

Numéro du rôle : 5759
Arrêt n° 154/2014 du 23 octobre 2014

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, posées par le Conseil d'État.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschant, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt n° 225.574 du 22 novembre 2013 en cause de l'ASBL « Federauto » et autres et en cause de l'ASBL « Union des Classes Moyennes National » contre l'Etat belge, avec, comme partie intervenante dans les deux affaires, l'ASBL « Association nationale des patrons électriciens de Belgique », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 2 décembre 2013, le Conseil d'Etat a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 ' relative au pacte de solidarité entre les générations ', tel qu'il a été remplacé par l'article 24 de la loi du 17 mai 2007 ' portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008 ' et modifié par la loi du 22 décembre 2008 ' portant des dispositions diverses (I) ', viole-t-il le principe d'égalité et le principe de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une distinction est opérée entre les employeurs soumis à l'application de la loi du 5 décembre 1968 ' sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires ' selon qu'ils ressortissent à un secteur qui réalise des efforts suffisants en matière de formation ou à un secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation, les obligations de réaliser des efforts suffisants en matière de formation étant imposées aux secteurs, alors que la sanction infligée en cas d'efforts insuffisants en matière de formation intervient au niveau individuel des employeurs, de sorte qu'il est possible qu'un employeur individuel qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation mais appartient à un secteur qui réalise des efforts suffisants en matière de formation, ne doive pas payer de cotisation pour le congé-éducation payé, et qu'un employeur appartenant à un secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation soit néanmoins tenu de payer une cotisation pour le congé éducation-payé même si, à titre individuel, il a réalisé des efforts suffisants en matière de formation ? » ;

2. « L'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 ' relative au pacte de solidarité entre les générations ', tel que remplacé par l'article 24 de la loi du 17 mai 2007 ' portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008 ' et modifié par la loi du 22 décembre 2008 ' portant des dispositions diverses (I) ' viole-t-il le principe d'égalité et de non-discrimination tel qu'il est inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que :

- en soumettant l'ensemble des employeurs relevant de la loi précitée du 5 décembre 1968 et appartenant à un secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation à l'augmentation de la cotisation patronale pour le financement de congé-éducation payé, il traite de manière identique l'employeur qui a réalisé des efforts supplémentaires en matière de formation et celui qui, relevant du même secteur, n'aurait pas réalisé d'efforts supplémentaires en matière de formation ;

- en ne soumettant pas l'ensemble des employeurs relevant de la loi précitée du 5 décembre 1968 et appartenant à un secteur qui réalise des efforts suffisants en matière de formation à l'augmentation de la cotisation patronale pour le financement de congé-éducation payé, il traite de manière identique l'employeur qui a réalisé des efforts supplémentaires en matière de formation et celui qui, relevant du même secteur, n'aurait pas réalisé d'efforts supplémentaires en matière de formation ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'ASBL « Federauto », l'ASBL « Nelectra », l'ASBL « Fedelec », l'ASBL « FEE », la SA « Auto 5 », la SA « Toyota Material Handling Belgium », la SA « Dalkia », la SA « Callewaert » et la SA « Maes Electro », toutes assistées et représentées par Me J. Hofkens et Me J. Debièvre, avocats au barreau de Bruxelles;

- l'ASBL « Union des Classes Moyennes National », assistée et représentée par Me P. Joassart, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry, avocat au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 15 juillet 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 18 août 2014 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 18 août 2014.

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

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'ASBL « Federauto » et autres et l'ASBL « Union des Classes Moyennes National » ont introduit devant le Conseil d'Etat un recours en annulation de l'arrêté de la ministre de l'Emploi du 13 avril 2011 déterminant les listes définitives pour les années 2008 et 2009 des secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation en exécution de l'article 3, § 4, de l'arrêté royal du 11 octobre 2007 instaurant une cotisation patronale complémentaire au bénéfice du financement du congé-éducation payé pour les employeurs appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation en exécution de l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

Selon la juridiction *a quo*, l'éventuelle violation du principe d'égalité invoquée par les parties requérantes et fondée sur le mécanisme de sanction financière infligée aux entreprises appartenant aux secteurs qui ont réalisé des efforts insuffisants en matière de formation trouve son origine dans l'article 30, §§ 1er et 2, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, remplacé par l'article 24 de la loi du 17 mai 2007 portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008.

