

Numéro du rôle : 7368
Arrêt n° 140/2021 du 14 octobre 2021

## ARRÊT

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives à l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés » et à l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 « portant des dispositions diverses », posées par la Cour du travail de Mons.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, des juges J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters et S. de Bethune, et, conformément à l'article 60<sup>bis</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président émérite F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

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

Par arrêt du 19 février 2020, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 février 2020, la Cour du travail de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29/06/1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 28/12/2011 et la loi du 30/07/2013, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés aux articles 170, 171 et 172 de la Constitution et/ou avec les principes de la non-rétroactivité des lois et de la sécurité juridique en ce qu'il permet à l'Office national de sécurité sociale de réclamer une cotisation de responsabilisation afférente à l'année 2012 sur la base de critères et modalités d'application fixés, pour cette année 2012, par la loi du 30/07/2013 aux employeurs ayant déclaré des journées de chômage économique en 2012 ?

2. L'article 24 de la loi du 30/07/2013 portant des dispositions diverses viole-t-il l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce qu'il permet à l'O.N.S.S. de réclamer aux employeurs du régime général ayant eu recours au chômage économique en 2012 une cotisation assimilée à un impôt sur base d'une formule progressive pour le calcul de la cotisation annuelle de responsabilisation pour cause de chômage économique (alinéa 5 [lire : 6] de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29/06/1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés) ?

3. L'article 24 de la loi du 30/07/2013 (entré en vigueur le 01/08/2013 conformément à l'article 25 de la même loi) portant sur des dispositions diverses viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution seuls et/ou combinés aux articles 170, 171 et 172 de la Constitution et/ou aux principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité en ce qu'il fixe tardivement le mode de calcul de la cotisation de responsabilisation dans le régime général alors que le mode de calcul de la cotisation est fixé directement dans la loi du 28/12/2011 pour les employeurs du secteur de la construction et que ceux-ci ont, dès lors, contrairement aux autres, une parfaite connaissance des conséquences de leurs actes au moment où ils les posent ?

4. L'article 24 de la loi du 30/07/2013 portant des dispositions diverses viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure une formule progressive et exponentielle pour le calcul de la cotisation annuelle de responsabilisation pour cause de chômage économique (alinéa 5 [lire : 6] de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29/06/1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés) alors que les employeurs du secteur de la construction bénéficient à durée indéterminée d'une formule de calcul linéaire et constante (alinéa 6 [lire : 8] de la même loi) ?

5. L'article 24 de la loi du 30/07/2013 portant des dispositions diverses viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure une possibilité de réduction de 50 % de la cotisation annuelle de responsabilisation pour cause de chômage économique (alinéa 14 de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29/06/1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés) pour les entreprises en difficulté alors que tel n'est pas le cas pour les entreprises en restructuration ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SA « Carsid », assistée et représentée par Me D. Claes et Me L. Depaepe, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry, avocat au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 14 juillet 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache, 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 1er septembre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 1er septembre 2021.

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'Office national de sécurité sociale (ONSS) réclame à la SA « Carsid » une cotisation de responsabilisation pour l'année 2012. Cette cotisation, qui est due en cas d'usage excessif du système du chômage économique, était auparavant prévue pour le seul secteur de la construction; elle a été étendue à tous les secteurs par la loi du 28 décembre 2011 « portant des dispositions diverses », en vigueur le 1er janvier 2012. Ses modalités et critères précis n'ont toutefois été fixés que par la loi du 30 juillet 2013 « portant des dispositions diverses », en vigueur le 1er août 2013. En première instance, le Tribunal du travail de Hainaut, division Charleroi, a donné raison à l'ONSS. La SA « Carsid » a fait appel de ce jugement.

À la demande de la SA « Carsid », dont elle partage en grande partie l'analyse, la Cour du travail de Mons pose les questions préjudicielles reproduites plus haut.

## III. *En droit*

- A -

### *Quant à la première question préjudicielle*

A.1.1. Selon la SA « Carsid », l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 a un effet rétroactif en ce qu'il met à charge des employeurs ayant déclaré des journées de chômage économique en 2012 une cotisation de responsabilisation dont le mode de calcul et les modalités ont été fixés seulement l'année suivante. Lorsqu'ils ont eu recours au chômage économique, ces employeurs ne pouvaient pas connaître les conséquences que cela entraînerait. Ils n'auraient pas davantage pu anticiper ces conséquences, dès lors que le mode de calcul, progressif, et les paramètres de la cotisation sont différents de ce qui était applicable auparavant.

A.1.2. La SA « Carsid » fait valoir que le fait que le principe de la déduction de la cotisation existe depuis le 1er janvier 2012 ne saurait justifier une telle rétroactivité. Elle renvoie à cet égard à deux arrêts par lesquels le

Conseil d'État juge que le fait que le principe de déduction soit fixé dans une loi antérieure ne justifie pas la rétroactivité des règles qui définissent par la suite le montant de la cotisation (CE, 31 janvier 2005, nos 139.956 et 139.957). Contrairement aux dispositions antérieures, la loi du 28 décembre 2011 ne fixe pas la période de référence pour laquelle la cotisation est due. En outre, elle habilite le Roi à déterminer la formule et les paramètres de calcul de la cotisation. Or, les délégations au Roi peuvent rester plusieurs années sans effet. Les avis du Conseil national du travail (ci-après : le CNT) n° 1.804 du 27 juin 2012 et n° 1.813 du 25 septembre 2012 montrent par ailleurs qu'il y a eu un certain flottement dans la fixation concrète de la période de référence.

A.1.3. La SA « Carsid » considère qu'en ce qu'elle ne fait pas naître de droit complémentaire sur le plan de la sécurité sociale, la cotisation en cause est un impôt au sens des articles 170 et 172 de la Constitution. Or, le montant de l'impôt constitue un élément essentiel de celui-ci; il doit par ailleurs être prévisible. Dès lors que la loi du 28 décembre 2011 ne fixe pas les éléments essentiels de la cotisation, elle ne permet pas de réclamer la cotisation et ne justifie pas davantage la rétroactivité de la loi du 30 juillet 2013.

A.1.4. Selon la SA « Carsid », le remplacement des mots « au cours de l'année civile en question » par les mots « dans le courant de l'année calendrier précédant l'année de la communication de la cotisation annuelle » a de surcroît pour effet de changer la logique sur laquelle reposait la loi du 28 décembre 2011 : désormais, la cotisation n'est plus due en année X+1 pour les jours de chômage économique déclarés en année X, mais la cotisation est due en année X pour les jours de chômage économique déclarés en année X-1.

A.1.5. La SA « Carsid » considère que la rétroactivité de la loi du 30 juillet 2013, pour des motifs strictement budgétaires, n'est pas justifiée. Elle renvoie à cet égard aux avis du CNT et de la section de législation du Conseil d'État, qui insistent sur le fait que la mesure envisagée doit entrer en vigueur en 2012 pour que la cotisation puisse être réclamée sur la base des journées de chômage économique déclarées en 2012.

A.1.6. En ce qui concerne plus particulièrement l'arrêt de la Cour n° 100/2018 du 19 juillet 2018, la SA « Carsid » soutient que la Cour n'était pas interrogée sur la rétroactivité du champ d'application de la loi du 30 juillet 2013 et qu'elle s'est fondée sur des postulats erronés pour admettre la rétroactivité de ladite loi. La Cour a considéré que les employeurs savaient qu'une cotisation serait due pour l'année 2012 et qu'ils pouvaient avoir une idée de la forme que cette cotisation prendrait, ce qui n'est pas le cas : les employeurs ne pouvaient pas savoir que le seuil de 110 jours, valable pour le secteur de la construction, serait repris tel quel, ni que le mode de calcul serait progressif, soit nettement plus pénalisant que celui qui est applicable au secteur de la construction. Enfin, les motifs retenus par la Cour pour justifier la rétroactivité de la loi du 30 juillet 2013 sont inexacts : cette rétroactivité ne résulte pas de la volonté des partenaires sociaux et elle poursuit exclusivement un objectif budgétaire.

A.2.1. Le Conseil des ministres allègue d'emblée que, par son arrêt n° 100/2018 précité, la Cour a déjà jugé que la disposition en cause ne viole pas le principe de la non-rétroactivité des lois. La circonstance que la question préjudicielle invoque les articles 170, 171 et 172 de la Constitution et qu'elle précise que la situation envisagée est celle des employeurs ayant déclaré des journées de chômage économique en 2012 ne conduit pas à une conclusion différente.

