

Numéros du rôle : 4479 et 4521
Arrêt n° 104/2009 du 9 juillet 2009

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, posées par le Tribunal du travail de Nivelles et la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par jugement du 17 juin 2008 en cause de l'Office national de l'emploi contre Marie Eeckhout, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 20 juin 2008, le Tribunal du travail de Nivelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Interprétée comme ne contenant aucune disposition relative à la prescription de l'action en recouvrement par l'Office national de l'Emploi des cotisations spéciales de sécurité sociale qui lui sont dues par les travailleurs indépendants, et soumettant par conséquent cette prescription au délai de droit commun - qui était de 30 ans au moment de la déduction des cotisations (article 2262 ancien du Code civil) et qui fut remplacé par un délai de dix ans prenant cours le 27 juillet 1998 (article 2262*bis* du Code civil inséré par la loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription) - la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, tant avant qu'après ses modifications par les lois des 4 août 1986, 7 novembre 1987 et 30 décembre 1988 (applicables à l'exercice 1989) viole-t-elle le principe d'égalité et de non-discrimination contenu aux articles 10 et 11 de la Constitution :

a) sachant que, en vertu de l'article 67 de la loi du 28 décembre 1983 :

- cette cotisation spéciale a la nature d'une cotisation personnelle due en exécution de la législation sociale;

- pour les travailleurs indépendants, son mode de calcul déroge, à titre exceptionnel à l'article 11 de l'arrêté royal n°38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants,

b) et que :

- les renseignements fiscaux servant de base à l'établissement de la cotisation spéciale ne diffèrent en rien de ceux constituant l'assiette des cotisations ' ordinaires ' de sécurité sociale prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants et que,

- le délai de prescription de l'action en recouvrement des cotisations visées à l'arrêté royal n° 38 précité est fixé, conformément à l'article 16, § 2 de ce même arrêté royal, à cinq ans à partir du 1er janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle ces cotisations ordinaires sont dues ? ».

b. Par arrêt du 24 septembre 2008 en cause de Pierre De Hasselair et Yvonne De Haes contre l'Office national de l'emploi, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 1er octobre 2008, la Cour du travail de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « Interprété comme soumettant la prescription de l'action en recouvrement des cotisations spéciales de sécurité sociale, dues par les travailleurs indépendants à l'Office national de l'emploi, au délai de droit commun - qui était de 30 ans au moment de

l'introduction de la présente procédure (article 2262 ancien du Code civil) et qui fut remplacé par un délai de dix ans prenant cours le 27 juillet 1998 (article 2262*bis* du Code civil inséré par la loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription) - la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires - qui établit le droit au recouvrement dans le chef de l'Office national de l'emploi - viole-t-elle le principe d'égalité et de non-discrimination contenu aux articles 10 et 11 de la Constitution :

a) sachant que :

- il s'agit d'une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale (C.A. arrêt du 5 mai 2004),

- en vertu de l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983, cette cotisation spéciale est perçue et recouvrée par l'Office national de l'emploi,

- le choix de l'Office national de l'emploi comme organisme chargé du recouvrement de cette cotisation spéciale a été justifié par le fait qu'il s'agissait bien de cotisations sociales destinées directement aux allocations de chômage (*Doc. Parl.*, Chambre, 1983-1984, n° 758/15, pp. 77-78),

b) et que :

- en vertu de l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983, l'Office national de l'emploi ne peut disposer de pouvoirs plus étendus que ceux reconnus à l'Office national de sécurité sociale,

- en vertu de l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs, les créances de l'Office national de sécurité sociale se prescrivent par trois ans ? »;

2. « Interprété comme soumettant la prescription de l'action en recouvrement des cotisations spéciales de sécurité sociale au délai de trois ans l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983, lu en combinaison avec l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs, ne viole-t-il pas le principe d'égalité et de non-discrimination contenu aux articles 10 et 11 de la Constitution ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4479 et 4521 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- Pierre De Hasselair et Yvonne De Haes, demeurant à 1060 Bruxelles, square Baron Alfred Bouvier 6, dans l'affaire n° 4521;

- le Conseil des ministres, dans les deux affaires.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse dans l'affaire n° 4521.

A l'audience publique du 2 juin 2009 :

- ont comparu :

. Me L. Dear, avocat au barreau de Nivelles, pour Pierre De Hasselair et Yvonne De Haes, dans l'affaire n° 4521;

. Me F. Lemaire, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et E. De Groot 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*

Dans l'affaire n° 4479

Les époux Eeckhout sont, en raison des revenus qu'ils ont perçus en 1985 et en 1988, redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires.

Le 6 février 1989, l'Office national de l'emploi (ci-après : l'ONEm) adresse à ces époux une feuille de calcul au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juillet 1984 « d'exécution du chapitre III - Cotisation spéciale de sécurité sociale - de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires », mentionnant, entre autres, le montant de la cotisation due en raison des revenus de l'année 1985 (exercice d'imposition 1986) et les éléments sur la base desquels cette cotisation est établie. En ce qui concerne les revenus de l'année 1988 (exercice d'imposition 1989), une feuille de calcul est envoyée le 11 mars 1991. A la suite d'une rectification du montant des revenus imposables de ces deux années, les époux introduisent deux réclamations fiscales. Informé le 7 mars 2003 des décisions du 15 mai 2002 statuant sur ces réclamations, l'ONEm adresse deux feuilles de calcul rectificatives, les 14 mai 2003 (pour l'exercice d'imposition 1986) et 10 juin 2003 (pour l'exercice d'imposition 1989).

Par citation du 25 mai 2004, l'ONEm saisit le Tribunal du travail de Nivelles d'une demande de condamnation de Marie Eeckhout à lui payer diverses sommes d'argent liées aux cotisations spéciales de sécurité sociale relatives aux exercices d'imposition précités.

Ce Tribunal observe que, par l'arrêt n° 71/2004 du 5 mai 2004, la Cour a déclaré incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983 interprété comme soumettant l'action en recouvrement de ce type de cotisation à un délai de prescription de trente ans. Relevant cependant qu'un arrêt de la Cour de cassation du 6 mars 1995 dit que cette disposition législative ne concerne pas la prescription de cette action en recouvrement, le juge *a quo* estime utile de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

Dans l'affaire n° 4521

Les époux De Hasselair-De Haes sont, en raison des revenus qu'ils ont perçus en 1982, redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale précitée.

Le 18 juillet 1985, l'ONEm adresse à ces époux une feuille de calcul au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juillet 1984. Le 6 décembre 1986, les époux De Hasselair-De Haes introduisent une réclamation fiscale critiquant le montant du revenu imposable relatif à l'exercice d'imposition 1983. Informé de la décision du 7 novembre 1989 statuant sur cette réclamation, l'ONEm notifie, le 5 juillet 1990, une feuille de calcul rectificative aux époux précités.

Par citation signifiée le 17 juin 1994, l'ONEm saisit le Tribunal du travail de Bruxelles d'une demande de condamnation de ces époux à lui payer diverses sommes d'argent liées à la cotisation spéciale de sécurité sociale relative à l'exercice d'imposition 1983.

Par jugement du 25 mai 2005, ce Tribunal décide que le délai de prescription de l'action en recouvrement ne commence à courir que lorsque la créance de l'ONEm est exigible, soit, en l'espèce, à partir du moment où le ministère des Finances l'a informé du sort de la réclamation fiscale. Il estime, en outre, que les profondes différences entre la cotisation spéciale de sécurité sociale et les cotisations visées par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants le dispensent de tenir compte de l'arrêt de la Cour n° 71/2004 du 5 mai 2004. Il en conclut que le délai de prescription applicable en l'espèce est le délai de droit commun - dix ans - fixé par l'article 2262*bis* du Code civil.

Saisie de l'appel dirigé contre ce jugement du 25 mai 2005, la Cour du travail de Bruxelles observe que l'arrêt n° 71/2004 du 5 mai 2004 examine la constitutionnalité de l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983, uniquement dans l'interprétation proposée par le juge *a quo*. Elle en déduit qu'il est opportun de poser à la Cour les questions préjudicielles suggérées par les époux De Hasselair-De Haes, et reproduites ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

Dans l'affaire n° 4479

A.1. Le Conseil des ministres considère que les articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il estime que la question préjudicielle invite la Cour à vérifier s'il n'est pas discriminatoire d'appliquer à l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 le délai de prescription de droit commun, alors que le délai de prescription de l'action en recouvrement des autres cotisations sociales - tel que celui qui est fixé par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants - est abrégé.

A.2. Le Conseil des ministres allègue que la cotisation spéciale de sécurité sociale est, comme son nom l'indique, une « contribution *sui generis* » présentant des caractéristiques propres et soumises à des règles particulières. Contestant l'arrêt de la Cour n° 71/2004 du 5 mai 2004, il estime que les différences fondamentales entre cette cotisation et les cotisations sociales visées par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 justifient des délais de prescription différents.

Le Conseil des ministres relève, d'abord, que la « cotisation ordinaire » a pour but d'offrir des avantages sociaux à celui qui doit la payer, alors que la cotisation spéciale de sécurité sociale est directement affectée au financement de l'assurance-chômage. Il observe ensuite que le recouvrement de cette dernière cotisation est confié à l'ONEm, tandis que celui des cotisations visées par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 est assuré par

les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et par l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Le Conseil des ministres observe aussi que les « cotisations ordinaires » ne sont en principe fiscalement déductibles qu'au titre de charges professionnelles, alors que l'article 68 de la loi du 28 décembre 1983 prévoit la déduction de la cotisation spéciale de l'ensemble des revenus nets imposables. Enfin, le Conseil des ministres souligne que la base de calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale est complètement différente de celle des « cotisations ordinaires », ce qui a d'importantes conséquences sur les pouvoirs dont dispose l'ONEm pour procéder au recouvrement.

A.3.1. Le Conseil des ministres expose les différences entre le procédé de calcul des cotisations prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 et le mode de calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale.

A.3.2. Il relève que le montant des premières est calculé sur la base des revenus professionnels du travailleur indépendant, alors qu'en vertu des articles 61, § 1er, et 67, alinéa 2, de la loi du 28 décembre 1983, le taux de la cotisation spéciale de sécurité sociale s'applique sur le revenu global imposable, de sorte que sont aussi pris en compte les « revenus des biens immobiliers », les « revenus des capitaux et biens mobiliers » et les « revenus divers » du travailleur indépendant.

Le Conseil des ministres observe également que l'ONEm n'est pas en mesure d'établir le montant de la cotisation spéciale de sécurité sociale tant que les administrations publiques - telles que celles qui dépendent du ministère des Finances, devenu service public fédéral Finances - ou les personnes qui ont des revenus mobiliers visés à l'article 70 de la loi du 28 décembre 1983 ne lui ont pas fourni les informations nécessaires qu'elles détiennent.

A.3.3.1. Le Conseil des ministres fait aussi valoir que les renseignements sur la base desquels l'ONEm calcule la cotisation spéciale de sécurité sociale ne sont pas comparables à ceux qui permettent le calcul des cotisations prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967. Il relève, à cet égard, que le calcul de ces dernières cotisations ne suppose pas une déclaration spéciale similaire à celle qu'exige l'article 70 de la loi du 28 décembre 1983.

Le Conseil des ministres souligne que les cotisations prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 sont, en vertu de son article 11, § 2, alinéa 3, calculées sur la base des revenus professionnels de la troisième année précédente, alors que la cotisation spéciale de sécurité sociale d'une année donnée est calculée à partir des revenus recueillis cette année-là. Il rappelle, à cet égard, que le redevable de cette cotisation est tenu d'effectuer d'office, avant le 1er décembre de l'année de perception de ces revenus, un versement provisionnel correspondant à la valeur présumée de ladite cotisation. Il remarque que, au moment de ce versement, seul le contribuable est en mesure de déterminer le montant de la cotisation spéciale et que l'ONEm est, en revanche, lui, incapable de rédiger une « feuille de calcul » à l'attention du redevable et *a fortiori* de procéder au recouvrement du montant dû. Il précise que l'ONEm doit attendre que l'administration fiscale lui communique le montant définitif du revenu imposable globalement, ce qui peut prendre plusieurs années, compte tenu du temps que requiert le dépôt de la déclaration en matière d'impôts des personnes physiques, l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle, les décisions de taxations supplémentaires ou de taxations d'office et l'écoulement des délais de recours, voire l'épuisement des diverses voies de recours.

Le Conseil des ministres déduit, en outre, de l'article 3 de l'arrêté royal du 4 juillet 1984 « d'exécution du Chapitre III - Cotisation spéciale de sécurité sociale - de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires » que l'ONEm ne peut calculer le montant de la cotisation spéciale de sécurité sociale tant qu'il n'a pas été définitivement statué sur les réclamations fiscales du contribuable et tant que le revenu imposable est contestable. Il rappelle, à cet égard, que l'obligation de payer une telle cotisation, le montant de celle-ci et celui des intérêts dus dépendent du montant des revenus imposables. Ignorant si la cotisation sera due, l'ONEm ne serait dès lors pas, dans de telles circonstances, en mesure d'intenter la moindre action en recouvrement, tant que le montant du revenu imposable globalement n'est pas définitivement fixé. Le Conseil des ministres allègue que, en revanche, l'article 34 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 « portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants » indique que les cotisations prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 restent dues et peuvent faire l'objet d'un recouvrement, même en cas de réclamation fiscale.

Le Conseil des ministres expose ensuite que ces dernières cotisations peuvent, en pratique, être établies et recouvrées dans les huit années suivant celle durant laquelle le redevable recueille les revenus qui en constituent

la base de calcul. Il déduit de l'article 49 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 que le délai est de onze ans pour les cotisations de régularisation. Il note que, dans ces cas, la prescription peut être aisément interrompue par une lettre recommandée envoyée par l'organisme chargé du recouvrement. Il remarque que l'ONEm ne peut, lui, interrompre le délai de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale que de la manière prévue par les articles 2244 et suivants du Code civil.

A.3.3.2. Le Conseil des ministres remarque que l'application au régime de la cotisation spéciale de sécurité sociale du délai de prescription prévu par l'article 16 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 aurait pour effet que, en cas de réclamation fiscale, ce délai serait déjà expiré avant même que l'ONEm n'ait été en mesure de rédiger une feuille de calcul sur la base de revenus imposables globalement fixés de manière définitive. Il observe que, dans l'affaire pendante devant le juge qui a posé la question préjudicielle, l'ONEm n'aurait pas eu le temps d'établir les feuilles de calcul rectificatives tenant compte du résultat des procédures de rectifications et de réclamations fiscales avant l'expiration du délai de prescription fixé pour l'action en recouvrement des cotisations visées par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967. La longueur de la procédure de taxation aurait permis d'échapper au paiement de la cotisation spéciale de sécurité sociale, sauf pour l'ONEm à introduire des actions en recouvrement portant sur des cotisations de valeur indéterminée, voire nulle.

A.4. Le Conseil des ministres remarque, de surcroît, que l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 ne fait aucune distinction parmi la catégorie des assurés sociaux puisque la cotisation spéciale de sécurité sociale concerne les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants, les fonctionnaires, les pensionnés et les « assurés libres ».

Il en déduit que, en ce qui concerne l'application du délai de prescription de droit commun, tous les assurés sont traités de manière identique.

A.5. Le Conseil des ministres conteste l'arrêt n° 71/2004 du 5 mai 2004 en ce qu'il affirme que le délai de prescription de droit commun porte atteinte de manière disproportionnée aux droits des assurés sociaux en maintenant leur patrimoine dans l'insécurité pendant un grand nombre d'années en raison d'une cotisation spéciale de sécurité sociale, établie à titre exceptionnel en vue de faire face aux difficultés de financement de l'assurance-chômage durant une période de crise économique.

Le Conseil des ministres allègue que, si le contexte économique a changé, l'assurance-chômage existe toujours et peut toujours être financée par ces cotisations spéciales.

Il ajoute que l'application d'un délai de prescription quinquennal créerait une situation inique au préjudice des personnes qui ont payé intégralement leur cotisation spéciale de sécurité sociale, et au bénéfice de celles qui, comme les contribuables dont les revenus imposables ne sont fixés définitivement qu'après plusieurs années de procédure de recours, seront dispensées du paiement de cette cotisation par l'effet de la jurisprudence en matière de prescription.

A.6.1. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que, même s'il est jugé discriminatoire d'appliquer le délai de prescription de droit commun à l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution ne provient pas des dispositions législatives en cause, mais plutôt d'une lacune de la législation, de sorte que la question préjudicielle appelle, en tout état de cause, une réponse négative.

Le Conseil des ministres précise que la différence de traitement entre le débiteur d'une cotisation de sécurité sociale visée par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 et le débiteur de la cotisation spéciale de sécurité sociale découle de la circonstance que le législateur n'a pas prévu de délai de prescription particulier pour l'action en recouvrement de cette dernière cotisation, alors qu'il a, en ce qui concerne les autres cotisations précitées, dérogé aux règles de droit commun, par l'article 16, § 2, de l'arrêté royal précité.

Le Conseil des ministres ajoute qu'il convient d'éviter d'amalgamer les divers régimes de prescription du droit de la sécurité sociale. Il relève, à cet égard, que le délai de prescription de trois ans prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 « révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » se rapporte à des créances de l'Office national de sécurité sociale (ci-après : l'ONSS) sur les employeurs dont la

base de calcul - à savoir la rémunération du travailleur - est connue beaucoup plus rapidement que la valeur des revenus imposables qui constituent la base de calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale. Le Conseil des ministres relève aussi que ce délai de prescription peut être interrompu non seulement de la manière prévue par les articles 2244 et suivants du Code civil, mais aussi par l'envoi d'une lettre recommandée ou par la signification d'une contrainte. Le Conseil des ministres rappelle, en outre, les délais de prescription relatifs aux « cotisations ordinaires » et aux cotisations de régularisation prévues par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, leurs points de départ et leurs modes d'interruption, ainsi que la possibilité de percevoir à tout le moins une partie des cotisations en cas de réclamation fiscale (A.3.3.1). Il estime que le délai de prescription de l'action en recouvrement de l'éventuelle cotisation supplémentaire ne court pas tant que la réclamation fiscale n'a pas donné lieu à une décision définitive.

A.6.2. Le Conseil des ministres s'interroge ensuite sur la durée du délai de prescription qu'il conviendrait de retenir pour le recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale. Il estime que ce délai devrait être le même pour tous les débiteurs de cette cotisation et qu'il ne serait pas justifié de, par exemple, retenir aussi pour les travailleurs salariés le délai prévu par l'article 16, § 2, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967. Il remarque que le délai de dix ans prévu par l'article 2262bis du Code civil ne varie pas selon le débiteur concerné.

Dans l'affaire n° 4521

A.7. Pierre De Hasselair et Yvonne De Haes soutiennent que la loi du 28 décembre 1983 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, si elle est interprétée de la manière indiquée dans la première question préjudicielle. Ils considèrent cependant que, si elle est interprétée comme disposant que l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale due par les travailleurs indépendants à l'ONEm est prescrite après l'écoulement d'un délai de trois ans, la loi du 28 décembre 1983 ne viole pas les dispositions constitutionnelles précitées.

Ils rappellent qu'aucune disposition de la loi du 28 décembre 1983 ne prévoit de délai de prescription pour ce type d'action et qu'un arrêt de la Cour de cassation du 6 mars 1995 indique qu'il y a lieu d'appliquer le délai de prescription de droit commun. Ils déduisent, en outre, du B.5.2 de l'arrêt n° 71/2004 que la Cour n'a pas précisé quel est le délai de prescription applicable.

Ils soutiennent qu'il y a lieu d'appliquer, en l'espèce, le délai de trois ans prévu à l'article 42 de la loi du 27 juin 1969.

A.8. Le Conseil des ministres propose une réponse différente pour chacune des deux questions préjudicielles.

A.9.1. En ce qui concerne la première question, il soutient que, interprétée de la manière indiquée dans cette question, la loi du 28 décembre 1983 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il estime que cette question préjudicielle invite la Cour à vérifier s'il n'est pas discriminatoire d'appliquer à l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 le délai de prescription de droit commun, alors que le délai de prescription de l'action en recouvrement des cotisations visées par la loi du 27 juin 1969 est de trois ans.

A.9.2. Le Conseil des ministres rappelle, à titre liminaire, que la cotisation spéciale de sécurité sociale n'est pas due uniquement par les travailleurs indépendants (A.4).

A.9.3. Il soutient ensuite que la comparaison du statut social du travailleur salarié avec le statut des redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale n'est pas possible.

Il relève, à cet égard, que le travailleur indépendant est le seul travailleur qui est lui-même redevable de cette cotisation et que c'est l'employeur - et non le travailleur salarié - qui est redevable de la cotisation prévue par la loi du 27 juin 1969.

A.9.4. Le Conseil des ministres expose par ailleurs que la référence aux « pouvoirs » qui est faite dans l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983 ne permet pas de soutenir que la créance de l'ONEm relative à la cotisation spéciale de sécurité sociale se prescrit à l'expiration du délai prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin

1969 à propos de cotisations perçues par l'ONSS. Le Conseil des ministres renvoie, à cet égard, aux travaux préparatoires de la première disposition et à l'arrêt de la Cour de cassation précité du 6 mars 1995 desquels il ressort que l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983 ne prévoit rien à propos de la prescription.

Il évoque quelques pouvoirs de l'ONSS que ne possède pas l'ONEm : la faculté d'établir le montant des cotisations dues par un employeur sans dépendre d'une déclaration exacte et complète, la possibilité de récupérer les sommes indûment payées aux bénéficiaires ou à leurs ayants droit sur les prestations ultérieures, l'autorisation de majorer les montants dus de sanctions pécuniaires, un privilège sur les biens immobiliers de son débiteur et la possibilité de recouvrer des sommes dues par voie de contrainte.

En réponse à Pierre De Hasselair et à Yvonne De Haes qui revendiquent l'application, en l'espèce, du délai de prescription triennal prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969, le Conseil des ministres rappelle que l'arrêt n° 71/2004 du 5 mai 2004 compare la situation d'un travailleur indépendant avec celle des redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale. Il ajoute que si Pierre De Hasselair et Yvonne De Haes avaient le statut de travailleur salarié, ils ne pourraient se prévaloir d'un arrêt de la Cour examinant la situation des travailleurs indépendants. Il remarque ensuite que si ces personnes avaient le statut de travailleur indépendant, c'est un délai de prescription quinquennal dont elles devraient revendiquer l'application en l'espèce, puisqu'il s'agit du délai de l'action en recouvrement des cotisations ordinaires dues par les travailleurs indépendants.

Le Conseil des ministres expose que l'arrêt n° 71/2004 ne peut justifier l'application, en l'espèce, du délai de prescription triennal prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969. Il précise qu'en décider autrement reviendrait à accepter que le délai de prescription de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale soit d'une durée différente selon que le redevable de cette cotisation est un travailleur salarié ou un travailleur indépendant. Il se demande dès lors quel serait le délai applicable à une action dirigée contre un fonctionnaire, un travailleur salarié exerçant une activité complémentaire à titre de travailleur indépendant, ou un « assuré libre ».

A.9.5. Le Conseil des ministres rappelle que la cotisation spéciale de sécurité sociale est une « contribution *sui generis* » présentant des caractéristiques propres et soumises à des règles particulières. Il estime que les différences fondamentales entre cette cotisation et les cotisations sociales visées par la loi du 27 juin 1969 justifient des délais de prescription différents.

Le Conseil des ministres relève, d'abord, que la « cotisation ordinaire » a pour but d'offrir des avantages sociaux au cotisant, alors que la cotisation spéciale est directement affectée au financement de l'assurance-chômage. Il soutient ensuite qu'en confiant le recouvrement de cette dernière cotisation à l'ONEm, le législateur a confirmé que cette cotisation n'est pas une cotisation ordinaire recouvrée par l'ONSS. Le Conseil des ministres observe aussi que les cotisations ordinaires ne sont en principe fiscalement déductibles qu'au titre de charges professionnelles, alors que l'article 68 de la loi du 28 décembre 1983 permet une déduction de la cotisation spéciale de l'ensemble des revenus nets imposables. Enfin, le Conseil des ministres souligne que la base de calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale est complètement différente de celle des « cotisations ordinaires », ce qui a d'importantes conséquences sur les pouvoirs dont dispose l'ONEm pour procéder au recouvrement.

Le Conseil des ministres relève que le montant des cotisations visées par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 est, en vertu de l'article 14, § 1er, de cette loi, calculé sur la base de la rémunération du travailleur, alors qu'en vertu des articles 61, § 1er, et 67, alinéa 2, de la loi du 28 décembre 1983, le taux de la cotisation spéciale de sécurité sociale s'applique sur son revenu global imposable.

A.9.6. Le Conseil des ministres fait aussi valoir que les renseignements servant au calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale ne sont pas comparables à ceux qui permettent le calcul des cotisations visées par la loi du 27 juin 1969.

Il déduit des articles 33 et 34 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 « pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » que le salaire d'un travailleur - qui est connu immédiatement - doit être rapidement et trimestriellement déclaré par l'employeur à l'ONSS.

Il rappelle qu'une période parfois très longue peut séparer le versement provisionnel de la cotisation spéciale de sécurité sociale et le moment à partir duquel l'ONEm dispose des informations nécessaires à l'établissement de la feuille de calcul indiquant le montant définitif de cette cotisation.

Le Conseil des ministres évoque à nouveau l'article 3 de l'arrêté royal du 4 juillet 1984, disposition dont il ressort que l'ONEm ne peut calculer le montant de la cotisation spéciale de sécurité sociale tant qu'il n'a pas été définitivement statué sur les réclamations fiscales du contribuable et tant que le revenu imposable est contestable. Il remarque qu'une réclamation relative aux « cotisations ordinaires » calculées sur la base de la rémunération du travailleur salarié est, par contre, inconcevable. Le Conseil des ministres souligne aussi qu'à défaut de déclaration complète et exacte de l'employeur relative aux cotisations dues, l'ONSS peut, en vertu de l'article 22 de la loi du 27 juin 1969, établir d'office le montant des cotisations dues par l'employeur, alors que l'ONEm dépend des informations que doivent lui transmettre les administrations publiques, voire en ce qui concerne les revenus mobiliers, le redevable lui-même.

A.9.7. Le Conseil des ministres ajoute que le redevable de la cotisation spéciale de sécurité sociale n'appartient pas à la catégorie des employeurs redevables des cotisations visées par la loi du 27 juin 1969, puisque ce n'est pas la qualité d'employeur qui oblige à payer la cotisation spéciale.

A.9.8. Le Conseil des ministres observe, en outre, que, à la différence des organismes visés par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969, l'ONEm n'a pas le pouvoir d'interrompre la prescription par l'envoi d'une lettre recommandée, de sorte que seule la citation en justice lui permet d'interrompre la prescription.

A.9.9. Le Conseil des ministres remarque que l'application au régime de la cotisation spéciale de sécurité sociale du délai de prescription prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 aurait pour effet que, en cas de réclamation fiscale, ce délai serait déjà expiré avant même que l'ONEm n'ait été en mesure de rédiger une feuille de calcul sur la base de revenus imposables globalement fixés de manière définitive. Il observe que, dans l'affaire pendante devant le juge qui a posé la question préjudicielle, l'ONEm n'aurait pas eu le temps d'établir la feuille de calcul rectificative tenant compte du résultat de la procédure de réclamation fiscale. La longueur de la procédure de taxation aurait permis d'échapper au paiement de la cotisation spéciale de sécurité sociale, sauf pour l'ONEm à introduire des actions en recouvrement portant sur des cotisations de valeur indéterminée, voire nulle.

A.9.10. Le Conseil des ministres conteste l'existence d'une atteinte disproportionnée aux droits des assurés sociaux que causerait l'application du délai de prescription de droit commun à l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale.

Il ajoute que l'application d'un délai de prescription de trois ans créerait une situation inique au préjudice des personnes qui ont payé intégralement leur cotisation spéciale de sécurité sociale.

A.9.11. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres formule des considérations similaires à celles qu'il formule dans l'affaire n° 4479 (A.6).

Il précise que la différence de traitement entre l'employeur qui est débiteur d'une cotisation de sécurité sociale visée par la loi du 27 juin 1969 et l'employeur qui est débiteur de la cotisation spéciale de sécurité sociale découle de la circonstance que le législateur n'a pas prévu de délai de prescription particulier pour l'action en recouvrement de cette dernière cotisation, alors qu'il a, en ce qui concerne les autres cotisations précitées, dérogé aux règles de droit commun par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969.

A.10. Le Conseil des ministres considère que, faute de présenter une différence de traitement entre deux catégories de personnes, la seconde question préjudicielle est irrecevable.

