent des revenus mobiliers consistant en dividendes d'actions ou en loyers d'immeubles (générés par l'exploitation de leurs actions et de leurs immeubles) : aucune règle de réduction (ou de refus) des allocations de chômage n'est prévue dans ce cas".

c. Dernier mémoire

Dans leur dernier mémoire, pour ce qui concerne la deuxième branche, les parties requérantes insistent sur les distinctions à opérer entre d'une part, les revenus du travail et d'autre part, les revenus du patrimoine mobilier incorporel. Elles soutiennent que "la catégorie des artistes qui perçoivent des droits d'auteur (ou droits voisins) – *a fortiori* lorsqu'il s'agit de droits recueillis auprès de tiers exploitants à l'intervention des parties requérantes – sont, au regard de la réglementation sociale et

spécialement celle sur le chômage, dans une situation comparable à celle des chômeurs qui perçoivent des revenus de leur patrimoine mobilier ou immobilier, qu'ils se sont constitué, de façon analogue, avec le produit de leurs activités professionnelles".

En ce qui concerne la troisième branche, les parties requérantes soutiennent que "le législateur de 2000 avait voulu [...] départir les cas où l'artiste avait réalisé son œuvre en dehors de tout contrat ayant [donné] lieu à des retenues sociales (le «cas Fonteneau») des autres cas où les droits d'auteur étaient [...] recueillis en contrepartie d'œuvres créées dans les liens de contrats ayant donné lieu à des retenues sociales, les deux situations étant à ce point fondamentalement différentes au sens de la réglementation sociale – et spécialement du chômage – qu'elles impliquaient nécessairement un traitement différencié : l'application des règles du cumul autorisé et du «plafond» dans le premier cas, la non - prise en compte des droits d'auteur recueillis, dans le second".

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel que modifié par l'article 7 de l'arrêté royal du 7 février 2014 faisant l'objet du présent recours, prévoit ce qui suit :

- " Art. 130. § 1^{er}. Relève de l'application du § 2, le chômeur qui :
- 1° exerce à titre accessoire une activité dans les conditions visées à l'article 48, § 1^{er};
 - 2° exerce un mandat au sens de l'article 49, ou qui bénéficie d'une pension incomplète suite à l'exercice d'un tel mandat;
 - 3° bénéficie d'une prestation en vertu d'une incapacité de travail ou d'une invalidité au sens de l'article 61, § 3;
 - 4° bénéficie d'une pension au sens de l'article 65, § 2;
 - 5° bénéficie d'une indemnité de sortie accordée en vertu de la loi du 3 mai 1971 favorisant l'assainissement de l'agriculture et de l'horticulture;
 - 6° perçoit, au cours de l'année civile, des revenus tirés de l'exercice d'une activité artistique de création ou d'interprétation.

§ 2. Le montant journalier de l'allocation est diminué de la partie du montant journalier du revenu visé au § 1^{er} qui excède 10,18 EUR. Le montant ainsi obtenu est arrondi au cent supérieur ou inférieur selon que la fraction du cent atteint ou n'atteint pas 0,5. Il ne peut dans les cas visés au § 1^{er}, 2° et 5°, être inférieur à 12 cent.

Dans le cas visé au § 1^{er}, 1°, il est tenu compte du revenu global, en ce compris celui résultant de l'activité exercée les jours pour lesquels une allocation est déduite ou pour lesquels il n'est pas accordé d'allocation.

Dans le cas visé au § 1^{er}, 6°, il est tenu compte de tous les revenus découlant directement ou indirectement de l'exercice de l'activité artistique à l'exception du revenu tiré de l'exercice d'une occupation statutaire ou du revenu ou de la partie de celui-ci tiré de l'exercice d'une activité assujettie à la sécurité sociale des

travailleurs salariés lorsque des retenues pour la sécurité sociale ont été opérées sur ce revenu ou sur la partie de celui-ci.

