

| |
|------------------------------------|
| Numéros du rôle : 4211 et 4212 |
| Arrêt n° 39/2008 du 4 mars 2008 |

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 46bis des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, posées par le Tribunal du travail de Hasselt.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par deux jugements du 23 mai 2007 en cause de l'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » contre respectivement Josephus Vaes et Theodorus Jaenen, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 31 mai 2007, le Tribunal du travail de Hasselt a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, par la discrimination qu'il entraîne entre les assurés sociaux en fonction du régime dont relèvent les prestations sociales qu'ils perçoivent, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne fait pas référence aux délais fixés par l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (article de loi qui n'est jamais entré en vigueur) en ce qui concerne les délais de prescription applicables pour le droit à la répétition d'un pécule de vacances versé indûment :

- d'une part, en fixant à cinq ans le délai normal de prescription, sans qu'il soit question d'intention frauduleuse, alors que l'article 30, § 1er, de la loi précitée fixe celui-ci à trois ans ou à six mois lorsque le paiement résulte uniquement d'une erreur de l'organisme ou du service, dont l'intéressé ne pouvait normalement se rendre compte;

- d'autre part, en ce qu'il ne fixe pas de délai de prescription pour la répétition d'un pécule de vacances obtenu indûment par fraude, dol ou manœuvres frauduleuses, alors que l'article 30, § 1er, de la loi précitée limite à cinq ans le délai de prescription pour les prestations sociales indûment obtenues dans ces conditions ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4211 et 4212 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics », dont le siège social est établi à 1060 Bruxelles, boulevard Poincaré 78;

- le Conseil des ministres.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 7 novembre 2007 :

- a comparu Me P. Slegers, qui comparaisait également *loco* Me L. Depré et Me V. de Francquen, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Josephus Vaes et Theodorus Jaenen ont été occupés par la SPRL « Vaja Bouw » du premier trimestre 1997 au quatrième trimestre 2000 inclus. L'enquête de l'Office national de la sécurité sociale a montré que la SPRL « Vaja Bouw » les avait indûment assujettis au régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, l'un des éléments constitutifs permettant de conclure à l'existence d'un contrat de travail faisant défaut, à savoir la relation d'autorité.

Les deux litiges pendants devant le juge *a quo* concernent la répétition de pécules de vacances payés à Josephus Vaes et Theodorus Jaenen par l'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » pour les exercices 1998, 1999, 2000 et 2001. Les défendeurs font valoir que l'action en répétition est prescrite et se basent pour cela sur l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, qui fixe un délai de prescription de trois ans. Faisant référence à l'arrêt n° 13/2005 du 19 janvier 2005, ils affirment que le délai de prescription quinquennal prévu à l'article 46bis des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés ne peut être appliqué, pour cause de violation du principe d'égalité. La demanderesse considère que le délai de prescription de trois ans fixé à l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 ne peut être appliqué, parce que cet article n'est pas encore entré en vigueur.

Le juge *a quo* déclare que l'arrêt n° 13/2005 ne peut pas être appliqué sans discernement, parce qu'il concerne la problématique de la prescription dans le régime des allocations familiales. Néanmoins, et malgré le fait que l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 ne soit pas encore entré en vigueur, il considère qu'il y a lieu de poser, dans les deux affaires, la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres souligne que l'article 30 de la loi du 29 juin 1981 n'est jamais entré en vigueur : son entrée en vigueur devait être fixée par arrêté royal, après avis des commissions parlementaires compétentes, ce qui n'a jamais eu lieu. Si l'article 46bis des lois relatives aux vacances annuelles était déclaré inconstitutionnel, ce serait le régime général de prescription fixé à l'article 2262bis du Code civil qui s'appliquerait et le délai de prescription serait de dix ans. Le Conseil des ministres considère que la question préjudicielle est irrecevable, puisque la réponse à cette question ne profiterait à personne.