La formulation de l'article 30 de la loi précitée du 23 décembre 2005 implique que le Roi se voit uniquement conférer le pouvoir de déterminer les modalités et conditions conformément auxquelles les entreprises appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation doivent s'acquitter d'une cotisation patronale majorée de 0,05 % en vue de financer le congé-éducation. La violation du principe d'égalité invoquée par les parties requérantes gît par conséquent dans cet article 30, selon la juridiction *a quo*.

Accueillant la suggestion des parties requérantes, la juridiction *a quo* pose dès lors les questions préjudicielles citées plus haut.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position de l'ASBL « Federauto » et autres*

A.1. Les catégories qui doivent être comparées dans les deux questions préjudicielles sont celles d'employeurs assujettis à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, selon qu'ils appartiennent ou non à un secteur qui a réalisé des efforts suffisants en matière de formation. Les deux catégories d'employeurs sont comparables.

Le but du législateur, qui consiste à favoriser l'éducation et la formation dans le secteur privé pour atteindre 1,9 % de la masse salariale totale des entreprises est à première vue légitime. La différence de traitement en cause repose sur un critère objectif, à savoir le fait d'appartenir à un secteur déterminé. Ce critère n'est toutefois pas pertinent pour atteindre le but précité, puisqu'il existe une discordance entre le mécanisme d'obligation et le mécanisme de sanction. Un employeur qui réalise, à titre individuel, des efforts suffisants en matière de formation mais qui appartient à un secteur qui, dans son ensemble, ne fournit pas les efforts requis en matière de formation sera quand même sanctionné. C'est la conséquence du fait que l'obligation est imposée au niveau du secteur mais que la sanction est individuelle. Le cas échéant, l'employeur payera à deux reprises : le coût de la formation et l'amende. Inversement, un employeur qui ne fournit aucun effort en matière de formation mais qui appartient à un secteur qui, dans son ensemble, réalise les efforts de formation requis ne sera pas frappé par la sanction consistant à payer une cotisation patronale complémentaire. Entre-temps, l'article 113 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012 a été adopté, modifiant profondément l'article 30 en cause de la loi du 23 décembre 2005 en ce qui concerne le mécanisme de responsabilisation.

En outre, selon l'ASBL « Federauto » e.a., la mesure en cause n'est pas proportionnée au but poursuivi par le législateur. Des employeurs individuels peuvent être sanctionnés à cause du non-respect d'une obligation qui incombe à d'autres parties, à savoir les organisations syndicales et patronales. Le mécanisme de sanction méconnaît l'égalité entre les employeurs des différents secteurs.

#### *Position de l'ASBL « Union des Classes Moyennes National »*

A.2. La disposition en cause viole le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qu'elle traite de manière identique des employeurs qui se trouvent dans des situations différentes. Les employeurs qui augmentent leurs efforts de formation de 0,1 % chaque année ou qui relèvent annuellement d'au moins 5 % le taux de participation à des formations sont traités de la même manière que les employeurs du même secteur qui ne fournissent pas ces efforts, pour la simple raison que leur secteur n'a pas conclu de convention collective en la matière. Ainsi, une « sanction collective » est infligée indistinctement tant aux employeurs qui réalisent des efforts supplémentaires de formation qu'aux employeurs qui ne fournissent pas de tels efforts, en l'absence d'une convention collective sectorielle. Par conséquent, il se peut qu'un employeur soit sanctionné, alors même qu'il fournit les efforts supplémentaires de formation, pour la seule raison que la commission paritaire dont il relève n'a pas pu aboutir à un accord de l'ensemble des organisations concernées – y compris les organisations syndicales –, tandis qu'un autre employeur ne sera pas puni s'il relève d'un secteur qui a effectivement conclu une telle convention collective de travail relative aux efforts supplémentaires en matière de formation. Le critère de la conclusion ou non d'une telle convention collective sectorielle n'est pas pertinent au regard de l'objectif du législateur, qui est d'accroître les efforts en matière de formation. La mesure en cause a en outre des effets disproportionnés.

La Fédération nationale souligne que le législateur a modifié, par l'article 113 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012, l'article 30, en cause, de la loi du 23 décembre 2005, en vue de corriger le caractère purement formel de la conclusion d'une convention collective de travail et de modaliser le caractère collectif de la sanction en permettant de ne pas sanctionner les entreprises qui appartiennent à un secteur n'ayant pas conclu de convention collective de travail en matière d'efforts complémentaires de formation mais qui ont effectivement fourni des efforts suffisants en matière de formation. Cette modification législative, qui n'est pas encore entrée

en vigueur, fait apparaître que le régime actuellement en cause n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

#### *Position du Conseil des ministres*

A.3. Les catégories d'employeurs qui sont distinguées dans la première question préjudicielle, selon que ces employeurs appartiennent ou non à un secteur ayant fourni suffisamment d'efforts en matière de formation, ne sont pas comparables, puisqu'il s'agit d'employeurs qui relèvent de secteurs différents. Par conséquent, il n'est pas possible d'effectuer utilement un contrôle au regard du principe d'égalité.

Les catégories d'employeurs visées dans la seconde question préjudicielle se trouvent dans la même situation ou à tout le moins dans des situations qui ne sont pas foncièrement différentes, de sorte que les deux catégories peuvent être traitées de la même manière. Il s'agit à chaque fois d'employeurs qui font partie d'un même secteur ayant fourni ou non suffisamment d'efforts en matière de formation. Le simple fait qu'un employeur a réalisé, de sa propre initiative, certains efforts en matière de formation, contrairement à son collègue-employeur appartenant au même secteur, ne signifie pas que ces employeurs appartiennent à des catégories différentes. L'élément de comparaison réside en effet dans l'appartenance ou non au même secteur. Par conséquent, le traitement identique qui leur est applicable est compatible avec le principe d'égalité.

Dans la mesure où la Cour estimerait que les catégories d'employeurs visées dans la première question préjudicielle sont comparables ou que les catégories d'employeurs visées dans la seconde question préjudicielle se trouvent dans des situations différentes, *quod non*, le Conseil des ministres est d'avis que le traitement différent, dans le premier cas, et le traitement identique, dans le second cas, sont raisonnablement justifiés.

Le Conseil des ministres observe d'abord que le mécanisme de sanction financière prévu par la disposition en cause poursuit un objectif légitime, à savoir l'augmentation des efforts en matière de formation, au niveau national, en vue d'atteindre 1,9 % de la masse salariale totale des entreprises. Pour atteindre ce but, le législateur n'a pas opté pour une approche individuelle par entreprise mais bien pour une approche permettant non seulement de mobiliser les secteurs dans leur ensemble, pour augmenter ainsi la pression, mais également de tenir compte des caractéristiques propres de chaque (sous-)secteur. Le législateur y a associé les partenaires sociaux par le biais d'une responsabilisation des secteurs et de leurs (sous-) commissions paritaires. Cette stratégie consistant à associer les partenaires sociaux se situe tout à fait dans le droit fil des recommandations européennes en la matière et a également été consacrée par le pacte de solidarité entre les générations de 2005.

Le Conseil des ministres soutient ensuite que la différence de traitement entre les employeurs, en ce qui concerne la sanction, repose sur un critère objectif, à savoir l'appartenance à un secteur déterminé et, en conséquence, à une (sous-)commission paritaire déterminée. Ce critère de distinction est abondamment utilisé en droit belge, eu égard notamment au fait que la concertation sociale a lieu en particulier au niveau sectoriel, où l'organe de concertation compétent est la commission paritaire. Des employeurs distincts doivent respecter des obligations distinctes, selon ce qui a été convenu au sein de la commission paritaire compétente pour leur secteur. Dans le cadre du pacte de solidarité entre les générations, le Gouvernement a demandé aux partenaires sociaux d'exécuter les engagements pris antérieurement en matière d'efforts de formation. L'accord des partenaires sociaux à ce sujet a été coulé dans l'article 30 en cause de la loi du 23 décembre 2005 et a été exécuté par l'arrêté royal du 11 octobre 2007.

Le critère de distinction est également pertinent pour atteindre l'objectif poursuivi. Le niveau sectoriel est le niveau le plus actif en matière de concertation collective. La conclusion de conventions collectives de travail sectorielles rendues obligatoires par arrêté royal permet d'éviter la discrimination au sein du secteur, d'imposer des obligations à l'ensemble des employeurs d'un secteur et de sanctionner les employeurs qui commettraient une infraction aux dispositions des conventions collectives de travail rendues obligatoires. Par conséquent, le législateur a pu considérer, à juste titre, que la manière appropriée pour accroître, de manière globale, les efforts en matière de formation et pour relever constamment la barre en cette matière consistait à imposer des obligations au niveau sectoriel. Selon le Conseil des ministres, il est dès lors pertinent et nécessaire de responsabiliser les partenaires sociaux au niveau sectoriel, puisqu'ils sont les mieux placés pour atteindre les objectifs qu'ils se sont eux-mêmes fixés en matière de formation des travailleurs.

Enfin, le Conseil des ministres est d'avis que la mesure en cause est proportionnée à l'objectif poursuivi et qu'elle n'a pas d'effets disproportionnés. L'application du mécanisme de sanction aux employeurs appartenant à une (sous-)commission paritaire qui a réalisé des efforts insuffisants en matière de formation permet de

conscientiser les négociateurs sectoriels et de les inciter à conclure une convention collective de travail dans les délais légaux. Le mécanisme de contrôle instauré permet, en outre, un contrôle aisé, fondé sur des critères objectifs. Pour établir la charge imposée, des critères forfaitaires doivent d'ailleurs être utilisés, puisque le législateur doit nécessairement appréhender la diversité des situations en faisant usage de catégories qui peuvent ne correspondre aux réalités que de manière simplifiée et approximative. La mesure en cause ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser le but poursuivi. Par ailleurs, le simple fait que l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 a été modifié pour l'avenir par l'article 113 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012 ne permet nullement, selon le Conseil des ministres, de déduire que la rédaction actuelle de l'article 30 en cause serait discriminatoire.

- B -

B.1. L'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, remplacé par l'article 24 de la loi du 17 mai 2007 portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008 et modifié par l'article 202 de la loi du 22 décembre 2008 portant des dispositions diverses (I), avant sa modification par l'article 113 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012, disposait :

« § 1er. Lorsque les efforts globaux en matière de formation de tous les employeurs relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 relative aux conventions collectives de travail et aux commissions paritaires n'atteignent pas ensemble au moins 1,9 pct. de la masse salariale totale de ces entreprises, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et selon les conditions et modalités déterminées par Lui, augmenter de 0,05 pct. la cotisation patronale pour le financement du congé-éducation payé pour les entreprises appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation.

§ 2. On entend par la notion ' secteur ' visé au 1er, l'ensemble des employeurs qui ressortissent à une commission paritaire ou à une sous-commission paritaire en vertu de la loi du 5 décembre 1968 relative aux conventions collectives de travail et aux commissions paritaires.

Pour l'application du § 1er est considéré comme, ' secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation ', le secteur où, l'année à laquelle se rapporte l'évaluation de l'effort global de 1,9 pour cent, tel que visé au paragraphe 3, il n'y a pas de convention collective de travail en vigueur concernant des efforts supplémentaires en matière de formation augmentant ceux-ci d'au moins 0,1 point de pourcentage chaque année ou qui ne prévoit pas au moins de relever annuellement de 5 points de pourcentage le taux de participation à la formation. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions auxquelles doit répondre la convention collective du travail relative aux efforts supplémentaires en matière de formation afin d'être considérée comme une augmentation suffisante des efforts; plus particulièrement seront prises en compte une adaptation éventuelle des cotisations en faveur du fonds sectoriel de formation, l'octroi d'un temps de formation par travailleur individuellement ou collectivement, l'offre et l'acceptation d'une offre de formation en dehors des heures de travail et un planning de formation collective via le conseil d'entreprise.

§ 2bis. Si un secteur n'a pas déposé de convention collective de travail prévoyant pour 2008 des efforts supplémentaires en matière de formation, il pourra exceptionnellement ne pas être considéré comme 'secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation' comme visé à l'alinéa précédent pour l'année 2008 s'il prévoit, au-delà de l'augmentation des efforts de formation visée au paragraphe 2, un effort complémentaire tel que défini au paragraphe 2 tant en 2009 qu'en 2010 dans la ou les conventions collectives de travail déposées en 2009 et/ou 2010.

§ 3. La constatation que les efforts globaux en matière de formation de tous les employeurs visés au § 1er atteignent ou n'atteignent pas l'ensemble d'au moins 1,9 pct. de la masse salariale totale de ces entreprises, est évaluée sur base du rapport technique du Conseil central de l'économie, visé à l'article 5 de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Le rapport précité a trait aux efforts globaux en matière de formation de l'année précédant l'année dans laquelle ce rapport est émis.

En ce qui concerne les années pour lesquelles s'appliquent les bilans sociaux renouvelés, visés dans les avis numéros 1536 et 1573 du Conseil national du Travail, le rapport susmentionné se sera basé sur ces bilans sociaux.

Si dans le cadre de l'accord interprofessionnel, les partenaires sociaux émettent un avis stipulant qu'ils estiment qu'une analyse complémentaire est nécessaire parce que la différence entre l'effort global constaté sur la base du rapport technique visé au premier paragraphe, d'une part et le 1,9 pour cent de la masse salariale à réaliser d'autre part est limitée, l'évaluation se fait sur la base d'une confirmation complémentaire des données de formation par la Banque nationale. Cette confirmation complémentaire doit être fournie au plus tard dans le courant du troisième trimestre de l'année suivant celle où le rapport a été émis.

§ 4. Pour l'application du § 1er, le pourcentage de 1,9 peut être remplacé au plus tôt le 1er janvier 2007, par un pourcentage supérieur déterminé par le Roi sur avis du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'économie, sans que ce pourcentage ne puisse dépasser de 0,2 points de pourcentage celui qui était d'application l'année précédente ».

B.2.1. La première question préjudicielle porte sur la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les employeurs sont traités différemment selon qu'ils appartiennent ou non à un secteur ayant fourni suffisamment d'efforts en matière de formation. L'obligation de fournir suffisamment d'efforts en matière de formation est imposée au secteur, mais la sanction afférente à la réalisation d'efforts insuffisants en matière de formation est infligée au niveau individuel des employeurs. Par conséquent, il est possible qu'un employeur individuel qui fournit des efforts insuffisants en matière de formation mais qui appartient à un secteur ayant réalisé des efforts suffisants en matière de formation ne doive pas payer de cotisation majorée pour le congé-éducation payé, tandis qu'un employeur appartenant à un secteur qui a fourni des efforts insuffisants en

matière de formation doive, quant à lui, payer cette cotisation majorée, bien qu'il ait fourni à titre individuel suffisamment d'efforts en matière de formation.

La seconde question préjudicielle traite de la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'un employeur qui a fourni des efforts supplémentaires en matière de formation et un employeur, appartenant au même secteur, qui n'a pas fourni d'efforts supplémentaires en matière de formation sont traités de la même manière, de sorte que, d'une part, les deux catégories d'employeurs appartenant à un secteur ayant fourni des efforts insuffisants en matière de formation doivent payer une cotisation patronale majorée, et que, d'autre part, les deux catégories d'employeurs appartenant à un secteur ayant fourni suffisamment d'efforts en matière de formation ne doivent pas s'acquitter d'une cotisation patronale majorée.

B.2.2. La Cour examine les deux questions préjudicielles conjointement.

B.3. Les travaux préparatoires de l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 mentionnent :

« [Le chapitre 4 – ( ' Augmentation des efforts en matière de formation ' )] vise à faire payer, par les secteurs qui investissent insuffisamment dans la formation, une cotisation patronale majorée pour le financement du congé éducatif, lorsque l'augmentation spontanée globale des efforts de formation de tous les employeurs du secteur privé donnerait lieu à des résultats insuffisants.

Dès que le bilan social simplifié sera introduit, les efforts de formation globaux belges feront l'objet d'un suivi à l'aide de l'instrument de mesure développé par le Conseil National du Travail. Le Conseil national du Travail examinera chaque année à l'aide du nouvel instrument de mesure si l'objectif de formation (qui est aujourd'hui de 1,9 %) est atteint. Si ce n'est pas le cas, des pistes concrètes seront élaborées dans chaque secteur à l'occasion de la concertation sectorielle bisannuelle soit afin d'augmenter l'effort chaque année de 0,1 % soit de relever le taux de participation de 5 %, le double du rythme de croissance visé. Tous les secteurs suivront ce rythme tant que l'objectif global de 1,9 % ne sera pas atteint. Pour ce faire, les partenaires sociaux du secteur s'accordent sur des mesures à choisir dans le menu suivant :

- l'adaptation des cotisations pour le fonds de formation sectoriel;
- l'octroi d'un temps de formation par travailleur (de manière collective ou individuelle);



- l'offre et l'acceptation d'une offre de formation en dehors des heures de travail;
- une formation collective via le conseil d'entreprise.

Les entreprises relevant de secteurs qui n'ont pas d'accord, verseront une cotisation complémentaire de 0,05 % pour le financement du congé éducation payé.

La possibilité est offerte au Roi d'augmenter, au plus tôt à partir de 2007, ce pourcentage de la masse salariale à atteindre globalement. Cette compétence est liée à un avis préalable du Conseil national du Travail, et l'augmentation de ce pourcentage par rapport à l'année précédente ne peut en aucun cas excéder 0,2 points de pourcentage » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2128/001, p. 24).

B.4. L'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 attache à l'obligation imposée aux secteurs d'augmenter leurs efforts en matière de formation un mécanisme de sanction financière permettant de majorer de 0,05 % la cotisation patronale destinée à financer le congé-éducation, pour les entreprises qui font partie des secteurs ayant fourni des efforts insuffisants en matière de formation, lorsqu'il est constaté que les efforts globaux en matière de formation ne représentent pas au moins 1,9 % de la masse salariale totale de ces entreprises.

A cet effet, la disposition en cause prévoit un mécanisme qui s'articule en deux phases.

Premièrement, sur la base du rapport technique du Conseil central de l'Economie, il est évalué si les efforts globaux de formation atteignent 1,9 % de la masse salariale des entreprises. Si tel est le cas, le mécanisme de sanctions financières n'est pas appliqué.

Lorsque l'objectif visé de 1,9 % n'est pas atteint, les entreprises appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation se voient infliger une majoration de 0,05 % de la cotisation patronale en vue du financement du congé-éducation.

Est considéré comme un secteur qui réalise des efforts insuffisants en matière de formation « le secteur où, l'année à laquelle se rapporte l'évaluation de l'effort global de 1,9 pour cent [...], il n'y a pas de convention collective de travail en vigueur concernant des efforts supplémentaires en matière de formation augmentant ceux-ci d'au moins 0,1 point de

pourcentage chaque année ou qui ne prévoit pas au moins de relever annuellement de 5 points de pourcentage le taux de participation à la formation » (article 30, § 2, alinéa 2).

B.5. Il appartient au législateur d'apprécier dans quelle mesure il est opportun d'adopter, dans le cadre de sa politique socioéconomique, des mesures destinées à ce que les employeurs augmentent leurs efforts en matière de formation. Il dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation. Il en est d'autant plus ainsi lorsque le régime concerné a fait l'objet d'une concertation sociale.

B.6. La mesure en cause poursuit un objectif légitime, celui d'augmenter les efforts globaux en matière de formation en vue d'atteindre 1,9 % de la masse salariale totale des entreprises.

B.7. Pour atteindre ce but, le législateur peut ne pas opter pour une approche individuelle, par employeur, mais pour une approche par secteur permettant de mobiliser les secteurs dans leur ensemble, compte tenu des caractéristiques propres de chaque secteur. Les partenaires sociaux peuvent ainsi être associés à l'accroissement des efforts globaux en matière de formation, par une responsabilisation des secteurs et de leurs commissions et sous-commissions paritaires. La conclusion de conventions collectives sectorielles en la matière, qui sont rendues obligatoires par arrêté royal, permet aussi d'éviter une différence de traitement entre les employeurs d'un secteur, puisque les obligations contractées sont fixées de manière égale pour tous les employeurs de ce secteur.

B.8.1. Toutefois, si le mécanisme de sanction financière prévu par la mesure en cause vise certaines catégories de personnes et d'autres non ou si un même régime est applicable à des catégories de personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes, la Cour doit examiner si les dispositions en cause sont proportionnées au but poursuivi et si elles n'ont pas d'effets disproportionnés pour l'une ou pour l'autre de ces catégories de personnes.

B.8.2. La mesure en cause instaure une différence de traitement entre des employeurs, selon qu'ils appartiennent ou non à un secteur qui fournit des efforts suffisants en matière de formation. L'obligation de réaliser des efforts suffisants en matière de formation et le mécanisme de sanction financière en cas d'efforts insuffisants sont imposés au secteur. Par conséquent, il est possible qu'un employeur individuel qui fournit des efforts insuffisants en matière de formation mais qui appartient à un secteur qui réalise suffisamment d'efforts en la matière ne doive pas payer la cotisation majorée pour le congé-éducation payé, tandis qu'un employeur qui appartient à un secteur qui fournit des efforts insuffisants en matière de formation doit, quant à lui, payer cette cotisation majorée, bien qu'il ait réalisé, individuellement, des efforts suffisants en la matière.

Autrement dit, la mesure en cause prévoit le même traitement pour un employeur qui, à titre individuel, fournit suffisamment d'efforts en matière de formation et un employeur, appartenant au même secteur, qui, à titre individuel, fournit des efforts insuffisants en la matière. En conséquence, les deux catégories d'employeurs qui appartiennent à un secteur qui fournit des efforts insuffisants en matière de formation doivent s'acquitter d'une cotisation patronale majorée, tandis que les deux catégories d'employeurs qui appartiennent à un secteur ayant fourni des efforts suffisants en matière de formation ne sont pas redevables d'une cotisation patronale majorée.

B.8.3. La mesure en cause produit des effets financiers disproportionnés à l'égard de l'employeur qui, bien qu'il ait réalisé individuellement des efforts suffisants en matière de formation, doit néanmoins payer une cotisation patronale majorée pour la simple raison qu'il appartient à un secteur qui fournit des efforts insuffisants en matière de formation.

En conséquence, le mécanisme de sanction financière prévu par l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005, dans la rédaction de cet article qui était applicable au litige ayant donné lieu à la question préjudicielle, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9. Les questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, avant sa modification par l'article 113 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le mécanisme de sanction financière qu'il instaure s'applique également à l'employeur qui appartient à un secteur où aucune convention collective de travail relative aux efforts supplémentaires en matière de formation n'est en vigueur et qui a fourni, à titre individuel, des efforts suffisants en matière de formation.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 23 octobre 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen