

Numéros du rôle : 4653, 4658 et 4690
Arrêt n° 6/2010 du 4 février 2010

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives aux articles 69 et 70 (« Fonds de fermeture d'entreprises - Confirmation de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 ») de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses (I), posées par la Cour du travail de Liège, le Tribunal du travail de Charleroi et la Cour du travail d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

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

a. Par arrêt du 25 février 2009 en cause, d'une part, de la SA « ICOPAL » contre Patrick Bouvier et, d'autre part, de la « Fédération des Métallurgistes F.G.T.B. de la Province de Liège » contre la SA « ICOPAL », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 6 mars 2009, la Cour du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008, qui confirment avec effet à la date du 1er juillet 2005 l'arrêté royal du 3 juillet 2005, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, tant lus isolément qu'en combinaison avec les principes de non rétroactivité des lois, de sécurité juridique, de confiance et de procès équitable, et avec l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'homme en ce que les parties, qui ont introduit leur litige avant la promulgation de la loi du 8 juin 2008 (procédure pendante) et souhaitent soulever l'illégalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 et demander sa non-application sur base de l'article 159 de la Constitution ne peuvent plus faire contrôler par une juridiction la légalité de celui-ci, alors que les parties qui ont obtenu une décision judiciaire avant la date de promulgation de la loi du 8 juin 2008 ont pu, quant à elles, faire contrôler par une juridiction la légalité de l'arrêté royal précité ? ».

b. Par jugement du 9 mars 2009 en cause de Vincent Marinelli contre la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 12 mars 2009, le Tribunal du travail de Charleroi a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008, qui confirment avec effet à la date du 1er juillet 2005 l'arrêté royal du 3 juillet 2005, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les parties qui ont introduit leur litige avant la promulgation de la loi du 8 juin 2008 (procédure pendante) et souhaitent soulever l'illégalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 et demander sa non-application sur base de l'article 159 de la Constitution ne peuvent plus faire contrôler par une juridiction la légalité de celui-ci alors que les parties qui ont obtenu une décision judiciaire avant la date de la promulgation de la loi du 8 juin 2008 ont pu, quant à elles, faire contrôler par une juridiction la légalité de l'arrêté royal précité ? ».

c. Par arrêt du 20 avril 2009 en cause de Gunther Wuyts contre la SA « Mercedes-Benz Antwerpen », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 avril 2009, la Cour du travail d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 69 et 70 du titre VII (Emploi), chapitre III (dispositions diverses), de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses (I), qui confirment avec effet à la date du 1er juillet 2005 l'arrêté royal du 3 juillet 2005 relatif à l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les parties qui, dans une procédure judiciaire pendante, auraient pu soulever l'illégalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 et demander sa non-application sur la base de l'article 159 de la Constitution, ne peuvent plus en faire contrôler la légalité par une juridiction, alors que d'autres parties qui ont obtenu une décision judiciaire avant la date de promulgation de la loi du 8 juin 2008 ont pu faire contrôler la légalité de l'arrêté royal précité ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4653, 4658 et 4690 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- la SA « ICOPAL », dont le siège social est établi à 4040 Herstal, rue de Hermée 186, dans l'affaire n° 4653;
- Patrick Bouvier, demeurant à 4000 Liège, rue Publémont 24, dans l'affaire n° 4653;
- la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire », dont le siège social est établi à 1200 Bruxelles, avenue Marcel Thiry 204, dans l'affaire n° 4658;
- Gunther Wuyts, demeurant à 2970 Schilde, Goudbloemlaan 6, dans l'affaire n° 4690;
- la SA « Mercedes-Benz Antwerpen », dont le siège social est établi à 2140 Borgerhout, Plantin en Moretuslei 321, dans l'affaire n° 4690;
- le Conseil des ministres, dans toutes les affaires.

La SA « ICOPAL », la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire », la SA « Mercedes-Benz Antwerpen » et le Conseil des ministres, dans l'affaire n° 4690, ont introduit des mémoires en réponse.

A l'audience publique du 12 janvier 2010 :

- ont comparu :
  - . Me A.-V. Michaux, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me J.-P. Lacomble et Me A. Fry, avocats au barreau de Liège, pour la SA « ICOPAL », dans l'affaire n° 4653;
  - . Me A.-V. Michaux, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me A. Witters, avocat au barreau d'Anvers, et *loco* Me F.-X. Horion, avocat au barreau de Bruxelles, pour la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire », dans l'affaire n° 4658;
  - . Me A.-V. Michaux, *loco* Me H.-F. Lenaerts et Me O. Wouters, avocats au barreau de Bruxelles, pour la SA « Mercedes-Benz Antwerpen », dans l'affaire n° 4690;
  - . Me P. Delvaux de Fenffe, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me B. Collins, avocat au barreau de Liège, pour Patrick Bouvier, dans l'affaire n° 4653;
  - . Me J. Van Camp, avocat au barreau d'Anvers, pour Gunther Wuyts, dans l'affaire n° 4690;
  - . Me I. Fischer *loco* Me G. Demez, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et A. Alen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

## II. *Les faits et les procédures antérieures*

### *Affaire n° 4653*

Le 17 décembre 2005, Patrick Bouvier a été licencié par la SA « ICOPAL » moyennant le paiement d'une indemnité compensatoire de préavis équivalente à 112 jours de rémunération.

Par un arrêt du 25 février 2009, la Cour du travail de Liège a jugé que la SA « ICOPAL » avait licencié Patrick Bouvier en violation de la loi du 19 mars 1991 « portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel » et a condamné, par conséquent, cette société au paiement de l'indemnité de protection prévue à l'article 16 de ladite loi.

Patrick Bouvier sollicite par ailleurs l'octroi des intérêts calculés sur le montant brut de l'indemnité de protection en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, tel qu'il a été modifié par l'article 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises, lequel est entré en vigueur le 1er juillet 2005, en vertu de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 « relatif à l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises ».

Le juge *a quo* estime cependant que cet arrêté royal est illégal en ce que le projet d'arrêté n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat alors qu'il eût dû l'être et qu'il conviendrait dès lors de l'écartier. Cependant, les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses confirment avec effet rétroactif l'arrêté royal du 3 juillet 2005.

La SA « ICOPAL » soulève l'inconstitutionnalité de ces dispositions législatives. Dans ces conditions, le juge *a quo* estime nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

### *Affaire n° 4658*

Le 2 mai 2006, Vincent Marinelli a été licencié par la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire » pour motif grave.

Par un jugement du 9 mars 2009, le Tribunal du travail de Charleroi juge ce licenciement irrégulier et condamne la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire » à payer à Vincent Marinelli une indemnité compensatoire de préavis.

Quant aux intérêts, le juge *a quo* relève que l'article 82 de la loi du 26 juin 2002 précité a complété l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs en y ajoutant un alinéa 2 en vertu duquel les intérêts dus sur la rémunération doivent désormais être calculés sur les rémunérations brutes. L'article 90, § 1er, de la même loi a réservé au Roi le pouvoir de fixer la date de l'entrée en vigueur des dispositions qu'elle contenait. L'arrêté royal du 3 juillet 2005 fixe la date d'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de ladite loi au 1er juillet 2005 et précise que ces articles s'appliquent à la rémunération dont le droit au paiement naît à partir du 1er juillet 2005.

Le juge *a quo* relève que la validité de cet arrêté royal a été contestée tant en doctrine qu'en jurisprudence, notamment en raison de l'inobservation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis préalable au Conseil d'Etat sans que soit justifiée l'urgence invoquée. En vue de tenter de mettre un terme à ces critiques et à l'incertitude juridique en résultant, le législateur a adopté l'article 69 de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses qui confirme l'arrêté royal du 3 juillet 2005 avec effet rétroactif.

Selon le juge *a quo*, il y a lieu de s'interroger sur la constitutionnalité de cette loi, et notamment de son caractère rétroactif et prétendument interprétatif. Une jurisprudence divergente ne pourrait en effet justifier, à elle seule, une intervention rétroactive du législateur et encore moins une ingérence éventuelle dans les procédures pendantes.

Le juge *a quo* estime dès lors nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

#### *Affaire n° 4690*

Le 26 avril 2006, Gunther Wuyts a été licencié pour motif grave par la SA « Mercedes-Benz Antwerpen ». Par la suite, une convention de rupture de commun accord a été rédigée et signée par les deux parties en remplacement du licenciement pour motif grave.

Par un arrêt du 20 avril 2009, la Cour du travail d'Anvers a condamné la SA « Mercedes-Benz Antwerpen » au paiement des arriérés de commissions, à majorer du pécule de vacances et du salaire des jours fériés sur ces arriérés.

A propos de la question des intérêts sur ces sommes, le juge *a quo* a estimé que les commissions perçues par Gunther Wuyts constituaient un salaire au sens de la loi du 12 avril 1965. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 26 juin 2002, les intérêts visés à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 n'étaient dus que sur les rémunérations nettes. L'article 82 de la loi du 26 juin 2002 a toutefois modifié cet article 10 afin de prévoir que les intérêts devaient désormais être calculés sur la base des rémunérations brutes en cause.

Le juge *a quo* relève que le législateur a laissé au Roi le soin de déterminer l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 26 juin 2002. Le 3 juillet 2005, un arrêté royal fut adopté fixant au 1er juillet l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002, lesquels sont d'application à la rémunération dont le droit au paiement naît à partir du 1er juillet 2005. Cet arrêté royal a été lui-même confirmé, avec effet rétroactif, par les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008. Cette confirmation a pour effet que les dispositions dudit arrêté royal ont force de loi depuis le 1er juillet 2005 et doivent être appliquées par le juge.

Le juge *a quo* relève cependant que la SA « Mercedes-Benz Antwerpen » estime que cette ratification est inconstitutionnelle au motif qu'elle empêche le Conseil d'Etat et les cours et tribunaux de se prononcer sur la légalité de l'arrêté royal confirmé, alors qu'il n'existe aucun motif impératif ou exceptionnel d'intérêt général qui pourrait justifier pareille confirmation rétroactive.

A l'estime du juge *a quo*, les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008 ne sont pas manifestement constitutionnels. Il rappelle à cet égard l'avis critique de la section de législation du Conseil d'Etat ainsi que la jurisprudence de la Cour selon laquelle seuls des motifs impérieux d'intérêt général ou des circonstances exceptionnelles peuvent justifier une disposition rétroactive qui a pour effet d'influencer l'issue d'une procédure judiciaire pendante.

En outre, le juge *a quo* souligne que, contrairement à ce que pourraient laisser entendre les travaux préparatoires de la loi du 8 juin 2008, il n'est pas le seul à avoir jugé que l'arrêté royal du 3 juillet 2005 était illégal, d'autres juridictions du travail ayant développé un même point de vue.

Le juge *a quo* estime par conséquent nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position de Patrick Bouvier*

A.1.1. La non-rétroactivité des lois vise à prévenir l'insécurité juridique. En l'espèce, l'ex-employeur de Patrick Bouvier ne pouvait toutefois ignorer l'existence de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 au moment où il a décidé de le licencier. En outre, il n'y a, en l'espèce, aucune atteinte au respect des décisions de justice passées en force de chose jugée.

L'effet rétroactif qui s'attache aux dispositions en cause est d'autant plus justifié que celles-ci se bornent à confirmer la disposition telle qu'elle devait être comprise et interprétée dès son origine. Les principes établis par l'arrêté royal du 3 juillet 2005 ont purement et simplement été confirmés et renforcés par la loi du 8 juin 2008.

A.1.2. Il est évident que les dispositions en cause visent à protéger les intérêts des travailleurs contre les effets manifestement et suffisamment inattendus de la jurisprudence.

En outre, la différence de traitement alléguée ne résulte nullement de l'effet rétroactif mais simplement du respect qui s'attache aux décisions de justice passées en force de chose jugée. Les dispositions en cause étaient parfaitement conformes à l'intérêt général. Elles étaient par ailleurs nécessaires afin d'assurer le plein et entier effet des dispositions déjà adoptées par l'arrêté royal du 3 juillet 2005.

Par ailleurs, l'ex-employeur de Patrick Bouvier n'a pas été privé de son droit à un recours effectif puisqu'il a pu contester le fondement même de la demande, à savoir le caractère irrégulier du licenciement intervenu. La loi du 8 juin 2008 ne modifie en rien le droit social matériel.

#### *Position de Gunther Wuyts*

A.2.1. Le principe de non-rétroactivité des lois ne découle pas de la Constitution, mais constitue cependant un principe général de droit auquel il ne peut être dérogé qu'à de strictes conditions.

A.2.2. En l'espèce, bien que le législateur se soit surtout laissé inspirer par certains arrêts de la Cour du travail d'Anvers - qualifiés à tort de jurisprudence minoritaire -, il ne peut être contesté qu'une intervention législative s'avérait nécessaire afin de mettre un terme aux controverses jurisprudentielles quant à la légalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005. Cette intervention législative fut d'ailleurs bien accueillie. Il doit encore être souligné que les partenaires sociaux étaient favorables à un régime qui fixerait clairement la base de calcul de l'intérêt.

Il est faux de considérer que le caractère rétroactif de la loi du 8 juin 2008 ait abouti à créer une insécurité juridique. Au contraire, cette intervention avait précisément pour but de mettre un terme à la situation d'insécurité qui découlait des divergences jurisprudentielles dont il a été question. Le paiement de la rémunération aux moments prévus légalement est d'une importance essentielle pour les travailleurs. Le non-paiement ou le paiement tardif est par ailleurs puni pénalement.

A.2.3. De même, l'argument selon lequel le législateur se serait ingéré dans des procédures pendantes ne peut être accueilli. En l'espèce, en effet, les montants dont le versement est exigé par Gunther Wuyts étaient devenus exigibles après l'entrée en vigueur du nouvel article 10, alinéa 2, de la loi sur la protection de la rémunération.

Il s'ensuit que ni le principe de confiance légitime, ni l'exigence de prévisibilité et d'accessibilité du droit n'a été violé par la confirmation rétroactive de l'arrêté royal du 3 juillet 2005.

En effet, d'une part, il existait, au moment où les sommes en cause étaient devenues exigibles, un fondement légal à la demande de Gunther Wuyts et, d'autre part, il existait à ce même moment un certain

consensus, en jurisprudence et en doctrine, pour considérer qu'en ce qui concerne les rémunérations exigibles après l'entrée en vigueur du nouvel article 10, alinéa 2, précité, les intérêts devaient être calculés sur les rémunérations brutes.

A.2.4. En outre, après la confirmation de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 par les dispositions en cause, il est permis de douter sérieusement du point de vue selon lequel l'article 82 de la loi en cause n'est pas une disposition interprétative. En effet, ce n'est pas parce qu'une loi contient une clause superflue, comme l'article 90, § 1er, de la loi du 26 juin 2002, que cette dernière ne peut plus être considérée comme une loi interprétative. Seul le législateur est en effet compétent pour donner une interprétation authentique aux lois qu'il adopte. Or, telle était clairement l'intention lors de l'adoption des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002.