A.1.2. En ce qui concerne la première partie de la question préjudicielle, le Conseil des ministres déclare que, conformément à une jurisprudence constante, une différence de traitement est acceptable pour autant que les situations qui sont comparées diffèrent raisonnablement. Le Conseil des ministres souligne que la disposition en cause est spécifique et postérieure à la disposition de l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 et que le législateur a le droit de changer d'avis. Le Conseil des ministres déduit des travaux préparatoires de l'article 46bis des lois relatives aux vacances annuelles que le législateur a choisi un délai de cinq ans parce qu'il voulait traiter tous les travailleurs de manière égale et souhaitait aboutir à une harmonisation générale en matière de cotisations sociales. C'est ainsi que, à l'article 60 des lois relatives aux vacances annuelles, le délai de prescription de l'action publique a également été porté de trois à cinq ans. Le législateur souhaitait adapter le délai de prescription aux délais fixés dans les autres lois sociales et en particulier dans la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, dont l'article 39 prévoit que le délai dont dispose l'Office national de sécurité sociale pour réclamer aux employeurs les cotisations pour

les vacances annuelles est de cinq ans. Le législateur a jugé nécessaire que les travailleurs puissent faire valoir les droits correspondants en se voyant appliquer le même délai de prescription.

Le Conseil des ministres conclut que la disposition en cause contribue ainsi à l'harmonisation des différents délais de prescription en matière sociale. Il n'existe par conséquent aucune discrimination entre les assurés sociaux selon le régime des prestations sociales dont ils relèvent. La différence de traitement dénoncée entre les travailleurs, selon que c'est l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 ou l'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles qui est appliqué, est raisonnablement justifiée.

A.1.3. En ce qui concerne la seconde partie de la question préjudicielle, le Conseil des ministres affirme qu'il ne saurait y avoir de discrimination : le délai de prescription de l'action en répétition du pécule de vacances obtenu indûment par fraude, dol ou manœuvres frauduleuses de l'intéressé est de cinq ans dans les deux dispositions à comparer, de sorte que le délai est le même dans les deux législations. La seconde partie de la question préjudicielle appelle par conséquent une réponse négative.

A.2. L'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » souligne que la disposition en cause a une portée spécifique qui a été adoptée vingt ans après la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Le délai de prescription a été porté à cette occasion à cinq ans, pour éviter précisément une discrimination entre les diverses parties. Le législateur a jugé que le délai dont la Caisse de vacances dispose pour réclamer les pécules de vacances indûment payés aux ouvriers devait être le même que celui dont disposent les ouvriers pour introduire une action en paiement du pécule de vacances.

Concernant l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » souligne que le législateur a préféré reporter l'entrée en vigueur de cette disposition jusqu'au moment où les divers délais de prescription seraient harmonisés (articles 40 et 41 de la loi précitée). A ce jour, toutefois, aucun arrêté royal n'a été pris en exécution de cette disposition et aucun avis n'a été demandé aux commissions parlementaires compétentes.

L'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » soutient qu'il existe une différence entre l'existence d'une norme et sa force exécutoire. La Cour constitutionnelle est certes compétente pour contrôler une norme existante, mais aussi longtemps qu'une norme n'est pas entrée en vigueur, elle ne saurait impliquer des obligations pour les tiers. La Caisse nationale patronale en déduit que le Tribunal doit appliquer les dispositions applicables au délai de prescription du régime de vacances des travailleurs salariés : ce délai est fixé à l'article 46*bis* de la loi relative aux vacances annuelles des travailleurs salariés et comporte cinq ans. Dès lors que l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 n'est pas entré en vigueur et aussi longtemps qu'aucun arrêté royal d'exécution n'aura été pris, c'est, en cas d'inconstitutionnalité de l'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles, le régime de droit commun fixé à l'article 2262*bis*, § 1er, du Code civil qui sera d'application, lequel prévoit un délai de prescription de dix ans. L'ASBL « Caisse nationale patronale pour les Congés payés dans l'Industrie du Bâtiment et des Travaux publics » conclut que la question préjudicielle ne présente aucun intérêt pour la solution du litige et n'appelle donc pas de réponse.

A.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres reprend intégralement son mémoire. Il répète que la première partie de la question préjudicielle appelle, selon lui, une réponse négative, dès lors que la disposition en cause, d'une part, constitue une règle spécifique et ultérieure qui peut valablement déroger à une norme antérieure et, d'autre part, vise à apporter plus d'unité dans le régime de la sécurité sociale. Puisque le délai quinquennal s'applique tant au paiement qu'à la récupération du pécule de vacances par la caisse concernée, un traitement égal des assurés sociaux est garanti, que ceux-ci aient à payer ou à recevoir.

- B -

B.1.1. L'article 46bis des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, inséré par l'article 30 de la loi-programme du 30 décembre 2001 et modifié par l'article 181 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 et l'article 129 de la loi du 27 décembre 2005, dispose :

« L'action en paiement du pécule de vacances à un ouvrier ou à un apprenti-ouvrier ou à une personne assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés en raison des prestations artistiques qu'elle fournit et/ou des œuvres artistiques qu'elle produit se prescrit par cinq ans à compter de la fin de l'année de l'exercice de vacances à laquelle se rapporte ce pécule de vacances.

L'action en récupération du pécule de vacances ou de la partie de ce pécule indûment octroyé à un ouvrier ou à un apprenti-ouvrier ou à une personne assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés en raison de prestations artistiques qu'elle fournit et/ou des œuvres artistiques qu'elle produit se prescrit par cinq ans à compter de la fin de l'année de l'exercice de vacances à laquelle se rapporte ce pécule de vacances. Ce délai est de deux ans à compter de la fin de l'année de l'exercice de vacances à laquelle se rapporte ce pécule de vacances en cas d'erreur due à la Caisse de vacances.

Le recours contre les décisions de récupération doit, à peine de déchéance, être introduit dans les trois mois de leur notification ou de la prise de connaissance de la décision en cas d'absence de notification.

Il ne peut être renoncé au bénéfice des prescriptions visées aux alinéas précédents. Pour interrompre une prescription prévue au présent article, une lettre recommandée suffit. L'interruption peut être renouvelée. Une interruption accomplie à l'égard de l'Office national des vacances annuelles ou d'une caisse spéciale de vacances vaut pour l'ensemble des caisses de vacances ».

Il ressort de la question préjudicielle et des faits soumis au juge *a quo* que la question est limitée au problème de l'action en récupération de péculs de vacances payés à un ouvrier, et donc à l'alinéa 2 de l'article 46bis précité.

B.1.2. L'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés dispose :

« La répétition des prestations sociales versées indûment se prescrit par trois ans à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué.

Le délai prévu à l'alinéa 1er est ramené à six mois lorsque le paiement résulte uniquement d'une erreur de l'organisme ou du service, dont l'intéressé ne pouvait normalement se rendre compte.

Le délai prévu à l'alinéa 1er est porté à cinq ans lorsque le paiement indu a été effectué en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'intéressé ».

B.1.3. Il est demandé à la Cour si l'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il établit, en matière de prescription de l'action en récupération de pécules de vacances octroyés indûment, un régime qui diffère de celui prévu par l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 : alors que la disposition en cause fixe ce délai à cinq ans à compter de la fin de l'année de l'exercice de vacances auquel se rapporte le pécule de vacances ou à deux ans en cas d'erreur due à la caisse de vacances, l'article 30, § 1er, précité, fixe ce délai à trois ans ou à six mois, à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué, lorsque le paiement résulte uniquement d'une erreur de l'organisme ou du service, dont l'intéressé ne pouvait normalement se rendre compte. De même, l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 limite à cinq ans le délai de prescription de l'action en répétition des allocations indûment perçues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes, tandis que l'article 46*bis* des lois précitées ne précise pas ce délai.

B.1.4. En adoptant la disposition en cause, le législateur voulait mettre les délais de prescription prévus dans la législation en matière de vacances annuelles en concordance avec ceux prévus pour les cotisations patronales (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1503/018, p. 8). En effet :

« Depuis la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, l'Office national de sécurité sociale peut réclamer aux employeurs les cotisations en matière de vacances annuelles durant cinq ans; il faut donc que les travailleurs puissent faire valoir les droits correspondants en se voyant appliquer le même délai de prescription » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1503/001, p. 17).

B.2.1. Le Conseil des ministres et la partie demanderesse devant le juge *a quo* font valoir que la réponse à la question préjudicielle n'est pas utile à la solution du litige au fond, étant donné que l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 n'est jamais entré en vigueur et que dès lors, en cas de réponse affirmative de la Cour à la question posée, ce serait le délai de

prescription de droit commun fixé à l'article 2262*bis* du Code civil qui trouverait à s'appliquer. Selon ces parties, étant donné que le délai de prescription serait alors de dix ans et que la réponse de la Cour ne saurait par conséquent profiter aux défendeurs, la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

B.2.2. C'est en principe au juge qui pose la question préjudicielle qu'il appartient de vérifier si la réponse à la question est utile pour trancher le litige qui lui est soumis. Ce n'est que lorsque ce n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

B.2.3. Il ressort des motifs de la question préjudicielle que le juge *a quo* a constaté que les défendeurs doivent être considérés comme des assurés sociaux au sens de la loi du 29 juin 1981 et que, compte tenu de l'arrêt n° 13/2005 du 19 janvier 2005, la question doit être posée de savoir si la disposition en cause, « compte tenu des dispositions de l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, viole le principe d'égalité. Le fait que l'article 30, § 1er, précité n'est pas encore entré en vigueur n'empêche pas de poser la question préjudicielle ».

Il résulte de ce qui précède que, si la Cour devait répondre par l'affirmative à la question préjudicielle, le juge *a quo* serait tenu d'écarter l'application de la disposition en cause. Il ne saurait dès lors être soutenu que la réponse à la question préjudicielle n'est manifestement pas utile pour la solution du litige pendant devant lui.

L'exception est rejetée.

B.3.1. La disposition en cause prévoit deux délais de prescription distincts pour l'action en répétition du pécule de vacances. Le délai de prescription ordinaire – qui est également applicable lorsque le paiement indu résulte d'un cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'intéressé - est de cinq ans à partir de la fin de l'exercice de vacances sur lequel porte le pécule de vacances. Ce délai est réduit à deux ans en cas d'erreur imputable à la caisse de vacances.

De ce point de vue, la disposition en cause déroge fondamentalement au régime qui faisait l'objet de l'arrêt n° 25/2003 du 12 février 2003, dès lors que celui-ci ne contenait aucune disposition relative à la prescription de l'action en répétition de versements indûment perçus, de sorte que le délai de dix ans visé à l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil était applicable. La disposition en cause déroge également au régime qui faisait l'objet de l'arrêt n° 13/2005 du 19 janvier 2005, dès lors qu'il ne prévoyait pas de délai de prescription raccourci si l'erreur était imputable à l'organisme de paiement et que le délai de prescription ordinaire de cinq ans n'était pas applicable si les allocations indûment versées résultaient de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes.

B.3.2. La disposition en cause, qui a été insérée par le législateur, par la loi-programme du 30 décembre 2001, dans les lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, déroge doublement au régime contenu dans l'article 30, § 1er, qui n'est toujours pas entré en vigueur, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Cette dernière disposition fixe le commencement du délai de prescription à la date à laquelle le versement s'est fait, alors que, selon la disposition en cause, le commencement du délai de prescription est la fin de l'exercice de vacances sur lequel porte le pécule de vacances. Si la disposition en cause prévoit deux délais distincts, l'article 30, § 1er, précité contient quant à lui trois délais de prescription distincts : un délai ordinaire de trois ans, un délai raccourci de six mois si le paiement est uniquement la conséquence d'une erreur de l'organisme ou du service dont l'intéressé n'a pu se rendre compte et un délai prorogé de cinq ans en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'intéressé.

B.3.3. Bien qu'il puisse paraître souhaitable que les délais de prescription relatifs aux prestations sociales soient harmonisés autant que possible, il ne peut être déduit de la simple circonstance que les délais de prescription en cause diffèrent de ceux qui figurent dans une disposition qui entendait mettre en place une telle harmonisation et qui n'est jamais entrée en vigueur, que la disposition en cause ne serait pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement

résultant de l'application de ces différents délais de prescription allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

B.3.4. En l'espèce, le législateur a choisi d'aligner le délai de prescription ordinaire de l'action en répétition du pécule de vacances sur le délai de prescription de l'action en paiement du pécule de vacances des ouvriers, délai qui, à son tour – à la suite d'ailleurs de l'avis n° 1249 du Conseil national du travail du 23 novembre 1998 –, a été aligné sur le délai de prescription des actions intentées par ou contre l'Office national de sécurité sociale (article 42 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel qu'il est applicable jusqu'au 31 décembre 2008). Ce choix du législateur n'est pas dénué de justification raisonnable.

Le choix du législateur d'introduire un délai de prescription raccourci de deux ans lorsque l'action en répétition repose sur une erreur imputable à la caisse de vacances ne peut être réputé avoir des effets disproportionnés pour les intéressés, dès lors que ce délai est nettement plus court que celui qui découlerait de l'application du droit commun et que le délai de répétition ordinaire du pécule de vacances. La circonstance que le pécule de vacances n'est, en règle générale, à l'inverse d'autres prestations sociales, versé qu'une seule fois par an, et que, dès lors, des erreurs en la matière apparaissent moins rapidement que dans le cas de prestations sociales qui sont versées plus fréquemment, justifie également que le législateur ait pu considérer qu'un délai de prescription de six mois n'était pas indiqué dans ce cas.

B.3.5. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 4 mars 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt