# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 22 janvier 2003 (Belgique). RG 6/2003;2282

* Date : 22-01-2003
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20030122-4
* Numéro de rôle : 6/2003;2282

La Cour d'arbitrage,
composée des juges M. Bossuyt et L. François, faisant fonction de présidents, et des juges R. Henneuse, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle
Par jugement du 26 octobre 2001 en cause de la s.a. Meubelfabriek S.P.B. International contre l'Office national de sécurité sociale, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 30 octobre 2001, le Tribunal du travail de Tongres a posé la question préjudicielle suivante :
" L'article 28, § 1er, de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi méconnaît-il les articles 10 et 11 de la Constitution, éventuellement en combinaison avec l'article 6 de la C.E.D.H., en tant :
- que les employeurs ont été exclus, sur la base de l'article 6 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi, d'une possibilité de récupération par l'O.N.S.S. en cas de croissance nette de personnel due à des transferts qui n'ont pas été effectués entre des entreprises du même groupe ou de la même entité économique, alors que tous les transferts sont désormais visés, et en l'occurrence également les employeurs ayant une croissance nette de personnel due à des transferts entre entreprises non apparentées;
- qu'il est porté atteinte au principe selon lequel la jouissance des droits accordés aux Belges doit être assurée sans discrimination, et ce au préjudice des employeurs ayant une croissance nette de personnel due à des transferts entre entreprises non apparentées;
- qu'il est porté atteinte de manière injustifiée au principe du droit à la sécurité juridique à assurer sans discrimination, par suite de l'attribution d'un effet rétroactif, alors qu'en réalité une modification de contenu a été apportée à l'article 6 de la loi du 3 avril 1995, cependant qu'aucune circonstance particulière ne le justifie ? "
IV. En droit
B.1. Le juge a quo demande à la Cour si l'article 28, § 1er, de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi, qui a modifié l'article 6 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.2. L'article 6 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi (Moniteur belge , 22 avril 1995) disposait :
" S'il est constaté que des accords conclus en application du présent Titre ne sont pas respectés ou s'il est constaté que la croissance nette du nombre de travailleurs est la conséquence de transferts au sein d'entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique, l'employeur sera tenu de rembourser tout ou partie des avantages perçus indûment.
Le Roi fixe les conditions et modalités selon lesquelles doit s'effectuer le remboursement des avantages indûment perçus. Il détermine également ce qu'il convient d'entendre par entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique. "
L'arrêté royal visé à l'alinéa 2 de la disposition précitée n'a jamais été pris. La disposition a par contre été modifiée par l'article 28 de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi (Moniteur belge , 19 février 1998). Cet article est libellé comme suit :
" § 1er. A l'article 6 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi, les mots 'est la conséquence de transferts au sein d'entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique 'sont remplacés par les mots 'est la conséquence de l'absorption ou de la fusion de un ou plusieurs employeurs ou du transfert de personnel qui a donné lieu dans le chef de l'employeur cédant à une diminution du volume de travail en comparaison avec le trimestre précédant le transfert,'.
§ 2. L'article 6, alinéa 2 de la même loi est rapporté. "
C'est sur l'article 28, § 1er, de la loi précitée, lequel produit ses effets à partir du 1er janvier 1995 en vertu de l'article 30, § 1er, de la même loi, que porte la question préjudicielle.
B.3. Le traitement des employeurs qui est en cause et sur lequel doit porter la comparaison consiste en ce que, sous le régime de la loi du 3 avril 1995, il ne pouvait être demandé à ces employeurs aucun remboursement des avantages perçus, à moins que la croissance nette du nombre de travailleurs ne fût la conséquence " de transferts au sein d'entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique ", alors que, sous l'empire de la loi du 13 février 1998, le remboursement peut également leur être demandé lorsque la croissance nette du nombre de travailleurs est la conséquence de transferts entre des entreprises non liées.
B.4. Le premier point sur lequel la Cour doit se prononcer concerne la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, du traitement égal des employeurs chez lesquels la croissance nette du nombre de travailleurs est la conséquence de transferts entre des entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique et des employeurs chez lesquels la croissance nette du nombre de travailleurs est la conséquence de transferts entre des entreprises non liées.
B.5. L'objectif de la disposition en cause a été défini comme suit :
" Par la modification de l'article 6 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi..., le gouvernement veut procurer aux instances compétentes un instrument adéquat afin de permettre l'application dans sa totalité des réductions de cotisations qui découlent des accords en faveur de l'emploi visés par les lois précitées.
Les modifications ont plus particulièrement trait aux effets pour les réductions susmentionnées de la croissance nette du nombre de travailleurs dans le chef de l'employeur lorsque celle-ci découle de fusion, absorption ou transfert de personnel " (Doc. parl. , Chambre, 1997-1998, no 1269/3, pp. 3-4). On entendait ainsi " éviter l'octroi injustifié des réductions de cotisations consenties dans le cadre des accords pour l'emploi, en cas de fusion ou d'absorption d'entreprises ou de transfert de personnel ayant donné lieu à une diminution du volume du travail " (ibid. , 1997-1998, no 1269/4, pp. 46-47).
B.6. Le traitement égal des catégories d'employeurs visées au B.4 repose sur un critère objectif. En transférant purement et simplement des travailleurs, aucune de ces deux catégories d'employeurs ne contribue en effet à l'accroissement net du volume de travail qui justifie l'octroi de l'avantage que constitue la réduction des cotisations sociales. En réservant cet avantage aux employeurs qui contribuent de manière effective à l'accroissement réel de l'emploi - ce que fait apparaître désormais plus clairement la définition donnée de la catégorie des employeurs auxquels est réclamé le remboursement des avantages indûment perçus -, le législateur a adopté une mesure pertinente par rapport à l'objectif poursuivi. La Cour n'aperçoit par ailleurs pas en quoi pourrait consister l'éventuelle disproportion de la mesure, puisque la récupération n'est possible que s'il n'y a pas d'accroissement réel du volume de travail ou si, par le jeu des transferts, le volume de travail avait même diminué.
B.7. Le deuxième point sur lequel la Cour doit se prononcer concerne la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et combinés avec le droit à la sécurité juridique et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'effet rétroactif que la disposition en cause, combinée avec l'article 30, § 1er, de la loi du 13 février 1998, confère à la modification de la loi du 3 avril 1995.
B.8. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique.
Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise.
Abstraction faite du cas où une loi peut être considérée comme interprétative, la rétroactivité ne peut se justifier que lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général, tel que le bon fonctionnement ou la continuité du service public. S'il s'avère que la rétroactivité a, en outre, pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue de procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit dont elles sont saisies, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.
B.9. Le Conseil des ministres justifie l'effet rétroactif de la mesure par l'objectif de la disposition législative en cause et par l'absence d'initiative du pouvoir exécutif en vue de définir la notion " entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique ".
B.10. En vue d'apprécier l'intérêt général invoqué pour justifier l'effet rétroactif de la mesure en cause, il faut prêter attention à l'objectif vers lequel tendait le législateur lors de l'adoption de la loi du 3 avril 1995.
Il ressort clairement des travaux préparatoires de cette loi que le régime des accords en faveur de l'emploi avait " pour objectif de permettre aux secteurs et aux entreprises de conclure des accords en faveur de l'emploi qui vont de pair avec une croissance nette de l'emploi. L'Etat souhaitait stimuler ces engagements supplémentaires en octroyant une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale pour chaque engagement supplémentaire net ". (Doc. parl. , Chambre, 1994-1995, no 1721/1, p. 1) L'article 2 de cette loi conférait au Roi le pouvoir de déterminer " par arrêté délibéré en Conseil des ministres ce qu'il convient d'entendre par volume de travail équivalent et croissance nette du nombre de travailleurs ", cependant que l'article 6 de la même loi Lui donnait le pouvoir, entre autres, de déterminer ce qu'il convient d'entendre par entreprises qui appartiennent au même groupe ou à la même entité économique.
La définition, insuffisamment précise dans la disposition législative originaire, de la catégorie des employeurs auxquels le remboursement des avantages indûment perçus peut être réclamé, qui fait explicitement référence, dans un alinéa séparé, à la nécessaire intervention du pouvoir exécutif, n'exonère pas les employeurs qui croient pouvoir prétendre à ces avantages de l'obligation de tenir compte de l'objectif que poursuit l'initiative législative originaire, laquelle visait indéniablement déjà à accroître le volume réel de l'emploi par la création de nouveaux postes de travail.
B.11. La question préjudicielle appelle une réponse négative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
L'article 28, § 1er, de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 22 janvier 2003.