Il n'est pas tenu compte du revenu tiré de l'exercice d'activités artistiques ayant pris définitivement fin avant le début de la période de chômage ou ayant pris fin depuis au moins deux années civiles consécutives.

Le montant journalier du revenu, visé au § 1^{er}, est obtenu en divisant le revenu annuel net par 312. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une activité non salariée, il est tenu compte du revenu annuel net imposable.

Le montant mentionné à l'alinéa 1^{er} est lié à l'indice pivot 103,14 valable au 1^{er} juin 1999 (base 1996 = 100), selon les règles fixées à l'article 113.

§ 3. Par dérogation au § 2, alinéa 1^{er}, le montant journalier de l'allocation est, pour le chômeur visé à l'article 48bis, § 3, alinéa 2 diminué du montant du revenu journalier."

Dans la version antérieure à la modification susvisée, l'article 130, § 2, alinéas 3 et suivants et, § 3, était rédigé en ces termes :

" § 2. [...]

[alinéa 3] Dans le cas visé au § 1^{er}, 6°, il n'est pas tenu compte du revenu tiré de l'exercice d'une activité salariée ou d'une occupation statutaire.

[alinéa 4] Il n'est pas tenu compte du revenu tiré de l'exercice d'activités artistiques ayant pris définitivement fin avant le début de la période de chômage ou ayant pris fin depuis au moins deux années civiles consécutives.

[alinéa 5] Le montant journalier de revenu visé au § 1^{er} est obtenu en divisant le revenu annuel net par 312. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une activité non salariée, il est tenu compte du revenu net imposable.

[alinéa 6] Le montant mentionné à l'alinéa 1^{er} est lié à l'indice pivot 103,14 valable au 1^{er} juin 1999 (base 1996 = 100), selon les règles fixées à l'article 113.

§ 3. Par dérogation au § 2, alinéa 1^{er}, le montant journalier de l'allocation est, pour le chômeur visé à l'article 74bis, § 2, alinéa 5, diminué du montant du revenu journalier".

Il suit de ces textes que la modification apportée à l'article 130, § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 a pour effet de soumettre à la règle de la réduction des allocations de chômage tous les revenus tirés d'une activité artistique, sauf ceux ou partie de ceux provenant d'une occupation ou d'une activité statutaire ou salariée qui ont été soumis à des retenues pour la sécurité sociale. Auparavant, c'étaient tous les revenus tirés de l'exercice d'une occupation ou d'une activité statutaire ou salariée qui échappaient à la réduction des allocations de chômage.

a. Première branche

Dans la première branche de leur moyen, les requérantes exposent une première discrimination.

Première discrimination alléguée : entre d'une part, "les travailleurs intermittents qui exercent une profession artistique sous statut de salarié, mais qui sont exclus du bénéfice des allocations si cette activité génère des revenus dépassant un certain plafond" et d'autre part, "tous les travailleurs intermittents qui exercent toute autre profession, également sous statut salarié, mais qui ne sont pas exclus du bénéfice de ces allocations si cette activité génère des revenus dépassant un certain plafond"

La situation des travailleurs intermittents qui exercent une profession artistique sous statut de salarié et celle des travailleurs intermittents qui exercent une autre profession salariée ne sont pas comparables. En effet, les travailleurs salariés qui exercent "toute autre profession" qu'artistique reçoivent, pendant leur occupation, une rémunération entièrement soumise aux retenues de sécurité sociale, à la différence des droits d'auteur ou des droits voisins perçus par les travailleurs qui exercent une profession artistique.

Le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

b. Deuxième branche

Dans la deuxième branche de leur moyen, les requérantes exposent une deuxième discrimination.

Deuxième discrimination : entre d'une part, "les chômeurs qui recueillent des revenus de leur patrimoine intellectuel (et qui pourraient donc être sanctionnés par la réduction de leurs allocations, dans les conditions prévues par la réglementation incriminée)" et d'autre part, "les chômeurs qui recueillent les revenus de leur patrimoine mobilier ou immobilier (et qui ne seraient pas susceptibles de l'être)"

Les deux catégories définies par les parties requérantes visent des personnes qui tirent des revenus d'un patrimoine mobilier, en tout cas. La première catégorie de revenus concerne les droits d'auteur et les droits voisins tandis que la seconde comprendrait tous les autres revenus mobiliers comme, à suivre l'exemple cité par les requérantes dans leur dernier mémoire, les "stock options". Au regard de l'objectif de définition d'un régime de sécurité sociale propre aux artistes, la prise en considération des droits d'auteur et des droits voisins, dont la proximité avec l'activité des artistes qui les perçoivent n'est pas contestable, n'est pas disproportionnée.

Le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche.

c. Troisième branche

Dans la troisième branche de leur moyen, les requérantes exposent une troisième discrimination.

Troisième discrimination : entre d'une part, les personnes "qui recueillent des allocations de chômage et des droits d'auteur qui proviennent de l'exploitation d'œuvres créées dans le cadre de contrats de travail ayant donné lieu aux retenues pour la sécurité sociale" et d'autre part, "celles qui recueillent des allocations de chômage et des droits d'auteur qui proviennent de l'exploitation d'œuvres créées hors du cadre de contrats de travail, et alors qu'elles percevaient des allocations de chômage (cf cas Fonteneau)"

Dans cette troisième branche, les requérantes reprochent à la partie adverse d'avoir traité de manière identique des catégories de personnes fondamentalement différentes.

Pour la seconde catégorie de personnes, la création artistique a eu lieu en période de chômage et la perception des droits d'auteur a commencé pendant cette période. Les requérantes n'établissent pas en quoi l'amélioration de la situation de cette catégorie d'artistes, à la suite de la modification de la réglementation, aurait nécessité, pour que l'égalité de traitement soit respectée, d'appliquer un autre régime de règle de cumul à la première catégorie de personnes dont la création artistique s'est produite alors que l'artiste est dans les liens d'un contrat de travail et dont la perception des droits d'auteurs se poursuit après la fin du contrat. Que l'œuvre soit créée pendant une période de chômage (et donc de perception d'allocations) ou pendant la période d'un contrat de travail (et donc avec des retenues pour la sécurité sociale), la problématique est la même pour les deux catégories de personnes et consiste à choisir la manière de tenir compte de la perception de droits d'auteur au regard de la réglementation relative aux allocations de chômage. Or, à cet égard, la réglementation attaquée n'avantage ni ne désavantage aucune des deux catégories visées.

Le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche.

Il s'ensuit que le moyen unique n'est pas fondé.

VI. INDEMNITE DE PROCEDURE

Dans ses écrits de procédure, la partie adverse demande "de condamner la partie requérante aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure fixée au montant de base, à majorer de 20% de ce montant".

La partie adverse ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, il y a lieu de condamner les parties requérantes au paiement d'une indemnité de procédure.

L'article 67 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 prévoit ce qui suit en ses §§ 1^{er} et 2, alinéa 1^{er} :

" Art. 67. § 1^{er}. Le montant de base de l'indemnité de procédure est de 700 euros, le montant minimum de 140 euros et le montant maximum de 1.400 euros.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, le montant maximum est porté à 2.800 euros pour les litiges relatifs à la réglementation sur les marchés publics et certains marchés de travaux, de services et de fournitures.

§ 2. Le montant de base, minimum ou maximum visé au paragraphe 1^{er} est majoré d'une somme correspondant à 20 pourcents de ce montant si le recours en annulation est assorti d'une demande de suspension ou de mesures provisoires, ou si la demande de suspension ou de mesure provisoire est introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence et est accompagnée d'un recours en annulation".

En espèce, les parties requérantes n'ont fait état d'aucun élément dont le Conseil d'Etat pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité demandée.

Il y a dès lors lieu d'accorder à la partie adverse une indemnité de procédure de 840 euros.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 840 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes à concurrence de 420 euros chacune.

Article 3.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-neuf octobre deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.