



## Expédition

Numéro du répertoire <b>2023 /</b>
Date du prononcé <b>24 mai 2023</b>
Numéro du rôle <b>2021/AB/402</b>
Décision dont appel <b>19/595/A</b>

Délivrée à
le
€
JGR

# Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

## Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - ONSS - Cot.sec.soc.

Arrêt contradictoire

Définitif

**La SPRL FAMILY BEST HOUSE**, inscrite à la B.C.E. sous le numéro 0828.707.523, dont le siège est établi à 1325 CHAUMONT-GISTOUX, Chaussée de Huy 191,

partie appelante, représentée par Maître Maxime TAMINIAU, loco Maître Laurent DEAR, avocat à 1435 MONT-SAINT-GUIBERT,

contre

**L'Office National de Sécurité Sociale**, (ci-après : «**l'ONSS**»), inscrite à la B.C.E. sous le numéro 0206.731.645 dont le siège est établi à 1060 BRUXELLES, Place Victor Horta, 11, partie intimée,

représenté Maître Nathalie CROCHELET, avocat à 1370 JODOIGNE,

★

★    ★

### **INDICATIONS DE PROCÉDURE**

1. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.
2. Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats, notamment :

- le jugement, rendu entre parties le 16 avril 2021 par le tribunal du travail du Brabant wallon, Division Wavre, 4<sup>ème</sup> chambre supplémentaire, ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
  - la requête de la partie appelante, déposée le 17 mai 2021 au greffe de la cour;
  - l’ordonnance rendue sur pied de l’article 747 du Code judiciaire en date du 3 juin 2021 fixant un calendrier procédural et une date de plaidoiries ;
  - les conclusions (de synthèse) des parties ;
  - les dossiers des parties.
3. Les parties ont comparu et ont été entendues à l’audience publique du 26 avril 2023. Les débats ont été clos.

La cause a, ensuite, été prise en délibéré.

## **I. ANTECEDENTS**

4. Les faits utiles à la solution du litige peuvent être synthétisés comme suit :
- La société FAMILY BEST HOUSE exploite un restaurant (« Le Daneels ») sis à Chaumont-Gistoux, dont le gérant est Monsieur D.
  - Le samedi 9 mars 2019, vers 18h00, les services de l’Inspection Sociale de l’ONEm ont effectué une visite au sein de cet établissement et ont constaté la présence de quatre personnes occupées au travail :
    - Madame I
    - Monsieur D
    - Monsieur N
    - Monsieur B

Il a été constaté que ni Madame I, ni Monsieur B n’avait fait l’objet d’une déclaration immédiate de l’emploi (DIMONA)<sup>1</sup>.

- Un Pro Justitia fut dressé le 20 mars 2019 et transmis à la SPRL FAMILY BEST HOUSE, à son gérant, ainsi notamment qu’à l’Auditorat du travail.
- L’Auditorat du travail du Brabant wallon fit parvenir une proposition de transaction pénale (pour un montant de 5.600 €) à la SPRL FAMILY BEST HOUSE,

---

<sup>1</sup> Plusieurs autres infractions furent constatées, dont l’absence de permis de travail pour Messieurs B et N, et l’absence de titre de séjour pour le premier de ces deux travailleurs.

par courrier du 23 mai 2019 : la SPRL FAMILY BEST HOUSE accepta cette proposition le 27 mai 2019.

- L'ONSS prit la décision litigieuse le 7 juin 2019, réclamant à la SPRL FAMILY BEST HOUSE, en application de l'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs, une cotisation de solidarité de 2.899,41 € pour les travailleurs I et B, soit au total 5.799,11 €.
- Par un courrier de son conseil du 5 août 2019, la SPRL FAMILY BEST HOUSE indiqua à l'ONSS qu'elle estimait ne pas être redevable de ce montant, en application du principe « *non bis in idem* », étant donné qu'elle avait accepté la transaction pénale.

L'ONSS lui répondit par courrier du 4 septembre 2019, en maintenant sa position.

5. La SPRL FAMILY BEST HOUSE a introduit la procédure judiciaire par une requête déposée au greffe du tribunal du travail de Nivelles le 6 août 2019.

La SPRL FAMILY BEST HOUSE demandait au tribunal :

- De dire pour droit que la condamnation à la cotisation de solidarité constitue une sanction pénale au regard de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme et, en conséquence, de dire pour droit que la cotisation de solidarité n'est pas due en vertu du principe « *non bis in idem* » ;
- À titre subsidiaire, d'accorder un sursis total ou partiel « pour toute somme qui excéderait 500 € » à l'exécution de la condamnation de la société au paiement de la somme réclamée à titre de cotisation de solidarité ;
- À titre (plus) subsidiaire, de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi libellée :

*« L'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 14.7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le principe général de droit « non bis in idem », dès lors que :*

- *Son application peut être imposée en plus d'une peine infligée en application de l'article 181§1<sup>er</sup>, al.1<sup>er</sup> du Code pénal social ;*
  - *Il ne permet pas à l'employeur de renverser la présomption d'occupation de plusieurs jours et démontrer la réalité des heures prestées pour que celle(s)-ci corresponde(nt) aux cotisations réclamées ? »*
- A titre (encore) plus subsidiaire, de réduire le montant de la cotisation de solidarité à 500 € « *en vertu des principes d'équité, de confiance légitime et de*

*proportionnalité, ou à défaut, en vertu du respect du droit de propriété garanti par l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » ;*

- A titre infiniment subsidiaire, de lui accorder des termes et délais à concurrence de 500 € par mois ;
- De condamner l'ONSS aux dépens.

6. Par le jugement déféré, prononcé le 16 avril 2021, le tribunal, statuant contradictoirement :

*« DIT la demande de la SPRL FAMILY BEST HOUSE recevable mais non fondée à l'exception de sa demande de termes et délais*

*DIT la demande reconventionnelle recevable et fondée*

*CONFIRME la décision administrative du 7/6/2019 en toutes ses dispositions*

*CONDAMNE la SPRL FAMILY BEST HOUSE à payer à l'ONSS, la somme de 5.248,84 € au titre de cotisation de solidarité, à majorer des intérêts au taux légal sur les cotisations uniquement depuis le 14/10/2019 jusqu'à parfait paiement*

*AUTORISE la SPRL FAMILY BEST HOUSE à se libérer de cette somme par des versements mensuels réguliers identiques de 500 €, payables par anticipation, et pour la première fois, le 1/5/2021*

*DIT qu'à défaut d'un seul paiement à l'échéance, le solde restant dû deviendra immédiatement exigible*

*CONDAMNE la SPRL FAMILY BEST HOUSE aux frais et dépens de l'instance, dont l'indemnité de procédure liquidée par l'ONSS à 1.080,00 €*

*CONDAMNE la SPRL FAMILY BEST HOUSE au paiement de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (20 €)».*

## **II. LES DEMANDES EN APPEL**

7. La SPRL FAMILY BEST HOUSE demande à la cour de réformer le jugement, et :

- De dire pour droit que la condamnation à la cotisation de solidarité constitue une sanction pénale au regard de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme et, en conséquence, de dire pour droit que la cotisation de solidarité n'est pas due en vertu du principe « non bis in idem » ;
- À titre subsidiaire, d'accorder un sursis total ou partiel « pour toute somme qui excéderait 500 € » à l'exécution de la condamnation de la société au paiement de la somme réclamée à titre de cotisation de solidarité ;
- À titre plus subsidiaire, de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle ainsi libellée :

*« L'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 14.7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le principe général de droit « non bis in idem », dès lors que :*

- *Son application peut être imposée en plus d'une peine infligée en application de l'article 181§1<sup>er</sup>, al.1<sup>er</sup> du Code pénal social ;*
  - *Il ne permet pas à l'employeur de renverser la présomption d'occupation de plusieurs jours et démontrer la réalité des heures prestées pour que celle(s)-ci corresponde(nt) aux cotisations réclamées ? »*
- A titre (encore) plus subsidiaire, de réduire le montant de la cotisation de solidarité à 500 € « *en vertu des principes d'équité, de confiance légitime et de proportionnalité, ou à défaut, en vertu du respect du droit de propriété garanti par l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » ;
  - De condamner l'ONSS aux dépens, liquidés à 1.080 € par instance à titre d'indemnité de procédure.

L'ONSS demande à la cour de dire l'appel non fondé, de confirmer le jugement et de condamner la SPRL FAMILY BEST HOUSE aux dépens, y compris l'indemnité de procédure d'appel liquidée au montant de 1.170 €

### **III. LA DECISION DE LA COUR**

#### La recevabilité de l'appel

8. Il ne résulte d’aucun élément que le jugement dont appel aurait été signifié, ce qui aurait fait courir le délai d’appel prévu à l’article 1051 du Code judiciaire.

Toutes les autres conditions de recevabilité de l’appel sont par ailleurs remplies.

L’appel est recevable.

#### L’examen de la contestation

9. Selon l’article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 révisant l’arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, lorsqu’il est constaté par un contrôleur qu’un employeur a omis d’effectuer la déclaration immédiate de l’emploi visée à l’arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l’emploi<sup>2</sup>, ce contrôleur en informe l’ONSS.

Sur cette base, l’ONSS établit d’office, sous forme d’une rectification, le montant d’une cotisation de solidarité calculée sur une base forfaitaire égale au triple des cotisations de base, sur le revenu minimum mensuel moyen. Le montant ainsi calculé ne peut être inférieur à 2.500 €, ce montant étant indexé.

Selon cette même disposition légale, l’employeur qui invoque l’impossibilité matérielle d’effectuer des prestations de travail à temps plein, doit fournir les éléments permettant d’établir la réalité des prestations du travailleur. Le montant de la cotisation de solidarité est alors réduit à due proportion.

D’autre part, le montant de la cotisation de solidarité est diminué des cotisations dues pour les prestations effectivement déclarées pour le(s) travailleur(s) concerné(s). Ce montant est à imputer sur le trimestre durant lequel les prestations du travailleur ont été constatées.

10. La SPRL FAMILY BEST HOUSE a omis de procéder à la déclaration immédiate à l’emploi de deux personnes travaillant sous son autorité au sein de l’établissement « Le Daneels » (à savoir Madame I et Monsieur B), ce qu’a constaté le contrôleur des services de l’Inspection Sociale de l’ONEm, le 9 mars 2019.

Les conditions matérielles d’application de l’article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 étaient donc réunies en l’espèce pour les deux travailleurs pour lesquels la cotisation en cause est réclamée, ce que ne conteste d’ailleurs pas la SPRL FAMILY BEST HOUSE.

---

<sup>2</sup> L’obligation de communiquer les données requises d’identification d’un travailleur à l’institution chargée de la perception des cotisations de sécurité sociale s’applique à toute personne qui, en vertu d’un contrat de travail ou autrement, exécute des prestations de travail sous l’autorité d’une autre personne, et ce, même si l’existence contrat de travail n’est pas démontrée

Le montant (indexé) réclamé pour les deux travailleurs s'élève à 2.920,60 € (par travailleur), dont ont été déduites les cotisations dues pour les prestations effectivement déclarées pour chacun d'eux. Le calcul du montant de la cotisation de solidarité est correct, et n'est d'ailleurs pas davantage contesté.

11. La cour estime que la cotisation de solidarité prévue à l'article 22 quater de loi du 27 juin 2019 a un caractère indemnitaire et n'est pas une sanction pénale, et ce pour les motifs exposés ci-après.

L'article 22 quater a été introduit par une loi programme du 22 décembre 2008, qui l'a inséré dans le chapitre « *Perception et recouvrement des cotisations* », sous la section « *Déclaration et paiement* », de la loi du 27 juin 1969, et non sous la section consacrée au « *Sanctions pénales* ». Le libellé de la mesure n'est donc pas, en droit belge, celui d'une sanction pénale.

Le but de cette disposition, selon l'exposé des motifs de cette loi, est de pouvoir « *calculer de manière forfaitaire les cotisations dues par les employeurs ayant eu recours à du personnel pour lequel la déclaration immédiate de l'emploi (Dimona) n'a pas été effectuée* » et à cette fin « *d'instaurer un mode particulier de réparation ou de restitution de nature civile, destiné, dans l'intérêt du financement de la sécurité sociale, à mettre fin à une situation contraire à la loi (...)* »<sup>3</sup>.

Le montant prévu par cette disposition, même s'il est forfaitaire, est ainsi destiné à couvrir tant les cotisations éludées que les frais de traitement administratif engendrés par l'absence de déclaration immédiate de l'emploi. Le but de la mesure est indemnitaire, et non « punitif ».

Enfin, le fait que les cotisations afférentes aux prestations effectivement déclarées viennent en déduction de la cotisation de solidarité, ainsi que la possibilité pour l'employeur de prouver l'impossibilité matérielle de prestations à temps plein (ce qui, si tel est le cas, permet de réduire la cotisation de solidarité à due proportion) attestent de ce que cette mesure n'est pas sans rapport de proportionnalité avec le montant des cotisations éludées, et confirment également sous cet angle, son caractère civil et indemnitaire.

12. La cour constitutionnelle a également considéré que « *la cotisation de solidarité en cause n'a donc pas une fonction répressive, car elle s'explique par le souci du législateur de réparer un dommage évalué forfaitairement* »<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Doc.Parl.*, n° 52/1607/01, p.51

<sup>4</sup> *Cour const.*, n° 28/2012, 1<sup>er</sup> mars 2012, [www.const-court.be](http://www.const-court.be). Contrairement à ce que semble soutenir la SPRL BEST FAMILY HOUSE, la cour constitutionnelle a examiné la compatibilité de l'article 22 quater de la loi du 27



13. La cotisation de solidarité n'ayant pas une nature pénale, la demande d'annulation fondée sur le postulat inverse (et le principe « *non bis idem* » qui en découle) est dénuée de tout fondement.
14. Pour le même motif, il ne peut être question d'accorder à la SPRL FAMILY BEST HOUSE un sursis total ou partiel à l'exécution de la condamnation de la société au paiement des cotisations de solidarité, puisqu'une telle mesure ne se conçoit qu'en vue d'atténuer les effets d'une condamnation pénale.
15. A titre surabondant, la cour relève qu'en l'espèce :
- La SPRL FAMILY BEST HOUSE pouvait prévoir, lorsqu'elle a accepté la transaction pénale proposée par l'auditorat du travail, que l'ONSS allait lui réclamer le paiement de cotisations de solidarité sur pied de l'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969, puisque la proposition qui lui était adressée mentionnait<sup>5</sup> expressément qu'au montant de la transaction : « *devront également être ajoutées les sommes dues à l'ONSS pour la régularisation des prestations du travailleur (cotisations sociales en principal et intérêts) ainsi qu'une éventuelle sanction civile prise en application de l'article 22 quater de la loi du 27.06.1969* ».
  - Le lien temporel entre la proposition de transaction pénale (datée du 23 mai 2019) et la décision litigieuse de l'ONSS (datée du 7 juin 2019) n'était pas rompu.
16. Il n'est pas nécessaire de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée par la SPRL FAMILY BEST HOUSE, puisqu'elle a déjà reçu une réponse (négative) dans l'arrêt n° 112/2012 du 20 septembre 2012<sup>6</sup>, au terme d'une analyse qui soulignait qu'en raison même de la nature essentiellement civile de la cotisation de solidarité, le principe « *non bis in idem* » ne pouvait s'y appliquer. Cet arrêt rappelle également que la cotisation de solidarité peut être diminuée « *à concurrence des cotisations dues pour les prestations déclarées pour le travailleur concerné* », et que si l'employeur, « *peut démontrer que le travailleur se trouvait dans l'impossibilité matérielle d'effectuer des prestations de travail à temps plein, le montant de la cotisation*

---

juin non seulement avec les articles 10 et 11 de la Constitution, mais également avec l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 § 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>5</sup> En page 2 (note infrapaginale) de la proposition de transaction pénale – pièce 2 du dossier de la SPRL FAMILY BEST HOUSE.

<sup>6</sup> Il convient notamment de relever que, contrairement à ce que soutient la société, la jurisprudence des juridictions de fond précise, à tout le moins majoritairement, que l'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 n'a pas une nature pénale.

*de solidarité sera réduit à due proportion* », ces éléments ne permettant pas de retenir, sans nuance, l'affirmation selon laquelle il serait impossible de « *renverser la présomption d'occupation de plusieurs jours* ».

17. La cour estime que la SPRL FAMILY BEST HOUSE n'établit pas, pour les deux travailleurs concernés, qu'il leur fut matériellement impossible d'avoir accompli des prestations de travail à temps plein.

Le fait pour Monsieur B d'avoir quitté la Belgique dix jours après le contrôle, pour rejoindre la Macédoine, ne donne aucune indication quant à une éventuelle impossibilité matérielle d'avoir accompli des prestations à temps plein durant son séjour en Belgique.

De même, les diverses attestations déposées par la SPRL FAMILY BEST HOUSE, que ce soit à l'égard de Madame I ou de Monsieur B, sont susceptibles d'établir, tout au plus, que lesdits clients n'ont pas vu (ou pas à chaque occasion) les travailleurs concernés lors de leurs visites, mais non de démontrer une impossibilité quelconque d'avoir été occupés à temps plein<sup>7</sup>.

Enfin, et pour autant que de besoin, la cour relève que les allégations de la SPRL FAMILY BEST HOUSE, selon lesquelles les deux travailleurs concernés auraient seulement « aidé » son gérant à « vider une cave » sont, en toute hypothèse, démenties par le constat, le jour du contrôle, de ce que les intéressés étaient en réalité occupés au travail au sein du restaurant.

18. La cour considère qu'il n'y a pas lieu de réduire le montant de la cotisation de solidarité « *en vertu des principes d'équité, de propriété (et de proportionnalité) et du principe d'attente ou de croyance légitime* », et ce pour les motifs exposés ci-après.

Le texte de l'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969 est clair ; comme dit ci-avant, les conditions matérielles de son application sont ici réunies. Le juge ne peut pas écarter l'application d'un texte de loi clair, pour des motifs d'équité, ni, en une telle hypothèse, fonder sa décision sur l'équité: « *l'équité ne peut être ni une source créatrice de droit subjectif ni un élément permettant de s'opposer à des droits subjectifs* »<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Et ce, d'autant moins que le restaurant est ouvert sept jours sur sept, en manière telle qu'un travailleur, même occupé à temps plein, n'est nécessairement pas présent à tout moment.

<sup>8</sup> GILSON, S., PREUMONT, H., CANDITO, C., « De l'équité et des principes généraux du droit en droit du travail belge », in Questions spéciales de droit social, *Liber amicorum Maurice Henrard*, Etudes Pratiques de Droit Social, n° 2018/1, Wolters Kluwer Belgium, Liège, 2018, p.54, et réf. citées.

Le juge ne peut pas déroger à une réglementation légale pour des motifs d'équité<sup>9</sup> et il ne peut pas fonder sa décision exclusivement sur le fait qu'elle semblerait, dans les circonstances de l'espèce, la solution la plus équitable.

Le montant de la cotisation de solidarité, s'il est certes calculé de manière forfaitaire et prévoit un montant minimum, n'apparaît pas, nécessairement, constituer une atteinte disproportionnée au droit de propriété, par rapport à l'absence de déclaration immédiate de l'emploi, notamment en raison de la possibilité pour l'employeur de prouver l'impossibilité d'une occupation à temps plein – entraînant une diminution des cotisations à due proportion - ainsi que par le mécanisme de déduction des cotisations des prestations déclarées pour le travailleur concerné.

D'autre part, la SPRL FAMILY BEST HOUSE affirme que les deux travailleurs concernés n'auraient travaillé que durant la seule journée du contrôle, pour en déduire une disproportion entre le montant de la cotisation de solidarité et le manquement commis. Or, la SPRL FAMILY BEST HOUSE sur qui repose la charge de la preuve de la disproportion qu'elle allègue, n'établit pas, et n'offre pas d'établir, que les deux travailleurs concernés n'auraient effectué des prestations de travail que durant la seule journée du contrôle.

Enfin, les mesures prises sur le plan pénal (apposition de scellés) et le montant de la transaction pénale sont des sanctions distinctes, qui ne sont pas le fait de l'ONSS ; les sanctions pénales ont un autre objet et un autre but que l'application de l'article 22 quater de la loi du 27 juin 1969, en manière telle que la comparaison qu'opère la SPRL FAMILY BEST HOUSE, sous l'angle d'une « proportionnalité » de l'ensemble des mesures, est sans pertinence.

Aucune atteinte disproportionnée au droit de propriété n'est donc établie.

L'ONSS n'a nullement trompé les attentes légitimes de la SPRL FAMILY BEST HOUSE : l'ONSS n'est pas l'auteur de la proposition de transaction pénale, et celle-ci, comme dit ci-avant, mentionnait expressément les suites que l'ONSS donnerait sur le plan, notamment, de la cotisation de solidarité.

19. L'appel est non fondé.

20. La SPRL FAMILY BEST HOUSE, partie succombante, doit supporter les dépens, y compris l'indemnité de procédure d'appel, laquelle s'élève à ce jour<sup>10</sup>, compte tenu du montant de la demande, à 1.260 €.

---

<sup>9</sup> Cass., 6 mai 1985, Bull. 1985, 1095 ; v. également : Cass., 28 janvier 1967, p.650-652

<sup>10</sup> Montant à partir du 1<sup>er</sup> mars 2023.

**PAR CES MOTIFS,  
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Dit l'appel recevable;

Dit l'appel non fondé et confirme le dispositif du jugement ;

Délaisse à la SPRL FAMILY BEST HOUSE ses propres dépens (y compris la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne), et la condamne à payer les dépens d'appel de l'ONSS, qu'il y a lieu de fixer à 1.260 € à titre d'indemnité de procédure.

Ainsi arrêté par :

M. PIRSON, conseiller,  
M. POWIS DE TENBOSSCHE, conseiller social au titre d'employeur,  
X. MULS, conseiller social au titre d'ouvrier,  
Assistés de S. RYCKEBOER, greffier assumé

S. RYCKEBOER, X. MULS, M. POWIS DE TENBOSSCHE, M. PIRSON,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 24 mai 2023, où étaient présents :

M. PIRSON, conseiller,

S. RYCKEBOER, greffier assumé

S. RYCKEBOER,

M. PIRSON,