

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.12.0005.F

OFFICE NATIONAL DE SECURITÉ SOCIALE, établissement public dont le siège est établi à Saint-Gilles-lez-Bruxelles, place Victor Horta, 11, demandeur en cassation,

représenté par Maître Antoine De Bruyn, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Vallée, 67, où il est fait élection de domicile,

contre

IMBUCO, société coopérative à responsabilité limitée dont le siège social est établi à Bruxelles, rue de Cureghem, 44, défenderesse en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 7 septembre 2011 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 23 avril 2013, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Alain Simon a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *article 159 de la Constitution ;*
- *principes généraux du droit dit de bonne administration et du droit au respect de la confiance légitime ;*
- *principe général du droit dit principe de légalité ;*
- *articles 5, 9, 21, alinéa 1^{er} (avant sa modification par la loi du 24 février 2003), 22, alinéa 1^{er}, et 42 (avant sa modification par la loi du 29 avril 1996) de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ;*
- *articles 33, § 2, et 34, alinéas 1^{er} et 5 (ce dernier avant sa modification par l'arrêté royal du 25 juillet 1994), de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de ladite loi du 27 juin 1969 ;*
- *articles 1382 et 1383 du Code civil.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt attaqué rejette la demande du demandeur portant sur les cotisations sociales arriérées afférentes aux deuxième, troisième et quatrième trimestres 1991 et aux premier, deuxième et troisième trimestres 1992 et condamne le demandeur à supporter ses dépens, aux motifs suivants:

« En tant qu'autorité administrative, [le demandeur] est tenu de conformer son action aux principes de bonne administration et, notamment, au principe de confiance (ou de sécurité juridique) ainsi qu'au principe du délai raisonnable ;

[...] L'action administrative doit, par ailleurs, être menée avec une certaine célérité ;

Même en l'absence de délai fixé par la réglementation, il appartient à l'autorité de statuer dans un délai raisonnable dont la durée doit être appréciée sur la base de la complexité de l'affaire, des recherches nécessaires et de l'urgence [...] ;

En l'espèce, il n'y a pas eu d'erreur [du demandeur] dans l'application de la réglementation. Il y a seulement eu un retard dans l'application des pourcentages exacts de réduction de cotisations sociales ;

Dans ces conditions, la [défenderesse] ne peut prétendre que sa confiance a été violée : il ne résulte ni de l'attitude [du demandeur] ni d'aucun autre élément que la [défenderesse] pouvait légitimement croire que, nonobstant les limites prévues par l'arrêté royal n° 498, elle continuerait à bénéficier d'une réduction complète de cotisations de sécurité sociale ;

Il apparaît par contre que le fait de n'avoir rectifié les déclarations trimestrielles du premier trimestre 1990 et des trimestres subséquents qu'en mars et avril 1993 constitue une violation du délai raisonnable ;

Le retard [du demandeur] paraît d'autant plus injustifiable que, comme l'indique l'arrêt du 12 janvier 2011, le cadre comptable n'invitait pas l'employeur à appliquer lui-même les limitations des réductions de cotisations

sociales, de sorte qu'il appartenait, en principe, [au demandeur] de les appliquer d'office ;

Dans ces conditions, il eût été raisonnable, même à une époque où le contrôle des déclarations se faisait de manière non automatisée, que la rectification intervienne pour la fin de l'année en cours. Ainsi, en l'espèce, le dépassement du délai raisonnable est établi à partir de la fin de l'année 1990 ;

Comme indiqué ci-dessus [...], la jurisprudence considère que le retard [du demandeur] n'a pas pour conséquence automatique que les sommes qu'il réclame cessent d'être dues. En effet, même si [le demandeur] avait agi plus vite, les réductions de cotisations sociales auraient été soumises aux limitations prévues par l'arrêté royal n° 498 ;

La [défenderesse] fait toutefois valoir que, 'si elle avait été immédiatement informée qu'elle ne pouvait encore bénéficier des réductions, elle aurait mis fin au contrat de travail de l'employée' ;

Pour convaincre que telle aurait été sa réaction, la [défenderesse] fait valoir qu' 'après le décès de l'employée (le 2 octobre 1992), elle n'a pas été remplacée', comme en témoigne le fait que plus aucune déclaration trimestrielle n'a été envoyée ;

Cette circonstance est établie avec un degré suffisant de certitude ;

En effet, l'affirmation que la personne concernée par les réductions de cotisations sociales litigieuses n'a pas été remplacée après son décès et que la société n'a jamais occupé d'autre travailleur que cette employée n'est pas contestée par [le demandeur], qui aurait pourtant été en mesure de la contester sur la base de l'historique des déclarations trimestrielles de la [défenderesse] ;

On doit dès lors admettre, dans les circonstances tout à fait particulières de la cause, que l'employée concernée n'était plus réellement indispensable au fonctionnement de la société et que, si la rectification était intervenue dans un délai raisonnable, soit avant la fin 1990, la [défenderesse] aurait notifié un préavis qui serait venu à échéance à la fin du premier trimestre 1991 ;

Dans ces conditions, la cour [du travail] estime que le dommage en lien causal avec le dépassement du délai raisonnable correspond aux cotisations et accessoires réclamés pour le deuxième trimestre 1991 et les trimestres subséquents qui, sans la faute, auraient été évités ;

Il y a donc lieu de compenser les sommes normalement dues pour le deuxième trimestre 1991 et les trimestres subséquents et le dommage réparable qui correspond à ces sommes ;

Ainsi, la [défenderesse] ne reste devoir que les montants réclamés pour le quatrième trimestre 1990 et le premier trimestre 1991, soit, selon l'extrait de compte joint à la citation introductive d'instance, 22.944 francs ou 568,77 euros ».

Griefs

Première branche

Le demandeur est, selon les articles 5 et 9 de la loi du 27 juin 1969 relative à la sécurité sociale des travailleurs, chargé de percevoir les cotisations des employeurs et des travailleurs.

L'article 21, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs impose à tout employeur assujetti de faire parvenir à l'Office national de sécurité sociale une déclaration justifiant le montant des cotisations dues.

En vertu de l'article 33, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de ladite loi du 27 juin 1969, l'employeur fait parvenir à l'Office national de sécurité sociale la formule de déclaration visée à l'article 21 de la loi au plus tard le dernier jour du mois qui suit chaque trimestre civil auquel la déclaration se rapporte.

Aux termes de l'article 34, alinéa 1^{er}, de cet arrêté royal, le montant des cotisations est dû par l'employeur à l'Office national de sécurité sociale

aux quatre dates suivantes de chaque année: 31 mars, 30 juin, 30 septembre et 31 décembre.

Le cinquième alinéa de cet article dispose que les cotisations dues pour chaque trimestre venu à expiration doivent être payées par l'employeur au plus tard le dernier jour du mois qui suit ce trimestre.

L'article 22 de la loi du 27 juin 1969 prévoit, à l'alinéa 1^{er}, qu'en l'absence de déclaration ou en cas de déclaration incomplète ou inexacte, l'Office national de sécurité sociale établit d'office le montant des cotisations dues et, au second alinéa, que le montant de la créance ainsi établie est notifié à l'employeur par lettre recommandée à la poste.

Enfin, l'article 42, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969, dans sa version applicable aux faits, dispose que les créances de l'Office national de sécurité sociale à charge des employeurs assujettis à cette loi se prescrivent par trois ans.

Il se déduit de ces dispositions qu'en présence d'une déclaration inexacte ou incomplète, le principe de bonne administration et de confiance légitime en l'administration n'impose nullement à l'Office national de sécurité sociale d'agir dans un délai raisonnable en recouvrement des cotisations dues. L'Office national de sécurité sociale est uniquement tenu d'agir dans le délai légal de prescription. C'est ce délai de prescription qui constitue pour l'Office national de sécurité sociale le délai raisonnable pour agir en rectification de la déclaration et en recouvrement des cotisations dues.

Il n'existe au surplus pas de principe général du droit du respect du délai raisonnable.

La violation des principes de bonne administration suppose que l'autorité n'a pas agi comme une autorité administrative normalement soigneuse et prudente placée dans les mêmes conditions (articles 1382 et 1383 du Code civil).

En l'occurrence, le demandeur s'était comporté comme une autorité administrative normalement soigneuse et prudente puisqu'il était tenu de récupérer les cotisations non déclarées par la défenderesse et que le délai pour agir en récupération de ces cotisations n'était pas expiré.

C'est la défenderesse qui n'a pas agi comme un employeur soigneux et prudent en ne respectant pas ses obligations de déclarer les cotisations dues et de les payer. La défenderesse est par conséquent seule responsable du dommage qu'elle prétend avoir subi du fait de l'enrôlement prétendument tardif des cotisations dues.

Il s'ensuit que la décision selon laquelle le demandeur aurait méconnu les principes de la bonne administration et de la confiance légitime en omettant de statuer dans un délai raisonnable à propos du montant des cotisations restant dues par la défenderesse n'est pas légalement justifiée (violation des dispositions légales et des principes généraux du droit cités en tête du moyen, à l'exception de l'article 159 de la Constitution et du principe de légalité).

Deuxième branche

En vertu de l'article 159 de la Constitution, il relève de la compétence du pouvoir judiciaire de contrôler la légalité d'une demande, en l'occurrence la demande de la défenderesse en réparation du dommage découlant de ce que le demandeur aurait dépassé le délai raisonnable pour rectifier les déclarations de la défenderesse se rapportant aux trimestres 1990, 1991 et 1992.

L'application des principes généraux de bonne administration et de confiance légitime ne peut justifier de dérogation à la loi, le principe de légalité consacré par l'article 159 de la Constitution prévalant.

L'arrêt attaqué ne constate pas que la défenderesse pouvait bénéficier de réductions de cotisations prévues par les arrêtés royaux n° 495 et 498 mais au contraire admet qu'« il n'y a pas eu d'erreur [du demandeur] dans l'application de la réglementation » et, dans un arrêt préparatoire du 12 janvier 2011, la cour [du travail] a reconnu le caractère « fondé » de l'argumentation du demandeur et de sa demande en paiement des cotisations sociales litigieuses.

Dès lors qu'il admet que la défenderesse ne satisfaisait pas aux conditions légales d'obtention des réductions susdites ou qu'en tout cas il ne l'exclut pas, l'arrêt attaqué n'a pu, sans violer l'article 159 de la Constitution, le principe général du droit dit principe de légalité, ainsi que les autres principes généraux du droit et dispositions légales visés en tête du moyen, décider que les cotisations « normalement dues » pour le deuxième trimestre 1991 et les trimestres subséquents compensent le dommage subi par la défenderesse du fait du calcul et de la rectification au-delà d'un délai raisonnable des cotisations restant dues.

III. La décision de la Cour

Quant à la première branche :

Il ressort des dispositions des articles 21, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, 33, § 2, et 34, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de cette loi qu'il incombe à l'employeur assujetti à celle-ci, dans les délais prescrits par ces textes, de faire parvenir à l'Office national de sécurité sociale une déclaration justifiant le montant des cotisations dues et de payer ces dernières.

L'article 22 de la loi du 27 juin 1969 dispose qu'en l'absence de déclaration ou en cas de déclaration incomplète ou inexacte, l'Office national de sécurité sociale établit le montant des cotisations dues et que le montant de la créance ainsi établie est notifié à l'employeur par lettre recommandée.

En vertu de l'article 42, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969, dans sa version applicable au litige, les créances de l'Office à charge des employeurs assujettis à cette loi se prescrivent par trois ans.

Après que la cour du travail eut, par un premier arrêt du 12 janvier 2011, décidé que l'argumentation développée par le demandeur à l'appui de la créance non prescrite dont celui-ci réclamait le paiement à la défenderesse

était, « en principe, fondée », l'arrêt attaqué considère, par les motifs que le moyen reproduit et, en cette branche, critique, que le fait, pour le demandeur, « de n'avoir notifié les déclarations trimestrielles du premier trimestre 1990 et des trimestres subséquents qu'en mars et avril 1993 constitue une violation du délai raisonnable » et que, « si la rectification était intervenue dans un délai raisonnable, soit avant la fin de 1990 », la défenderesse eût pu déterminer son comportement de manière à éviter de devenir débitrice des montants réclamés pour le deuxième trimestre 1991 et les trimestres subséquents.

L'arrêt attaqué décide en conséquence « de compenser les sommes normalement dues pour [ces trimestres] et le dommage réparable qui correspond à ces sommes ».

Dès lors que le demandeur a rectifié les déclarations de la défenderesse et introduit sa réclamation dans le délai de prescription prévu à l'article 42, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969, l'arrêt attaqué n'a pu, sans violer cette disposition légale, lui imputer une faute déduite du seul dépassement d'un délai raisonnable justifiant de dispenser la défenderesse des cotisations dues.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Et il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du moyen, qui ne saurait entraîner une cassation plus étendue.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué en tant qu'il déboute le demandeur de sa demande en paiement des cotisations dues par la défenderesse pour le deuxième trimestre de 1991 et les trimestres subséquents, et qu'il statue sur les dépens ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé ;

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Mons.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Martine Regout, Alain Simon, Mireille Delange et Marie-Claire Ernotte et prononcé en audience publique du vingt-sept mai deux mille treize par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

M.-Cl. Ernotte

M. Delange

A. Simon

M. Regout

Chr. Storck