*Position de la SA « ICOPAL », de la SCRL « Ernst & Young Fiduciaire » et de la SA « Mercedes-Benz Antwerpen »*

A.3.1. Ces parties estiment tout d'abord que tant l'article 69 que l'article 70 de la loi en cause sont critiquables. En effet, l'article 69 suffit à aboutir à l'application rétroactive de l'arrêté royal du 3 juillet 2005. Il prévoit en effet la confirmation de cet arrêté royal dont l'unique objet est précisément de fixer une date d'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002. L'article 69 aboutit donc à devoir appliquer, dès le 1er juillet 2005, les articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 alors même qu'en l'absence de cet article 69, l'application de ces dispositions pourrait être écartée au motif que l'arrêté royal du 3 juillet 2005 était illégal.

A.3.2. L'arrêté royal du 3 juillet 2005 a été jugé illégal par une jurisprudence et une doctrine majoritaires, car il n'avait pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sans que soit justifiée l'urgence invoquée. Conscient de l'illégalité de cet arrêté royal, le législateur est intervenu par la loi du 8 juin 2008 afin de confirmer avec effet rétroactif ledit arrêté royal.

Toute exception au principe de non-rétroactivité des lois doit être justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général, considérés comme indispensables au bon fonctionnement et à la continuité du service public. Le seuil de justification de l'exception est donc élevé.

Selon les travaux préparatoires de la loi en cause, l'urgence à confirmer l'arrêté royal du 3 juillet 2005 se justifiait, d'une part, par l'insécurité juridique créée par la jurisprudence et, d'autre part, par le fait que les pouvoirs publics sont tenus, en vertu de cette jurisprudence, de payer les dédommagements et les frais de procédure.

A.3.3. Cependant, comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'Etat, une jurisprudence divergente ne peut justifier à elle seule une intervention rétroactive du législateur et encore moins une ingérence éventuelle dans des procédures pendantes.

Il est faux de considérer que la Cour aurait déjà accepté qu'une confirmation rétroactive puisse exclusivement viser à mettre fin à une jurisprudence divergente. En effet, la Cour a seulement admis qu'une confirmation puisse intervenir afin de mettre un terme à une divergence jurisprudentielle dont les conséquences sur la préservation de l'intérêt général étaient particulièrement importantes. Or, dans le cas présent, le législateur ne démontre pas en quoi l'absence de rétroactivité de la loi en cause aurait entraîné des conséquences importantes susceptibles de nuire à l'intérêt général. Au contraire, on perçoit que sa seule motivation est d'éviter le risque que l'Etat belge soit condamné à quelques dommages et intérêts à verser à des travailleurs n'ayant pu obtenir des intérêts sur les rémunérations brutes en raison de l'illégalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005. Une telle justification se rapporte aux intérêts particuliers de l'Etat, et non à l'intérêt général. Or, ce n'est que dans l'hypothèse où l'absence de loi de confirmation rétroactive entraînerait des conséquences budgétaires colossales que la Cour a accepté de prendre en compte cette circonstance.

Autoriser le législateur à mettre un terme avec effet rétroactif à toute controverse jurisprudentielle, quels qu'en soient les enjeux et les conséquences, mettrait en péril le principe de sécurité juridique. En effet, les particuliers seraient placés dans une situation d'insécurité patente s'ils devaient considérer que l'arrêté royal qui

ne leur est pas applicable, en raison de son illégalité, pourrait à tout moment le devenir s'il était régularisé avec effet rétroactif. A cet égard, le fait que le contenu de l'arrêté en question soit connu ne modifie en rien la situation, contrairement à ce qu'ont laissé entendre certains arrêts de la Cour. En effet, l'insécurité juridique ne réside pas dans l'incertitude quant au contenu des règles fixées dans l'arrêté royal, mais dans l'incertitude quant à l'applicabilité de celui-ci.

Admettre que l'exécutif édicte des règles illégales et que ces règles soient néanmoins applicables dès leur adoption par le jeu d'une loi de confirmation ultérieure peut également aboutir à une violation du principe de séparation des pouvoirs et à un glissement du pouvoir exécutif vers le pouvoir législatif.

Pour tenter de justifier pareille immixtion, le législateur s'est encore référé à l'arrêt n° 55/2006 de la Cour. Cependant, dans ce cas d'espèce, le législateur n'entendait pas prendre position à l'égard de deux jurisprudences divergentes. Son intervention était rendue indispensable pour assurer la réalisation d'un objectif d'intérêt général et était justifiée par des circonstances exceptionnelles.

Le législateur prétend par ailleurs que les articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 précitée seraient des dispositions interprétatives de la loi du 12 avril 1965. Or, comme la Cour de cassation l'a relevé, ces dispositions ne sont pas interprétatives. Si tel avait été le cas, l'article 90 de la loi du 26 juin 2002 n'aurait pas prévu qu'un arrêté royal était nécessaire pour fixer sa date d'entrée en vigueur.

L'intervention du législateur n'était, du reste, certainement pas motivée par l'urgence de rétablir la sécurité juridique. En effet, le Roi a mis trois ans avant d'adopter l'arrêté royal fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 26 juin 2002, cette négligence entraînant toutes les questions jurisprudentielles relatives à la nature interprétative ou modificative des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002. Ensuite, le législateur a encore attendu trois ans avant de confirmer l'arrêté royal du 3 juillet 2005 alors que les questions relatives à sa légalité et à son interprétation se multipliaient, mettant à mal la sécurité juridique.

Enfin, la jurisprudence de la Cour suivant laquelle une loi de confirmation rétroactive ne serait pas inconstitutionnelle au motif que les particuliers empêchés de contester la régularité de l'arrêté royal, dont l'illégalité est purgée par la confirmation, pourraient encore contester la constitutionnalité de la loi de confirmation devant la Cour n'est pas applicable en l'espèce. En effet, un tel argument ne vaut que pour autant que l'illégalité dont était affecté l'arrêté royal puisse encore être invoquée devant la Cour. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

De même, il n'y aurait pas lieu d'appliquer la distinction prétendument établie par la Cour suivant que la loi de confirmation régularise un arrêté royal affecté d'un vice de forme ou de fond. A supposer même que cette distinction soit fondée, l'arrêté royal du 3 juillet 2005 a en effet été critiqué par la doctrine et la jurisprudence, non seulement en raison d'irrégularités de forme, mais aussi en raison d'irrégularités substantielles, comme la rétroactivité de l'arrêté royal ou le dépassement des pouvoirs conférés au Roi par la loi d'habilitation. Cette distinction ne serait donc pas pertinente en l'espèce.

#### *Position du Conseil des ministres*

A.4.1. A la demande des partenaires sociaux, l'article 82 de la loi du 26 juin 2002 précitée a modifié l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 et prévu que l'intérêt sur les rémunérations dues devait être calculé sur les rémunérations brutes et non plus nettes, comme l'avait jugé la Cour de cassation. L'article 90, § 1er, de ladite loi confiait cependant au Roi le soin de déterminer la date d'entrée en vigueur de ces dispositions. Par un arrêté royal du 3 juillet 2005, le Roi a fixé la date d'entrée en vigueur de l'article 82 au 1er juillet 2005 et précisé que cet article ne s'appliquerait qu'à la rémunération dont le droit au paiement naît à partir du 1er juillet 2005.

L'application par les cours et tribunaux de l'arrêté royal précité a donné lieu à des décisions divergentes.

De nombreuses juridictions ont considéré que le nouvel article 10 de la loi du 12 avril 1965 devait être appliqué immédiatement. Ainsi, même si le droit au paiement de la rémunération était né avant le 1er juillet 2005, les intérêts devaient être calculés sur le montant net jusqu'au 1er juillet 2005 et sur le montant brut à partir du 1er juillet 2005. La section francophone de la 3ème chambre de la Cour de cassation a toutefois décidé, au contraire de la section néerlandophone de cette même chambre, que le Roi pouvait limiter l'application dans le temps du nouvel article 10 de la loi du 12 avril 1965.

Par ailleurs, une certaine jurisprudence, que l'on peut qualifier de minoritaire, refusait d'appliquer purement et simplement le nouveau régime relatif à l'assiette de calcul des intérêts dus sur la rémunération en considérant que l'arrêté royal du 3 juillet 2005 était illégal en ce qu'il n'avait pas été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat. Cette jurisprudence condamnait également l'Etat belge, prétendument auteur d'une faute, à payer au travailleur des dommages et intérêts égaux à la différence entre le montant des intérêts calculés sur le montant brut des rémunérations et le montant des intérêts calculés sur le montant net des rémunérations.

Compte tenu de l'insécurité juridique née de ces décisions divergentes et du risque de voir l'Etat belge condamné à devoir indemniser les travailleurs qui n'auraient pas pu obtenir des intérêts calculés sur leur rémunération brute, l'article 69 de la loi en cause a confirmé l'arrêté royal du 3 juillet 2005. L'article 70 de la même loi prévoit que cette confirmation produit ses effets le 1er juillet 2005.

A.4.2. Les questions préjudicielles ne critiquent que l'effet rétroactif de la confirmation législative opérée et non l'opération de confirmation en tant que telle. Or, l'effet rétroactif résulte du seul article 70 de la loi en cause. Sans l'article 70, la réglementation des intérêts sur la rémunération, au cours de la période séparant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 de l'entrée en vigueur de la loi du 8 juin 2008, dépend du sort réservé à cet arrêté royal par les cours et tribunaux. Le fait que l'article 69 confirme un arrêté royal fixant uniquement l'entrée en vigueur d'une loi n'a pas pour effet que cette confirmation acquière effet rétroactif.

Il s'ensuit qu'en ce qu'elles visent l'article 69 de la loi en cause, les questions préjudicielles sont sans objet.

A.4.3. La Cour a déjà retenu comme motifs impérieux d'intérêt général ou circonstances exceptionnelles, susceptibles de justifier une confirmation rétroactive s'immisçant dans une procédure juridictionnelle pendante, le souci de préserver la sécurité juridique face à des appréciations divergentes de la légalité d'un arrêté par les juridictions ainsi que le souci d'éviter des conséquences budgétaires néfastes, sans pour autant devoir être énormes.

Par ailleurs, la Cour a aussi considéré qu'il fallait tenir compte du type d'illégalité qui était à l'origine de la confirmation législative. En cas d'illégalité de forme constatée par une juridiction judiciaire au contentieux des droits subjectifs, la Cour estime en effet que l'éventualité d'un constat, dans une décision juridictionnelle qui ne vaut qu'entre parties, de la violation d'une formalité substantielle lors de l'adoption d'un arrêté royal ne peut avoir pour effet que le législateur soit dans l'impossibilité de remédier à l'insécurité juridique née de cette éventualité.

Enfin, la Cour considère que des confirmations rétroactives sont justifiées lorsqu'elles ne font que confirmer des dispositions préexistantes dont les destinataires connaissent la portée. Dans ce cas, le principe de la sécurité juridique ne serait pas mis à mal. En effet, ce principe exige uniquement que le contenu du droit soit prévisible et accessible. Il ne va pas jusqu'à imposer que l'application de celui-ci soit tout autant prévisible et accessible. D'ailleurs, si un arrêté royal n'est pas annulé par le Conseil d'Etat, mais uniquement déclaré irrégulier en application de l'article 159 de la Constitution, cet arrêté royal continue à exister dans l'ordre juridique, de telle sorte que sa confirmation, sans modifier le contenu du droit, ne viole pas le principe de sécurité juridique.

A.4.4. Deux motifs impérieux d'intérêt général justifient la confirmation législative en cause.

Il s'agissait, tout d'abord, de remédier à l'insécurité juridique créée par la jurisprudence minoritaire ayant jugé l'arrêté royal du 3 juillet 2005 illégal. Il convenait de garantir, tant pour le passé que pour l'avenir,

l'application du nouvel article 10 de la loi du 12 avril 1965 et de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 pour l'ensemble des citoyens qui ont appliqué ou appliqueront de bonne foi ces dispositions que la plupart des juridictions n'ont pas considérées comme illégales. Cette confirmation législative était également nécessaire compte tenu de la jurisprudence divergente au sein même de la Cour de cassation concernant la question de la légalité de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 quant à son application dans le temps.

Il convenait, d'autre part, d'éviter à l'Etat belge d'être condamné, dans un grand nombre d'affaires, à indemniser les travailleurs qui n'auraient pas pu obtenir les intérêts calculés sur la rémunération brute en raison du refus d'appliquer l'arrêté royal du 3 juillet 2005, ce qui aurait des conséquences budgétaires néfastes pour tous les citoyens.

A.4.5. Par ailleurs, la rétroactivité de la confirmation législative en cause est d'autant plus justifiée que la prétendue illégalité affectant l'arrêté royal du 3 juillet 2005 est purement formelle, que cette prétendue illégalité n'a été constatée que dans certaines décisions de justice sans autorité absolue de chose jugée, qu'aucun recours en annulation n'a été introduit devant le Conseil d'Etat à l'encontre de cet arrêté royal, que la non-consultation de la section de législation du Conseil d'Etat pouvait, en l'espèce, s'autoriser de la jurisprudence du Conseil d'Etat et que les dispositions confirmatives ne contiennent pas de nouvelles dispositions par rapport à celles qui figuraient dans l'arrêté royal du 3 juillet 2005.

A.4.6. Enfin, selon la jurisprudence de la Cour, le fait que les irrégularités affectant la norme confirmée ne puissent plus être invoquées contre la norme de confirmation n'est pas critiquable.

- B -

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

B.1.1. Tel qu'il était rédigé avant sa modification par l'article 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises, l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs disposait :

« La rémunération porte intérêt de plein droit à dater de son exigibilité ».

B.1.2. La Cour de cassation a considéré à plusieurs reprises que, selon les termes et l'objectif de l'article 10, la notion de « rémunération » ne visait que la rémunération que le travailleur peut réclamer à l'employeur. La Cour de cassation a ajouté que, sauf clause contraire, le travailleur n'avait pas le droit de réclamer le montant du précompte professionnel, pas plus qu'il ne pouvait réclamer le montant de ses cotisations de sécurité sociale, de sorte que les intérêts ne sont pas dus au travailleur sur les montants précités (Cass., 10 mars 1986, *Pas.*, 1986, I, p. 868; Cass., 17 novembre 1986, *Pas.*, 1987, I, p. 337).

B.2.1. Le législateur s'est opposé à cette jurisprudence en insérant, respectivement par les articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises, un article 3*bis* dans la loi sur la protection de la rémunération ainsi qu'un alinéa 2 dans l'article 10 de cette loi.

B.2.2. Tel qu'il a été inséré par l'article 81 de la loi du 26 juin 2002, l'article 3*bis* de la loi du 12 avril 1965 précité dispose :

« Le travailleur a droit au paiement par l'employeur de la rémunération qui lui est due. Ce droit au paiement de la rémunération porte sur la rémunération, avant imputation des retenues visées à l'article 23 ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 82 de la loi du 26 juin 2002, l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 précitée dispose :

« La rémunération porte intérêt de plein droit à dater de son exigibilité.

Cet intérêt est calculé sur la rémunération, avant l'imputation des retenues visées à l'article 23 ».

B.2.3. Selon les travaux préparatoires, ces deux ajouts s'expliquent, d'une part, par l'objet de la loi, à savoir la protection du paiement de ce qui est dû au travailleur et, en corollaire, du droit du travailleur au paiement de sa rémunération brute et, d'autre part, par le calcul des intérêts de retard sur la rémunération brute du travailleur, parce que la rémunération brute constitue la rémunération à laquelle le travailleur a droit en vertu de son contrat de travail.

Etant donné que les retenues fiscales (précompte professionnel) et sociales (cotisations personnelles du travailleur) ne pourraient être effectuées si le travailleur n'avait pas droit au paiement de sa rémunération brute, le droit du travailleur au paiement de sa rémunération porte sur la rémunération brute (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1687/001, p. 48).

B.2.4. Dans ses arrêts n° 48/2009 du 11 mars 2009 et n° 86/2009 du 14 mai 2009, la Cour a jugé :

« La rémunération brute - soit la rémunération nette, les cotisations de sécurité sociale et le précompte professionnel - constitue [...] la rémunération à laquelle le travailleur a droit en vertu de son contrat de travail. La circonstance que le précompte professionnel et les cotisations de sécurité sociale sont versés par l'employeur aux institutions publiques concernées avant que le travailleur puisse disposer de sa rémunération ne signifie pas que ces cotisations n'appartiendraient pas au travailleur. Les cotisations du travailleur et le précompte professionnel constituent en effet des retenues sur ce qui est déjà la rémunération et font partie de la rémunération que l'employeur s'est engagé à payer ».

B.3.1. L'article 90 de la loi du 26 juin 2002 précitée dispose :

« Le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi ».

B.3.2. Les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 3 juillet 2005 « relatif à l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises » disposent :

« Art. 1er. Les articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises entrent en vigueur le 1er juillet 2005.

Art. 2. L'article 1er s'applique à la rémunération dont le droit au paiement naît à partir du 1er juillet 2005 ».

B.4.1. Les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses (I) disposent :

« Art. 69. L'arrêté royal du 3 juillet 2005 relatif à l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises est confirmé.

Art. 70. L'article 69 produit ses effets le 1er juillet 2005 ».

Il s'agit des dispositions en cause.

B.4.2. Ces dispositions furent justifiées comme suit au cours des travaux préparatoires :

« L'arrêté royal du 3 juillet 2005 relatif à l'entrée en vigueur des articles 81 et 82 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises a fixé la date d'entrée en vigueur de ces mêmes articles au 1er juillet 2005.

Les articles 81 et 82 susmentionnés avaient pour objet de modifier certaines dispositions de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. Ces dispositions ainsi introduites prévoient que les intérêts sur la rémunération du travailleur qui lui est due doivent se calculer sur la rémunération brute.

Une jurisprudence minoritaire (C. Trav. Anvers, 25 avril 2007, RG 2060515; C. trav. Anvers, 22 octobre 2007, RG 2060682 et 2070095) estime, en se basant sur un vice de forme, que l'arrêté royal du 3 juillet 2005 est illégal, alors que la jurisprudence majoritaire ne conteste pas la validité de cet arrêté royal et accorde les intérêts sur la rémunération brute du travailleur (C. trav. Bruxelles, 16 janvier 2006, JTT, 2006, 214; C. trav. Bruxelles, 21 avril 2006, JTT, 2006, 280; C. trav. Bruxelles, 7 novembre 2006, JTT, 2007, 125; C. trav. Liège, 11 janvier 2007, JTT, 2007, 249).

Afin de remédier à l'insécurité juridique née de ce constat et pour des motifs impérieux d'intérêt général (arrêt n° 55/2006 du 19 avril 2006 de la Cour d'Arbitrage), l'article 129 a pour objet de confirmer l'arrêté royal du 3 juillet 2005 susmentionné dans ses dispositions.

L'urgence se justifie, d'une part, par l'insécurité juridique qui a été créée par la jurisprudence (minoritaire) qui juge que ces dispositions ne sont pas d'application et, d'autre part, par le fait que les pouvoirs publics sont tenus, en vertu de cette jurisprudence, de payer les dédommagements et les frais de procédure » (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, DOC 52-1012/001, p. 49).

En raison de leur caractère rétroactif, les dispositions en cause orientent de manière décisive l'issue de litiges en cours dont certains, à tout le moins, préexistaient à l'adoption de la loi.

#### *Quant à l'objet des questions préjudicielles*

B.5. Les juridictions *a quo* demandent à la Cour si les dispositions en cause violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les employeurs qui avaient soulevé, dans une procédure pendante, l'illégalité de l'arrêté royal précité et demandé sa non-application en vertu de l'article 159 de la Constitution ne peuvent plus faire contrôler par une juridiction la légalité de celui-ci, alors que les employeurs qui ont obtenu une décision judiciaire avant la date de promulgation de la loi en cause ont pu, quant à eux, faire contrôler par une juridiction la légalité de l'arrêté royal précité.

La Cour d'appel de Liège sollicite également de la Cour qu'elle vérifie la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus non seulement isolément, mais aussi en combinaison avec les principes de non-rétroactivité des lois, de sécurité juridique, de confiance et de procès équitable et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

*Quant à la recevabilité des questions préjudicielles*

B.6. Selon le Conseil des ministres, les questions préjudicielles sont sans objet en ce qu'elles visent l'article 69 de la loi en cause, lequel ne confère aucun effet rétroactif à la confirmation législative qu'il contient.

La notion juridique de « confirmation » a pour objet et pour effet de donner valeur législative à l'arrêté royal visé à la date de l'entrée en vigueur de celui-ci. La confirmation a donc un effet rétroactif.

La circonstance que l'article 70 de la loi en cause prévoit que l'article 69 produit ses effets à dater du 1er juillet 2005 n'a pas pour conséquence de faire disparaître le caractère rétroactif que contient en lui-même cet article 69.

B.7. L'exception est rejetée.

*Quant au fond*

B.8.1. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant 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 se réalise. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général.

S'il s'avère en outre qu'elle a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

B.8.2. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement [...] par un tribunal [...] qui décidera [...] des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil [...] ».

Cette règle s'oppose à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influencer l'issue d'une procédure juridictionnelle pendante, sauf pour d'impérieux motifs d'intérêt général (CEDH, grande chambre, *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France*, 28 octobre 1999, § 57; *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, 27 avril 2004, § 64; CEDH, grande chambre, *Scordino c. Italie*, 29 mars 2006, § 126; *SCM Scanner de l'Ouest Lyonnais et autres c. France*, 21 juin 2007, § 28; *Sarnelli c. Italie*, 17 juillet 2008, § 34).

L'effet, la méthode et le moment de l'ingérence du pouvoir législatif révèlent son but (CEDH, grande chambre, *Zielenski et Pradal et Gonzalez et autres c. France*, 28 octobre 1999, § 58; CEDH, *Agoudimos et Cefallonian Sky Shipping Co. c. Grèce*, 28 juin 2001, § 31).

B.9. Etant donné que les dispositions peuvent avoir pour effet de modifier l'issue des procédures judiciaires en cours, la Cour doit examiner si l'effet rétroactif de ces dispositions est justifié par des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général.

B.10. Comme le relèvent les travaux préparatoires de la loi en cause, une insécurité juridique s'était installée, du fait que certaines juridictions du travail refusaient d'appliquer l'arrêté royal du 3 juillet 2005. Le législateur a entendu remédier à cette insécurité juridique

qui est d'autant plus grande que les constats posés par les juridictions du travail ne valaient qu'*inter partes*.

B.11. La seule existence de recours pendants devant les juridictions du travail n'empêche pas que les irrégularités dont pourrait être entaché l'arrêté royal litigieux puissent être redressées avant même qu'il soit statué sur sa régularité dans le cadre desdits recours.

Les vices allégués devant les juridictions du travail contre l'arrêté royal litigieux sont l'omission de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, le dépassement des limites de la délégation de compétence sur la base de laquelle cet arrêté royal a été adopté et la méconnaissance par le Roi du principe de l'application immédiate de la loi. Ces irrégularités, à les supposer établies, n'ont pu faire naître en faveur des parties qui contestaient cet arrêté royal devant les juridictions du travail, le droit intangible d'être dispensées à jamais de l'application de tout ou partie de son dispositif alors même que cette application serait fondée sur un acte nouveau dont la constitutionnalité serait incontestable.

L'existence même des actuelles questions préjudicielles démontre que, si l'intervention du législateur a empêché ces parties de faire écarter par les juridictions du travail l'arrêté royal confirmé, elle ne les prive pas du droit de soumettre à la Cour l'inconstitutionnalité de la loi par laquelle le législateur a exercé la compétence qu'il avait initialement déléguée.

B.12. Par ailleurs, les dispositions en cause ne sont pas davantage source d'insécurité juridique. Elles ont certes un effet rétroactif, mais elles ne contiennent pas de nouvelles dispositions par rapport à celles qui figuraient dans l'arrêté royal précité, de sorte qu'elles n'ont fait que confirmer des dispositions dont les destinataires connaissaient la portée.

B.13. Pour toutes ces raisons, l'effet rétroactif des dispositions en cause est justifié par des motifs impérieux d'intérêt général.

B.14. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 69 et 70 de la loi du 8 juin 2008 portant des dispositions diverses (I) ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général de non-rétroactivité des lois.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 4 février 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens