

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 06 MARS 2013

8ème Chambre

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES
- ONSS - Cotisations de sécurité sociale
Arrêt contradictoire et définitif

En cause de:

L'Office National de Sécurité Sociale des Administrations
Provinciales et Locales,

(ONSSAPL),

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Rue Joseph II
47,

partie appelante, représentée par Maître VOTQUENNE Didier,
avocat,

Contre :

La PROVINCE DE NAMUR,

représenté par son collège provincial,

dont le siège social est établi à 5000 NAMUR, Rue de Collège 33,

partie intimée, représentée par Maître Jean MARKEY loco Maître
BOURTEMBOURG Jean, avocat,

★

★

★

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- Le code judiciaire,
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24,

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises,

Vu le jugement du tribunal du travail de Bruxelles du 17 novembre 2010,

Vu la requête d'appel du 3 mars 2011,

Vu l'ordonnance du 7 avril 2011 actant les délais de procédure et fixant la date de l'audience,

Vu les conclusions déposées pour la Province de Namur, le 10 août 2011 et pour l'Office national de sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL), le 9 décembre 2011,

Vu les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour la Province de Namur, le 12 mars 2012 et pour l'Office national de sécurité sociale des Administrations provinciales et locales (ONSSAPL), le 11 juin 2012,

Vu les conclusions de synthèse déposées pour la Province de Namur, le 10 août 2012,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 30 janvier 2013.

* * *

I LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1. Le 25 octobre 2011, la Députation Permanente a proposé au Conseil provincial de la Province de Namur d'accorder des titres-repas à son personnel à partir du 1^{er} janvier 2002. Cette décision a été prise, à titre expérimental, « dans le contexte d'une nouvelle politique de gestion du personnel ».

Par note du 7 octobre 2002, la Députation Permanente a été invitée à se prononcer sur la question de savoir si elle entendait inviter le Conseil provincial à liquider une allocation de programmation sociale pour 2002.

Aucune prime de programmation sociale n'a pas été accordée pour 2002. Il en a été de même jusqu'en 2009.

2. Le 22 avril 2008, le service d'inspection de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) a rédigé un rapport de contrôle concernant la Province de Namur. Ce rapport portait sur la période allant du 1 janvier 2004 au 31 décembre 2007.

Parmi les points abordés par ce rapport figurait celui des titres-repas accordés par la Province de Namur à ses agents.

Sur la base des procès-verbaux du Comité particulier de négociation, l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) estimait que la prime de fin d'année avait été suspendue au profit des titres-repas, ceux-ci devant dès lors être considérés comme de la rémunération soumise à cotisations sociales.

3. Le 20 juin 2008, l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) a invité officiellement la Province de Namur à régulariser sa situation en déclarant les titres-repas en cause.

La province de Namur n'entendait pas donner suite à cette demande : elle en a fait part à l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL), par courrier du 13 août 2008.

Le 14 mai 2009, l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) a décidé de rectifier d'office les cotisations dues par la Province de Namur.

4. Les parties ont introduit la procédure par un procès-verbal de comparution volontaire du 29 octobre 2009.

La Province de Namur demandait qu'il soit dit pour droit que les titres-repas qu'elle a accordés à son personnel pour la période du 2^{ème} trimestre 2003 au 4^{ème} trimestre 2008 n'ont pas été octroyés en remplacement ou en conversion d'une rémunération. Elle demandait par conséquent que soit annulée la décision de l'ONSSAPL du 14 mai 2009 portant régularisation d'office des cotisations à la sécurité sociale.

l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) demandait, de son côté, qu'il soit dit pour droit que « les titres-repas accordés par la Province de Namur à son personnel pour la période du 2^{ème} trimestre de 2003 au 4^{ème} trimestre de 2008 ont été octroyés en remplacement ou en conversion de la rémunération, de primes, d'avantages en nature ou d'un quelconque autre avantage ou complément à tout ce qui précède en vertu de l'article 19bis, § 1er, al. 2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ».

Il demandait que soit ordonné à la Province de Namur de déclarer l'ensemble de ces titres-repas et qu'elle soit condamnée à lui verser les cotisations sociales y afférentes.

5. Par jugement du 17 novembre 2010, le tribunal du travail a déclaré la demande de la Province de Namur, fondée

Le tribunal a annulé la décision de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) du 14 mai 2009 portant régularisation d'office des cotisations à la sécurité sociale.

Le tribunal a dit la demande reconventionnelle non fondée et en a débouté l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL).

6. L'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) a fait appel par une requête reçue au greffe de la Cour du travail, le 3 mars 2011.

II. OBJET DE L'APPEL

7. L'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) demande à la Cour du travail de déclarer la demande originaire de la Province de Namur non fondée et de déclarer sa demande recevable et fondée et en conséquence de :

- dire pour droit que les titres-repas accordés par la Province de Namur à son personnel contractuel pour la période du 2^{ème} trimestre de 2003 au 4^{ème} trimestre de 2010 ont été octroyés en remplacement ou en conversion de la rémunération, de primes, d'avantages en nature ou d'un quelconque autre avantage ou complément à tout ce qui précède en vertu de l'article 19bis, § 1er, al. 2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs,
- ordonner à la Province de Namur de déclarer l'ensemble des titres-repas octroyés pour ladite période au personnel contractuel et la condamner à lui verser les cotisations de sécurité sociale y afférentes.

III. DISCUSSION

A. Dispositions légales pertinentes et objet de la discussion

8. L'article 14 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs précise :

« §1er. Les cotisations de sécurité sociale sont calculées sur base de la rémunération des travailleurs. Toutefois, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, élargir ou restreindre la notion ainsi déterminée.

§ 2. La notion de rémunération est déterminée par l'article 2 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. Toutefois, le Roi peut, par arrêtés délibéré en Conseil des Ministres, élargir ou restreindre la notion ainsi déterminée ».

9. En ce qui concerne les titres-repas, l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, tel qu'applicable en l'espèce dans sa version en vigueur avant l'arrêté royal du 13 février 2009, précise :

« § 1er. L'avantage accordé sous forme de titre-repas est considéré comme rémunération.

Si un titre-repas a été ou est octroyé en remplacement ou en conversion de la rémunération, de primes, d'avantages en nature ou d'un quelconque autre avantage ou complément à tout ce qui précède, passible ou non de cotisations de sécurité sociale, le § 2 n'est pas applicable.

Sans préjudice du § 2, les titres-repas sont considérés comme rémunération pour les jours au cours desquels le travailleur bénéficie de l'avantage visé à l'article 19, § 2, 11°, sauf si ces titres-repas sont utilisés intégralement pour obtenir cet avantage.

§ 2. Pour ne pas être considérés comme rémunération, les titres-repas doivent simultanément satisfaire à toutes les conditions suivantes : (...) »¹.

Il apparaît ainsi que les titres-repas sont en principe de la rémunération passible de cotisations de sécurité sociale sauf si différentes conditions sont remplies.

Il faut notamment que le chèque-repas n'ait pas été octroyé en remplacement ou en conversion de la rémunération, de primes, d'avantages en nature ou d'un quelconque autre avantage ou complément à tout ce qui précède, passible ou non de cotisations de sécurité sociale.

Il a été jugé que les titres-repas ainsi exclus de l'application des dispositions du § 2 le sont totalement et non seulement à concurrence du montant excédant la rémunération, la prime, l'avantage ou un complément à ce qui précède qui a été remplacé ou converti (Cass., 6 mai 2002, S.01.0174.N).

10. Comme l'a relevé à juste titre le tribunal, la question pertinente dans la présente affaire est donc de savoir si les titres-repas accordés par la Province de Namur à son personnel, l'ont été en remplacement ou en conversion de rémunération, de primes, d'avantages en nature ou d'un quelconque autre avantage ou complément à ceux-ci.

L'office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL), qui assume la charge de la preuve, estime en particulier que les chèques-repas ont, en l'espère, été accordés en remplacement de la prime de fin d'année qui avait été accordée par la Province de Namur depuis plusieurs années jusqu'en 2001 inclus, et qui a été accordée à nouveau pour l'année 2009.

B. Examen des conditions dans lesquelles les titres-repas ont été accordés.

11. Les titres-repas ont été accordés au profit du personnel de la Province de Namur à partir du début de l'année en 2002, soit la première année au terme de laquelle la prime de fin d'année (qui avait été payée de manière ininterrompue de 1968 à 2001) n'a pas été payée.

¹ Suit, alors, l'énumération de conditions dont il n'est pas contesté qu'en l'espère, elles sont remplies.

Lors de la réunion du Comité particulier de négociation de la Province de Namur du 7 novembre 2001, les représentants d'une organisation syndicale ont souhaité savoir si l'octroi des chèques-repas était destiné à remplacer l'allocation de programmation sociale (prime de fin d'année).

Il leur a été répondu :

« Les représentants de l'autorité informent les assemblées syndicales que le dossier qui doit être débattu aujourd'hui concerne uniquement l'octroi des chèques-repas. Le problème de l'allocation de fin d'année est soumis annuellement au Conseil provincial aux environs du mois de septembre. Il incombera aux syndicats de défendre leur point de vue à ce moment.

Monsieur le député PORIGNAUX informe les syndicats que, dans la situation actuelle, la Province de Namur ne peut se permettre le luxe d'accorder aux agents les deux avantages mais qu'il conviendra de débattre de la situation en temps opportuns ».

Lors de la réunion du 10 décembre 2002, il a été regretté que la prime de fin d'année ne puisse être accordée, en raison de la situation financière de la Province. Il a été précisé :

« Monsieur Jean-Pol DONNAY reconnaît les limites budgétaires de la Province et signale à Monsieur CLAMAR que plusieurs propositions ont été faites par l'autorité provinciale concernant notamment l'octroi des chèques-repas pour l'année 2003, la revalorisation du pécule de vacances, le refinancement du fonds de pension, l'assurance soins de santé qui pourrait être offerte aux agents ».

Il a encore été souligné à cette occasion que la Province était dans l'impossibilité d'assumer le paiement de la programmation sociale pour cette année.

Lors de la réunion du 21 novembre 2003, il a été expliqué que la conjoncture ne permet pas d'octroyer la prime de programmation sociale car « les efforts financiers se portent sur le financement du fonds de pension afin de garantir les pensions à venir ».

Il a aussi été confirmé que la prime est seulement suspendue et que l'autorité « s'engage à examiner les demandes concernant les majorations du montant des titres-repas et du pécule de vacances ».

12. Les parties ne contestent pas que les agents de la Province ne pouvaient faire valoir aucun droit au maintien de leur prime de programmation sociale, le Conseil provincial étant appelé à se prononcer chaque année sur l'octroi d'une telle prime, en fonction des possibilités budgétaires. La prime de programmation sociale ne fait donc pas l'objet d'un usage. Il n'est d'ailleurs pas contesté que le non-paiement intervenu à partir de 2002 n'a pas été contesté devant les juridictions compétentes.

A juste titre, toutefois, l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) expose que le remplacement ne doit pas nécessairement concerner un droit acquis et qu'il n'est pas requis que l'avantage remplacé et l'avantage qui le remplace soient de même nature.

Depuis sa modification par l'arrêté royal du 31 janvier 1994, l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, vise le remplacement de toute rémunération et non plus l'imputation du chèque-repas « totalement ou partiellement (sur) la rémunération due ».

Ainsi, le remplacement par des chèques-repas d'une prime qui sans être acquise, a été accordée en contrepartie du travail (et à ce titre constitue une rémunération), a pour conséquence que les titres-repas sont passibles de cotisations de sécurité sociale.

13. Il existe, à première vue, une certaine concordance chronologique entre l'absence d'octroi de la prime de programmation sociale de 2002 et l'octroi des chèques-repas.

On ne peut toutefois faire abstraction du fait que les chèques-repas ont été accordés dès le début de l'année 2002, soit bien avant que le Conseil provincial n'ait à se prononcer sur l'octroi éventuel de la prime de programmation sociale pour l'année 2002.

En soi, l'octroi des chèques-repas n'excluait donc pas que le Conseil provincial décide d'accorder une prime de programmation sociale pour 2002.

La concordance n'est donc pas suffisante pour établir l'existence d'un remplacement.

Il en va d'autant plus ainsi que, pour l'année 2009, les titres-repas et la prime de fin d'année ont été accordés simultanément, ce qui est un indice supplémentaire de ce que dans l'esprit des autorités provinciales, les titres-repas et la prime étaient parfaitement cumulables dès lors que les finances provinciales le permettaient.

14. Comme l'a relevé le tribunal, la circonstance que l'octroi des titres-repas et la suspension de la prime de programmation sociale ont été discutés au sein du Comité particulier de négociation s'explique aisément par le fait que ce Comité est, dans les limites de ses attributions, compétent pour chacun de ces avantages rémunérateurs.

Il n'en résulte pas pour autant une preuve de ce que les titres-repas ont été accordés en remplacement de la prime de programmation sociale.

Il en est d'autant plus ainsi que les représentants de l'autorité provinciale ont à l'occasion de ces réunions insisté sur le fait que les décisions en la matière devaient intervenir à des moments différents, ce qui montre qu'elles étaient, *de facto*, indépendantes et que même si la Province n'a pas pu, à une certaine époque, « se permettre le luxe d'accorder aux agents les deux avantages », il n'y a pas de lien entre eux.

15. Enfin, l'octroi des chèques-repas est intervenu dans un contexte plus global dans lequel la Province devait faire face à plusieurs demandes légitimes (voire indispensables) quant à la revalorisation du pécule de vacances et au financement du Fonds de pension, ces demandes pouvant à elles seules expliquer que la Province n'ait plus été en mesure d'accorder une prime de programmation sociale.

Il n'y a donc pas de lien dûment établi entre la suspension de la prime de programmation sociale (fin 2002) et l'octroi de titres-repas à partir du début de l'année 2002.

16. En conséquence, il n'est pas établi que les titres-repas ont été accordés en remplacement de la prime de programmation sociale.

C. Conséquences

17. Le jugement doit être confirmé. L'appel est non fondé.

PAR CES MOTIFS

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire,

Dit l'appel recevable mais non fondé,

Confirme le jugement en toutes ses dispositions,

Condamne l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) aux dépens liquidés à 1.210 € d'indemnité de procédure par instance, soit 2.420 Euros.

Monsieur J. DE GANSEMAN, Conseiller social à titre d'employeur, qui a assisté aux débats et participé au délibéré dans la cause, est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt.
Conformément à l'article 785 du Code Judiciaire, l'arrêt est signé par Monsieur J.-F. NEVEN, Conseiller à la Cour du Travail, et Monsieur R. PARDON, Conseiller social à titre de travailleur - employeur.

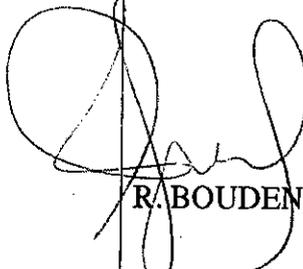
Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller

J. DE GANSEMAN Conseiller social au titre employeur

R. PARDON Conseiller social au titre de travailleur employé

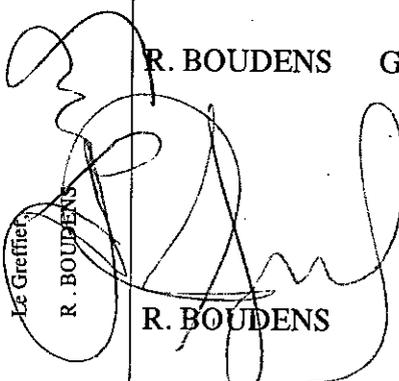
et assistés de R. BOUDENS Greffier

  
R. BOUDENS R. PARDON J. DE GANSEMAN J.-F. NEVEN

L'arrêt est prononcé à l'audience publique de la 8e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le six mars deux mille treize, où étaient présents :

J.-F. NEVEN Conseiller

R. BOUDENS Greffier

 
R. BOUDENS J.-F. NEVEN

