

Numéros du rôle : 4498 et 4512
Arrêt n° 80/2009 du 14 mai 2009

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 127bis de la loi-programme du 30 décembre 1988, tel qu'il a été inséré par l'article 165 de la loi du 29 décembre 1990, posées par la Cour du travail d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, 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 arrêts du 27 juin 2008 et du 11 septembre 2008 respectivement en cause de la SA « Feestverlichting » contre l'Office national de sécurité sociale (ONSS) et en cause de la SA « Jefrema » contre l'Office national de sécurité sociale (ONSS), dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 9 juillet 2008 et le 18 septembre 2008, la Cour du travail d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 127bis de la loi-programme du 30 décembre 1988, tel qu'il a été inséré par la loi du 29 décembre 1990, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que cette disposition législative requiert de la part de l'employeur qu'il obtienne du bureau régional compétent de l'Office national de l'emploi, dans un délai déterminé, une attestation établissant que le travailleur qu'il a engagé remplit les conditions fixées par la loi pour pouvoir prétendre aux réductions des cotisations prévues par celle-ci, étant donné que la création de cette exigence formelle pour pouvoir bénéficier de la réduction des cotisations fait naître une différence de traitement entre les employeurs qui satisfont à toutes les conditions de fond ou conditions matérielles fixées par la loi pour pouvoir prétendre à cette réduction des cotisations et qui ont demandé l'attestation en question (le ' formulaire C63 ') dans le délai imparti et les employeurs qui satisfont eux aussi à toutes les conditions de fond ou conditions matérielles fixées par la loi pour pouvoir prétendre à cette réduction des cotisations (et qui peuvent également le prouver) mais qui n'ont pas demandé la même attestation dans le délai imparti ? »;

2. « L'article 127bis de la loi-programme du 30 décembre 1988, tel qu'il a été inséré par la loi du 29 décembre 1990, viole-t-il l'article 13 de la Constitution en ce que, dans cette disposition législative, le droit aux réductions de cotisations qui y sont visées dépend simplement de l'obtention d'une attestation du directeur du bureau de chômage confirmant que le travailleur engagé satisfait aux conditions légales, de sorte qu'un aspect important et essentiel de l'appréciation quant à l'obligation de paiement des cotisations de sécurité sociale par l'employeur est soustrait au juge que la loi, et plus particulièrement l'article 580, 1^o, du Code judiciaire, assigne au justiciable ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4498 et 4512 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- la SA « Feestverlichting », dont le siège est établi à 2200 Herentals, Scheppersstraat 58, dans l'affaire n° 4498;

- la SA « Jefrema », dont le siège est établi à 2440 Geel, Winkelom 77, dans l'affaire n° 4512;

- le Conseil des ministres, dans les affaires n^{os} 4498 et 4512.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SA « Feestverlichting », dans l'affaire n° 4498;
- la SA « Jefrema », dans l'affaire n° 4512;

A l'audience publique du 21 avril 2009 :

- ont comparu :
 - . Me J. Dauwe *loco* Me L. Raeymaekers, avocats au barreau de Turnhout, pour la SA « Feestverlichting »;
 - . Me R. Timmermans, avocat au barreau de Turnhout, pour la SA « Jefrema » ;
 - . Me D. De Meulemeester, avocat au barreau de Gand, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Martens ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- 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*

La SA « Feestverlichting » (affaire n° 4498) et la SA « Jefrema » (affaire n° 4512) ont engagé, respectivement en 1999 et en 2002, un chômeur de longue durée, entrant ainsi en ligne de compte pour une réduction de la cotisation ONSS, en vertu du chapitre VII de la loi-programme du 30 décembre 1988. Dans ce cadre, l'Office national de sécurité sociale (ci-après : l'ONSS) a demandé à ces sociétés, respectivement en 2003 et 2004, de fournir, conformément à la disposition en cause, l'attestation C63 concernant ces travailleurs.

Dans l'affaire n° 4498, le bureau de chômage de Turnhout a pu confirmer que le travailleur concerné satisfaisait à toutes les conditions légales mais ne pouvait plus délivrer d'attestation C63, étant donné que le délai de 30 jours dans lequel ce formulaire devait être demandé était expiré. Dans l'affaire n° 4512, le secrétariat social a envoyé cette attestation, mais celle-ci a été refusée par l'ONSS au motif qu'elle avait été demandée après l'expiration du délai de neuf mois dans lequel elle pouvait être demandée.

Dans les deux affaires, l'ONSS a dès lors réclamé aux sociétés concernées les arriérés de cotisation à la sécurité sociale. Le Tribunal du travail de Turnhout a fait droit à ces actions, respectivement le 29 juin 2006 et le 28 juin 2007. Avant de statuer, la Cour du travail d'Anvers a posé les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité des questions préjudicielles

A.1.1. Dans l'affaire n° 4498, le Conseil des ministres fait valoir que la réponse de la Cour n'est pas pertinente pour trancher le litige soumis au juge *a quo*, étant donné que ce litige porte sur le « *plan plus deux* », qui a été réglé par d'autres dispositions que la disposition en cause, qui porte quant à elle sur le « *plan plus un* ».

A.1.2. La SA « Feestverlichting » répond que la disposition en cause est bel et bien applicable à la réduction de cotisation pour les deuxième et troisième travailleurs.

A.2.1. Dans l'affaire n° 4512, le Conseil des ministres fait valoir que la réponse de la Cour n'est pas nécessaire pour trancher le litige soumis au juge *a quo*, étant donné que cette contestation porte sur l'article 127 de la loi-programme du 30 décembre 1988 et non sur l'article 127*bis* de la même loi-programme.

A.2.2. La SA « Jefrema » répond que la réduction de cotisation qu'elle a appliquée était fondée sur l'article 117, § 1er, 1°, et sur l'article 119, a), de la loi-programme du 30 décembre 1988. Par conséquent, l'obligation de demander un formulaire C63, comme le prévoit la disposition en cause, serait applicable.

Quant à la compétence de la Cour

A.3.1. Dans les deux affaires, le Conseil des ministres fait valoir que la Cour n'est pas compétente pour répondre à la question préjudicielle, étant donné que la distinction alléguée ne réside pas dans la disposition en cause. Les délais de 30 jours et de neuf mois seraient en effet exclusivement fixés, respectivement, par les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution de l'article 127*bis* de la loi-programme du 30 décembre 1988.

A.3.2. La SA « Feestverlichting » et la SA « Jefrema » répondent que c'est bien le cadre légal lui-même qui prévoit l'obligation de demander l'attestation C63. La disposition en cause chargerait le Roi de fixer les délais dans lesquels l'attestation doit être demandée.

Quant à la première question préjudicielle

A.4. La SA « Feestverlichting » et la SA « Jefrema » considèrent la disposition en cause comme une formalité supplémentaire qu'il faut remplir pour pouvoir prétendre aux réductions de cotisations prévues par le chapitre VII de la loi-programme du 30 décembre 1988. Cette formalité établirait une différence de traitement entre, d'une part, les employeurs qui satisfont à toutes les conditions matérielles pour pouvoir prétendre à la réduction de cotisation et qui ont demandé l'attestation C63 en question dans les délais et, d'autre part, les employeurs qui satisfont aux mêmes conditions matérielles mais qui n'ont pas demandé l'attestation C63 dans le délai imparti. En effet, cette condition n'offrirait aucune plus-value, ce qu'attesterait d'ailleurs sa suppression dans le nouveau système prévu par la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

A.5. Selon la SA « Feestverlichting » et la SA « Jefrema », il n'est pas raisonnablement justifié que les employeurs qui peuvent prouver d'une autre manière que le travailleur engagé donne droit à cette réduction de cotisation ne reçoivent pas cette réduction parce qu'ils n'ont pas demandé l'attestation légale requise dans le délai imparti.

A.6.1. Le Conseil des ministres fait valoir qu'un employeur qui ne respecte pas une obligation légale ne peut être comparé à un employeur qui respecte ces obligations.

A.6.2. En outre, la disposition en cause poursuivrait un objectif légitime, à savoir le traitement administratif rapide d'un droit dont bénéficient seize catégories et de nombreuses sous-catégories. Ce traitement rapide serait nécessaire, étant donné que la réduction des cotisations est appliquée dès le début de l'occupation.

A.6.3. La combinaison d'une condition matérielle, à savoir l'obtention d'une attestation, et un délai de forclusion de trente jours serait un moyen pertinent pour atteindre cet objectif. En outre, ce serait souvent uniquement le directeur régional de l'Office national de l'emploi qui disposerait des éléments nécessaires pour vérifier si le travailleur en question satisfait aux conditions.

A.6.4. Par ailleurs, les effets de la disposition en cause seraient proportionnés au but poursuivi, étant donné qu'un contrôle *a posteriori* compromettrait la sécurité juridique.

Quant à la seconde question préjudicielle

A.7. Selon la SA « Feestverlichting » et la SA « Jefrema », la disposition en cause viole l'article 13 de la Constitution en ce qu'elle distrait l'employeur qui ne demande pas l'attestation C63 dans le délai imparti du juge que l'article 580, 1^o, du Code judiciaire lui assigne. Elles exposent qu'en vertu de cette disposition, les tribunaux du travail connaissent de tous les litiges relatifs aux obligations des employeurs dans le cadre de la sécurité sociale.

Selon elles, si l'ONSS réclame plusieurs années après l'engagement du travailleur en question la réduction qui a été appliquée, le tribunal de travail ne pourrait plus examiner s'il est satisfait aux conditions matérielles du chapitre VII de la loi-programme du 30 décembre 1988 au cas où l'employeur n'a pas respecté, dans le délai imparti, la condition de pure forme prévue par la disposition en cause.

A.8.1. Le Conseil des ministres rétorque que le droit à la réduction des cotisations visé au chapitre VII de la loi-programme ne dépend pas uniquement de l'obtention de l'attestation visée dans la disposition en cause, étant donné qu'il ne s'agit là que d'une des conditions qui doivent être remplies.

A.8.2. Par ailleurs, le directeur régional de l'Office national de l'emploi ne ferait que confirmer une situation juridique, sans disposer en la matière d'un pouvoir discrétionnaire.

En cas d'erreur du directeur régional de l'Office national de l'emploi, l'assuré social pourrait par ailleurs s'adresser au tribunal du travail, qui est compétent en vertu de l'article 580 du Code judiciaire.

- B -

B.1.1. Les articles 114 à 131 de la loi-programme du 30 décembre 1988 (ci-après : la loi-programme) fixaient les conditions auxquelles les employeurs privés avaient droit à une réduction temporaire des cotisations patronales de sécurité sociale. Il s'agit, en vertu de l'article 115, § 2, de la loi-programme, des cotisations visées à l'article 38, § 3, 1^o à 7^o et 9^o, et à l'article 38, § 3*bis*, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

Cette réduction s'applique à la cotisation patronale pour les « travailleurs nouvellement engagés ». Les articles 118 à 121 de la loi-programme précisent que sont visées principalement certaines catégories de chômeurs de longue durée. Dans ce cas, l'employeur bénéficie de cette réduction s'il satisfait à l'une des conditions visées à l'article 117, § 1er, de la loi-programme et si, en vertu de l'article 115, § 1er, de la loi-programme, le travailleur nouvellement engagé a été engagé à partir du 1er janvier 1989 dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée et si ce travailleur représente une augmentation nette de l'effectif du personnel.

B.1.2. Le juge *a quo* pose à la Cour une question concernant l'article 127bis de la loi-programme, qui disposait :

« Pour bénéficier des avantages prévus par le présent chapitre, l'employeur doit, pour les travailleurs visés aux articles 118, § 1er, 1^o, 2^o, 3^o et 6^o et 119, a), c), e) et f), obtenir du bureau régional compétent de l'Office national de l'emploi, une attestation établissant que ce travailleur remplit les conditions requises pour l'application des dispositions du présent chapitre.

Le Roi détermine les conditions, les modalités et les délais dans lesquels les employeurs doivent demander cette attestation ».

B.1.3. L'article 1er de l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution de l'article 127bis de la loi-programme du 30 décembre 1988 fixe le délai dans lequel l'attestation visée à l'article 127bis de cette loi-programme doit être demandée à trente jours à compter du jour qui suit le début de l'occupation.

Par dérogation à ce qui précède, l'article 2 du même arrêté royal prévoit un délai de neuf mois, prenant cours le premier jour du mois qui suit le jour de l'engagement du travailleur lorsque l'employeur prouve qu'avant cet engagement, un organisme de paiement des allocations de chômage a délivré une attestation certifiant que ce travailleur était à ce moment chômeur complet indemnisé et qu'il a transmis cette attestation à l'Office national de sécurité sociale en application de l'article 127 de la loi-programme précitée.

Quant à la recevabilité des questions préjudicielles

B.2. Il appartient en principe au juge *a quo* de déterminer les normes applicables au litige qui lui est soumis.

Toutefois, lorsque des dispositions manifestement inapplicables au litige pendant devant le juge *a quo* lui sont soumises, la Cour n'a pas à en examiner la constitutionnalité.

L'affaire n° 4498

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste la pertinence des questions préjudicielles posées dans l'affaire n° 4498 parce que la disposition en cause ne serait pas applicable au litige soumis au juge *a quo*. En effet, ce litige porterait sur le « *plan plus deux* », alors que la disposition en cause s'appliquerait uniquement au « *plan plus un* ».

B.3.2. La disposition en cause figure dans le chapitre VII de la loi-programme relatif au « *plan plus un* », qui ne prévoyait de réduction de la cotisation patronale que pour le premier chômeur de longue durée engagé. Le litige soumis au juge *a quo* dans l'affaire n° 4498 concerne en revanche la réduction de la cotisation pour un deuxième chômeur de longue durée engagé dans le cadre du « *plan plus deux* ».

Les formalités à remplir dans le cadre de ce plan ont été fixées par l'article 11 de l'arrêté royal du 14 mars 1997 « portant des mesures spécifiques de promotion de l'emploi pour les petites et moyennes entreprises en application de l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité » et par l'article 5 de l'arrêté royal du 24 avril 1997 « portant exécution de l'arrêté royal du 14 mars 1997 portant des mesures spécifiques de promotion de l'emploi pour les petites et moyennes entreprises en application de l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité ».

B.3.3. Il s'ensuit que la disposition en cause ne s'applique manifestement pas au litige soumis au juge *a quo* dans l'affaire n° 4498.

B.3.4. En tant qu'elles sont posées dans l'affaire n° 4498, les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

L'affaire n° 4512

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste la pertinence des questions préjudicielles posées dans l'affaire n° 4512 au motif que la disposition en cause ne s'appliquerait pas au litige soumis au juge *a quo*. En effet, ce litige ne porterait pas sur l'article 127*bis* de la loi-programme, mais sur l'article 127 de cette loi-programme.

B.4.2. Il ressort de l'arrêt de renvoi que la SA « Jefrema » se voit reprocher de ne pas avoir demandé l'attestation visée dans la disposition en cause dans le délai fixé à l'article 2 de l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution de l'article 127*bis* de la loi-programme.

Il n'apparaît dès lors pas que la disposition en cause n'est manifestement pas applicable au litige soumis au juge *a quo*.

B.4.3. En tant qu'elle porte sur l'affaire n° 4512, l'exception est rejetée.

Quant à la compétence de la Cour

B.5.1. Selon le Conseil des ministres, le juge *a quo* poserait en réalité une question concernant l'arrêté royal du 5 août 1991 portant exécution de l'article 127*bis* de la loi-programme du 30 décembre 1988. La Cour ne serait dès lors pas compétente pour répondre à pareille question, étant donné qu'elle ne porte pas sur une norme législative, de sorte que la question préjudicielle serait irrecevable.

B.5.2. Pour entrer en ligne de compte pour les réductions de cotisations visées au chapitre VII de la loi-programme, les employeurs devaient notamment satisfaire aux conditions fixées par la disposition en cause.

B.5.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la question préjudicielle est recevable et relève de la compétence de la Cour : bien qu'il soit exact que l'arrêté royal du 5 août 1991 précité a fixé les délais précis, ce sont les dispositions législatives en cause elles-mêmes qui, en se référant expressément à ces délais, établissent la différence de traitement critiquée.

B.5.4. L'exception est rejetée.

Quant à la première question préjudicielle

B.6. Par la première question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si la disposition en cause ne discrimine pas les employeurs qui n'ont pas demandé à temps l'attestation qu'elle vise par rapport aux employeurs qui ont demandé cette attestation dans le délai imparti.

B.7. La disposition en cause a pour effet que les employeurs qui satisfont à toutes les conditions énumérées aux articles 115 à 121 de la loi-programme mais n'ont pas demandé l'attestation visée dans la disposition en cause dans le délai fixé par le Roi n'ont pas droit à la réduction visée à l'article 115, § 2, de la loi-programme.

B.8. La disposition en cause vise à diligenter le traitement des dossiers, étant donné que la réduction de cotisation est appliquée, en vertu de l'article 117, § 1er, de la loi-programme, dès le début de l'occupation.

B.9. La disposition en cause est pertinente pour atteindre cet objectif, le directeur régional de l'Office national de l'emploi étant le seul qui dispose, à l'égard des chômeurs de

longue durée visés à l'article 118, § 1er, 1° à 3°, et à l'article 119, a), c), e), et f), de la loi-programme, des données exactes et complètes pour attester qu'ils remplissent ces conditions.

B.10. Il ressort de ce qui précède que la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

B.11. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.12. Par la seconde question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si la disposition en cause viole l'article 13 de la Constitution en ce que les employeurs qui ne satisfont pas à la formalité visée dans la disposition en cause ne peuvent soumettre au juge compétent le fait qu'ils satisfont néanmoins aux autres conditions énumérées aux articles 114 à 131 de la loi-programme.

B.13. L'article 13 de la Constitution garantit à toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation le droit d'être jugées selon les mêmes règles.

La disposition en cause ne porte pas atteinte à ce droit. En effet, elle n'empêche pas les tribunaux du travail, qui, en vertu de l'article 580, 1°, du Code judiciaire, connaissent des « contestations relatives aux obligations des employeurs et des personnes qui sont solidairement responsables pour le paiement des cotisations prévues par la législation en matière de sécurité sociale », de connaître des contestations impliquant un employeur qui n'a pas demandé l'attestation requise dans le délai imparti. Par conséquent, les tribunaux du travail peuvent vérifier si chaque employeur qui applique la réduction de cotisation prévue au chapitre VII de la loi-programme satisfait aux conditions matérielles et formelles prévues dans ce chapitre.

B.14. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Les questions préjudicielles posées dans l'affaire n° 4498 n'appellent pas de réponse.

- L'article 127*bis* de la loi-programme du 30 décembre 1988, tel qu'il a été inséré par la loi du 29 décembre 1990, ne viole pas les articles 10, 11 et 13 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 14 mai 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt