

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.10.0053.F

OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE, établissement public
dont le siège est établi à Saint-Gilles, 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

FRIGISTAR INDUSTRIES, société anonyme, anciennement dénommée
U.S.A. Distribution, dont le siège social est établi à Bruxelles, avenue Louise,
149,

défenderesse en cassation,

représentée par Maître Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 149, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 6 janvier 2010 par la cour du travail de Bruxelles.

Le conseiller Alain Simon a fait rapport.

L'avocat général délégué Philippe de Koster a conclu.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *articles 10, 11, 149 et 159 de la Constitution ;*
- *article 63, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales ;*
- *articles 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant exécution du chapitre II du titre IV de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt décide que l'engagement de la dame V., le 23 avril 1996, remplissait les conditions requises par l'article 63, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1994 pour bénéficier de la réduction de cotisations sociales, malgré le non-renvoi à l'Office national de l'emploi de la carte d'embauche dans le

délai fixé par l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant exécution de la loi du 21 décembre 1994 et, par voie de conséquence, confirme le jugement entrepris et déboute le demandeur de son action en paiement de la somme de 13.139,67 euros représentant les cotisations dues, augmentée des majorations et des intérêts légaux depuis le 7 juin 2001 et des dépens, aux motifs que

«Malgré la question posée par l'arrêt du 14 janvier 2009, [le demandeur] ne s'explique pas sur le caractère proportionné de la mesure (c'est-à-dire la conséquence de l'abstention de renvoyer la carte d'embauche à l'Office national de l'emploi dans le délai de soixante jours).

Cette conséquence est disproportionnée lorsqu'il s'avère que les conditions de fond du plan d'embauche sont remplies parce que, comme c'est normalement le cas, le travailleur qui bénéficiait des allocations de chômage depuis plus de deux ans au jour de la carte d'embauche en bénéficie toujours à l'engagement, alors que la preuve de ce fait ne présente aucune difficulté au-delà du délai de soixante jours (en l'espèce, l'employeur a obtenu l'attestation de l'Office national de l'emploi en novembre 2009, treize ans après les faits ; les informations sont normalement conservées durant toute la carrière du travailleur, notamment pour calculer sa pension).

On laissera de côté la question, non pertinente en 1996, si la procédure administrative et sa lourde conséquence étaient nécessaires alors que des procédures plus aisées mettant par exemple en oeuvre la banque-carrefour de la sécurité sociale pourraient être possibles.

En tout cas, même en 1996, l'arrêté royal aurait pu infliger d'autres mesures aux employeurs qui remplissaient les conditions de fond du plan d'embauche mais s'abstenaient d'accomplir (ou de prouver accomplir) correctement les démarches pour le prouver. L'arrêté royal aurait pu réduire l'avantage, reporter la prise de cours de l'avantage jusqu'à l'envoi de la carte d'embauche, infliger une amende administrative ou une majoration de cotisations, permettre la prise en considération de circonstances particulières pour atténuer la mesure, etc.

Ces autres mesures auraient permis, elles aussi, d'atteindre le but recherché par le législateur (la preuve) ainsi que par l'autorité réglementaire (diligenter la procédure, permettre la vérification rapide par l'employeur des conditions de fond, permettre le contrôle rapide et aisé par [le demandeur] de ces conditions), dans le cadre de l'objectif général du plan d'embauche (l'embauche et la résorption du chômage, pas le piège pour les employeurs).

La mesure disproportionnée crée une différence de traitement injustifiée entre employeurs qui remplissent les conditions de fond du plan d'embauche selon qu'ils ont ou non renvoyé (ou prouvé avoir renvoyé) la carte d'embauche dans le délai fixé. Certes, ces employeurs se trouvent dans des situations objectivement différentes : les uns ont rempli leur obligation, les autres pas. Mais, pour les motifs énoncés ci-dessus, la conséquence de l'abstention des derniers est trop lourde, la différence entre les deux catégories d'employeurs ne la justifie pas.

Dans cette mesure, l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant exécution du chapitre II du titre IV de la loi du 2 décembre 1994 portant des dispositions sociales est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Conformément à l'article 159 de la Constitution, il n'en sera pas fait application ».

Griefs

Première branche

Comme le rappelle l'arrêt, l'Office national de l'emploi a délivré le 12 avril 1996 à la dame V. une carte attestant qu'elle remplissait les conditions des articles 60 à 64 de la loi du 21 décembre 1994, de l'article 63, § 1^{er}, plus particulièrement, pour être embauchée sous le bénéfice d'une réduction des cotisations sociales.

Selon l'article 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 :

« La carte d'embauche reste valable trois mois, à compter de la date de délivrance, dans les situations visées au premier alinéa et au deuxième alinéa, 2°. La durée de validité de la carte d'embauche peut être prolongée pour des périodes de trois mois pour autant que le demandeur d'emploi démontre qu'il remplit encore et toujours les conditions posées.

La validité de la carte d'embauche expire après l'engagement auprès de l'employeur qui bénéficie de l'avantage de la carte. Le demandeur d'emploi ne peut obtenir une nouvelle carte d'embauche que s'il démontre qu'il remplit encore toujours les conditions posées ».

L'article 2 dispose que :

« Pour pouvoir bénéficier des avantages visés dans la loi du 21 décembre 1994 susmentionnée, l'employeur est obligé d'envoyer la carte d'embauche dûment complétée au bureau du chômage compétent de l'Office national de l'emploi, au plus tard le soixantième jour suivant le jour du début de l'engagement.

Pour le calcul du délai visé à l'alinéa précédent, il est tenu compte de la date de la poste ».

Il ressort de ces dispositions que l'obligation d'envoyer au bureau du chômage la carte d'embauche dûment complétée dans un délai de soixante jours suivant l'engagement n'est pas, contrairement à ce qu'affirme l'arrêt, une règle de pure forme mais bien une règle de fond en ce sens que le bureau de chômage doit pouvoir vérifier qu'au moment de son engagement, le demandeur d'emploi possédait une carte d'embauche encore valide.

En effet, la carte d'embauche d'une durée limitée et l'obligation pour l'employeur de l'envoyer au bureau de chômage dans les soixante jours de l'engagement ont, comme l'indique l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, pour objectif d'accélérer la remise au travail et de vérifier que le travailleur remplit encore les conditions pour une embauche sous le bénéfice de l'article 63, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1994.

Le critère de différenciation de l'employeur selon qu'il envoie ou n'envoie pas à l'Office national de l'emploi la carte d'embauche dans un délai

de soixante jours répond par conséquent à une exigence de fond, objective et raisonnablement justifiée en rapport avec la perte de recettes que représente pour le demandeur la réduction substantielle des cotisations.

Il s'ensuit que l'arrêt n'a pu légalement décider de ne pas appliquer l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 aux motifs qu'il serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution car, en exigeant l'envoi dans un délai de soixante jours de la carte d'embauche, il créerait une différence de traitement injustifiée entre l'employeur qui respecte cette obligation et celui qui, comme le défendeur, ne l'a pas respectée mais qui, selon l'arrêt, remplit néanmoins les conditions de fond du plan d'embauche (violation des dispositions légales citées en tête du moyen, plus spécialement de l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, à l'exception de l'article 149 de la Constitution).

Seconde branche

Dans les conclusions de synthèse prises après (la) réouverture des débats ordonnée par un arrêt préparatoire du 14 janvier 2009, le demandeur a expressément fait valoir que la Cour constitutionnelle a, le 14 mai 2009, décidé, à propos d'un cas similaire, que l'obligation de renvoyer une carte ou de demander une attestation dans un délai de trente jours était raisonnablement justifiée et n'engendrait pas une atteinte aux règles d'égalité et de non-discrimination consacrées par les articles 10 et 11 de la Constitution :

« La conformité de l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 à la loi du 21 décembre 1994 et à la Constitution vu la différence de traitement entre les employeurs remplissant les conditions de fond selon qu'ils ont ou non renvoyé la carte d'embauche

La Cour constitutionnelle a, le 14 mai 2009 (n° 80/2009), répondu à une question similaire. Il s'agissait d'une réduction de cotisations pour laquelle l'employeur devait demander une attestation dans un délai de trente jours à

dater de l'occupation. La Cour a décidé que 'la différence de traitement est raisonnablement justifiée'.

Le but d'un plan d'embauche est à l'évidence de favoriser l'embauche.

Il n'est par contre pas déraisonnable d'attendre [de la défenderesse] :

1. de conserver d'avril 1996 à mars 1999 la preuve d'envoi d'une carte d'embauche, d'autant moins que tout citoyen lambda est tenu de conserver cinq ans les preuves de paiement de ses factures de gaz, électricité, téléphone, loyer, etc.

2. de s'interroger, après le premier trimestre d'occupation, sur ce que l'Office national de l'emploi ne lui ait pas renvoyé la carte d'embauche (surtout que, à ses dires, la procédure lui était parfaitement connue!).

On ne peut par contre suivre [la défenderesse] qui déclare que 'la privation de la réduction de cotisations pour un motif purement formel, alors que les conditions de fond sont remplies, constituerait une violation de la Constitution ».

En décidant que l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, sans répondre au moyen de défense tiré de l'arrêt du 14 mai 2009 de la Cour constitutionnelle, l'arrêt ne motive pas régulièrement le rejet de l'action du demandeur (violation de l'article 149 de la Constitution).

III. La décision de la Cour

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant exécution du chapitre II du titre IV de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales, la carte d'embauche reste valable trois mois, à partir de la date de délivrance, dans les situations visées au premier alinéa et au deuxième alinéa, et la durée de validité de la carte d'embauche peut être

prolongée pour des périodes de trois mois pour autant que le demandeur d'emploi démontre qu'il remplit encore toujours les conditions requises.

L'article 2, alinéas 1^{er} et 2, du même arrêté royal dispose que, pour pouvoir bénéficier des avantages visés dans la loi du 21 décembre 1994, l'employeur est obligé d'envoyer la carte d'embauche dûment complétée au bureau du chômage compétent de l'Office national de l'emploi, au plus tard le sixième jour suivant le jour du début de l'engagement, et que, pour le calcul de ce délai, il est tenu compte de la date de la poste.

L'arrêt attaqué énonce que l'article 2 de l'arrêté royal précité « prive de la réduction de cotisations sociales les employeurs qui satisfont aux conditions de fond du plan d'embauche (en l'espèce, engager un travailleur bénéficiant des allocations de chômage depuis plus de deux ans), mais s'abstiennent de renvoyer la carte d'embauche dans le délai fixé ou de prouver qu'ils l'ont fait ; [que cet article] vise à diligenter le traitement des dossiers, étant donné que la réduction de cotisations est appliquée dès le début de l'occupation, [que], d'après l'article 63, § 1^{er}, de la loi, [il] doit permettre à l'employeur de prouver que le travailleur remplit les conditions requises, [que] l'article 2 de l'arrêté royal permet, d'une part, à l'employeur de vérifier rapidement que le travailleur remplit les conditions requises [et, d'autre part, au demandeur] de contrôler, aisément et rapidement, ces conditions de fond ».

Il considère que « la conséquence de l'abstention de renvoyer la carte d'embauche à l'Onem dans le délai de soixante jours ou de l'absence de preuve est très lourde », que « cette conséquence est la perte de toute la réduction de cotisations sociales sans remède ni atténuation possible », que « cette conséquence est disproportionnée lorsqu'il s'avère que les conditions de fond du plan d'embauche sont remplies », que « l'arrêté royal aurait pu réduire l'avantage, reporter la prise de cours de l'avantage jusqu'à l'envoi de la carte d'embauche, infliger une amende administrative ou une majoration des cotisations, permettre la prise en considération de circonstances particulières pour atténuer la mesure, etc. », et que « ces autres mesures auraient permis elles aussi d'atteindre le but recherché par le législateur (la preuve) et par l'autorité réglementaire (diligenter la procédure, permettre la vérification rapide par l'employeur des conditions de fond, permettre le contrôle rapide et

aisé par l'O.N.S.S. de ces conditions) dans le cadre de l'objectif général du plan d'embauche (l'embauche et la résorption du chômage, pas le piège pour les employeurs) ».

Par ces considérations, dont il se déduit que les juges d'appel ont eu égard à l'objectif de l'article 2 précité, l'arrêt attaqué justifie légalement sa décision que cette disposition réglementaire crée une différence de traitement injustifiée entre la catégorie des employeurs qui renvoient la carte d'embauche au bureau de chômage dans les soixante jours de l'engagement du travailleur et celle des employeurs qui ne respectent pas cette obligation.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Quant à la seconde branche :

Par les motifs que le moyen reproduit, l'arrêt attaqué répond aux conclusions du demandeur, qui soutenaient que l'article 2 précité n'était pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Il n'était pas tenu de répondre à l'argument déduit par le demandeur de l'arrêt n° 80/2009 rendu le 14 mai 2009 par la Cour constitutionnelle à propos d'un cas similaire, dès lors qu'il ne s'agissait pas d'un moyen distinct.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de cent trente-sept euros quatorze centimes envers la partie demanderesse et à la somme de cent sept euros nonante centimes envers la partie défenderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Paul Mathieu, les conseillers Christine Matray, Sylviane Velu, Martine Regout et Alain Simon, et prononcé en audience publique du treize décembre deux mille dix par le président de section Paul Mathieu, en présence de l'avocat général délégué Philippe de Koster, avec l'assistance du greffier Marie-Jeanne Massart.

M-J. Massart

A. Simon

M. Regout

S. Velu

Chr. Matray

P. Mathieu