



Copie
Délivrée à: tribunal du travail de Bruxelles
art. Autres
Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

Numéro du répertoire 2016 / 2837
Date du prononcé 09 novembre 2016
Numéro du rôle 2014/AB/1076

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00000708453-0001-0012-01-01-1



SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - ONSS - Cot. sec. soc.
Arrêt contradictoire
Définitif

LA VILLE DE CHARLEROI, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont établis à 6000 CHARLEROI, Place Charles II, partie appelante,
représentée par Maître NAEIJE loco Maître UYTENDAELE Marc, avocat à 1060 BRUXELLES,

contre

OFFICE DES REGIMES PARTICULIER DE SECURITE SOCIALE (ORPSS), dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, rue Joseph II 47, partie intimée,
représentée par Maître VOTQUENNE Didier, avocat à 1170 BRUXELLES,

★

★ ★

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Vu le jugement du 4 septembre 2014,

Vu la requête d'appel du 27 novembre 2014,

Vu l'ordonnance du 8 janvier 2015 actant les délais de conclusions et fixant la date de l'audience,

PAGE 01-00000708453-0002-0012-01-01-4



Vu les conclusions déposées pour l'ORPSS, le 25 février 2015 et pour la VILLE, le 26 juin 2015,

Vu les conclusions additionnelles déposées pour l'ORPSS, le 29 octobre 2015 et pour la VILLE, le 26 février 2016,

Vu les conclusions de synthèse déposées pour l'ORPSS, le 24 juin 2016 et pour la VILLE, le 31 août 2016,

Vu les secondes conclusions de synthèse déposées pour l'ORPSS, le 9 septembre 2016,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 12 octobre 2016,

* * *

I. FAITS ET ANTECEDENTS

1. Le personnel du CPAS et de la VILLE de CHARLEROI, à l'exclusion des contractuels subventionnés, a bénéficié de titres-repas à partir du 1^{er} juin 1990.

A la différence des autres catégories de personnel, les contractuels subventionnés bénéficiaient, en effet, d'une « allocation de fin d'année, au moins aux mêmes conditions que le personnel définitif des administrations de l'Etat », en vertu de l'article 6, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 484 du 28 octobre 1986 portant création d'un régime de contractuels subventionnés par l'Etat auprès de certains pouvoirs locaux.

En ce qui les concerne, le remplacement n'était en principe pas possible.

2. Suite à la Régionalisation des « programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés », le Parlement Wallon a adopté le décret du 25 avril 2002 « relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand ».

L'article 36 de ce décret abroge, notamment, l'article 6 de l'arrêté royal n° 474 du 28 octobre 1986.

Cette abrogation a eu effet au 31 décembre 2003.

3. En sa séance du 29 avril 2004, le Conseil communal a arrêté le statut pécuniaire des agents contractuels recrutés dans le régime APE et ce avec effet au 1^{er} janvier 2004.



Selon ce statut pécuniaire, l'agent bénéficie dans les mêmes conditions que le personnel statutaire d'un pécule de vacances et des titres-repas.

Ce nouveau statut pécuniaire ne reprend plus le droit à la prime de fin d'année (ou à la prime de programmation sociale).

En pratique, la VILLE n'a effectivement plus accordé cette prime.

4. L'ORPSS (à l'époque ONSSAPL) a mené un contrôle le 17 juin 2009 et son inspecteur a considéré que les titres-repas accordés depuis le 1^{er} juin 1990 au personnel contractuel et statutaire, et depuis le 1^{er} janvier 2004 aux contractuels subventionnés, constituent de la rémunération passible de cotisations de sécurité sociale (voir, notamment, PV de la réunion du 30 juin 2009).

L'ORPSS a, par la suite, revu sa position en ce qui concerne le personnel statutaire et le personnel contractuel (autre que les contractuels subventionnés).

5. Le 1^{er} février 2011, l'ORPSS a écrit au Collège de la Ville de CHARLEROI qu'il maintenait que les titres-repas qui ont été octroyés aux travailleurs ACS/APE (contractuels subventionnés) à partir du 1^{er} janvier 2004 en remplacement d'une allocation de fin d'année, sont passibles de cotisations de sécurité sociale (voir aussi la lettre au Bourgmestre du 11 février 2011).

L'ORPSS, estimant que le délai de prescription avait été interrompu le 2 septembre 2009, sollicitait la régularisation des déclarations de sécurité sociale se rapportant à la période du 1^{er} juillet 2006 au 31 décembre 2010.

6. La procédure a été initiée par procès-verbal de comparution volontaire du 29 novembre 2012.

L'ORPSS demandait au tribunal de dire pour droit que les titres-repas octroyés au personnel contractuel subventionné depuis le 1^{er} juillet 2006 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 19, § 1^{er}, alinéa 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 donc de dire que les titres-repas doivent être soumis aux cotisations de sécurité sociale.

7. Par jugement du 4 septembre 2014, le tribunal a entièrement fait droit à la demande de l'ORPSS (et a même étendu la condamnation à tous les contractuels...).



La VILLE a fait appel du jugement par une requête déposée au greffe de la cour du travail, le 27 novembre 2014.

II. OBJET DE L'APPEL

8. La VILLE demande à la cour du travail de réformer le jugement et en conséquence de débouter l'ORPSS de sa demande originale.

A titre subsidiaire, il demande à la cour du travail de dire que la régularisation ne peut concerner que les titres-repas attribués après le prononcé de l'arrêt.

A titre plus subsidiaire, il demande de dire que la régularisation de la part patronale pour les titres-repas ne peut concerner que ceux qui ont été accordés aux travailleurs ACS/APE entrés en fonction avant le 31 décembre 2003.

Enfin, la VILLE sollicite, à titre plus subsidiaire, que l'erreur matérielle comprise dans le jugement soit rectifiée.

L'ORPSS demande à la cour du travail de confirmer le jugement.

III. DISCUSSION

A. Dispositions légales pertinentes

9. 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 ».

L'article 2 de la loi du 12 avril 1965 vise notamment les avantages évaluables en argent auxquels le travailleur a droit à charge de l'employeur en raison de son engagement.

En ce qui concerne les titres-repas, l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, tel qu'en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 31 janvier 1994, précisait :

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



Si un chèque-repas a été ou est octroyé en remplacement d'une adaptation salariale non payée en espèces ou si un chèque-repas est imputé totalement ou partiellement à la rémunération due, le § 2 n'est pas applicable. »

Dans sa version applicable à la présente affaire, l'article 19bis 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.

10. 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 titre-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.

Il a été jugé que les titres-repas ainsi exclus de l'application des dispositions du § 2 le sont totalement et non pas 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).

B. Légalité de l'article 19bis de l'arrêté royal

11. C'est vainement que la VILLE fait valoir que l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 est illégal car la version initiale de ce texte résulte d'un arrêté royal du 11 décembre 1987 qui n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

En effet, en l'espèce, est seul d'application l'article 19bis tel qu'il résulte de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 31 janvier 1994 ayant entièrement remplacé la version précédemment introduite par l'arrêté royal du 11 décembre 1987.

Or, l'arrêté royal du 31 janvier 1994 a été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat.

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



Le texte applicable en l'espèce n'encourt aucun grief d'illégalité.

C. Existence d'un remplacement au sens de l'article 19bis, § 1^{er} de l'arrêté royal

a) Situation à la date du 1^{er} janvier 2004

12. Pour comprendre ce qui est intervenu au 1^{er} janvier 2004, il y a lieu d'avoir égard aux éléments de contexte suivants (pour un résumé, voir notamment, la pièce 4 du dossier de l'ORPSS) :

- au début des années 1990, alors que l'ensemble du personnel de la VILLE de CHARLEROI (statutaires définitifs et non définitifs; contractuels et contractuels subventionnés), avait perçu une prime de fin d'année au cours des années précédentes, il a été décidé de ne plus accorder cette prime de fin d'année et de la remplacer par des titres-repas, sauf pour les contractuels subventionnés;
- puisque – à la différence des autres catégories de personnel – les contractuels subventionnés pouvaient faire valoir un droit à la prime de fin d'année en vertu de l'article 6 de l'arrêté royal n° 484 du 28 octobre 1986 portant création d'un régime de contractuels subventionnés, ils n'ont pas été concernés par le remplacement : ils n'ont pas obtenu de titres-repas mais ont continué à percevoir la prime de fin d'année légalement due;
- pour les catégories de personnel ayant vu leur prime de fin d'année remplacée par des titres-repas, l'ORPSS a, dans un premier temps, considéré que ce remplacement avait pour conséquence que les titres-repas étaient une rémunération au sens de l'article 19bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et étaient donc passibles de cotisations sociales;
- l'ORPSS a toutefois revu son point de vue et a admis, d'une part, que les statutaires définitifs ne sont pas concernés par l'article 19bis, § 1^{er}, (auquel l'article 30, § 1^{er} ne renvoie pas) et que dans sa version en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 1994, cet article 19bis, § 1^{er}, ne visait que le remplacement d'une rémunération due par des titres-repas; or, sauf pour les contractuels subventionnés, l'octroi d'une prime de fin d'année ne faisait pas l'objet d'un droit.

13. Suite à la Régionalisation des programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, l'article 6 de l'arrêté royal n° 484 du 28 octobre 1986 a été abrogé par le décret du Parlement Wallon du 25 avril 2002, avec effet à la date du 31 décembre 2003.

Suite à cette modification décrétole, la VILLE a décidé de soumettre les contractuels subventionnés au même régime que les autres catégories de personnel : la prime de fin d'année a donc été remplacée par des titres-repas à partir du 1^{er} janvier 2004.



Contrairement à ce que soutient la VILLE, ces modifications ne résultent pas de l'abrogation de l'article 6 de l'arrêté royal n° 484 par le décret du Parlement Wallon du 25 avril 2002 mais de la décision du 19 avril 2004 ayant adopté pour les agents contractuels recrutés dans le régime APE, un nouveau statut pécuniaire dans lequel il n'est plus question du droit à la prime de fin d'année.

Or, la Ville aurait pu maintenir une prime de fin d'année, le décret du 25 avril 2002 ne l'interdisant pas.

La circonstance que la décision de la Ville répondait à un souci d'harmonisation entre les différentes catégories de personnel, n'enlève rien au fait qu'il y a eu remplacement de la prime de fin d'année par des titres-repas (comme cela avait été le cas, pour les autres catégories de personnel, en 1990).

En soi, le fait que les conséquences de ce remplacement ne sont pas identiques est sans incidence puisque ces différences découlent de l'évolution de la réglementation.

En effet, s'il est exact qu'à la différence des remplacements intervenus au début des années 1990, le remplacement intervenu en 2004 pour les contractuels subventionnés a comme conséquence que les titres-repas sont, en principe, une rémunération, c'est uniquement en raison de ce que l'article 19bis, § 1^{er}, a évolué et que dans la version en vigueur depuis le 1^{er} avril 1994, il suffit qu'une prime soit remplacée pour que les titres-repas soient une rémunération : il n'est pas nécessaire d'identifier, en outre, la source de droit en vertu de laquelle la prime remplacée était due.

14. En résumé, en supposant même que la charge de la preuve du remplacement incombe à l'ORPSS, cette preuve est en l'espèce rapportée à suffisance, du moins en ce qui concerne la situation à la date du 1^{er} janvier 2004.

b) Personnel APE nouvellement engagé à partir du 1^{er} janvier 2004.

15. La Ville relève à juste titre qu'il y a, en principe, lieu de constater un remplacement pour l'ensemble de la période litigieuse et pas uniquement à la date du 1^{er} janvier 2004.

A défaut, la circonstance qu'il y a eu remplacement à un moment donné, aurait des conséquences illimitées dans le temps, y compris à l'égard des nouveaux engagés...

Il y a donc lieu de voir dans quelle mesure le remplacement intervenu le 1^{er} janvier 2004 a continué à produire ses effets et à l'égard de qui.

16. Pour les agents contractuels subventionnés ayant été occupés avant le 1^{er} janvier 2004 et qui, de ce fait, ont bénéficié d'une prime de programmation sociale ou d'une prime



de fin d'année avant cette date, le remplacement s'est poursuivi sans interruption : en effet, l'octroi des titres-repas a été maintenu tandis que la prime de fin d'année ou de programmation sociale n'a pas été rétablie.

Pour ce personnel, le remplacement doit être considéré comme s'étant poursuivi : pour ce personnel, l'article 19bis § 1^{er}, a comme conséquence que les titres-repas sont toujours de la rémunération passible de cotisations sociales.

17. Il y a lieu de raisonner différemment à l'égard des contractuels subventionnés qui n'étaient pas en service à la date du 1^{er} janvier 2004 et qui ont été engagés après cette date dans le régime APE.

En effet, ces contractuels subventionnés n'ont jamais perçu et n'ont jamais eu droit à une prime de fin d'année puisqu'à la date de leur engagement, le droit à la prime de fin d'année était supprimé (et pas seulement suspendu) en raison, d'une part, de l'abrogation de l'article 6 de l'arrêté royal n° 484 du 28 octobre 1986 par le décret du Parlement Wallon du 25 avril 2002 et, d'autre part, de la décision du 29 avril 2004 ayant arrêté un nouveau statut pécuniaire pour les agents contractuels recrutés dans le régime APE.

En ce qui concerne les contractuels engagés dans le régime APE à partir 1^{er} janvier 2004 et qui n'étaient pas précédemment au service de la Ville en qualité de contractuels subventionnés (ACS), les titres-repas ne peuvent être considérés comme ayant été accordés en remplacement ou en conversion d'une prime de fin d'année qu'ils n'ont jamais perçue et à laquelle ils n'ont jamais eu droit.

En l'espèce, l'affirmation que le remplacement est un « mécanisme général » ne permet pas d'écarter la constatation factuelle de l'absence de remplacement dans le chef du personnel APE nouvellement engagé après le 1^{er} janvier 2004.

C'est vainement que l'ORPSS semble considérer que cette interprétation de l'article 19bis, § 1^{er} de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, ne peut être adoptée car elle créerait une discrimination au détriment des agents contractuels subventionnés engagés avant le 1^{er} janvier 2004 qui à son estime, seraient ainsi traités de manière moins favorable que ceux qui ont été engagés à partir du 1^{er} janvier 2004 (voir ses conclusions, p. 22-23).

Il est exact que dans l'interprétation retenue ci-dessus, les agents contractuels subventionnés engagés avant le 1^{er} janvier 2004 font l'objet d'un traitement spécifique :

- ce traitement spécifique est toutefois lié au fait que pour ces contractuels subventionnés (qui en fonction de leur date d'engagement, forment une catégorie objectivement distincte), les titres-repas ont remplacé un avantage qui était, lui-même, soumis aux cotisations sociales; l'auteur de la réglementation a pu raisonnablement considérer qu'en cas de remplacement, il fallait appliquer le même



régime de sécurité sociale aux avantages successifs mais que par contre les titres-repas accordés en-dehors de tout remplacement pouvaient être exonérés de cotisations sociales (moyennant respect des conditions de l'article 19bis, § 2);

- la différence de traitement n'est pas nécessairement défavorable à ceux qui étaient déjà au service de la Ville à la date du 1^{er} janvier 2004 puisque les cotisations sociales payées par l'employeur sur la part patronale des titres-repas majorent, par exemple, leurs droits en matière de pension légale.

La différence de traitement est donc objectivement et raisonnablement justifiée et n'a pas d'effets disproportionnés.

C'est également vainement que l'ORPSS se référerait à la jurisprudence ayant pu, dans des circonstances particulières, considérer qu'au sens de l'article 19bis, § 1^{er}, un remplacement partiel a les mêmes effets qu'un remplacement complet : en l'espèce, la situation est différente dès lors qu'aucun remplacement n'est en cause dans le chef de ceux qui ont été nouvellement engagés comme contractuels APE à partir du 1^{er} janvier 2004.

18. En résumé, il y a donc lieu de considérer que les titres-repas accordés aux contractuels engagés dans le régime APE à partir du 1^{er} janvier 2004 et qui n'étaient pas précédemment au service de la Ville en qualité de contractuels subventionnés (ACS), ne sont pas passibles de cotisations sociales.

L'appel de la Ville est à cet égard fondé.

c) Fautes éventuelles de l'ORPSS

19. Il n'y a pas lieu, comme le demande la VILLE, de limiter les effets de l'arrêt à la période prenant cours le jour de son prononcé et ce, dans le but de sanctionner les fautes prétendument commises par l'ORPSS.

En agissant à la suite d'un contrôle approfondi, en s'étant montré ouvert à certains arguments de la VILLE et en ayant spontanément maintenu sa demande dans les limites de la prescription, l'ORPSS s'est comporté comme un organisme de sécurité sociale normalement prudent et diligent.

C'est à tort que la VILLE invoque la Charte de l'assuré social qui s'applique aux relations entre les institutions de sécurité sociale et les assurés sociaux mais pas dans les relations entre les institutions et les employeurs (voir article 2, alinéa 1, 7°, de la loi du 11 avril 1995 dont il résulte qu'il faut entendre par « assuré social », la personne physique qui a droit à des prestations sociales, qui y prétend ou qui peut y prétendre).



Plus généralement, la VILLE ne démontre pas la violation d'un ou plusieurs principes de bonne administration.

Contrairement à ce que semble soutenir la VILLE, aucune disposition légale n'imposait à l'ORPSS de réclamer des cotisations sociales sur les allocations de fin d'année ayant été supprimées, plutôt que les cotisations dues sur la base de l'article 19bis, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.

20. Dans ces conditions, ni la demande de dommages et intérêts, ni la demande de limitation de la régularisation à la période postérieure au présent arrêt, ne sont justifiées.

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après avoir entendu les deux parties,

Déclare l'appel recevable et partiellement fondé,

Confirme le jugement, sauf en ce qui concerne les dépens, et sous réserve que :

- dans le dispositif, il faut lire « *contractuels subventionnés ACS/APE* » au lieu de contractuels;
- les titres-repas accordés aux contractuels engagés dans le régime APE à partir du 1^{er} janvier 2004 et qui n'étaient pas précédemment au service de la VILLE en qualité de contractuels subventionnés (ACS), ne sont pas passibles de cotisations sociales;

Compense les dépens de première instance et d'appel, chaque partie devant supporter ses propres dépens.



Ainsi arrêté par :
Jean-François NEVEN, conseiller,
Dominique DETHISE, conseiller social au titre d'employeur,
Serge CHARLIER, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de :
Alice DE CLERCK, greffier



Dominique DETHISE,



Serge CHARLIER,



Alice DE CLERCK,



Jean-François NEVEN,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 09 novembre 2016, où étaient présents :
Jean-François NEVEN, conseiller,
Alice DE CLERCK, greffier



Alice DE CLERCK,



Jean-François NEVEN,