A.2.2. Le Conseil des ministres fait valoir, à titre principal, que la loi du 30 juillet 2013 est d'application immédiate mais qu'elle n'est pas rétroactive, dès lors qu'elle entre en vigueur le 1er août 2013 - et ce même si la période de référence est l'année 2012. En effet, le principe de la non-rétroactivité des lois ne s'oppose pas à la création d'une cotisation qui serait due à partir de l'entrée en vigueur de la disposition législative tout en étant basée sur une situation antérieure.

Selon le Conseil des ministres, le principe de la non-rétroactivité vise à garantir que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte. Or, le principe même d'une cotisation en cas de recours excessif au système de chômage économique était connu depuis le 1er janvier 2012. Quand bien même les modalités concrètes du calcul de la cotisation n'étaient pas encore connues avec précision, les employeurs pouvaient anticiper les conséquences de leurs actes et modérer leur recours au système de chômage économique en 2012. En outre, le CNT a émis deux avis en faveur de l'entrée en vigueur du système le 1er janvier 2012 et la section de législation du Conseil d'État n'a émis aucune remarque sur la prétendue rétroactivité de la disposition en cause.

A.2.3. Le Conseil des ministres soutient que l'effet rétroactif limité de la disposition en cause est indispensable pour atteindre des objectifs d'intérêt général. La cotisation de responsabilisation ne poursuit pas uniquement un objectif budgétaire, elle vise également à assurer la viabilité de la sécurité sociale, en ce compris le système du chômage temporaire, et à dissuader les employeurs de recourir abusivement au chômage temporaire.

A.2.4. Selon le Conseil des ministres, la Cour ne s'est pas fondée sur des postulats erronés dans son arrêt n° 100/2018. Premièrement, les entreprises concernées savaient que l'année 2012 serait l'année de référence, eu égard à la loi-programme du 28 décembre 2011, à l'accord de gouvernement du 1er décembre 2011 et à la volonté des partenaires sociaux exprimée dans l'accord interprofessionnel 2011-2012. Deuxièmement, la Cour n'a pas minimisé la portée de la loi du 30 juillet 2013 et c'est à bon droit qu'elle a jugé que les principes relatifs à la cotisation de responsabilisation étaient déjà connus en 2012. Les employeurs savaient dès le début de la période de référence qu'une cotisation serait due en cas d'abus du chômage économique et ils pouvaient adapter leur comportement en conséquence. Troisièmement, le juge *a quo* néglige de tenir compte de la volonté des partenaires sociaux telle qu'elle a été exprimée dans l'accord interprofessionnel précité. Quatrièmement, comme il est dit précédemment, la disposition en cause ne poursuit pas un objectif exclusivement budgétaire.

A.2.5. Le Conseil des ministres considère enfin qu'à supposer que la cotisation en cause soit un impôt - ce qu'il conteste, dès lors que la cotisation est affectée au financement de la sécurité sociale et qu'il existe un lien direct entre le recours au système de chômage économique et le niveau de la cotisation -, le principe de légalité en matière d'impôt n'est en tout état de cause pas violé, dès lors que le législateur n'a conféré aucune délégation au Roi.

A.3.1. La SA « Carsid » répond que le Conseil des ministres se méprend sur la portée de l'arrêt n° 100/2018. Selon elle, l'effet rétroactif est limité aux modalités de calcul, de sorte que la loi du 30 juillet 2013 ne peut pas s'appliquer aux employeurs ayant déclaré des journées de chômage économique en 2012. Le Conseil des ministres se méprend également sur la portée des avis du CNT et de la section de législation du Conseil d'État, dont il ressort clairement que les modalités de calcul de la cotisation devaient impérativement être fixées en 2012.

A.3.2. La SA « Carsid » souligne que l'employeur ne peut pas être tenu de suivre l'actualité des travaux préparatoires pour connaître les modalités de la cotisation. Par ailleurs, l'avis n° 1.804, précité, du CNT ne permettait pas de connaître ces modalités : plusieurs possibilités ont été envisagées et il s'agit tout au plus d'un avis. En outre, dès lors que le CNT recommande que le mécanisme de responsabilité soit simple, transparent, prévisible et praticable, il est erroné de soutenir que les partenaires sociaux auraient voulu appliquer rétroactivement la cotisation aux employeurs pour l'année de référence 2012.

A.3.3. La SA « Carsid » considère enfin qu'il ne faut pas confondre l'application immédiate de la loi et sa rétroactivité.

A.4.1. Le Conseil des ministres rappelle que la cotisation de responsabilisation ne poursuit pas un objectif exclusivement budgétaire. Selon lui, les employeurs étaient suffisamment informés de la disposition en cause. En effet, même si diverses approches ont été envisagées concernant la période de référence, l'avis des partenaires sociaux a été pris en compte et la période envisagée pour examiner le nombre de jours de chômage économique n'a jamais reculé. Par ailleurs, il était clair que le montant de la cotisation dépendrait du nombre de jours de chômage économique pendant une période donnée. Le nombre de jours de chômage économique au-delà duquel une cotisation serait due pouvait être connu avec un certain degré de précision, compte tenu du régime existant dans le secteur de la construction. Enfin, il n'est pas indispensable que le législateur confirme un mode de calcul appliqué par le passé pour que le caractère rétroactif d'une loi soit admis.

A.4.2. Le Conseil des ministres souligne que l'arrêt du Conseil d'État du 31 janvier 2005 n'est pas pertinent, en ce qu'il porte sur une situation dans laquelle une rémunération était due rétroactivement, ce qui n'est pas le cas de la cotisation en cause. Au demeurant, le contrôle de la non-rétroactivité d'un arrêté royal est plus strict que celui d'une loi, le principe de la non-rétroactivité ayant valeur législative.

A.4.3. Le Conseil des ministres remarque que les différences textuelles entre les deux versions successives de la disposition en cause ne changent rien au fait que les employeurs étaient informés de ce qu'une cotisation de responsabilisation serait prélevée pour les jours de chômage économique déclarés en 2012, la volonté du législateur n'ayant pas changé à cet égard.

*Quant à la deuxième question préjudicielle*

A.5. La SA « Carsid » fait valoir que la cotisation en cause entraîne une ingérence disproportionnée dans le droit au respect des biens des employeurs concernés. En effet, le mode et les paramètres de calcul de la cotisation, y compris le nombre de jours de chômage économique jugé excessif, ont été fixés de manière arbitraire afin d'atteindre un objectif budgétaire, sans que la situation du secteur ait été examinée.

La SA « Carsid » affirme que le montant de la cotisation qu'elle doit à l'ONSS s'élève à 6 058 380 euros en principal, soit 61,45 % des sommes totales réclamées en principal par l'ONSS. Cette situation est d'autant plus problématique qu'elle ne pouvait pas connaître le montant de la cotisation en 2012 et qu'elle a, en outre, cessé toutes ses activités et licencié les membres de son personnel dans le cadre d'un plan social à la fin de l'année 2012.

A.6.1. Le Conseil des ministres soutient à titre principal que la disposition en cause ne viole pas le droit de propriété. La disposition en cause est en effet étrangère à la privation de propriété visée à l'article 16 de la Constitution, qui suppose une expropriation. Par ailleurs, l'article 1er, second alinéa, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme autorise expressément les États à prélever des impôts ou des cotisations.

A.6.2. Le Conseil des ministres soutient à titre subsidiaire que l'ingérence est justifiée par les motifs d'intérêt général exposés plus haut et qu'elle n'est pas disproportionnée. En effet, la disposition en cause ne s'applique qu'aux employeurs qui ont mis leurs travailleurs en chômage économique au moins 110 jours au cours de la même année, le montant de la cotisation est lié au nombre de jours de chômage économique déclarés, le régime a été instauré sur la base de l'avis des partenaires sociaux et, enfin, des possibilités de réduction ou de dispense existent.

A.7. La SA « Carsid » répond que, compte tenu des sommes qui lui sont réclamées par l'ONSS, il est manifeste que la loi fait peser sur le contribuable une charge excessive et qu'elle porte fondamentalement atteinte à sa situation financière.

A.8. Le Conseil des ministres réplique que le mode de calcul et les paramètres de calcul de la cotisation de responsabilisation n'ont pas été fixés de manière arbitraire. Le fait d'appliquer ou non la même formule de calcul à l'ensemble des secteurs relève du pouvoir d'appréciation du législateur, qui est particulièrement étendu en matière socio-économique. Du reste, il convient de rappeler que les partenaires sociaux eux-mêmes étaient demandeurs d'instaurer une cotisation de responsabilisation pour tous les secteurs. Par ailleurs, la SA « Carsid » ne démontre pas en quoi le mode de calcul de la cotisation de responsabilisation viole concrètement le droit de propriété. Si le montant dont elle doit s'acquitter peut paraître élevé, il est lié au recours particulièrement important qu'elle a fait au chômage temporaire et il doit en tout état de cause être mis en relation avec ses frais de personnel, qui sont élevés.

*Quant à la troisième question préjudicielle*

A.9. La SA « Carsid » estime que la différence de traitement entre les employeurs du secteur de la construction et les autres employeurs, en ce qui concerne le moment où ils ont pris connaissance des modalités de calcul de la cotisation, n'est pas justifiée. Elle renvoie aux avis de la section de législation du Conseil d'État à ce sujet.

A.10.1. Le Conseil des ministres soutient à titre principal que ces deux catégories d'employeurs ne sont pas comparables, eu égard à la situation particulière du secteur de la construction. La cotisation de responsabilisation y est applicable depuis 2004. Il s'agissait d'une demande de ce secteur, compte tenu du recours particulièrement important au chômage économique qui y est fait et des abus qui en ont découlé. Il s'agissait par ailleurs d'une compensation à l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires autorisées. La possibilité a donc été prévue

pour ce secteur de passer, à sa convenance, à la mesure générale. Enfin, le secteur de la construction dispose d'une formule spécifique depuis la loi-programme du 9 juillet 2004; ce n'est donc pas la loi du 28 décembre 2011 qui crée la différence de traitement.

A.10.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement poursuit plusieurs objectifs légitimes, dont le premier consiste à respecter la différence historique entre le secteur de la construction, pour lequel une cotisation de responsabilisation est applicable depuis plus de quinze ans, et les autres secteurs. Un deuxième objectif est de respecter le résultat de la concertation sociale. Le secteur de la construction a souhaité conserver le régime qui lui est propre, au moins pour un temps. Un troisième objectif consiste à éviter de créer des problèmes pratiques en appliquant directement le nouveau régime au secteur de la construction. La distinction est proportionnée, compte tenu des éléments mentionnés précédemment.

A.11. La SA « Carsid » réplique que les deux catégories d'employeurs sont comparables, en ce qu'ils sont tous redevables de la cotisation de responsabilisation. Par ailleurs, les objectifs avancés par le Conseil des ministres ne concernent que la différence en matière de modes de calcul, mais non les moments différents où les employeurs concernés ont eu connaissance du mode de calcul qui leur est applicable.

A.12. Le Conseil des ministres fait valoir que les avis de la section de législation du Conseil d'État se contentent d'indiquer au législateur qu'une différence de traitement doit être justifiée, sans conclure à l'existence d'une discrimination.

#### *Quant à la quatrième question préjudicielle*

A.13. La SA « Carsid » considère que la différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée. La formule utilisée pour calculer le montant de la cotisation de responsabilisation dans le régime général aboutit à un résultat disproportionné : compte tenu de la progressivité de la formule, l'employeur auquel le régime général est applicable doit, en effet, payer une indemnité de vingt euros calculée sur 740 jours de chômage économique pour un ouvrier qui compte en réalité 300 jours de chômage économique (régime de six jours) en 2012.

La SA « Carsid » estime que l'argument historique ne saurait justifier la différence de traitement. Cet argument n'est pas pertinent en ce qui concerne le recours au chômage économique. Le secteur de la construction n'est pas le seul secteur affecté par la crise et il n'y a dès lors aucune raison pour qu'il soit traité plus favorablement que les autres secteurs. La différence de traitement est d'autant moins justifiée que la mesure est issue de la concertation sectorielle pour le secteur de la construction alors qu'elle a été imposée soudainement - et tardivement - par le législateur aux autres secteurs. Enfin, l'objectif budgétaire n'est pas déterminé par les conséquences du chômage économique.

A.14.1. Le Conseil des ministres répète à titre principal que les employeurs dans le secteur de la construction ne sont pas comparables aux autres employeurs, comme il est dit plus haut.

A.14.2. Il soutient à titre subsidiaire que la différence de traitement est raisonnablement justifiée, pour des motifs analogues à ceux qui ont été invoqués en réponse à la troisième question préjudicielle.

Il souligne que tant le seuil de jours de chômage économique au-delà duquel une cotisation de responsabilisation est due que la période de référence sont les mêmes dans les deux secteurs. De plus, le législateur permet au secteur de la construction de s'aligner sur le régime général (article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 9, de la loi du 29 juin 1981). Ensuite, dans un grand nombre de cas, le montant dû par jour de chômage économique, au-delà du seuil de 110 jours par an, qui varie entre 20 et 100 euros, est plus avantageux dans le régime général que dans le régime applicable au secteur de la construction, où ce montant est fixé à 46,31 euros (arrêté royal du 17 septembre 2005 « exécutant l'article 38, § 3<sup>sexies</sup> de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés »). Ainsi, lorsque le nombre de jours de chômage économique est inférieur à 181 jours, le régime général est plus avantageux.

A.15. La SA « Carsid » répond que la différence de traitement n'est pas justifiée, eu égard à la mesure visant à imposer le paiement d'une cotisation de responsabilisation en cas de recours excessif au chômage économique.

A.16. Le Conseil des ministres réplique que la généralisation de la cotisation a bien fait l'objet d'une concertation sociale. C'est à la demande des partenaires sociaux que le législateur est intervenu, qu'il a adapté les projets de loi et que le secteur de la construction a conservé son régime dérogatoire.

*Quant à la cinquième question préjudicielle*

A.17. La SA « Carsid » soutient que la différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée, dès lors que les entreprises en difficulté et les entreprises en restructuration se trouvent dans des situations tout à fait comparables et qu'elles recourent dans les mêmes conditions au chômage économique. Ces deux types d'entreprises sont par ailleurs soumis aux mêmes conditions dérogatoires dans le cadre du régime de chômage avec complément d'entreprise.

A.18. Le Conseil des ministres souligne que l'exclusion des entreprises en restructuration du bénéfice de l'exemption partielle de la cotisation a été prise à l'initiative des partenaires sociaux. La différence de traitement s'explique par des différences objectives entre les deux types d'entreprises. En effet, alors que l'entreprise en difficulté est celle qui a subi des pertes d'un certain montant sur une période donnée (critère financier), l'entreprise en restructuration est celle qui atteint un nombre déterminé de jours de chômage temporaire ou de licenciements (critère social) (articles 14 et 15 de l'arrêté royal du 3 mai 2007 « fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise »). L'entreprise en difficulté bénéficie d'un soutien renforcé dès lors qu'elle a des difficultés financières qui peuvent compliquer le paiement de la cotisation de responsabilisation, à la différence de l'entreprise en restructuration, qui n'est pas nécessairement « en difficulté ». En effet, l'entreprise est dite en restructuration pour des motifs étrangers à l'état de sa trésorerie. Il convient de souligner qu'une entreprise en restructuration peut aussi être qualifiée d'entreprise en difficulté. Au demeurant, il serait absurde de dispenser d'une partie de la cotisation les entreprises qui recourent au chômage économique de manière excessive et qui, pour cette raison, sont dites en restructuration. Enfin, l'exemption partielle de la cotisation pour les entreprises en difficulté n'est qu'une faculté dont dispose le ministre de l'Emploi, après avis de la commission consultative, et elle n'est le cas échéant valable qu'un an, renouvelable une fois.

A.19. La SA « Carsid » réplique que les entreprises en restructuration et les entreprises en difficulté se trouvent dans la même situation, en ce qu'elles ont des difficultés financières établies qui mettent à mal leur capacité à payer la cotisation de responsabilisation. La différence de traitement n'est donc pas justifiée.

A.20. Le Conseil des ministres se réfère aux arguments qui ont été exposés plus haut.

- B -

*Quant à l'objet des questions préjudicielles*

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés » (ci-après : la loi du 29 juin 1981), tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011 « portant des dispositions diverses » et par la loi du 30 juillet 2013 « portant des dispositions diverses », (ci-après : la loi du 30 juillet 2013), et sur l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, précitée.



Il ressort de la motivation de l'arrêt de renvoi que les questions préjudicielles qui portent sur l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 sont en réalité dirigées contre l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par cet article 24. Dans un souci de cohérence, la Cour répond aux questions préjudicielles en ce qu'elles portent sur l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013.

B.1.2. L'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 instaure une cotisation dite « de responsabilisation » à charge des employeurs, qui est calculée sur la base d'une partie des jours de chômage temporaire consécutif au manque de travail pour raisons économiques (ci-après : chômage économique) qu'ils ont déclarés pour leurs travailleurs, en application de l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail ».

B.1.3. Par son arrêt n° 100/2018 du 19 juillet 2018, la Cour a jugé que la cotisation instaurée est une cotisation de sécurité sociale.

#### *Quant aux dispositions en cause et à leur contexte*

B.2. L'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 a été inséré par l'article 2 de la loi du 12 juillet 2000 « modifiant, en ce qui concerne la cotisation due par les employeurs pour le chômage résultant de causes économiques, la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés » (ci-après : la loi du 12 juillet 2000).

Cette cotisation poursuivait un double objectif en exécution de l'accord interprofessionnel 1999-2000 : « la responsabilisation des employeurs et la lutte contre l'utilisation impropre des jours de chômage économique » et « l'assainissement structurel du régime des vacances annuelles » (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, DOC 50-0588/002, p. 3).

B.3. Telle qu'elle a été créée par la loi du 12 juillet 2000, la cotisation prévue par l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 s'appliquait, pour les années 2000 et 2001, à

tous les employeurs auxquels est applicable la loi du 27 juin 1969 « révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ».

B.4. La loi-programme du 9 juillet 2004 a rendu à nouveau applicable la cotisation de responsabilisation, à partir de 2005, mais en la limitant aux employeurs qui ressortissent à la commission paritaire de l'industrie de la construction. Il s'agit d'une demande spécifique de ce secteur (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001 et 1139/001, p. 151).

La loi du 28 décembre 2011 « portant des dispositions diverses » a une nouvelle fois généralisé le champ d'application de la cotisation de responsabilisation, avec effet au 1er janvier 2012. L'article 78, 2<sup>o</sup>, de cette loi a toutefois confié au Roi le soin de déterminer la formule et les paramètres selon lesquels la cotisation serait calculée pour les employeurs autres que ceux relevant du secteur de la construction, dès lors que les employeurs relevant de ce secteur restent soumis à la formule de calcul applicable précédemment.

B.5. Ensuite, l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 a modifié l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981. C'est cette version de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, qui fait l'objet des questions préjudicielles :

« Les employeurs auxquels est applicable la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs salariés sont, dans les conditions énoncées ci-après, redevables d'une cotisation annuelle calculée sur la base d'une partie des jours de chômage temporaire qu'ils ont déclarés pour leurs travailleurs manuels et apprentis assujettis aux lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis du Conseil national du Travail, déterminer, pour les travailleurs à temps plein dont le régime de travail déclaré s'élève à moins de 5 jours par semaine, les modalités sur la base desquelles les jours déclarés sont pris en compte pour une durée équivalente correspondant à la durée normale de travail à temps plein.

L'Office national de sécurité sociale (ONSS) est chargé du calcul, de la perception et du recouvrement de cette cotisation, qui est destinée à la Gestion globale.

Cette cotisation est assimilée à une cotisation de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les délais de paiement, l'application des sanctions civiles et des sanctions pénales, la

surveillance, la désignation du juge compétent en cas de litige, la prescription en matière d'actions en justice, le privilège et la communication du montant de la déclaration de créance de l'institution chargée de la perception et du recouvrement des cotisations.

Le montant de la cotisation est calculé par travailleur manuel ou apprenti pour lequel l'employeur était, dans le courant de l'année calendrier précédant l'année de la communication de la cotisation annuelle, tenu de faire parvenir une déclaration en application de l'article 21 de la loi précitée du 27 juin 1969.

Le montant de la cotisation est calculé selon la formule suivante :

$$((a - b) + (a - c) + (a - d) + (a - e) + (a - f)) * n$$

où

- a = le nombre total de jours de chômage temporaire en vertu du manque de travail pour raisons économiques qui ont été déclarés par l'employeur pour chaque ouvrier ou apprenti assujetti aux lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, qui a été occupé pendant la période de référence visée dans le cinquième alinéa;

- b = 110;

- c = 130;

- d = 150;

- e = 170;

- f = 200;

- n = un montant forfaitaire qui s'élève à 20 EUR, étant entendu que si l'opération (a - b), (a - c), (a - d), (a - e) ou (a - f) produit un résultat négatif, ce résultat n'est pas pris en compte dans la formule;

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après l'évaluation visée par le dernier alinéa et après avis du Conseil national du Travail, modifier les paramètres visés à l'alinéa 6. Les arrêtés pris en vertu de cet alinéa doivent être confirmés au plus tard douze mois après leur publication.

En dérogation au sixième alinéa, le montant de la cotisation pour les employeurs qui ressortissent à la commission paritaire de l'industrie de la construction est calculé selon la formule suivante :

$$(A - B) \text{ fois } F$$

Où

A = le nombre total de jours de chômage temporaire consécutif au manque de travail pour raisons économiques que l'employeur a déclarés pour chaque travailleur manuel ou apprenti

assujetti aux lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, qu'il a occupé au cours de l'année civile précédente;

B = un nombre de jours de chômage temporaire consécutif au manque de travail pour raisons économiques qui ne sont pas pris en considération pour le calcul de la cotisation; ce nombre est fixé par le Roi;

F = un montant forfaitaire fixé par le Roi.

Le montant de la cotisation est calculé chaque année par l'ONSS et communiqué à l'employeur, sur la base des données relatives à l'année civile précédente qui ont été communiquées en application de l'article 21 de la loi précitée du 27 juin 1969.

En cas de réception tardive d'une ou plusieurs déclarations, le calcul se fait après la réception de la dernière.

Sur la proposition de la commission paritaire pour la construction, le Roi peut, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et après avis du Conseil national du Travail, déclarer d'application le système de calcul de la cotisation prévue à l'alinéa 6 aux employeurs qui ressortissent à la commission paritaire précitée.

La cotisation est due avec et dans les mêmes délais que les cotisations de sécurité sociale qui, sur la base de la loi précitée du 27 juin 1969, se rapportent au trimestre dans lequel le montant a été communiqué.

Des modifications à la déclaration ne peuvent diminuer le montant dû. L'Office national de Sécurité sociale (ONSS) est chargé de la transmission de cette recette à l'Office national des Vacances annuelles.

Le Ministre de l'Emploi peut éventuellement, après avis de la commission consultative visée à l'article 18, § 1er, de l'arrêté royal du 3 mai 2007 réglementant le régime de chômage avec complément d'entreprise sur la reconnaissance d'une entreprise en difficultés, décider dans le cadre d'une reconnaissance visée dans l'article 14 du même arrêté du 3 mai 2007, de réduire de moitié la cotisation annuelle pour l'année de la reconnaissance et éventuellement pour l'année qui suit. La direction générale des Relations collectives de travail communique immédiatement les décisions à l'Office national de Sécurité sociale et tous les trois mois au Conseil national du Travail.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres pris sur proposition et après avis de la commission paritaire, prévoir une dispense temporaire de la cotisation annuelle pour un ou plusieurs secteurs qui se trouvent dans une situation économique à risque. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis du Comité de Gestion de l'Office national de l'Emploi, ce qu'il y a lieu d'entendre par 'situation économique à risque', la procédure relative à l'octroi de la dispense dérogation temporaire et son contrôle.

La direction générale des Relations collectives de travail communique les décisions immédiatement à l'Office national de Sécurité sociale et tous les trois mois au Conseil national du Travail.

Le Roi peut, en cas de circonstances économiques exceptionnelles, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres pris sur la proposition ou après avis du Conseil national du Travail, prévoir une dérogation générale temporaire.

Le Conseil national du Travail procède à l'évaluation de la réglementation prévue par ce paragraphe pour le 30 septembre 2014 ».

B.6. Enfin, l'article 26 de la loi du 16 mai 2016 « portant des dispositions diverses en matière sociale » a modifié l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, mais cette modification est sans incidence sur l'examen des questions préjudicielles.

B.7. La genèse des dispositions en cause est exposée de manière plus circonstanciée dans l'arrêt n° 100/2018, déjà cité.

#### *Quant à la première question préjudicielle*

B.8. Par la première question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011 et par la loi du 30 juillet 2013, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 170, 171 et 172 de la Constitution, avec le principe de la non-rétroactivité des lois et avec le principe de la sécurité juridique, en ce qu'il met à la charge des employeurs ayant déclaré des journées de chômage économique en 2012 une cotisation de responsabilisation afférente à l'année 2012, sur la base de critères et de modalités d'application fixés, pour cette année 2012, par la loi du 30 juillet 2013, précitée.

B.9.1. Les articles 170, 171 et 172 de la Constitution contiennent le principe de légalité, le principe d'annualité et le principe d'égalité en matière d'impôts. Ils ne sont pas applicables aux cotisations de sécurité sociale.

B.9.2. Jusqu'à présent, la Cour qualifiait un prélèvement imposé par l'autorité d'impôt ou de cotisation de sécurité sociale en examinant s'il était destiné au financement d'un régime de

sécurité sociale et si son paiement faisait naître des droits complémentaires en faveur du redevable (voy. les arrêts n<sup>os</sup> 142/2010, 103/2011, 126/2012 et 94/2015). Il convient aujourd'hui de préciser cette qualification.

B.9.3. En effet, le régime belge de sécurité sociale des travailleurs salariés n'est pas seulement financé par les cotisations de sécurité sociale des travailleurs salariés et de leurs employeurs; le régime belge de sécurité sociale des travailleurs indépendants n'est lui non plus pas seulement financé par les cotisations sociales des travailleurs indépendants. Outre ces cotisations et un financement structurel venant du Trésor, des sources de financement alternatives sont progressivement apparues et ont généralement pris la forme de prélèvements spécifiques. À ce propos, peuvent notamment être citées la cotisation spéciale pour la sécurité sociale, des primes complémentaires aux primes relatives aux véhicules automoteurs, des primes complémentaires aux primes relatives aux assurances hospitalisation et la taxe sur les produits du tabac.

En outre, les cotisations classiques de sécurité sociale ne font pas toujours naître de droits sociaux complémentaires bénéficiant directement aux redevables de ces cotisations. Il en est ainsi, par exemple, de la cotisation patronale, de la cotisation de solidarité pour étudiants et des cotisations payées par des travailleurs indépendants à titre complémentaire et par des retraités actifs.

B.9.4. La Cour de justice de l'Union européenne a également dû se prononcer sur la distinction entre impôts et cotisations de sécurité sociale, notamment dans le cadre de la coordination des systèmes de sécurité sociale prévue par le règlement (CE) n<sup>o</sup> 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ». Le principal critère de rattachement pour la désignation de l'unique État compétent pour la sécurité sociale d'une personne est le lieu où travaille la personne salariée ou indépendante, autrement dénommé *lex loci laboris*. En matière d'impôts, aucun principe comparable ne s'applique, selon lequel un et un seul État est désigné comme compétent. Pour l'application d'un prélèvement, il importe donc de savoir s'il s'agit d'une cotisation de sécurité sociale (coordonnée sur le plan européen) ou d'un impôt (non coordonné sur le plan européen).

La Cour de justice ne tient en outre pas compte de l'existence ou non d'une contrepartie directe et identifiable en termes de prestations, mais seulement de la question de savoir s'il y a

une connexité directe et suffisamment pertinente entre le prélèvement et les lois qui régissent les branches de la sécurité sociale qui étaient alors visées par l'article 4 du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, « relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté ». La destination de la cotisation n'est seulement qu'un élément pour déterminer ce rapport (CJCE, 15 février 2000, C-34/98 et C-169/98, *Commission c. France*, points 29-38; 8 mars 2001, C-68/99, *Commission c. Allemagne*, points 28-39; 26 mai 2005, C-249/04, *Allard*, points 16-18; 9 mars 2006, C-493/04, *Piatkowski c. Inspecteur Belastingdienst*, point 37).

B.9.5. Compte tenu des développements mentionnés en B.9.3 et B.9.4, la destination de la cotisation et la question de savoir si son paiement fait naître des droits complémentaires ne peuvent plus être utilisées comme critère déterminant pour distinguer les cotisations de sécurité sociale des impôts.

Dorénavant, un prélèvement imposé par une autorité doit être qualifié de cotisation de sécurité sociale s'il existe un lien pertinent suffisant entre les redevables de la cotisation et le collectif des assurés sociaux dont la protection sociale est (co)financée par la cotisation.

B.9.6. La cotisation de responsabilisation en cause est calculée sur la base d'une partie des jours de chômage économique que les employeurs ont déclarés pour leurs travailleurs. Elle finance le régime des vacances annuelles.

Selon l'alinéa 1er de la disposition en cause, cette cotisation n'est due que pour les jours de chômage économique des travailleurs manuels et apprentis assujettis aux lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971. Il existe donc un lien pertinent suffisant entre les employeurs redevables de la cotisation de responsabilisation et le collectif des assurés sociaux dont la protection sociale est (co)financée.

B.9.7. Étant donné que la cotisation de responsabilisation en cause est une cotisation de sécurité sociale, les articles 170, 171 et 172 de la Constitution ne sont pas applicables.

B.10. Par son arrêt n° 100/2018 du 19 juillet 2018, la Cour a répondu à une question préjudicielle analogue et a jugé que l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011 et par la loi du 30 juillet 2013, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la non-rétroactivité des lois et avec le principe de la sécurité juridique :

« B.8. La Cour est interrogée sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011 et la loi du 30 juillet 2013, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de la non-rétroactivité des lois et de la sécurité juridique ' en ce qu'il permet à l'Office national de sécurité sociale de réclamer à un employeur une cotisation de responsabilisation afférente à l'année 2012 sur la base de critères et modalités d'application fixés, pour cette année 2012, par la loi du 30 juillet 2013 '.

B.9. Le litige pendant devant le juge *a quo* concerne le paiement d'une cotisation de responsabilisation, réclamé par l'Office national de sécurité sociale (ONSS) à une société active dans le secteur du nettoyage ' pour l'année 2012 '. Cette cotisation est qualifiée par le juge *a quo* comme étant ' afférente à l'année 2012 ', et calculée ' sur la base de critères et modalités d'application fixés, pour cette année 2012, par la loi du 30 juillet 2013 '.

B.10. Il convient d'examiner si, au regard de son objet et de ses modalités, la cotisation de responsabilisation, telle qu'elle s'applique en vertu des lois du 28 décembre 2011 et du 30 juillet 2013, peut, en ce qui concerne l'année 2012, être qualifiée de rétroactive.

B.11.1. Il ressort du contexte et de l'évolution législative de la disposition en cause, exposés en B.2 à B.7, que la cotisation de responsabilisation était conçue initialement comme une mesure générale temporaire par la loi du 12 juillet 2000. Elle a ensuite été instaurée uniquement pour le secteur de la construction par la loi-programme du 9 juillet 2004, avant d'être généralisée à tous les secteurs par la loi du 28 décembre 2011.

Depuis sa création par la loi du 12 juillet 2000 jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2016, la cotisation de responsabilisation était conçue comme une cotisation annuelle, perçue une fois par an.

B.11.2. Quel que soit le mode de perception – annuel ou trimestriel –, le calcul de la cotisation de responsabilisation a toujours été effectué par l'ONSS sur la base des jours de chômage économique déclarés au cours d'une période de référence déterminée.

Cette période de référence est d'une durée d'un an (soit l'année civile, soit quatre trimestres) et ne peut qu'être antérieure au moment de la perception de la cotisation, les travaux préparatoires cités en B.2.2 indiquant que les interlocuteurs sociaux souhaitaient une période de référence permettant de disposer de données stables.



B.11.3. La formule de calcul de la cotisation de responsabilisation a également varié dans le temps.

Initialement prévue dans le texte légal de la loi du 12 juillet 2000 pour l'année 2000, elle a été prévue en 2001 par l'arrêté royal du 4 juillet 2001.

Pour le secteur de la construction, la formule est prévue par le texte légal depuis l'entrée en vigueur de la loi-programme du 9 juillet 2004.

Lorsque la loi du 28 décembre 2011 a généralisé la cotisation de responsabilisation, elle délégua au Roi le soin de déterminer, ' par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis du Conseil national du Travail, la formule et les paramètres avec lesquels la cotisation est calculée '. En l'absence d'arrêtés royaux, la loi du 30 juillet 2013 a fixé dans le texte légal ces formule et paramètres.

B.11.4. Il découle de ce qui précède qu'il convient de distinguer, en ce qui concerne le calcul de la cotisation de responsabilisation avant l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2016, la période annuelle de référence, d'une part, et l'année de la perception, d'autre part.

B.12.1. Une règle doit être qualifiée de rétroactive si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitivement accomplis au moment où elle est entrée en vigueur.

En l'espèce, ceci doit être apprécié en tenant compte du fait que, de manière analogue à l'exercice fiscal en matière d'impôt sur les revenus, la cotisation de responsabilisation se calcule sur la base d'une période annuelle de référence. Ce n'est qu'à l'issue de cette période de référence que naît la dette relative à cette cotisation sur la base d'éléments de calcul qui ne peuvent toutefois être connus qu'ultérieurement, en l'espèce le nombre de jours de chômage économique déclarés durant cette période de référence conformément à la disposition en cause. A partir du moment où ces éléments sont connus, la dette de cotisation peut être perçue.

B.12.2. Telle qu'elle était organisée par la loi du 28 décembre 2011, en vigueur le 1er janvier 2012, la cotisation de responsabilisation devait être calculée sur la base de l'année de référence 2012 et devait être perçue pour la première fois en 2013 conformément aux formule et paramètres fixés par le Roi.

Ces formule et paramètres ont été prévus par la loi du 30 juillet 2013, en vigueur le 1er août 2013.

B.12.3. Pour les employeurs redevables de la cotisation en cause en 2013, sur la base du nombre de jours de chômage économique déclarés en 2012, la période de référence, qui correspond à l'année civile, a commencé le 1er janvier 2012 et s'est achevée le 31 décembre 2012.

L'article 78 de la loi du 28 décembre 2011 a été publié et est entré en vigueur avant la fin de cette période, et donc avant la naissance de la dette de cotisation de responsabilisation éventuellement due par les employeurs relevant d'un autre secteur que celui de la construction pour l'année de référence 2012.

L'instauration de la cotisation de responsabilisation pour les employeurs des autres secteurs que celui de la construction, dès l'année de référence 2012, n'est donc pas en soi rétroactive.

B.12.4. L'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, qui détermine dans le texte légal les formule et paramètres de calcul de la cotisation de responsabilisation, a été publié et est entré en vigueur le 1er août 2013, donc après la fin de la période de référence 2012, à savoir après la naissance de la dette de cotisation de responsabilisation éventuellement due par les employeurs relevant d'un autre secteur que celui de la construction sur la base de l'année de référence 2012.

L'application des formule et modalités de calcul de la cotisation de responsabilisation, établies par la loi du 30 juillet 2013, à l'égard des employeurs relevant d'un autre secteur que celui de la construction, pour l'année de référence 2012, lie des effets juridiques à une année de référence définitivement écoulée au moment de l'entrée en vigueur, à savoir le 1er août 2013, de l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013. La disposition en cause a donc un effet rétroactif.

Cet effet rétroactif est toutefois limité en ce qu'il ne concerne que les modalités du calcul de la cotisation de responsabilisation et non son application dès l'année de référence 2012 aux employeurs relevant d'un autre secteur que celui de la construction.

B.13. La non-rétroactivité des normes législatives est une garantie qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général.

B.14.1. La cotisation de responsabilisation constitue une mesure qui, d'une part, vise à responsabiliser les employeurs qui recourent au chômage économique de manière excessive, et, d'autre part, poursuit un objectif budgétaire.

B.14.2. Ces objectifs légitimes justifient que les formule et modalités de calcul de la cotisation de responsabilisation établies par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 s'appliquent de manière rétroactive à l'année de référence 2012.

En effet, les employeurs relevant d'un autre secteur que celui de la construction ne pouvaient ignorer, dès l'entrée en vigueur de la loi du 28 décembre 2011, soit le 1er janvier 2012, qu'ils seraient redevables d'une cotisation de responsabilisation en cas de surconsommation du chômage économique. Même s'ils ne connaissaient pas à ce moment les modalités exactes du calcul de cette cotisation, ils en connaissaient le principe, et pouvaient dès lors adapter leur comportement en limitant le recours au système de chômage économique. L'application à l'année de référence 2012 des formule et paramètres entrés en vigueur en 2013 permet dès lors au législateur d'atteindre son but de responsabiliser les employeurs en luttant contre la surconsommation du chômage économique.

B.14.3. Comme le font apparaître les travaux préparatoires cités en B.6.3, le législateur souhaitait par ailleurs pouvoir appliquer cette mesure dès 2012 non seulement afin de pouvoir budgétiser le montant de la cotisation mais aussi afin de rencontrer le souhait des représentants des secteurs concernés.

Comme il est dit en B.4.4, l'accord conclu entre les partenaires sociaux sollicitait la généralisation de la mesure dès 2012. Des projets d'arrêtés royaux ont été soumis à l'avis du Conseil national du travail, et les avis du Conseil national du travail cités en B.5.1 indiquent que celui-ci estime que la généralisation de la cotisation de responsabilisation ' doit impérativement avoir lieu le 1er janvier 2012 pour le recours au chômage économique se rapportant à l'année 2012 '.

L'application à l'année de référence 2012 des formule et paramètres entrés en vigueur en 2013 pour le calcul de la cotisation de responsabilisation éventuellement due par un employeur relevant d'un autre secteur que celui de la construction permet en outre de faire coïncider le champ d'application temporel des formule et paramètres de calcul de la cotisation de responsabilisation avec le champ d'application temporel de la généralisation de cette cotisation, découlant de la loi du 28 décembre 2011. L'application rétroactive de la disposition en cause à l'année de référence 2012 était donc nécessaire pour permettre à l'article 78 de la loi du 28 décembre 2011 de sortir adéquatement ses effets pour la période de référence correspondant à l'accord des partenaires sociaux.

L'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 se limite ainsi à préciser le principe contenu dans la loi du 28 décembre 2011 précitée. Les employeurs concernés ne peuvent en conséquence raisonnablement prétendre avoir été surpris par l'application de la disposition en cause dès l'année de référence 2012.

B.14.4. Pour le surplus, les formule et paramètres contenus dans l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 ne font pas naître une insécurité juridique. Les employeurs concernés ne peuvent en effet pas être considérés comme atteints dans leurs attentes légitimes, puisque la formule légale établie par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 reprend un seuil de 110 jours de chômage économique, identique à celui qui était prévu auparavant dans la disposition en cause pour le secteur de la construction. L'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 ne fait donc que consolider une limite dont les destinataires connaissaient déjà la portée en matière de chômage économique.

B.14.5. Compte tenu de ce qui précède, l'application à l'année de référence 2012 des formule et paramètres entrés en vigueur en 2013 pour le calcul de la cotisation de responsabilisation éventuellement due par un employeur relevant d'un autre secteur que celui de la construction permet dès lors de poursuivre des objectifs d'intérêt général.

B.15. La question préjudicielle appelle une réponse négative ».

B.11. Contrairement à ce qu'affirment le juge *a quo* et la partie appelante devant lui, la Cour s'est effectivement prononcée, dans son arrêt n° 100/2018, sur l'application de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre

2011 et par la loi du 30 juillet 2013, à des employeurs qui, telle la partie appelante devant le juge *a quo*, ont déclaré des journées de chômage économique au cours de l'année 2012.

B.12. Ni la motivation de l'arrêt de renvoi, ni les mémoires des parties ne conduisent à une conclusion différente de celle qui est exprimée dans l'arrêt n° 100/2018.

Contrairement à ce qu'affirment le juge *a quo* et la partie appelante devant lui, les employeurs ne pouvaient pas ignorer qu'une cotisation serait due dès l'année de référence 2012 : le défaut d'indication dans l'article 78 de la loi du 28 décembre 2011 de ce que la cotisation de responsabilisation serait due pour l'année de référence 2012 résulte du caractère pérenne de la cotisation; cette disposition étant entrée en vigueur le 1er janvier 2012, les employeurs concernés devaient savoir qu'une cotisation serait due pour cette année de référence. La circonstance que le législateur a habilité le Roi à fixer la formule et les paramètres selon lesquels la cotisation est calculée n'y change rien. En outre, il ne ressort pas des avis du Conseil national du travail n° 1.804 du 27 juin 2012 et n° 1.813 du 25 septembre 2012 sur des projets d'arrêtés royaux mettant en œuvre l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011, que les partenaires sociaux étaient opposés à ce que la cotisation de responsabilisation due en 2013 pour l'année de référence 2012 soit calculée sur la base de modalités fixées postérieurement à la période de référence.

B.13. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés dans l'arrêt n° 100/2018 et eu égard à ce qui est dit en B.12, la première question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la deuxième question préjudicielle*

B.14. Par la deuxième question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 6, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été remplacé par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, avec l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il met à charge des employeurs qui relèvent du régime général, c'est-à-dire qui n'appartiennent pas au secteur de la construction, et qui ont eu

recours au chômage économique en 2012, une cotisation de responsabilisation dont le montant est calculé au moyen d'une formule progressive.

B.15.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

B.15.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.15.3. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour tient compte de cette disposition conventionnelle lors de son contrôle de la disposition en cause.

B.16. L'article 1er du Premier Protocole additionnel offre une protection non seulement contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, deuxième phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase). Un impôt ou une autre contribution constituent, en principe, une ingérence dans ce droit.

En outre, aux termes de l'article 1er du Premier Protocole additionnel, la protection du droit de propriété « ne [porte] pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les

lois qu'ils jugent nécessaires pour régler l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

Une ingérence dans le droit au respect des biens n'est compatible avec ce droit que si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit. Même si le législateur dispose d'une large marge d'appréciation, un impôt ou une contribution violent dès lors ce droit s'ils font peser sur le redevable une charge excessive ou s'ils portent fondamentalement atteinte à la situation financière de celui-ci (CEDH, décision, 8 septembre 2005, *Ackermann et Fuhrmann c. Allemagne*; 31 janvier 2006, *Dukmedjian c. France*, §§ 52 à 58; décision, 15 décembre 2009, *Tardieu de Maleissye e.a. c. France*; 16 mars 2010, *Di Belmonte c. Italie*, §§ 38 à 40).

B.17. Le montant de la cotisation de responsabilisation qui est due dans le régime général est calculé suivant la formule fixée à l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 6, de la loi du 29 juin 1981. Cette cotisation est calculée sur la base du nombre de jours de chômage économique déclarés par l'employeur pendant la période de référence visée à l'alinéa 5, qui est l'année calendrier précédant l'année de la communication de la cotisation. Elle est due uniquement lorsque le nombre de jours de chômage économique déclarés dépasse 110 jours; son montant augmente par ailleurs au fur et à mesure du nombre de jours déclarés, sur une base progressive.

B.18.1. La cotisation de responsabilisation vise à responsabiliser les employeurs qui recourent au chômage économique de manière excessive et poursuit un objectif budgétaire. Il s'agit de deux objectifs légitimes, comme l'a jugé la Cour par son arrêt n° 100/2018.

B.18.2. Eu égard à l'objectif de responsabilisation précité, il est pertinent que le montant de la cotisation soit calculé en fonction du nombre de jours de chômage économique déclarés par un employeur pour une année, à partir d'un certain seuil au-delà duquel le recours au système est jugé excessif, et que ce montant augmente au fur et à mesure du nombre de jours déclarés, sur une base progressive. Ce mécanisme, qui est plus avantageux pour l'employeur

qui utilise le chômage économique avec parcimonie, met en effet « un frein supplémentaire à l'usage excessif du système » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2891/001, p. 17).

B.18.3. L'absence d'une analyse de la situation concrète de chaque secteur, contrairement à ce qui avait été initialement annoncé par la ministre des Affaires sociales lors de l'élaboration de la loi du 28 décembre 2011 (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1952/011, p. 14), n'implique pas, en soi, que la cotisation serait arbitraire ou disproportionnée.

Il ne ressort ni de la motivation de l'arrêt de renvoi ni des mémoires des parties que la disposition en cause ferait peser sur les employeurs concernés une charge excessive ou qu'elle porterait fondamentalement atteinte à leur situation financière. La cotisation due par la partie appelante devant le juge *a quo*, quoique particulièrement élevée, n'apparaît à cet égard pas manifestement disproportionnée, compte tenu notamment de l'usage intensif que cette partie a fait du système du chômage économique. Par ailleurs, comme la Cour l'a relevé dans son arrêt n° 100/2018, les employeurs relevant du régime général ne pouvaient ignorer, dès le 1er janvier 2012, qu'ils seraient redevables d'une cotisation de responsabilisation en cas de « surconsommation » du chômage économique.

Enfin, le législateur a tenu compte des employeurs qui se trouvent dans une situation financière délicate et qui, pour cette raison, pourraient avoir des difficultés à s'acquitter de la cotisation de responsabilisation. Ainsi, les entreprises en difficulté, au sens de l'article 14 de l'arrêté royal du 3 mai 2007 « fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise », peuvent se voir accorder par le ministre de l'Emploi, après avis de la commission consultative visée à l'article 18, § 1er, du même arrêté royal, une réduction de moitié de la cotisation, valable pour deux années maximum. Le Roi peut par ailleurs prévoir une dérogation momentanée soit générale, soit sectorielle, sur proposition ou avis, selon le cas, du Conseil national du travail ou de la commission paritaire compétente (article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéas 14 à 17, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juillet 2013).

B.19. La deuxième question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant aux troisième et quatrième questions préjudicielles*

B.20.1. Par la troisième question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 6, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été remplacé par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la non-rétroactivité des lois et avec le principe de la sécurité juridique, en ce qu'il fixe tardivement le mode de calcul de la cotisation de responsabilisation qui est éventuellement due par les employeurs qui relèvent du régime général, alors que le mode de calcul de ladite cotisation a été fixé directement dans la loi du 28 décembre 2011 pour les employeurs du secteur de la construction et que ceux-ci ont, dès lors, contrairement aux autres, une parfaite connaissance des conséquences de leurs actes au moment où ils les posent.

B.20.2. Par la quatrième question préjudicielle, le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 6, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été remplacé par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il instaure une formule progressive et exponentielle pour calculer la cotisation de responsabilisation qui est éventuellement due par les employeurs qui relèvent du régime général, alors que les employeurs du secteur de la construction bénéficient à durée indéterminée d'une formule de calcul linéaire et constante (article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 8, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013).

B.21. Le juge *a quo* invite la Cour à comparer les employeurs qui relèvent du régime général et les employeurs du secteur de la construction, qui sont soumis à un régime spécifique, en ce qui concerne, d'une part, le moment de la prise de connaissance des modalités de la cotisation de responsabilisation et, d'autre part, la formule de calcul de cette cotisation.

B.22. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.



L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.23. En ce qu'elles sont toutes deux soumises à la cotisation de responsabilisation, les deux catégories d'employeurs mentionnées en B.21 sont comparables.

B.24.1. Comme il est dit en B.4, la cotisation de responsabilisation a été mise en place dans le secteur de la construction, à la demande de celui-ci, par l'article 286 de la loi-programme du 9 juillet 2004, entré en vigueur le 1er janvier 2005. Il s'agissait de responsabiliser les employeurs d'un secteur qui était particulièrement affecté par les abus du système du chômage économique. À cet effet, le législateur a fixé dans l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 la formule de calcul de la cotisation, qui est conçue de telle sorte que la cotisation augmente de manière constante, linéaire, au fur et à mesure que le nombre de jours de chômage économique déclarés augmente. Il a par ailleurs habilité le Roi à fixer le nombre de jours de chômage économique déclarés pour une année qui ne sont pas pris en compte dans ce calcul, ainsi que le montant forfaitaire utilisé pour ce calcul. Le Roi a fixé ces paramètres par l'arrêté royal du 17 septembre 2005 « exécutant l'article 38, § 3<sup>sexies</sup> de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés ».

B.24.2. Lorsque, par la loi du 28 décembre 2011, le législateur a étendu le principe de la cotisation de responsabilisation aux autres secteurs, tout en habilitant le Roi à déterminer la formule et les paramètres selon lesquels la cotisation est calculée, il a décidé de maintenir le système qui était applicable jusque-là au secteur de la construction. Les dispositions réglant le calcul de la cotisation pour le secteur de la construction sont donc restées inchangées.

B.24.3. Par la loi du 30 juillet 2013, le législateur a finalement fixé lui-même la formule et les paramètres selon lesquels la cotisation est calculée dans le régime général. Comme il est dit en B.16, dans ce régime, le montant de la cotisation augmente au fur et à mesure du nombre de jours déclarés, sur une base progressive.

Il ressort des travaux préparatoires que le maintien d'un régime spécifique pour le secteur de la construction est une mesure de type transitoire, le législateur n'ayant pas jugé opportun de rendre immédiatement applicable le nouveau régime à ce secteur. Il s'agissait de laisser au secteur de la construction suffisamment de temps pour passer du régime qui avait été mis en place dès 2005, à la suite d'un accord sectoriel, au nouveau régime (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2891/001, p. 17). À cet égard, l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 11, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été modifié par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, habilite le Roi à déclarer ce régime général d'application aux employeurs du secteur de la construction, sur proposition de la commission paritaire pour la construction, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail.

B.25. Dès lors que les employeurs du secteur de la construction sont soumis à la cotisation de responsabilisation depuis 2005, ils ont nécessairement pris connaissance des modalités de ladite cotisation, qui sont restées inchangées, avant les employeurs des autres secteurs, qui n'y sont soumis que depuis 2012 et pour lesquels la formule de calcul et les paramètres selon lesquels la cotisation est calculée devaient encore être déterminés.

Par ailleurs, l'application à l'année de référence 2012 de la formule et des paramètres entrés en vigueur en 2013 pour le calcul de la cotisation de responsabilisation éventuellement due par un employeur relevant d'un autre secteur que celui de la construction est raisonnablement justifiée, pour les motifs admis par la Cour dans l'arrêt n° 100/2018.

La troisième question préjudicielle appelle une réponse négative.

B.26. Dès lors que, comme il est dit en B.24, le maintien d'un régime spécifique pour le secteur de la construction est une mesure de type transitoire, la différence de traitement entre les employeurs soumis au régime général et les employeurs du secteur de la construction est raisonnablement justifiée, en ce qui concerne la cotisation de responsabilisation qui est due pour l'année 2013, sur la base des jours de chômage économique déclarés pour l'année 2012.

Vu que le litige pendant devant le juge *a quo* porte sur la cotisation qui est due pour l'année 2013, sur la base des jours de chômage économique déclarés pour l'année 2012, il n'est pas nécessaire d'examiner si le fait qu'un régime dérogatoire pour le secteur de la construction soit maintenu pour une durée indéterminée est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

En ce qu'elle concerne les cotisations de responsabilisation qui sont dues pour l'année 2013, sur la base des jours de chômage économique déclarés pour l'année 2012, la quatrième question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la cinquième question préjudicielle*

B.27. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 14, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été inséré par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il permet au ministre de l'Emploi de réduire de moitié la cotisation de responsabilisation qui est due par les entreprises en difficulté, mais non celle qui est due par les entreprises en restructuration.

Il ressort de l'arrêt de renvoi que le juge *a quo* interroge en substance la Cour sur le caractère discriminatoire que revêt le fait que les entreprises qui sont qualifiées d'entreprises en restructuration, mais qui ne remplissent pas les conditions légales pour être qualifiées d'entreprises en difficulté, sont privées du bénéfice de la réduction de la cotisation de responsabilisation.

B.28. Comme il est dit en B.18.3, les entreprises en difficulté peuvent se voir accorder par le ministre de l'Emploi, après avis de la commission consultative visée à l'article 18, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 3 mai 2007 « fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise », une réduction de moitié de la cotisation, valable pour deux années maximum, (article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 14, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été inséré par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013). Cette mesure ne bénéficie pas aux entreprises en restructuration.

B.29.1. Aux termes de l'article 14, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 3 mai 2007, précité, l'entreprise en difficulté est celle « qui enregistre dans les comptes annuels des deux exercices précédant la période pour laquelle la reconnaissance est demandée une perte courante avant impôts, lorsque pour le dernier exercice, cette perte excède le montant des amortissements et réduction de valeur sur frais d'établissement, sur immobilisations incorporelles et corporelles ».

B.29.2. L'article 15 du même arrêté royal définit l'entreprise en restructuration comme suit :

« Pour l'application du présent chapitre, il faut entendre par entreprise en restructuration l'entreprise remplissant une des conditions suivantes :

1° L'entreprise qui, conformément aux procédures prévues par la convention collective de travail n° 24 du 2 octobre 1975 concernant la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en matière de licenciement collectif et par l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs, procède à un licenciement collectif.

La présente disposition ne s'applique que pour autant que l'entreprise ait procédé effectivement à l'exécution de ce licenciement collectif au plus tard dans les six mois qui suivent la date de reconnaissance.

Pour les entreprises occupant plus de 20 travailleurs et moins de 100 travailleurs, le licenciement collectif doit concerner au moins 10 travailleurs.

Pour les entreprises occupant plus de 100 travailleurs, le licenciement doit concerner au moins 10 p.c. du nombre de travailleurs occupés.

Une distinction est opérée entre :

a) l'entreprise qui procède à un licenciement collectif concernant au moins 20 p.c. du nombre de travailleurs occupés;

b) l'entreprise non visée sous a) procédant à un licenciement collectif concernant au moins 10 p.c. du nombre de travailleurs occupés;

c) l'entreprise occupant 20 travailleurs ou moins, en cas de licenciement d'au moins 6 travailleurs, si elle occupe entre 12 et 20 travailleurs, et d'au moins la moitié des travailleurs si elle occupe moins de 12 travailleurs.

Dans ce dernier cas, l'entreprise doit respecter la procédure prévue à l'article 6 de la convention collective de travail n° 24 précitée du 2 octobre 1975 et par l'arrêté royal du 24 mai 1976 sur les licenciements collectifs.

Pour l'application de ce 1<sup>o</sup>, le nombre de travailleurs occupés doit être déterminé conformément aux dispositions de l'arrêté royal précité du 24 mai 1976.

Pour atteindre les pourcentages mentionnés sous a) et b) sont assimilés à des licenciements, le nombre d'équivalents à temps plein de baisse du volume de travail, résultat des efforts en matière de redistribution de travail, visé à l'article 17, § 4, 1<sup>o</sup>.

Pour atteindre les pourcentages mentionnés sous a) et b) sont seulement pris en compte les licenciements des travailleurs, qui au moment de l'information communiquée par l'employeur aux représentants des travailleurs en application de l'article 6 de la convention collective de travail n<sup>o</sup> 24 précitée du 2 octobre 1975 de son intention de procéder à un licenciement collectif, ont une ancienneté de deux ans au sein de l'entreprise.

2<sup>o</sup> L'entreprise qui, en application des dispositions de l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, a connu pour l'année qui précède la demande de reconnaissance, un nombre de journées de chômage au moins égal à 20 p.c. du nombre total des journées déclarées pour les ouvriers à l'Office national de sécurité sociale.

L'application de cette disposition est toutefois limitée aux entreprises occupant au moins 50 p.c. des travailleurs sous contrats de travail d'ouvrier ».

B.30. En permettant au ministre de l'Emploi de réduire de moitié la cotisation de responsabilisation qui est due par une entreprise en difficulté, celle-ci étant l'entreprise qui a subi des pertes d'un certain montant sur une période donnée, le législateur entend tenir compte des employeurs qui se trouvent dans une situation financière délicate et qui, pour cette raison, pourraient avoir des difficultés à s'acquitter de la cotisation de responsabilisation.

Le fait que cette faculté ne bénéficie pas aux entreprises qui sont « en restructuration » n'est pas sans justification raisonnable, dès lors que, par définition, ces entreprises ne sont pas confrontées aux mêmes difficultés financières que les entreprises en difficulté. Au demeurant, les deux notions ne sont pas exclusives l'une de l'autre : une entreprise en restructuration peut également être qualifiée d'entreprise en difficulté, si elle satisfait aux conditions fixées à l'article 14, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 3 mai 2007.

La cinquième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés », tel qu'il a été modifié par la loi du 28 décembre 2011 « portant des dispositions diverses » et par la loi du 30 juillet 2013 « portant des dispositions diverses », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la non-rétroactivité des lois et avec le principe de la sécurité juridique.

- L'article 38, § 3<sup>sexies</sup>, alinéa 5, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il a été inséré par l'article 24 de la loi du 30 juillet 2013 « portant des dispositions diverses », ne viole pas l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 14 octobre 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût