

Rép. N° 2011/2230

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 07 SEPTEMBRE 2011

8ème Chambre

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES -
Arrêt contradictoire et définitif

En cause de:

L'Office National de Sécurité Sociale,

dont le siège social est établi à 1060 BRUXELLES, Place Victor
Horta, 11,

partie appelante, représentée par Maître BOURGEOIS Nadine,
avocat,

Contre :

IMBUCO SC,

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, rue de Cureghem
14,

partie intimée, représentée par son gérant Monsieur J.-P. BUYS,

★

★

★

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,

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

Vu le jugement du 21 mai 2008,

Vu la requête d'appel du 15 septembre 2009,

Vu l'arrêt de réouverture des débats du 12 janvier 2011,

Vu les conclusions déposées pour l'ONSS le 30 mars 2001 et pour la société le 26 mai 2011,

Attendu que l'affaire a été prise en délibéré, le 29 juin 2011.

* * *

I. Les antécédents de la procédure

1. La société IMBUCO a engagé un premier travailleur, le 1^{er} janvier 1987 et a demandé son immatriculation à l'ONSS le 9 janvier 1987.

La société a, dans le cadre de ses déclarations trimestrielles, fait application d'une réduction de cotisations sociales prévue par les arrêtés royaux n° 495 et 498 du 31 décembre 1986 et la loi-programme du 30 décembre 1988.

2. L'ONSS a établi en 1993 deux avis rectificatifs de cotisations sociales :

- le premier avis rectificatif, daté du 8 mars 1993, concernait le 1^{er} trimestre 1990 ; il portait sur un montant de 34.645 FB à titre de cotisations ; il était motivé par le fait que « *la masse salariale est inférieure à celle du 1^{er} trimestre 89* » ; il a été suivi d'une citation du 11 mai 1993 ;
- le second avis rectificatif, daté du 15 avril 1993, concernait la période du 4^{ème} trimestre 1990 au 3^{ème} trimestre 1992 ; il portait sur un montant de 156.268 FB à titre de cotisations ; il était motivé par la nécessité d'ajuster la réduction « *au montant maximum déductible* » ; il a été suivi d'une citation du 11 janvier 1994.

3. Par jugement du 21 mai 2008, le tribunal a déclaré la demande de l'ONSS prescrite en ce qu'elle concerne le 1^{er} trimestre 1990.

La demande de l'ONSS a, pour le surplus, été déclarée non fondée.

Le tribunal a considéré que la réduction de cotisations sociales était uniquement subordonnée au fait que l'engagement du travailleur entraîne une augmentation de la masse salariale et a décidé qu'en l'espèce, s'agissant de l'engagement d'un premier travailleur, cette condition était remplie.

Il n'est pas produit d'acte de signification du jugement.

4. L'ONSS a fait appel du jugement par une requête déposée, en temps utile, au greffe de la Cour du travail, le 15 septembre 2009.

5. L'ONSS demandait à la Cour du travail de réformer partiellement le jugement et de condamner la société au paiement des sommes suivantes :

- 792,86 Euros à titre de cotisations sociales, majorations et intérêts de retard pour le 2^{ème} trimestre 1992, à majorer des intérêts légaux sur la somme de 679,62 Euros à partir du 31 mai 1993 et des intérêts judiciaires à dater du 11 janvier 1994 ;
- 3.899,40 Euros à titre de cotisations sociales, majorations et intérêts de retard pour le 4^{ème} trimestre 1990, les 4 trimestres de l'année 1991, le 1^{er} et le 3^{ème} trimestres de l'année 1992, à majorer des intérêts légaux sur la somme de 3.194,16 Euros à partir du 2 août 1993 et des intérêts judiciaires à dater du 11 janvier 1994 ;
- les dépens des deux instances.

L'ONSS n'a donc pas fait appel du jugement en ce qui concerne le 1^{er} trimestre 1990.

6. Dans son arrêt du 12 janvier 2011, la Cour a constaté que la demande de l'ONSS a pour origine le fait qu'en 1990, la réduction ne pouvait dépasser les cotisations sociales dues sur le revenu minimum mensuel moyen et qu'à partir de 1991, la réduction aurait dû être ramenée à 50 % puis à 25 % de son montant maximum, comme le précise l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 498 et qu'en conséquence, l'argumentation de l'ONSS est, en son principe, fondée.

La Cour a toutefois ordonné la réouverture des débats, le gérant de la société ayant à l'audience évoqué une possible violation des principes de bonne administration découlant de ce que l'ONSS a mis plusieurs années pour se rendre compte de l'erreur qui se trouve à l'origine de la présente procédure.

II. Reprise de la discussion

§ 1. Faute de l'ONSS et conséquences

A. Principes pouvant être utiles à la solution du litige

7. En tant qu'autorité administrative, l'ONSS 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.

8. Pour la Cour de cassation, le droit à la sécurité juridique (dans sa composante « confiance légitime dans l'administration »), « implique notamment que le citoyen doit pouvoir faire confiance à ce qu'il ne peut concevoir autrement que comme une règle fixe de conduite et d'administration et en vertu duquel les services publics sont tenus d'honorer les prévisions justifiées qu'ils ont fait naître en son chef » (Cass., 29 novembre 2004, *J.T.T.*, 2005, p. 104).

Le Conseil d'État définit, quant à lui, le principe de confiance comme : « l'un des principes de bonne administration en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans le cas concret » (C.E. (ass. gén.), 6 février 2001, n° 93.103, Missorten).

On admet généralement que « trois conditions doivent être réunies pour que le principe trouve à s'appliquer : il faut une erreur de l'administration, une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance (M. Van Damme, « Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel », in *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Die Keure, p. 350 ; J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'État de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruylant, 1999, p. 686 ; V. Scoriels, « Le principe de confiance légitime en matière fiscale et la jurisprudence de la Cour de cassation », *J.T.*, 2003, p. 302).

9. 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 base de la complexité de l'affaire, des recherches nécessaires et de l'urgence (Bruxelles, 14 décembre 2008, RG n° 2005/AR/1485).

L'exigence de statuer dans un délai raisonnable apparaît comme une application du principe du raisonnable qui, de manière générale, impose à l'administration de ne pas prendre une décision qui défie la raison, c'est-à-dire une décision « dont il est impensable qu'une administration fonctionnant normalement puisse la prendre » (J. JAUMOTTE, *op. cit.*, p. 666).

10. La violation d'un principe de bonne administration peut avoir des conséquences dommageables. Mais l'obligation de réparation ne concerne que les conséquences qui sont en lien causal avec la faute.

En effet, ne donne lieu à réparation que le dommage qui « sans la faute, n'eût pu se produire tel qu'il s'est réalisé » (Cass., 12 octobre 2005, R.G. n° P. 05.0262.F ; Cass., 1er avril 2004, J.T., 2005, p. 357 ; Cass., 30 avril 2003, R.G. n° P. 03.0168.F ; Cass., 30 mai 2001, R.G. n° P. 01.0075.F).

Il a ainsi été jugé que sauf circonstances spéciales, la violation d'un principe de bonne administration n'entraîne pas la suppression de la dette de cotisations sociales car, en général, même si l'ONSS avait agi plus vite ou n'avait pas trompé la confiance légitime du débiteur, les cotisations auraient été dues (voy. Cour trav. Bruxelles, 24 février 2010, RG n° 2008/AB/051568).

B. Application dans le cas d'espèce

11. En l'espèce, il n'y a pas eu d'erreur de l'ONSS 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 société ne peut prétendre que sa confiance a été violée : il ne résulte ni de l'attitude de l'ONSS, ni d'aucun autre élément, que la société 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 1^{er} trimestre 1990 et des trimestres subséquents qu'en mars et avril 1993, constitue une violation du délai raisonnable.

Le retard de l'ONSS paraît d'autant plus injustifiable que comme indiqué dans 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, à l'ONSS 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.

12. Comme indiqué ci-dessus (cfr n° 10), la jurisprudence considère que le retard de l'ONSS n'a pas pour conséquence automatique que les sommes qu'il réclame cessent d'être dues. En effet, même si l'ONSS avait agi plus vite, les réductions de cotisations sociales auraient été soumises aux limitations prévues par l'arrêté royal n° 498.

La société 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 société 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 l'ONSS qui aurait pourtant été en mesure de la contester sur base de l'historique des déclarations trimestrielles de la société.

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 société aurait notifié un préavis qui serait venu à échéance à la fin du premier trimestre 1991.

13. Dans ces conditions, la Cour estime que le dommage en lien causal avec le dépassement du délai raisonnable correspond aux cotisations et accessoires réclamées pour le second trimestre 1991 et les trimestres subséquents qui sans la faute, auraient été évitées.

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

Ainsi, la société ne reste devoir que les montants réclamés pour le 4^{ème} trimestre 1990 et le premier trimestre 1991, soit selon l'extrait de compte joint à la citation introductive d'instance, $(946 + 94 + 189) + (18.396 + 1839 + 3.319) = 22.944$ FB ou 568,77 Euros.

§ 2. Intérêts judiciaires et « délai raisonnable à être jugé »

14. Il résulte de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligation de caractère civil ».

Cet article est applicable aux contestations en matière de sécurité sociale.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la contestation qui se noue quant à l'obligation de verser des cotisations de sécurité sociale de même que les contestations relatives aux prestations rentrent dans le champ d'application de l'article 6, §1, de la C.E.D.H. (Aff. Schouten et Meldrum c. Pays-Bas, 9 décembre 1994, série A, n° 304, § 60 ; Feldbrugge c. Pays-Bas, 29 mai 1986 ; arrêt Salesi c. Italie, 26 février 1993 ; arrêt Schuler-Zraggen c. Suisse, 24 juin 1993).

En règle, le caractère raisonnable de la procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause eu égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour européenne, en particulier la « complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés » (voir aff. De Clerck c. Belgique, 25 septembre 2007, n°34316/02, § 52 ; Frydlender c. France [GC], 27 juin 2000, n° 30.979/96, §43, CEDH 2000-VII ; Comigersoll S.A. c. Portugal, [GC], 6 avril 2000, n° 35382/97, § 17 ; Silva Pontes c. Portugal, 23 mars 1994, Série A n° 286-A, p.15, § 39).

La Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de constater que le litige portant sur le recouvrement de cotisations sociales dues par un indépendant belge et qui avait duré 22 ans, dépasse les limites du délai raisonnable et ce même si le requérant lui-même a sollicité plusieurs reports de l'affaire (voir Cour Eur.D.H., arrêt POELMANS du 3 février 2009).

15. En règle, si le défendeur dispose d'une certaine liberté dans son mode de défense de sorte que le dépassement du délai raisonnable ne peut lui être imputé pour le seul motif qu'il n'a pas pris d'initiative visant à contraindre la partie adverse à faire progresser la procédure, il peut être attendu d'un organisme public chargé de la perception des cotisations sociales qu'il agisse avec un minimum de diligence.

En l'espèce, la procédure a, en première instance, connu une très longue période d'inertie imputable à l'ONSS.

C'est ainsi qu'il a fallu plus de 13 ans à l'ONSS (soit du 5 août 1994 au 26 octobre 2007) pour répondre aux conclusions de la société.

Le cours des intérêts judiciaires doit être suspendu pendant cette période.

§ 3. Dépens

16. L'appel de l'ONSS étant fondé en son principe mais étant néanmoins largement tenu en échec par la demande d'indemnisation et de suspension du cours des intérêts judiciaires, les dépens doivent être entièrement compensés.

Chaque partie supportera donc ses propres dépens.

**Par ces motifs,
La Cour du travail,**

Statuant contradictoirement,

Déclare l'appel de l'ONSS très partiellement fondé,

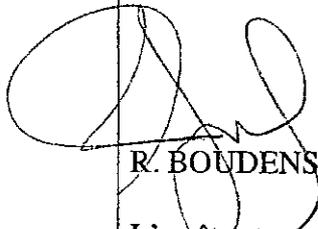
Condamne la société au paiement de 568,77 Euros à majorer des intérêts légaux et judiciaires à compter du 2 août 1993, le cours des intérêts judiciaires devant toutefois être suspendu du 5 août 1994 au 26 octobre 2007,

Réforme le jugement dans cette mesure et rejette le surplus des demandes,

Compense les dépens des deux instances, chaque partie devant supporter ses propres dépens.

Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller
Y. GAUTHY Conseiller social au titre employeur
F. TALBOT Conseiller social au titre de travailleur employé
et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



F. TALBOT



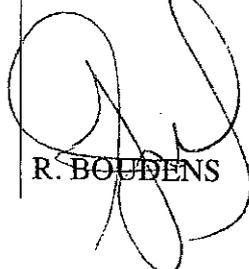
Y. GAUTHY



J.-F. NEVEN

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

J.-F. NEVEN Conseiller
R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



J.-F. NEVEN