Il estime que ni le libellé de la question, ni les motifs de l'arrêt qui formule cette question ne permettent de définir les catégories de personnes à comparer afin de vérifier le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, ou de déterminer en quoi ceux-ci seraient violés par la disposition en cause. Il en déduit que la question préjudicielle ne contient pas les éléments nécessaires à la Cour pour statuer.

- B -

Quant aux dispositions en cause

B.1. Il ressort des motifs des décisions de renvoi que la Cour est invitée à statuer sur la constitutionnalité des articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, dans leur version applicable à l'exercice d'imposition 1983 ainsi que dans leurs versions applicables aux exercices d'imposition 1986 et 1989.

B.2.1. L'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 disposait à l'origine :

« Les personnes qui sont assujetties à un régime quelconque de sécurité sociale ou qui sont bénéficiaires à un titre quelconque d'au moins une des prestations de la sécurité sociale, et dont le montant net des revenus imposables globalement à l'impôt des personnes physiques dépasse 3 millions de francs, sont chaque année, tenues de payer une cotisation spéciale de sécurité sociale pour les exercices d'imposition 1983, 1984 et 1985 ».

Après sa modification par l'article 7 de la loi du 31 juillet 1984 « de redressement » - entré en vigueur le 20 août 1984 -, l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 disposait :

« Les personnes qui sont assujetties à un régime quelconque de sécurité sociale ou qui sont bénéficiaires à un titre quelconque d'au moins une des prestations de la sécurité sociale, et dont le montant net des revenus imposables globalement à l'impôt des personnes physiques dépasse 3 millions de francs, sont chaque année, tenues de payer une cotisation spéciale de sécurité sociale pour les exercices d'imposition 1983, 1984, 1985, 1986 et 1987 ».

Tel qu'il est applicable à l'exercice d'imposition 1989, l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 dispose, à la suite de ses modifications par l'article 56 de la loi du 7 novembre 1987 « ouvrant des crédits provisoires pour les années budgétaires 1987 et 1988 et portant des dispositions financières et diverses » et par l'article 109, § 1er, de la loi-programme du 30 décembre 1988 :

« Les personnes qui sont assujetties à un régime quelconque de sécurité sociale ou qui sont bénéficiaires à un titre quelconque d'au moins une des prestations de la sécurité sociale, et dont le montant net des revenus imposables globalement à l'impôt des personnes physiques dépasse 3 millions de francs, sont chaque année, tenues de payer une cotisation spéciale de sécurité sociale pour les exercices d'imposition 1983 à 1989 ».

B.2.2. L'article 61 de la loi du 28 décembre 1983 disposait à l'origine :

« Le montant de cette cotisation est fixé à 10 % du revenu imposable de chaque exercice d'imposition.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le montant de la cotisation est fixé à 25 % de la quotité du revenu qui excède 3 millions lorsque le revenu est inférieur à 5 millions.

Lorsque les revenus imposables globalement à l'impôt des personnes physiques dépassant 3 millions de francs sont recueillis par plusieurs personnes, la cotisation est due par chacune d'elles et recouvrée pour une quotité qui est fonction du rapport existant entre les revenus qu'elle a recueillis et les revenus imposables globalement ».

Depuis son remplacement par l'article 8 de la loi du 31 juillet 1984 - entré en vigueur le 20 août 1984 -, l'article 61 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« § 1er. Le montant de cette cotisation est fixé à 10 % du revenu imposable de chaque exercice d'imposition.

Par dérogation à l'alinéa 1er, lorsque le revenu est inférieur à 5 millions, le montant de la cotisation est fixé à 25 % de la quotité du revenu qui excède 3 millions.

§ 2. Lorsque les revenus, imposables globalement à l'impôt des personnes physiques, dépassant 3 millions de F sont recueillis par plusieurs personnes, la cotisation est due par chacune d'elles et recouvrée pour une quotité qui est fonction du rapport existant entre les revenus qu'elle a recueillis et les revenus imposables globalement ».

B.2.3. L'article 61*bis* de la loi du 28 décembre 1983, tel qu'il a été inséré par l'article 8 de la loi du 31 juillet 1984, dispose :

« Les personnes assujetties à un régime quelconque de sécurité sociale ou bénéficiaires, à un titre quelconque, d'au moins une des prestations de la sécurité sociale, qui perçoivent des rémunérations supérieures à 3 millions de F, sont tenues de payer une cotisation complémentaire de sécurité sociale pour chacune des années 1984, 1985 et 1986, lorsque ces rémunérations sont à charge :

a) de l'Etat, des Communautés et des Régions, ainsi que des organismes d'intérêt public soumis à leur pouvoir de contrôle ou de tutelle;

b) des établissements d'enseignement officiel et libre, en ce compris l'enseignement universitaire et les centres psycho-médico-sociaux officiels et libres, subventionnés par l'Etat ou les Communautés;

c) des provinces et des communes, ainsi que des établissements publics et associations de droit public soumis à leur pouvoir de contrôle ou de tutelle, des agglomérations et fédérations

de communes et de toute autre personne morale de droit public créée et organisée par ou en vertu de la loi ou du décret;

d) des associations des pouvoirs publics;

e) des associations sans but lucratif, des établissements d'utilité publique, des associations d'économie mixte et des personnes morales de droit privé dans le capital desquels les pouvoirs publics détiennent directement ou indirectement une participation de 50 % au moins ou dans les frais de fonctionnement ou d'exploitation desquels ils interviennent à concurrence de ce même pourcentage au moins.

Par rémunérations, il faut entendre les revenus professionnels bruts, y compris ceux provenant de mandats, déduction faite :

- de la cotisation de solidarité visée par la loi du 10 février 1981 instaurant une telle cotisation à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public;

- des cotisations de sécurité sociale, à l'exception de la cotisation spéciale visée par le présent chapitre.

La cotisation complémentaire est perçue sur les revenus professionnels bruts éventuellement cumulés à raison de :

- 5 % sur la tranche de 3 millions à 4 millions de F;
- 20 % sur la tranche de 4 millions à 5 millions de F;
- 5 % sur la partie de rémunérations qui dépasse 5 millions de F.

Pour l'application des articles 62 à 73 il y a lieu d'entendre par cotisation aussi bien la cotisation visée à l'article 60 que la cotisation complémentaire visée au présent article ».

B.2.4. Inséré par l'article 117 de la loi du 4 août 1986 portant des dispositions fiscales - entré en vigueur le 30 août 1986 -, l'article 61^{ter} de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« Les montants de 3 millions de francs, de 4 millions de francs et de 5 millions de francs, visés aux articles 60, 61 et 61^{bis}, sont, à partir de l'exercice d'imposition 1987, adaptés annuellement et simultanément à concurrence du coefficient d'augmentation de la moyenne des indices des prix à la consommation du Royaume fixés pour l'année qui précède celle des revenus par rapport à la moyenne des indices de l'année précédente.

Pour la détermination de la moyenne des indices, les fractions de centièmes sont arrondies au centième supérieur ou inférieur selon qu'elles atteignent ou excèdent cinq millièmes ou qu'elles sont inférieures à cette fraction.

Les montants adaptés sont arrondis au millier supérieur ou inférieur selon que le chiffre des centaines atteint ou non cinq ».

B.2.5. L'article 62 de la loi du 28 décembre 1983 disposait à l'origine :

« La cotisation doit faire l'objet d'un versement provisionnel à effectuer avant le 1er décembre de l'année précédant l'exercice d'imposition.

A défaut ou en cas d'insuffisance de versement provisionnel au 1er décembre, un intérêt de retard est dû à partir de cette date au taux de 1,25 % par mois, y compris le mois au cours duquel le paiement a lieu.

En cas d'excédent de versement provisionnel, des intérêts moratoires sont alloués au taux de 1 % par mois-calendrier, au plus tôt à partir du 1er décembre de l'année où la provision est due.

En cas de versement provisionnel tardif, il n'est pas tenu compte du mois pendant lequel le versement est effectué.

Le mois au cours duquel est envoyé à l'intéressé l'avis mettant à sa disposition la somme à restituer est compté pour un mois entier ».

Tel qu'il est applicable à l'exercice d'imposition 1989, l'article 62 de la loi du 28 décembre 1983 dispose, à la suite de ses modifications par l'article 57 de la loi du 7 novembre 1987 - entré en vigueur le 1er février 1988 - et par l'article 109, § 2, de la loi-programme du 30 décembre 1988 - entré en vigueur le 15 novembre 1988 :

« La cotisation doit faire l'objet d'un versement provisionnel à effectuer avant le 1er décembre de l'année précédant l'exercice d'imposition.

En ce qui concerne toutefois l'exercice d'imposition 1989, le versement provisionnel visé à l'alinéa précédent doit être effectué au plus tard le trentième jour suivant la publication au *Moniteur belge* de la loi[-]programme du 30 décembre 1988.

A défaut ou en cas d'insuffisance de versement provisionnel à la date prescrite, un intérêt de retard est dû à partir de cette date au taux de 0,8 % par mois, y compris le mois au cours duquel le paiement a lieu.

En cas d'excédent de versement provisionnel, des intérêts moratoires sont alloués au taux de 0,6 % par mois-calendrier, aux personnes visées aux articles 60 et 61*bis*, au plus tôt à partir du 1er décembre de l'année précédant l'exercice d'imposition.

Le Roi peut adapter les taux visés aux deuxième et troisième alinéas lorsque les fluctuations du taux de l'intérêt pratiqué sur le marché financier le justifient.

En cas de versement provisionnel tardif, il n'est pas tenu compte du mois pendant lequel le versement est effectué.

Le mois au cours duquel est envoyé à l'intéressé l'avis mettant à sa disposition la somme à restituer est compté pour un mois entier ».

B.2.6. L'article 63 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« La cotisation peut, à la demande des personnes visées à l'article 60, faire l'objet d'une retenue sur les rémunérations dues par leur employeur, éventuellement pour la quotité visée à l'article 61, alinéa 3, en vue d'être versée en leur nom et pour leur compte ».

L'article 64 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« La cotisation, le versement provisionnel et les intérêts de retard sont perçus et recouvrés par l'Office national de l'emploi et affectés à l'assurance-chômage.

L'Office national de l'emploi est autorisé à procéder au recouvrement par voie judiciaire.

Le Roi détermine les conditions techniques et administratives dans lesquelles l'Office effectue la perception et le recouvrement. Il ne peut doter l'Office de pouvoirs plus étendus que ceux qui sont reconnus à l'Office national de sécurité sociale ».

L'article 65 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« Le Roi fixe le mode de paiement de la cotisation à l'Office national de l'emploi ».

L'article 66 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« Les administrations publiques, notamment les administrations relevant du Ministère des Finances, du Ministère des Classes moyennes et du Ministère des Affaires sociales, sont tenues de fournir à l'Office national de l'emploi les renseignements qui lui sont nécessaires en vue de l'application du présent chapitre ».

L'article 67 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« La cotisation a la nature d'une cotisation personnelle due en exécution de la législation sociale.

Son mode de calcul déroge à titre exceptionnel à l'article 23 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et à l'article 11 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants ».

L'article 68 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« Dans la mesure où leur montant n'excède pas celui qui est réellement dû, la cotisation et le versement provisionnel sont déduits, pour l'année du paiement, de l'ensemble des revenus nets imposables des différentes catégories visées à l'article 6 du Code des impôts sur les revenus, au même titre que les dépenses visées à l'article 71 du même Code ».

L'article 69 de la loi du 28 décembre 1983 ajoute à l'article 580 du Code judiciaire un 12°, libellé comme suit :

« des contestations relatives à l'obligation pour les assurés sociaux de verser une cotisation spéciale de sécurité sociale en vertu du chapitre III de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires ».

B.2.7. L'article 70 de la loi du 28 décembre 1983 disposait à l'origine :

« Dans le chef de personnes visées à l'article 60 qui, pendant l'année 1984, ont recueilli des revenus mobiliers qui, suivant l'article 220*bis* du Code des impôts sur les revenus, ne doivent pas être compris dans la déclaration annuelle à l'impôt des personnes physiques, les revenus mobiliers précités sont ajoutés aux revenus imposables globalement dont il est question à l'article 60 pour déterminer la base de perception définie dans cet article en ce qui concerne la cotisation spéciale de sécurité sociale.

Les personnes visées au premier alinéa doivent déclarer leurs revenus mobiliers dans une déclaration spéciale auprès de l'Office national de l'Emploi suivant les modalités à fixer par le Roi.

Celui qui appartient, à quelque titre que ce soit, à l'Office national de l'Emploi ou qui a accès dans les bureaux de cet office est tenu de garder le secret le plus absolu au sujet des renseignements dont il est question dans l'alinéa qui précède et il ne peut pas en faire usage en dehors du cadre des dispositions légales du présent chapitre ».

L'article 70 de la loi du 28 décembre 1983, tel qu'il avait été modifié par l'article 9 de la loi du 31 juillet 1984, disposait :

« Les revenus mobiliers recueillis pendant les années 1984, 1985 et 1986 qui, suivant l'article 220*bis* du Code des impôts sur les revenus, ne sont pas compris dans la déclaration annuelle à l'impôt des personnes physiques, sont ajoutés au montant des revenus imposables globalement, à l'exclusion toutefois des revenus visés aux articles 19 et 174, alinéa 2, 1° et 2° du même Code, pour déterminer la base de perception prévue à l'article 60 en ce qui concerne la cotisation spéciale de sécurité sociale.

Les personnes visées au premier alinéa doivent déclarer leurs revenus mobiliers dans une déclaration spéciale auprès de l'Office national de l'Emploi suivant les modalités à fixer par le Roi.

Celui qui appartient, à quelque titre que ce soit, à l'Office national de l'Emploi ou qui a accès dans les bureaux de cet office est tenu de garder le secret le plus absolu au sujet des renseignements dont il est question dans l'alinéa qui précède et il ne peut pas en faire usage en dehors du cadre des dispositions légales du présent chapitre ».

Tel qu'il est applicable à l'exercice d'imposition 1989, l'article 70, alinéa 1er, de la loi du 28 décembre 1983 dispose, à la suite de ses modifications par l'article 58 de la loi du 7 novembre 1987 et par l'article 109, § 3, de la loi-programme du 30 décembre 1988 :

« Les revenus mobiliers recueillis pendant les années 1984, 1985, 1986, 1987, 1988 qui, suivant l'article 220*bis* du Code des impôts sur les revenus, ne sont pas compris dans la déclaration annuelle à l'impôt des personnes physiques, sont ajoutés au montant des revenus imposables globalement, à l'exclusion toutefois des revenus visés aux articles 19 et 174, alinéa 2, 1° et 2° du même Code, pour déterminer la base de perception prévue à l'article 60 en ce qui concerne la cotisation spéciale de sécurité sociale ».

B.2.8. L'article 71 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« L'arrêté royal n° 55 du 16 juillet 1982 fixant pour 1982 une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale, modifié par l'arrêté royal n° 125 du 30 décembre 1982, et l'arrêté royal n° 124 du 30 décembre 1982 fixant pour 1983 une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale sont rapportés ».

B.2.9. L'article 72 de la loi du 28 décembre 1983 disposait à l'origine :

« A l'égard des personnes visées à l'article 60, les articles 29 à 31 de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux dispositions fiscales et financières cessent de produire leurs effets à partir du premier jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel la présente loi aura été publiée au *Moniteur belge*.

Au plus tard deux mois après la conversion en obligations au porteur des emprunts de l'Etat qui, par application de l'article 30, § 1er, de la loi du 10 février 1981 précitée, ont fait l'objet d'une inscription nominative au grand livre de la dette publique, ou après la libération des obligations industrielles ou des actions qui, par application de l'article 30, § 2, de la même loi, ont été déposées à la Banque Nationale de Belgique, pour compte de la Caisse des dépôts et consignations, les personnes qui ont invoqué les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 3 des arrêtés royaux n° 55 et n° 124 visés à l'article 70, doivent effectuer un versement provisionnel complémentaire d'un montant égal à celui à concurrence duquel elles étaient soumises à l'obligation de souscrire à des emprunts de l'Etat et/ou à des actions ou obligations.

L'article 62, alinéa 2, n'est pas applicable dans la mesure où l'insuffisance de versement provisionnel résultait de l'application des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 3 des arrêtés royaux n° 55 et n° 124, pour autant que l'obligation prévue par l'alinéa précédent soit respectée ».

L'article 72 de la loi du 28 décembre 1983, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 31 juillet 1984, dispose :

« A l'égard des personnes visées à l'article 60, les articles 29 à 31 de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux dispositions fiscales et financières cessent de produire leurs effets à partir du premier jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel la présente loi aura été publiée au *Moniteur belge*.

Les personnes qui ont invoqué les dispositions de l'article 3, alinéa 2, des arrêtés royaux n° 55 du 16 juillet 1982 et n° 124 du 30 décembre 1982 visés à l'article 71, doivent effectuer le versement du solde de cotisation :

- soit au plus tard deux mois après la conversion en obligations au porteur des emprunts de l'Etat qui, par application de l'article 30, § 1er, de la loi du 10 février 1981 précitée, ont fait l'objet d'une inscription nominative au Grand Livre de la dette publique, ou après la libération des obligations industrielles ou des actions qui, par application de l'article 30, § 2, de la même loi, ont été déposées à la Banque nationale de Belgique pour compte de la Caisse des dépôts et consignations, si cette conversion ou cette libération est intervenue avant le jour de la publication de la présente loi au *Moniteur belge*;

- soit au plus tard deux mois après cette publication, dans tous les autres cas.

L'article 62, alinéa 2, n'est pas applicable dans la mesure où l'insuffisance de versement provisionnel résultait de l'application des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 3 des arrêtés royaux n° 55 et n° 124, pour autant que l'obligation prévue par l'alinéa précédent soit respectée ».

B.2.10. L'article 73 de la loi du 28 décembre 1983 dispose :

« Les articles 60 à 69 et 71 de la présente loi produisent leurs effets le 4 août 1982 ».

B.3.1. L'article 16, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 3 décembre 1984 « modifiant l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants », puis modifié par l'article 98 de la loi-programme du 22 décembre 2003 et par l'article 7novies de la loi du 26 mars 2007 « portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire

soins de santé pour les travailleurs indépendants » - lui-même inséré dans cette loi par l'article 11 de la loi du 21 décembre 2007 « modifiant la loi du 26 mars 2007 portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants » -, dispose :

« § 1er. Les organismes percepteurs sont chargés du recouvrement des cotisations, au besoin par la voie judiciaire.

§ 2. Le recouvrement des cotisations prévues par le présent arrêté se prescrit par cinq ans à compter du 1er janvier qui suit l'année pour laquelle elles sont dues.

La prescription est interrompue :

1° de la manière prévue par les articles 2244 et suivants du Code civil;

2° par une lettre recommandée de l'organisme chargé du recouvrement, réclamant les cotisations dont l'intéressé est redevable;

3° par une lettre recommandée envoyée par l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants dans le cadre de la mission qui lui est dévolue par l'article 21, § 2, 1°, et mettant l'intéressé en demeure de s'affilier à une caisse d'assurances sociales. Ladite lettre recommandée interrompt également, le cas échéant, la prescription du recouvrement des cotisations dues par le conjoint aidant de l'intéressé, visé à l'article 7*bis*.

Le Roi détermine la prise de cours du délai de prescription en ce qui concerne les cotisations de régularisation dues dans les cas visés à l'article 13*bis*, § 1er ».

Les organismes percepteurs dont il est question dans cette disposition sont les caisses libres d'assurances sociales pour travailleurs indépendants auxquelles les assujettis sont affiliés ou la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants constituée au sein de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (article 15, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 27 juillet 1967, remplacé par l'article 12 de la loi du 6 février 1976 modifiant certaines dispositions en matière de statut social des travailleurs indépendants; article 20, § 1er, alinéa 4, a), du même arrêté royal, remplacé par l'article 14, 1°, de la même loi; article 20, § 3, du même arrêté, modifié par l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal du 13 janvier 1971 « portant adaptation de certaines dispositions légales aux dispositions de la loi du 21 décembre 1970 portant création d'un Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants »).

B.3.2. L'article 16, § 2, alinéa 1er, précité de l'arrêté royal du 27 juillet 1967 ne s'applique pas à la cotisation spéciale de sécurité sociale, instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 (Cass., 27 février 1995, *Pas.*, I, p. 218).

B.4.1. Tel qu'il a été remplacé par l'article 68 de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique, puis modifié par l'article 75 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales et par l'article 33 de la loi du 3 juillet 2005 portant des dispositions diverses relatives à la concertation sociale, l'article 42, alinéa 1er, de la loi du 27 juin 1969 « révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » disposait, avant son remplacement par l'article 74, 1°, de la loi-programme du 22 décembre 2008 :

« Les créances de l'Office national de sécurité sociale à charge des employeurs assujettis à la présente loi et des personnes visées à l'article 30*bis* se prescrivent par trois ans ».

Parmi ces créances figurent entre autres les cotisations de l'employeur et du travailleur destinées au financement de la sécurité sociale des travailleurs (articles 5, 1°, et 23, § 1er, de la loi du 27 juin 1969).

B.4.2. L'article 42, alinéa 1er, précité de la loi du 27 juin 1969 ne s'applique pas à la cotisation spéciale de sécurité sociale, instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 (Cass., 6 mars 1995, *Pas.*, I, p. 283).

B.5. Les articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983 ne prévoient pas de délai de prescription pour l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale appartenant à l'Office national de l'emploi (ci-après : l'ONEm).

En l'absence d'un autre texte la soumettant à un délai de prescription particulier, cette action personnelle se prescrit conformément au droit commun, c'est-à-dire par l'écoulement du délai de dix ans prévu par l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil, inséré par l'article 5 de la loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription - entrée en vigueur le 27 juillet 1998, jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Jusqu'à cette date, le délai de prescription de droit commun des actions personnelles - fixé par l'article 2262 du Code civil, tel qu'il était libellé avant son remplacement par l'article 4 de la loi du 10 juin 1998 - était de trente ans.

Quant à la seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 4521

B.6. Selon la seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 4521, l'article 64 de la loi du 28 décembre 1983, lu en combinaison avec l'article 42, alinéa 1er, de la loi du 27 juin 1969, soumet l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale à un délai de prescription de trois ans.

B.7. Comme il a déjà été relevé en B.4.2 et en B.5, ces dispositions sont étrangères à la prescription de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale (Cass., 6 mars 1995, *Pas.*, I, p. 283).

Dès lors qu'elle repose sur une lecture erronée de la disposition en cause, la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Quant à la question préjudicielle dans l'affaire n° 4479 et à la première question préjudicielle dans l'affaire n° 4521

B.8.1. Il ressort des termes de la question préjudicielle dans l'affaire n° 4479, ainsi que des motifs de la décision du juge *a quo*, que la Cour est interrogée sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution des articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983, en ce que, en n'édicant aucun délai de prescription de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale introduite par l'ONEm, ces dispositions établissent une différence de traitement entre deux catégories de travailleurs indépendants qui sont redevables d'une cotisation de sécurité sociale : d'une part, ceux qui sont redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 et, d'autre part, ceux qui sont redevables des cotisations visées par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967.

Les seconds seraient en droit de refuser le paiement de la cotisation qui leur est réclamée après l'expiration d'un délai de cinq ans, tandis que les premiers n'auraient ce droit qu'à l'expiration d'un délai de dix ans.

B.8.2. Il ressort des termes de la première question préjudicielle dans l'affaire n° 4521, ainsi que des motifs de la décision du juge *a quo* et du dossier de la procédure, que la Cour est interrogée sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution des articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983, en ce que, en n'édicteant aucun délai de prescription de l'action en recouvrement précitée, ces dispositions établissent une différence de traitement entre deux catégories de travailleurs indépendants qui sont redevables d'une cotisation de sécurité sociale : d'une part, ceux qui sont redevables de la cotisation spéciale de sécurité sociale instaurée par l'article 60 de la loi du 28 décembre 1983 et, d'autre part, ceux qui sont redevables de l'une des cotisations visées en B.4.1.

Les seconds seraient en droit de refuser le paiement de la cotisation qui leur est réclamée après l'expiration d'un délai de trois ans, tandis que les premiers n'auraient ce droit qu'à l'expiration d'un délai de dix ans.

B.9. Par la création de la cotisation spéciale de sécurité sociale, le législateur entendait « répartir la charge du redressement économique et financier du pays en fonction des moyens de chacun » en affectant le « produit de cette cotisation spéciale et unique de solidarité [...] à la branche la plus cruellement frappée de la sécurité sociale, à savoir l'assurance-chômage » (*Doc. parl.*, Chambre, 1983-1984, n° 758/1, p. 22).

B.10. La cotisation spéciale de sécurité sociale se distingue des cotisations sociales visées par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 et de celles qui sont visées en B.4.1, à plusieurs égards.

La première a pour objectif la solidarité entre les assurés sociaux et son produit est affecté au financement de l'assurance-chômage. Les cotisations sociales visées par l'arrêté royal du

27 juillet 1967 ont pour but de financer l'octroi de prestations sociales bénéficiant en principe aux personnes qui les versent.

Le mode de calcul de la cotisation spéciale de sécurité sociale diffère de celui des cotisations visées par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 27 juillet 1967 et de celles qui sont visées en B.4.1 (article 67, alinéa 2, de la loi du 28 décembre 1983). Le montant de la première équivaut à un pourcentage du revenu imposable, qui comprend davantage que les revenus professionnels du redevable de cette cotisation, tandis que les secondes sont, en principe, calculées sur la seule base des revenus professionnels du travailleur indépendant (articles 11 à 14 de l'arrêté royal du 27 juillet 1967) et que les cotisations de sécurité sociale visées en B.4.1 sont calculées sur la base de la rémunération des travailleurs (article 14 de la loi du 27 juin 1969).

La cotisation spéciale de sécurité sociale est perçue par l'ONEm. Les cotisations visées par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 27 juillet 1967 sont perçues par les caisses d'assurances sociales citées en B.3.1. Les cotisations de sécurité sociale visées en B.4.1 le sont, elles, par l'Office national de sécurité sociale (article 5, 1°, de la loi du 27 juin 1969).

Enfin, le régime de déductibilité fiscale de la cotisation spéciale de sécurité sociale (article 68 de la loi du 28 décembre 1983) diffère de celui des cotisations visées par l'article 16, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 27 juillet 1967 (article 52, 7°, du Code des impôts sur les revenus 1992) et de celui des cotisations de sécurité sociale visées en B.4.1 (article 52, 3°, du même Code).

B.11.1. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de délais de prescription différents dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces délais de prescription entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

Les différences objectives qui existent entre les deux catégories de cotisations ne suffisent pas à justifier, par rapport à l'objectif poursuivi, que le paiement de la cotisation spéciale de sécurité sociale puisse être réclamé pendant le délai prescrit par le droit commun, alors que le recouvrement des autres cotisations précitées se prescrit par trois ou cinq ans : l'application de la prescription de droit commun à la première cotisation porte atteinte de manière disproportionnée aux droits des assurés sociaux qui en sont redevables en maintenant leur patrimoine dans l'insécurité pendant un grand nombre d'années, d'autant plus que cette cotisation n'a été établie qu'à titre exceptionnel pour faire face, en cette période de crise économique, aux difficultés de financement que connaissait l'assurance-chômage.

B.11.2. De surcroît, l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale étant une action personnelle au sens de l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil, le délai de prescription qui s'y attache ne commence à courir qu'à partir du jour où l'obligation de paiement de ladite cotisation devient exigible.

L'ONEm n'est en mesure d'établir l'existence d'une créance relative à cette cotisation ou le montant de celle-ci que lorsque certaines administrations publiques lui ont fourni les renseignements nécessaires (article 66 de la loi du 28 décembre 1983). Et ce n'est qu'« au vu [de ces] renseignements » qu'il « adresse aux personnes assujetties à la cotisation spéciale une feuille de calcul mentionnant le montant de la cotisation due, les éléments sur [la] base desquels la cotisation est établie, le solde éventuel à percevoir ou à restituer par l'Office national de l'Emploi et les intérêts de retard relatifs à ce solde », ce dernier devant « être acquitté [...] au plus tard le dernier jour du mois suivant celui au cours duquel la feuille de calcul leur est adressée » (article 2 de l'arrêté royal du 4 juillet 1984 « d'exécution du chapitre III - Cotisation spéciale de sécurité sociale - de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires »).

Ce n'est qu'à l'expiration de ce délai de paiement que le délai de prescription de l'action en recouvrement précité commence à courir au bénéfice du redevable de la cotisation spéciale de sécurité sociale.

B.12. Les questions préjudicielles appellent une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

En ce qu'ils n'édicte aucun délai de prescription de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité sociale, les articles 60 à 73 de la loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, dans leur version applicable à l'exercice d'imposition 1983 ainsi que dans leurs versions applicables aux exercices d'imposition 1986 et 1989, violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 9 juillet 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior