



N° d'ordre

### Expédition

Délivrée à  
Pour la partie

le  
€  
JGR

Numéro du répertoire

**2023 /**

R.G. Trib. Trav.

**21/3230/A**

Date du prononcé

**20 février 2023**

Numéro du rôle

**2022/AL/82**

En cause de :

I. B. SRL  
C/  
OFFICE NATIONAL DE SECURITE  
SOCIALE

# Cour du travail de Liège

## Division Liège

CHAMBRE 3-A

## Arrêt

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

+ ONSS – réductions de cotisations sociales premier engagement –  
décision de refus tardive – responsabilité de l'ONSS

**EN CAUSE :**

**I. B. SRL**, BCE , dont le siège est établi à ,  
ci-après la société, partie appelante,  
comparaissant par Maître

**CONTRE :**

**L'OFFICE NATIONAL DE SECURITE SOCIALE**, BCE 0206.731.645, en abrégé l'ONSS, dont le  
siège est établi à 1060 BRUXELLES, place Victor Horta, 11,  
partie intimée,  
comparaissant par Maître

•

• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture  
des débats le 05 décembre 2022, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 21 décembre 2021 par le tribunal du travail de Liège,  
division Liège, 1<sup>ère</sup> Chambre (R.G. 21/3230/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 07 février  
2022 et notifiée à l'intimée le lendemain par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 10 février 2022;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 23 mars 2022 et notifiée par plis simples aux conseils des parties (qui ont amiablement réaménagé le calendrier) le 24 mars 2022, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 3-A du 05 décembre 2022 ;

- les conclusions d'appel avec inventaire, les conclusions de synthèse avec inventaire, les ultimes conclusions de synthèse avec inventaire de l'intimée remis au greffe de la Cour les 23 juin 2022, 16 septembre 2022 et 21 novembre 2022;

- les conclusions avec inventaire, les conclusions de synthèse avec inventaire de l'appelante remis au greffe de la Cour les 22 août 2022, 25 octobre 2022;

- le dossier de l'intimée avec inventaire remis au greffe de la Cour le 21 novembre 2022 et celui de l'appelante le 25 octobre 2022;

- le dossier de pièces déposé par la partie appelante à l'audience du 05 décembre 2022 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 5 décembre 2022.

•

• •

## **I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE**

Le litige porte sur l'éligibilité de la société I. B. à des réductions de cotisations sociales réservées à des premiers engagements.

La société a été constituée le 10 avril 2013 par Mme R., son époux M. M. et M. R., frère de Mme R. M. R. est médecin, Mme R. est infirmière et M. M. est actif dans la gestion

d'entreprises. La société est active dans le domaine de l'immobilier. Durant la période litigieuse, elle possédait 6 immeubles qu'elle louait.

Mme R. et son époux M. M. ont créé deux sociétés seuls :

- P. , active dans la gestion administrative de sociétés médicales
- P. , active dans la gestion d'une partie du personnel infirmier du groupe.

Ils ont également créé avec M. R. Le J. du B., centre d'accueil pour personnes handicapées.

Avec d'autres tiers (parfois des personnes morales), Mme R. et M. H. ont également créé Le J. du Sart-Tilman et Le J. d'Arlon, qui sont également des centres d'accueil pour personnes handicapées, A. (active dans la gestion administrative de sociétés médicales extérieures au groupe), le centre médical intégré L. (cabinet médical à . ).

M. H. a en outre constitué une société H. , à travers laquelle il exerce une activité de consultance dans le secteur médical.

Le désaccord entre la société I. B. et l'ONSS concerne la réduction de cotisations sociales dont la société a bénéficié pour l'engagement de ses 5 membres du personnel, occupés entre le 23 mars 2017 et le 30 novembre 2020.

En effet, la société a considéré qu'il s'agissait là de ses 5 premiers engagements et a dès lors demandé à bénéficier (et a effectivement bénéficié) de réductions de cotisations sociales « premiers engagements ».

La société n'occupe plus de personnel salarié depuis le 30 novembre 2020.

Après une enquête ayant inclus l'audition de M. H., l'ONSS est revenu sur cet état de choses par une décision du 31 mai 2021. L'Office a en effet considéré que la société formait une même unité technique d'exploitation à tout le moins avec :

- Le j. du B. asbl
- Le j. d'Arlon asbl
- Le j. du Sart-Tilman asbl
- Le centre médical intégré L.
- P. srl

- P. srl.

L'ONSS a annulé les réductions groupes-cibles du 2<sup>ème</sup> trimestre 2018 au 4<sup>ème</sup> trimestre 2020 et réclamé le remboursement de la somme (en principal) de 40.526,57 € au titre d'arriéré de cotisations de sécurité sociale. La société ne s'est pas exécutée.

Le 28 octobre 2021, l'ONSS a assigné la société devant le Tribunal du travail de Liège, division Liège, en vue d'obtenir sa condamnation à lui payer la somme de 45.272,57 €, à majorer des intérêts judiciaires. Cette somme correspond aux cotisations dues en principal, augmentée des majorations et intérêts, pour la période litigieuse (du 2<sup>ème</sup> trimestre 2018 au 4<sup>ème</sup> trimestre 2020).

La société a fait défaut, et par un jugement du 21 décembre 2021, le Tribunal l'a condamnée à payer la somme de 45.272,57 € à titre de cotisations de sécurité sociale, majorations et intérêts complémentaires, ainsi qu'aux intérêts de retard au taux légal sur la somme de 40.526,57 € depuis le 7 septembre 2021 et jusqu'au jour du paiement effectif. Il l'a enfin condamnée aux frais et dépens de l'instance liquidés à 1.536,75 €.

La société a interjeté appel de ce jugement le 7 février 2022. Elle a procédé au paiement de la somme de 48.393,27 € le 1<sup>er</sup> avril 2022 pour arrêter le cours des intérêts.

## **II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES**

### **II.1. Demande et argumentation de la société**

La société ouvre son argumentaire en soulevant une violation des principes de bonne administration, au motif qu'elle n'a pas été invitée à faire valoir ses moyens de défense avant l'adoption de la décision litigieuse, ce qui est une violation des droits de la défense mais aussi du principe de minutie et devrait entraîner la nullité de la décision.

La société estime que la Cour devra dès lors se substituer à l'ONSS pour estimer si la société avait bien un droit subjectif à la réduction de cotisations sociales, sans préjudice de dommages et intérêts dans le chef de la société. Elle réclame ainsi 2.500 € *ex aequo et bono* au titre de dommages et intérêts pour violation du principe *Audi alteram partem*.

La société reproche également à l'ONSS le caractère tardif de sa décision, au mépris des principes de sécurité juridique et du délai raisonnable, décision d'ailleurs intervenue à un

moment où elle n'occupait plus de personnel. Elle considère qu'en application de l'article 159, la décision de l'ONSS doit être écartée, à tout le moins en ce qu'elle a un effet rétroactif.

Elle considère que ce délai est également constitutif d'une faute civile en lien causal avec le dommage que la décision lui inflige et réclame à titre de dommages et intérêts le montant de la réclamation de l'ONSS et la compensation des sommes dues.

La société conteste enfin former une unité technique d'exploitation avec les sociétés de l'unité technique d'exploitation Le j. du B..

Elle demande partant, à titre principal :

- d'annuler la décision de l'ONSS du 31 mai 2021, de condamner l'ONSS à lui payer la somme de 2.500 € au titre de dommages et intérêts pour violation des principes généraux de droit administratif, à majorer des intérêts calculés au taux légal depuis le 31 mai 2021
- de constater et dire pour droit qu'elle ne constitue pas une unité technique d'exploitation au sens de l'article 344 de la loi-programme du 24 décembre 2002 avec les srl H. , P. , P. , les asbl Centre médical intégré Leman, Le J. du B., Le J. d'Arlon et Le j. du Sart-Tilman, de sorte qu'elle pouvait bénéficier de la réduction groupe-cible premier engagement pour l'engagement de ses travailleurs
- de condamner l'ONSS à lui payer la somme de 48.393,27 € au titre de remboursement de cotisations de sécurité sociale, majorations et intérêts payés le 22 avril 2022, à majorer des intérêts calculés au taux légal depuis la date du paiement
- de condamner l'ONSS aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 3.500 € et la contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne de 22 €.

A titre subsidiaire, la société demande de :

- constater et dire pour droit que la décision de l'ONSS du 31 mai 2021 ne peut avoir d'effet rétroactif
- condamner l'ONSS à lui payer la somme de 48.393,27 € au titre de remboursement de cotisations de sécurité sociale, majoration et intérêts payés le 1<sup>er</sup> avril 2022, à majorer des intérêts calculés au taux légal depuis la date du paiement

- condamner l'ONSS aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 3.500 € et la contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne de 22 €.

A titre plus subsidiaire encore, elle demande de :

- constater que l'ONSS a violé le principe du délai raisonnable et a, partant, commis une faute
- fixer le dommage subi à la somme de 45.272,57 € à la date d'introduction de la procédure judiciaire, soit au 28 octobre 2021
- compenser le montant dû par la concluyente à celui dû par l'ONSS
- condamner l'ONSS aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 3.500 € et la contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne de 22 €.

## **II.2. Demande et argumentation de l'ONSS**

L'ONSS défend sa décision et demande la confirmation du jugement entrepris et la condamnation de la société aux dépens d'appel, liquidés dans son chef à 3.500 €.

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

### **III. 1. Recevabilité de l'appel**

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le jugement attaqué ait été signifié. L'appel a été introduit dans les formes et délai légaux. Les autres conditions de recevabilité sont également réunies. L'appel est recevable.

### III.2. Fondement

Les conclusions de l'ONSS ne sont pas conformes au prescrit de l'article 744 du Code judiciaire. En vertu de l'article 780, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°, du même Code, la Cour n'est pas tenue d'y répondre<sup>1</sup>.

#### *Application des principes de bonne administration à l'ONSS*

La société appelante est en droit d'attendre de l'ONSS, qui est une émanation de l'Etat, non seulement une attitude légale mais aussi le respect des principes de bonne administration. Toutefois, ces principes ne permettent pas de déroger à la loi<sup>2</sup>.

Dans le cas de l'ONSS, les principes de bonne administration pertinents sont le principe d'égalité devant la loi, le principe de la motivation matérielle, le principe de la procédure contradictoire et le droit d'être entendu (« *audi alteram partem* »), le principe du raisonnable et les principes qui en sont dérivés (délai raisonnable et proportionnalité), le principe de confiance légitime, le principe de prudence et le devoir de minutie<sup>3</sup>.

La société invoque un défaut d'audition préalable à la décision (violation du principe contradictoire et du droit à être entendu) et une violation du délai raisonnable (violation du principe du raisonnable).

#### *Défaut d'audition préalable de la société*

Il n'est pas nécessaire de répondre aux arguments tirés d'une violation des principes de bonne administration en raison d'un défaut d'audition préalable de la société dès lors qu'une telle audition a bel et bien eu lieu. Un de ses gérants, M. H., a eu l'occasion de faire valoir ses arguments concernant l'existence d'une unité technique d'exploitation concernant la société I. B., et ce en présence de l'autre gérant, Mme R.

---

<sup>1</sup> Cass., 10 décembre 2018, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

<sup>2</sup> Cass., 29 novembre 2004, [www.juportal.be](http://www.juportal.be). Dans cet arrêt (dont la portée peut être étendue à d'autres principes), la Cour a jugé que les principes généraux de bonne administration, qui s'imposent à l'ONSS, comportent le droit à la sécurité juridique, qui 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; en règle, l'application de ces principes ne peut toutefois justifier de dérogation à la loi.

<sup>3</sup> J.-Fr. NEVEN et D. DE ROY, « Principes de bonne administration et responsabilités de l'ONSS », in *La sécurité sociale des travailleurs salariés. Assujettissement, cotisations, sanctions*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 530 et s.

En effet, il ressort de la pièce 4.1. du dossier administratif que M. H. a été entendu par un inspecteur de l'ONSS le 22 février 2021. Voici un extrait de son audition :

« L'audition se déroule en présence de Mme R. J'ai bien compris ce qui précède, je suis entendu ce jour en ma qualité de gérant de la société H. mais également en ma qualité de responsable, gérant, administrateur, personne déléguée à la gestion journalière des entités suivantes : Le J. du Sart-Tilman asbl, Le J. d'Arlon asbl, Le J. de B. asbl, le centre médical intégré L. asbl, P. sprl, P. sprl, A. sprl, I. B. sciv sprl, la société J. sprl, les D. sprl, le J. de B. unité. Vous me précisez être au courant des dissolutions volontaires concernant J. sprl et les D. sprl.

(...)

Q : Quelles sont les activités de la société I. B. sprl (location et exploitation de biens immobiliers résidentiels et non résidentiels propres ou loués, sauf logement sociaux et terrains ? Le siège social et l'unité d'établissement de la société I. B. SPRL se situent rue ... à ... . La société exerce-t-elle ses activités à partir de cette adresse ?

R : La société I. B. sprl n'occupe plus de personnel. Il s'agit d'une immobilière qui est propriétaire du bâtiment de la rue ... à ..., du J. de B. et du bâtiment qui abritait les D. SPRL. Je vous préciserai par mail la liste des biens de la société I. B. pour ce vendredi 26 février 2021.

(...)

Q : Considérez-vous que les sociétés précédemment citées dans cette audition sont liées d'un point de vue économique et dans l'affirmative, l'étaient-elles entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 31 mars 2017 ?

R : Oui, pour autant qu'elles aient été créées durant cette période, je considère que les sociétés qui font partie de l'unité TVA sont liées d'un point de vue économique. Je considère cependant que les sociétés J. sprl (en liquidation), les D. (en liquidation) et A. sprl ne sont pas liées d'un point de vue économique ».

Il est donc erroné de tirer argument d'un défaut d'audition préalable.

En outre, à supposer même qu'un défaut de contradiction durant la phase administrative puisse être reproché à l'ONSS, c'est à bon droit que l'ONSS a considéré que la société I. B. ne remplissait pas les conditions de fond pour pouvoir prétendre à une réduction de cotisations sociales (voir *infra*), de telle sorte que c'est à tort que la société invoque la perte d'une

chance de conserver la réduction groupe-cible premiers engagements sans devoir s'exposer à une longue et coûteuse procédure judiciaire. A le supposer établi, ce qui n'est pas le cas, le défaut d'audition serait sans conséquence sur le refus de réduction litigieux et ne pourrait partant constituer une faute à l'origine d'un dommage.

### *Délai raisonnable et inapplication de la décision*

La société impute à l'ONSS un dépassement du délai raisonnable et considère partant que la décision administrative viole le principe de sécurité juridique, dont se déduit celui de la non-rétroactivité des actes administratifs, et le principe du délai raisonnable. Elle en tire deux types de conséquence : le refus d'application de la décision pour l'avenir en vertu de l'article 159 de la Constitution et l'existence d'une faute civile devant donner lieu à des dommages et intérêts.

Il est acquis que le délai raisonnable est un concept applicable à un litige de sécurité sociale<sup>4</sup>.

Les conséquences du dépassement du délai raisonnable doivent être déterminées dans chaque cas d'espèce, mais ne peuvent dans le cas présent aboutir au résultat postulé par la société, soit l'absence d'application de la décision, fût-ce pour l'avenir, au nom de l'article 159 de la Constitution.

Quelle est la portée de cet article 159 ? En vertu de cette disposition, les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

La Cour de cassation est très ferme pour rappeler que l'application de l'article 159 de la Constitution est une obligation et non une faculté dans le chef des cours et tribunaux<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Cour E.D.H., 3 février 2009, Poelmans, <http://www.echr.coe.int>,

<sup>5</sup> Cass., 16 juin 2006, *R.C.J.B.*, 2009, p. 5, note D. DE ROY, Cass., 23 octobre 2006, *R.C.J.B.*, 2009, p. 14, note D. DE ROY, Cass., 4 décembre 2006, *Chron. D.S.*, 2008, p. 206, Cass., 10 septembre 2007, *J.L.M.B.*, 2008, p. 301, note J. MARTENS, Cass., 10 octobre 2011, [www.juportal.be](http://www.juportal.be). Voy. toutefois Cass., 11 mars 2015, [www.juportal.be](http://www.juportal.be), *J.L.M.B.*, 2015, n° 29 p. 1359 et les notes critiques de J. MARTENS « Variations sur le thème de l'exception d'illégalité », *J.L.M.B.*, 2015/29, p. 1360 et de X. DELGRANGE, « La Cour de cassation refuse le contrôle de légalité incident lorsqu'un recours est ouvert devant une juridiction administrative, ballon d'essai ou erreur sans lendemain ? », *A.P.*, 2015/3, p. 511.

La Cour est ensuite revenue au point de vue classique selon lequel toute juridiction contentieuse a le pouvoir et le devoir de contrôler la légalité interne et externe de tout acte administratif sur lequel se fonde une action, une défense ou une exception (Cass., 12 décembre 2016, Cass., 30 mars 2017, Cass., 29 juin 2018, Cass., 28 mai 2020, Cass., 29 septembre 2020, Cass., 5 novembre 2020, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)), indépendamment de la mise en œuvre d'un recours direct (Cass., 9 janvier 2020, Cass., 12 mai 2021, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)).

Quant à l'étendue de ce contrôle, bien que la lettre de l'article 159 ne parle que de la conformité à la *loi*, la doctrine s'accorde à reconnaître qu'il s'agit en réalité d'un contrôle par rapport à *toutes* les normes supérieures, dont entre autres la Constitution, les conventions internationales directement applicables et les principes généraux de droit<sup>6</sup>.

La Cour de cassation a franchi un pas de plus en considérant que l'article 159 de la Constitution ne faisait qu'exprimer le principe général de droit de valeur *constitutionnelle* de la légalité et de la hiérarchie des normes<sup>7</sup>.

Même si le Conseil d'Etat est d'un autre avis<sup>8</sup>, la Cour se rallie à l'interprétation de l'article 159 que fait la Cour de cassation depuis 1988 lorsqu'elle décide que cet article ne fait aucune distinction entre les actes qu'il vise: il s'applique aux décisions même non réglementaires de l'administration et aux actes administratifs, fussent-ils individuels<sup>9</sup>.

Ainsi qu'elle le développera dans la suite de l'arrêt, la Cour considère que, bien que correcte, la décision de l'ONSS du 31 mai 2021 (constatant que les conditions d'octroi des réductions de cotisations pour groupes-cibles ne sont pas réunies et annulant les réductions) a été adoptée tardivement. Toutefois, même envisagé en combinaison avec l'article 159 de la Constitution, ce constat ne permet pas d'aboutir au constat que les cotisations ne seraient pas dues.

En effet, quand bien même il y aurait lieu d'écarter la décision, cela ne changerait rien au fait que la société est redevable des cotisations sociales d'employeur sans pouvoir se prévaloir des réductions litigieuses.

La déduction obligatoire des cotisations est prévue par les articles 14 et suivants de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (les taux des prélèvements par branche de la sécurité sociale sont déterminés à l'article 17).

---

<sup>6</sup> J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS, T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, 2015, T. 2, pp. 939, n° 1378; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Limal, Anthémis, 2020, p. 171, n° 20. Cet auteur réserve l'hypothèse d'un acte réglementaire contraire à la Constitution lorsque la contrariété a sa source dans la norme législative que le règlement entend exécuter.

<sup>7</sup> Cass., 21 avril 2011, [www.juportal.be](http://www.juportal.be) et R.W., 2011-12, pp. 1385 à 1387, Cass., 9 janvier 2020 et Cass., 24 février 2021, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

<sup>8</sup> Sur la différence de vues entre le Conseil d'Etat et les juridictions judiciaires: J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS, T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, 2015, T. 2, pp. 942-944, n° 1380-1381.

<sup>9</sup> Cass., 24 novembre 1988, Cass., 10 novembre 1992, Cass., 22 mars 1993, sur [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

Le régime de réduction de cotisations sociales en faveur des nouveaux employeurs, prévu par les articles 342 et suivants de la loi programme (I) du 24 décembre 2002, constitue une exception à cette règle.

Ecarter sur pied de l'article 159 de la Constitution une décision qui constate que les conditions pour jouir du régime d'exception ne sont pas réunies n'aurait évidemment pas pour effet d'octroyer à l'intéressé le bénéfice de ladite exception, soit la réduction des cotisations sociales.

Le droit de l'ONSS de percevoir les cotisations sociales des employeurs (telles que prévues par la loi) et le droit des employeurs de bénéficier (moyennant le respect des conditions légales) de réductions de cotisations sont indépendants des décisions qui les constatent.

La Cour doit statuer sur les droits respectifs de l'ONSS et de la société employeuse et non sur la décision qui se borne à les constater. Quand bien même la décision de l'ONSS devrait être annulée pour violation de l'obligation formelle ou écartée en raison de la violation flagrante de plusieurs principes généraux de droit administratif, il appartiendrait à la Cour de se prononcer sur les droits subjectifs de chaque partie en vertu de la loi, et la question du délai raisonnable est sans incidence sur les droits que chaque partie tire de la loi.

A supposer le principe du respect du délai raisonnable méconnu, la sanction de ce manquement ne porte, en règle, pas sur le fond du droit. Comme l'a justement exprimé la Cour du travail de Bruxelles, « le non-fondement de la demande n'est une sanction adéquate du dépassement du délai raisonnable qu'en cas de violation des droits de la défense, lorsque <l'assuré social> peut légitimement faire valoir que le temps a provoqué une déperdition effective de moyens de preuve et que sans cette déperdition, il aurait eu de grandes chances de pouvoir faire triompher son point de vue. En dehors de cette hypothèse assez exceptionnelle, le dépassement du délai raisonnable peut justifier une suspension du cours des intérêts »<sup>10</sup>.

La conséquence du dépassement du délai raisonnable n'est pas une perte du droit de l'ONSS à réclamer les cotisations litigieuses, mais uniquement la réparation du préjudice causé par la faute de l'ONSS<sup>11</sup> - lequel peut d'ailleurs être plus large que la seule charge des intérêts.

On reviendra au dépassement du délai raisonnable analysé comme faute de l'ONSS plus loin dans le raisonnement. Il convient d'exposer d'abord pour quel motif la décision de l'ONSS d'annuler les réductions groupes-cibles premiers engagements était justifiée.

---

<sup>10</sup> C. Trav. Bruxelles, 24 juin 2015, R.G. 2013/AB/834, [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be)

<sup>11</sup> C. Trav. Liège, 13 janvier 2015, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

*Réduction groupe cible premier engagement - cadre légal*

La loi programme (I) du 24 décembre 2002 prévoit en ses articles 342 et suivants un régime de réduction de cotisations sociales en faveur des nouveaux employeurs pour maximum six travailleurs. La Cour se réfère bien entendu à la version de cette loi telle qu'elle était d'application lors de la demande de réduction de cotisation sociale.

Est considéré comme nouvel employeur d'un premier travailleur, l'employeur qui n'a jamais été soumis à la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ou qui a cessé depuis au moins quatre trimestres consécutifs précédant le trimestre de l'engagement, d'y être soumis.

Par analogie, est considéré comme nouvel employeur d'un deuxième, troisième, etc... travailleur, l'employeur qui, depuis au moins quatre trimestres consécutifs précédant le trimestre de l'engagement d'un deuxième travailleur, n'a pas été soumis à la loi précitée du 27 juin 1969, en raison de l'occupation de plus d'un, deux, etc... travailleur(s).

Toutefois, précise l'article 344 de la même loi programme (i), ledit employeur ne bénéficie pas des dispositions du présent chapitre si le travailleur nouvellement engagé remplace un travailleur qui était actif dans la même unité d'exploitation technique au cours des quatre trimestres précédant l'engagement.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi que le législateur a recouru à la notion d'unité technique d'exploitation pour définir l'employeur « afin d'éviter que par la filialisation d'entreprises, on considère qu'il s'agisse de nouveaux employeurs »<sup>12</sup>.

En outre, dans sa version originelle, l'article 344 de la loi programme (I) du 24 décembre 2002 s'énonçait comme suit : « Par unité technique d'exploitation, on entend, l'unité technique d'exploitation telle que définie à l'article 14, § 2, b , de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie ».

L'article 14, § 2, b, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie porte ce qui suit :

b) plusieurs entités juridiques sont présumées, jusqu'à la preuve du contraire, former une unité technique d'exploitation s'il peut être apporté la preuve :

---

<sup>12</sup> Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch., s.o. 2002-2003, n°2124/001, p. 172.

(1) que, soit ces entités juridiques font partie d'un même groupe économique ou sont administrées par une même personne ou par des personnes ayant un lien économique entre elles, soit ces entités juridiques ont une même activité ou que leurs activités sont liées entre elles;

(2) et qu'il existe certains éléments indiquant une cohésion sociale entre ces entités juridiques, comme, notamment une communauté humaine rassemblée dans les mêmes bâtiments ou des bâtiments proches, une gestion commune du personnel, une politique commune du personnel, un règlement de travail ou des conventions collectives de travail communes ou comportant des dispositions similaires. (...)

Il était clair que deux types de critères devaient cumulativement être remplis : un critère dit économique (avec deux sous-options : soit on constate une ou plusieurs personnes d'un certain niveau dans l'organigramme qui forment un lien économique entre les entités concernées, soit les activités sont identiques ou en lien) et l'autre dit social (la cohésion sociale, qui s'apprécie en fonction de critères qui s'apprécient en relation avec la masse des travailleurs répartis entre les différentes entités). En outre, il ressortait (et ressort toujours) de l'article 14, § 1, de la même loi qu'en cas de doute, les critères sociaux prévalaient.

L'article 344 original a été modifié par l'article 50 de la loi programme du 22 décembre 2003.

Depuis lors, l'article 344 s'énonce comme suit : « L'employeur visé à l'article 343 ne bénéficie pas des dispositions du présent chapitre si le travailleur nouvellement engagé remplace un travailleur qui était actif dans la même unité d'exploitation technique au cours des quatre trimestres précédant l'engagement ».

Cette modification a été justifiée comme suit dans les travaux préparatoires : « L'article 50 supprime dans l'article 344 de la loi-programme susmentionnée du 24 décembre 2002, la référence explicite à la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, dans la définition de ce qui peut être considéré comme une « unité technique d'exploitation », étant donné que l'article 14 de cette loi ne peut être rendu applicable tel quel pour la définition des nouveaux employeurs. Il est à remarquer que l'Office national de sécurité sociale possède déjà l'expérience nécessaire pour l'utilisation de la notion « unité technique d'exploitation » »<sup>13</sup>.

La Cour déduit de cette évolution que l'intention du législateur était de s'inspirer de la définition de l'unité technique d'exploitation tout en étant conscient de sa difficulté de la transposer telle quelle et non de se distancier radicalement de la définition de la loi du 20 septembre 1948.

---

<sup>13</sup> Exposé des motifs, *Doc. Parl., Ch.*, s.o. 2003-2004, n°473/001, pp. 35-36.

Si la définition légale de l'unité technique d'exploitation n'a plus cours dans le contentieux qui oppose les parties, il n'est pas erroné, pour apprécier l'existence d'une unité technique d'exploitation de prendre en considération la présence de deux éléments cumulatifs : le lien économique et le lien social. Tant la pratique de l'ONSS que la jurisprudence de la Cour de cassation se sont d'ailleurs orientées dans ce sens (on y reviendra). Par contre, vu l'abandon du renvoi formel vers la loi du 20 septembre 1948, il n'y a plus de motif de considérer que les critères sociaux devraient primer sur les critères économiques.

Les dispositions légales ont continué leur évolution (pour autant que de besoin, il y a lieu de préciser que le dernier état de la question est postérieur à la période litigieuse et non applicable au litige en cours). En effet, l'article 343 de la loi programme (I) du 24 décembre 2002 a été modifié par l'article 126 de la loi programme du 27 décembre 2021. A partir de son entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2022, il faut entendre par unité technique d'exploitation, l'unité existant entre plusieurs entités juridiques, avec un lien social avéré au moyen de l'existence d'au moins une personne commune indépendamment de sa fonction au sein des entités et d'une communauté qui s'exprime par une interdépendance socio-économique simultanée ou historique.

Néanmoins, le litige n'est pas régi par cette disposition mais par les critères dégagés par la jurisprudence appelée à se prononcer sur les décisions de l'ONSS.

### *Apport de la jurisprudence de cassation et de fond*

La Cour de cassation a développé une jurisprudence très utile, relative tant à l'article 344 de la loi programme (I) du 24 décembre 2002, qu'à son ancêtre, l'article 117, § 2, de la loi programme du 30 décembre 1988 (cette jurisprudence étant très largement transposable).

Pour l'application de l'article 344 de la loi-programme précitée, il y a lieu d'examiner à la lumière de critères socio-économiques s'il y a unité d'exploitation technique. Cela implique d'examiner si l'entité qui occupe le travailleur nouvellement engagé a des liens sociaux et économiques avec l'entité qui, au cours des douze mois précédant le nouvel engagement, a occupé un travailleur qui est remplacé par le nouveau travailleur<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Cass., 18 octobre 2021 et Cass., 29 avril 2013, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

La jurisprudence de fond recourt à divers indices pour se prononcer sur ces deux critères. La doctrine a ainsi pu relever, pour le **lien social**, que deux aspects sont souvent mis en évidence<sup>15</sup> :

- l'identité des travailleurs salariés étant passés d'une entité à l'autre, soit dans le cadre notamment de filiation d'entreprise, mais encore plus souvent lorsque la nouvelle entité se crée à la suite par exemple de la faillite ou de la liquidation de la précédente;
- le lien social entre les entités économiques sur le plan de la gérance ou du bénéficiaire économique final des entités. Ainsi, les juridictions de fond sont attentives au fait que le bénéficiaire économique final soit identique et qu'on y retrouve ainsi dans les deux entités le ou les mêmes gérants, le ou les mêmes administrateurs délégués ou encore le ou les mêmes actionnaires.

La seule circonstance que l'occupation successive des seuls travailleurs originellement occupés par une entité qui a mis fin à ses activités économiques par l'entité qui poursuit les activités économiques de la première entité n'a pas été ininterrompue, n'exclut pas l'existence d'un *lien social* entre les entités. La circonstance qu'un travailleur licencié par son employeur soit engagé quelques mois plus tard par un autre employeur n'empêche pas qu'il y a lieu de prendre ce travailleur en compte lors de l'examen de l'éventuelle existence d'un lien social entre les deux entités exploitées par les deux employeurs<sup>16</sup>.

De même, l'examen de la jurisprudence a relevé que, pour ce qui concerne les **liens économiques**, les juridictions de fond retiennent très souvent les critères suivants<sup>17</sup> :

- la similarité ou l'absence de similarité entre la nature de l'activité exercée ou encore l'identité de clientèle. Ainsi notamment lorsqu'il y a reprise d'un fonds de commerce par la nouvelle entité ayant bénéficié des réductions de cotisations sociales groupe-cible, les juridictions de fond sont quasi unanimes pour considérer que les liens économiques sont établis. Afin de vérifier si l'activité est identique ou de même nature, les juridictions font parfois référence au Code NACE-BEL mais il faut bien dire que cela ne correspond pas toujours à la réalité de telle sorte que souvent, il faut que cette identité d'activité soit confrontée à d'autres éléments et notamment à une identité de clientèle ;

---

<sup>15</sup> T. ZUINEN, « Réduction fédérale de cotisations sociales pour les premiers engagements », in *Questions choisies en droit de la sécurité sociale*, CUP, Liège, Anthémis, 2021, p. 284.

<sup>16</sup> Cass., 29 avril 2013, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

<sup>17</sup> T. ZUINEN, « Réduction fédérale de cotisations sociales pour les premiers engagements », in *Questions choisies en droit de la sécurité sociale*, CUP, Liège, Anthémis, 2021, pp. 284 -285.

- l'identité géographique ou la proximité des sièges sociaux ou d'exploitation entre les deux entités;
- d'autres critères sont parfois retenus à condition qu'ils soient pertinents pour le cas d'espèce, tels que notamment le matériel utilisé qui peut être totalement ou partiellement commun.

À côté de ces critères principaux, d'autres critères sont parfois mis en évidence comme le lien juridique entre les différentes entités par le biais d'actes de fusion, de scission ou de filialisation d'entreprise ou encore la présentation des entités vis-à-vis des tiers notamment par des sites web identiques ou qui permettent de démontrer que l'activité économique est similaire. Des logos identiques ont isolément été considérés comme un indice d'une même unité technique d'exploitation<sup>18</sup>.

De même, la circonstance que l'exploitation des activités économiques auxquelles une entité a mis fin n'est poursuivie par une autre entité qu'après une interruption de quelques mois, n'exclut pas l'existence d'un *lien économique* entre ces deux entités<sup>19</sup>.

#### *Notion d'augmentation de l'emploi*

Si les entités sont distinctes, le nouvel employeur demandeur peut, sous réserve du respect des autres conditions, réclamer la réduction des cotisations.

A supposer que l'on soit face à une unité d'exploitation technique, tout n'est pas perdu pour le nouvel employeur. Il convient alors de se pencher sur la question de l'augmentation de l'emploi.

Le critère à retenir est celui d'une réelle création d'emploi au sein de la même unité technique d'exploitation<sup>20</sup>, au sens d'augmentation de l'effectif. En effet, il ne suffit pas de se référer à une augmentation du volume de travail presté (en équivalent temps plein). La marche à suivre est indiquée par la Cour de cassation : afin de déterminer si le travailleur nouvellement engagé remplace un travailleur qui était actif dans la même unité technique d'exploitation au cours des quatre trimestres précédant l'engagement, il y a lieu d'effectuer une comparaison entre l'effectif du personnel de l'unité technique d'exploitation au moment de l'engagement du nouveau travailleur, d'une part, et l'effectif maximal du personnel de

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Cass., 12 novembre 2007, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

<sup>20</sup> Cass., 12 novembre 2007, Cass., 1<sup>er</sup> février 2010, Cass., 7 juin 2010, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

l'unité technique d'exploitation au cours des quatre trimestres précédant cet engagement, d'autre part. La réduction groupe-cible ne sera acquise que si l'effectif du personnel de l'unité technique d'exploitation a augmenté au moment de l'engagement du nouveau travailleur et que les autres conditions légales sont remplies. Et la Cour de casser un arrêt qui ne prend pas en considération l'augmentation de l'effectif du personnel, mais seulement le volume de travail presté par les travailleurs<sup>21</sup>.

*Droit aux réductions de cotisations - application au cas d'espèce*

La société admet l'existence d'une unité technique d'exploitation des J. du B. (qui regroupe les trois J. , et les srl P. , P. et H. ) mais considère que la société immobilière n'en fait pas partie.

La Cour ne partage pas cette analyse. La société forme bel et bien une unité technique d'exploitation avec les sociétés visées dans la décision de l'ONSS.

Concernant le lien social, on relèvera que M. M. et Mme R. sont fondateurs et/ou administrateurs non seulement d'I. B. mais également des personnes morales suivantes :

- Le j. du B. asbl
- Le j. d'Arlon asbl
- Le j. du Sart-Tilman asbl
- Le centre médical intégré L.
- P. srl
- P. srl.

---

<sup>21</sup> Cass., 13 mai 2019, [www.juportal.be](http://www.juportal.be). Cet arrêt est éclairé par les conclusions conformes de l'avocat général Vanderlinden : "Zodoende is er enkel het aspect aangroei van het personeelskader dat als criterium kan in overweging worden genomen. Er is immers geen gerechtigdheid op een vermindering indien de nieuwe werknemer, in de referteperiode, een werknemer vervangt. Dus indien er geen netto aangroei is van het personeelsbestand. De werkgever zal dus van de vermindering kunnen genieten indien de nieuwe werknemer bovenop het bestaande personeel komt, dus een echte netto-aanwerving<sup>2</sup>. Het betreft dus, zoals gesteld in de "administratieve instructies", het tellen van "koppen". Het gaat hem om het aantal bij de werkgever in het personeelsregister ingeschreven en bij de eiser aangegeven werknemers, ongeacht of het voltijds dan wel deeltijdse werknemers betreft. Enkel het totaal aantal personeelsleden telt. Noch het aspect loonmassa, noch het werkritme speelt in deze mee".

Le lien social de la société immobilière avec ces autres personnes morales est établi de façon éclatante.

En outre, quoi qu'en dise la société, la société immobilière n'a pas une activité étanche de celle des autres sociétés. Tant le J. du B. que le J. d'Arlon et le J. du Sart-Tilman louent le 1<sup>er</sup> étage (bureaux partagés, salle de réunion) et une partie des sous-sols destinés aux archives d'un immeuble (rue du C. à Seraing) appartenant à I. B., pour chacun un loyer de base de 250 €. Le même premier étage (bureaux partagés, salle de réunion) et une partie des sous-sols destinés aux archives sont également loués à P. pour 750 € par mois. Cet immeuble (qui appartient donc à I. B.) est en outre le domicile de Mme R. et de M. H.

Plus significatif encore, le J. du B. exerce son activité dans un bien qui lui est loué par I. B. .

Si elle n'est pas parfaite, certains biens de l'immobilière étant loués à des tiers, la complémentarité de l'activité de la société I. B. avec les autres sociétés épinglées par l'ONSS et l'entre-soi de ce petit monde qui fait affaire dans le même cercle à travers diverses personnes morales est manifeste.

Le lien économique est lui aussi établi.

C'est à juste titre que l'ONSS a retenu l'existence d'une unité technique d'exploitation. Se pose dès lors la question de l'augmentation de l'emploi.

Les tableaux déposés par l'ONSS démontrent que l'engagement du personnel d'I. B. ne représentent pas un gain net de travailleurs au sein de l'unité technique d'exploitation.

C'est à bon droit que l'ONSS estime que la société ne pouvait prétendre aux réductions de cotisations groupes-cibles.

Ce constat ne suffit pourtant pas à clore le débat. Il reste en effet à examiner l'autre conséquence que la société attache au dépassement du délai raisonnable.

### *Responsabilité de l'ONSS*

L'ancien Code civil reste applicable au litige en vertu de l'article 64 de la loi du 28 avril 2022 portant le livre 5 " Les obligations " du Code civil<sup>22</sup>.

Conformément au droit commun, la faute de l'autorité administrative pouvant, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, engager sa responsabilité consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre interne qui impose à cette autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée<sup>23</sup>.

La transgression matérielle d'une disposition légale ou réglementaire constitue en soi une faute qui entraîne la responsabilité civile de son auteur, à condition que cette transgression soit commise librement et consciemment; il n'est pas nécessaire que l'auteur de la faute se rende compte qu'il commet une faute ni qu'il ait l'intention d'en commettre une<sup>24</sup>.

L'ONSS s'oppose à l'idée qu'une de ses décisions puisse violer le principe du délai raisonnable si elle a été prise avant l'expiration du délai de prescription et invoque à l'appui un arrêt de la Cour de cassation du 27 mai 2013. Cet arrêt renferme l'enseignement suivant :

« Dès lors que le demandeur a rectifié les déclarations de la défenderesse et introduit sa réclamation dans le délai de prescription prévu à l'article 42, alinéa 1er, de la loi du 27 juin 1969, l'arrêt attaqué n'a pu, sans violer cette disposition légale, lui imputer une faute déduite du seul dépassement d'un délai raisonnable justifiant de dispenser la défenderesse des cotisations dues »<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> En ce sens : P. WERY, « Vue d'ensemble sur les livres 1<sup>er</sup> « Dispositions générales » et 5 « Les obligations » du Code civil », in B. KOHL et P. WERY (dir.), *Le nouveau droit des obligations*, CUP n° 216, Liège, Anthémis, 2022, p. 36 et R. JAFFERALI, « Présentation et objectifs de la réforme du droit des obligations » in R. JAFFERALI, *Le Livre 5 du Code civil et le nouveau droit des contrats*, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 37.

<sup>23</sup> Cass., 9 février 2017, C.13.0528.F, [www.juridat.be](http://www.juridat.be). Pour une application en matière d'ONSS : Cass., 25 octobre 2004, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

<sup>24</sup> Cass., 9 février 2017, C.13.0143.F, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

<sup>25</sup> Cass., 27 mai 2013, [www.juportal.be](http://www.juportal.be). Ainsi que l'écrit l'avocat général GENICOT dans ses conclusions précédant l'arrêt, « En dehors de circonstances spécifiques propres à constituer le cas échéant un abus de droit ou de procédure, le constat, comme en l'espèce, d'un dépassement d'une période jugée déraisonnable ne pourrait en soi constituer une faute justifiant la réduction de l'exercice d'un droit non encore prescrit ».

Cet arrêt doit s'interpréter comme s'opposant à ce que le dépassement du délai raisonnable puisse avoir pour effet de dispenser du paiement des cotisations : le délai raisonnable est sans incidence sur le droit de l'ONSS de réclamer les cotisations légalement prévues. En cela, il ne peut qu'être approuvé, et la Cour a déjà développé un raisonnement parfaitement compatible avec ce point de vue lorsqu'elle a examiné l'influence de la violation du délai raisonnable sur la détermination des droits des parties.

Par contre, cet enseignement ne fait en rien obstacle à ce qu'une faute de l'ONSS (en l'espèce, l'adoption tardive d'une décision) puisse être mise en lien causal avec un dommage et donner lieu à des dommages et intérêts, distincts des cotisations réclamées.

Au contraire, la Cour de cassation a, à juste titre, admis au moins à deux reprises que la tardiveté d'une décision de l'ONSS puisse engager sa responsabilité<sup>26</sup>.

Dans un arrêt du 25 novembre 2002, dans une espèce où un employeur soulevait la tardiveté de la décision par laquelle l'ONSS constatait que les conditions d'une réduction de cotisations n'étaient pas réunies, la Cour a décidé ce qui suit :

« Attendu que, par les motifs reproduits dans le moyen, l'arrêt considère que le demandeur a commis une erreur qui s'est muée en faute par négligence, dès lors qu'il a permis à la situation créée par cette erreur de persister pendant plus de deux ans au préjudice du défendeur, alors qu'il était en mesure d'y mettre fin ;  
Que, sur la base de cette appréciation qui gît en fait, l'arrêt a pu, sans méconnaître les dispositions de la loi du 27 juin 1969 et de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, décider que le comportement du demandeur s'analysait en une erreur de conduite pouvant engager sa responsabilité sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil »<sup>27</sup>.

Dans un arrêt du 29 novembre 2004, également rendu dans un contexte de réaction tardive de l'ONSS face à une réduction de cotisations sociales, la Cour a réitéré le même enseignement :

« Attendu que l'arrêt constate que la défenderesse a subi un dommage certain et que, pour les éléments de fait qu'il expose, ce dommage résulte du délai anormalement long mis par le demandeur à réagir à propos d'une situation pourtant bien connue de ses services ;  
Que, sur la base de cette appréciation qui gît en fait, l'arrêt a pu, sans méconnaître ni les principes généraux ni les dispositions constitutionnelle et légales visés au moyen,

---

<sup>26</sup> Voy. P. JOASSART, « De la nature administrative des décisions de l'ONSS et de ses conséquences », in *La sécurité sociale des travailleurs salariés. Assujettissement, cotisations, sanctions*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 501.

<sup>27</sup> Cass., 25 novembre 2002, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

décider que le comportement du demandeur s'analysait en une erreur de conduite pouvant engager sa responsabilité sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil »<sup>28</sup>.

Comme le disait le procureur général Leclerc dans ses conclusions précédant l'arrêt du 25 novembre 2002, « L'application du principe de légalité au profit de l'Office national de sécurité sociale ne fait pas obstacle, en cas de négligence de sa part en raison des circonstances de la cause, à la condamnation de celui-ci à payer des dommages et intérêts à l'employeur »<sup>29</sup>.

Il est parfaitement possible de déceler une faute dans le comportement de l'ONSS indépendamment de la problématique de la prescription.

Si cette faute est en lien causal avec un dommage dans le chef d'un tiers, il appartient à l'auteur de réparer intégralement celui-ci.

Le lien de causalité entre la faute et le dommage suppose que, sans la faute, le dommage n'eût pu se produire tel qu'il s'est produit. Le juge constate souverainement les faits d'où il déduit l'existence ou l'inexistence d'un lien de causalité entre la faute et le dommage; la Cour de cassation contrôle si, de ses constatations, le juge a pu légalement déduire cette décision<sup>30</sup>.

Celui qui, par sa faute, cause un dommage à autrui est obligé de réparer intégralement ce dommage, ce qui implique que le préjudicié soit replacé dans la situation dans laquelle il serait resté si la faute, dont il se plaint, n'avait pas été commise.

La charge de la preuve de la faute, du dommage et du lien causal repose sur le demandeur en réparation.

### *Dépassement du délai raisonnable et faute*

La société a sollicité pour la première fois la réduction de cotisations de sécurité sociale le 29 mars 2017 et elle indique avoir réitéré cette demande les 3 août 2017, 7 mai 2018, 5 juin 2018, 11 septembre 2018 et 5 décembre 2018 (il s'agit des dates d'engagement des travailleurs concernés)

---

<sup>28</sup> Cass., 29 novembre 2004, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

<sup>29</sup> Concl. av. gén. J.-Fr. Leclercq avant Cass., 25 novembre 2002, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

<sup>30</sup> Cass., 19 septembre 2022, [www.juportal.be](http://www.juportal.be)

L'ONSS a adopté sa décision le 31 mai 2021, soit plus de 4 ans après le premier engagement.

Or, il ressort de la pièce 4.15 du dossier de l'ONSS que la demande d'enquête sur une unité technique d'exploitation unissant H. à 10 autres sociétés (les trois J. , le centre médical intégré L. , le cabinet médical R., P. , P. , A., J., mais aussi I. B.), et qui a débouché sur la décision concernant I. B., a été demandée dès la 18 février 2019.

La pièce 4 indique que les premiers actes d'enquête ont été posés en mars et en avril 2019, puis que l'enquête a été abandonnée jusqu'en février 2021, où elle a été clôturée en deux mois (du 2 février au 31 mars 2021).

On peut déduire deux choses de cette enquête :

- Elle représente en tout et pour tout deux mois de travail efficace (la complexité vantée par l'ONSS dans ses conclusions n'a pas empêché un traitement rapide)
- Elle a commencé par un faux départ qui a engendré un retard de deux ans, lequel ne se justifie par aucun élément du dossier. Pour autant que de besoin, la Cour relève que la pandémie de Covid est impuissante à expliquer le délai d'enquête parce que, ainsi que c'est de notoriété commune, d'une part elle a éclaté en Belgique en mars 2020 (soit un an après la demande), d'autre part de nombreuses démarches étaient possibles dans le cadre du télétravail et enfin parce que la mise en œuvre concrète de l'enquête a été concrètement amorcée en février 2021, soit à un moment où le pays était encore soumis à des restrictions sanitaires.

En tout état de cause, sous réserve d'un contexte où l'employeur ne pourrait raisonnablement espérer bénéficier d'une réduction de cotisation, il n'est pas admissible qu'une enquête susceptible d'être réalisée en deux mois aboutisse à annoncer à un employeur qu'il ne peut bénéficier de l'avantage dans la jouissance duquel il se trouve après 4 ans.

En l'espèce, I. B. n'était pas dans une situation où penser pouvoir bénéficier d'une réduction aurait été chimérique ou de mauvaise foi, et l'absence de réaction de l'ONSS durant 4 ans (malgré plusieurs engagements ayant donné lieu à une réduction) était de nature à la renforcer dans la conviction qu'elle ouvrait le droit à l'avantage dont elle bénéficiait. La société a indiqué dans ses plaidoiries sans être contredite que la possibilité de demander préventivement à l'ONSS si elle remplissait les conditions pour bénéficier d'une exonération de cotisations ne lui était pas ouverte. Il est dès lors concevable qu'elle ait vécu dans l'idée que ne pas avoir de nouvelles de l'ONSS était bon signe.

Dans un tel contexte, la décision de l'ONSS est apparue comme un coup de tonnerre dans un ciel bleu. Le délai dans lequel elle a été adoptée, en particulier après une pause de deux ans, n'est pas raisonnable.

La faute de l'ONSS peut s'entendre d'une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, de la violation d'une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre interne qui impose à cette autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée.

On peut discuter de la question de savoir si le principe général de droit du raisonnable, dont se déduit l'obligation d'agir dans un délai raisonnable, constitue ou pas une norme de droit national qui impose à l'ONSS de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée.

Peu importe. Que ce soit en se référant à ce principe général de droit ou au comportement d'une administration normalement prudente et diligente, le résultat est le même. La décision du 31 mai 2021 qui a annulé les réductions groupes-cibles du 2ème trimestre 2018 au 4ème trimestre 2020 et réclamé le remboursement des cotisations litigieuses a été adoptée en violation du délai raisonnable dans lequel toute administration doit agir. Il n'était pas acceptable de mettre un tel délai pour annoncer à un employeur qu'il ne pouvait bénéficier d'un avantage dont il profitait déjà. Ce retard est fautif et la faute est imputable à l'ONSS.

Qu'en est-il d'un dommage et du lien causal ?

La société I. B. renseigne deux éléments qui doivent être considérés comme constitutifs d'un dommage en lien causal avec cette faute :

- Elle n'avait plus de personnel en service au moment où la décision a été adoptée et a été privée de la possibilité d'adapter sa politique d'engagement en temps utile (p. ex. en recourant à un sous-traitant indépendant ponctuel plutôt qu'en engageant un salarié).
- Elle n'a pas anticipé dans sa trésorerie une dette d'une telle importance et n'a pu payer la somme réclamée par l'ONSS que moyennant la vente d'un immeuble. Les tracas et les démarches liées à la vente de l'immeuble peuvent également être pris en considération.

Sans la faute de l'ONSS, ces deux événements constitutifs d'un dommage ne se seraient pas produits tels qu'ils se sont produits. La société peut prétendre à réparation.

La Cour ne peut toutefois suivre la société lorsqu'elle estime que ces éléments justifient un dommage à hauteur des cotisations réclamées par l'ONSS dans sa requête introductive d'instance.

Elle considère toutefois que les désagréments décrits représentent un dommage pouvant être réparé par des dommages et intérêts d'un montant fixé en équité à 8.500 €.

### *Compensation*

La société demande que les dommages et intérêts qu'elle postule fassent l'objet d'une compensation avec sa dette à l'égard de l'ONSS aux termes de sa requête introductive d'instance, soit 45.272,57 €.

La compensation judiciaire est celle qui est prononcée par le juge lorsque les conditions de la compensation sont remplies par l'effet d'un jugement alors qu'elles ne l'étaient pas auparavant, de telle sorte que la compensation légale n'avait pas pu jouer<sup>31</sup>.

Tel est le cas en l'espèce : ce n'est que parce que le présent arrêt a déterminé que la société avait droit à des dommages et intérêts de 8.500 € que ce droit est né et que cette créance de la société est devenue liquide<sup>32</sup> et exigible.

Conformément à la demande de la société, il y a lieu d'autoriser la compensation entre l'indu réclamé par l'acte introductif d'instance de 45.272,57 € et la somme accordée par le présent arrêt, soit 8.500 € forfaitaires.

La Cour laisse aux parties le soin de faire les décomptes dès lors que la somme qui a été payée par la société le 1<sup>er</sup> avril 2022 est de 48.393,27 €.

Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige.

---

<sup>31</sup> P. VAN OMMESLAGHE, *Les obligations*, T. II, Bruxelles, Bruylant, 2013, n° 1590.

<sup>32</sup> Une dette est liquide lorsque son existence est certaine et que son montant est déterminé. Une dette dont, soit l'existence est incertaine (parce que douteuse ou contestée), soit le montant n'est pas déterminé, ne peut donc pas faire l'objet d'une compensation. *Ibid.*, n° 1568.

### **IV.3. Les dépens**

La société ne demande pas de revenir sur les dépens de la première instance, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur ce point. La Cour n'examinera que les dépens d'appel.

En vertu de l'article 1017 du Code judiciaire, tout jugement définitif prononce, même d'office, la condamnation aux dépens contre la partie qui a succombé. Néanmoins, l'alinéa 4 de la même disposition prévoit que les dépens peuvent être compensés dans la mesure appréciée par le juge, entre autres si les parties succombent respectivement sur quelque chef.

Tel est le cas en l'espèce : l'ONSS a obtenu la confirmation de la décision litigieuse, mais l'arrêt constate que l'Office a engagé sa responsabilité civile.

En l'espèce, les dépens sont composés de deux éléments :

- L'indemnité de procédure
- La contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Il y a lieu de procéder à la compensation des dépens d'appel, c'est-à-dire de décider que les parties ne se devront rien l'une à l'autre.

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR,**

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel recevable et partiellement fondé
- Réforme le jugement entrepris, sauf en ce qu'il a dit l'action recevable et a statué sur les dépens

- Dit pour droit que la société n'ouvrait pas le droit aux réductions de cotisations groupes-cibles litigieuses
- Dit pour droit que l'ONSS a commis une faute en adoptant après l'expiration du délai raisonnable la décision du 31 mai 2021 qui a annulé les réductions groupes-cibles du 2ème trimestre 2018 au 4ème trimestre 2020 et réclamé le remboursement des cotisations litigieuses et que cette faute est en lien causal avec un dommage subi par la société.
- Condamne l'ONSS à indemniser la société en lui versant des dommages et intérêts à hauteur de 8.500 € et autorise la compensation entre l'indu de 45.272,57 € réclamé par l'acte introductif d'instance et la somme accordée par le présent arrêt, soit 12.500 € forfaitaires.
- Procède à la compensation des dépens d'appel.

**Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs**

XXX, Présidente de chambre,  
XXX, Conseiller social au titre d'employeur,  
XXX, Conseiller social au titre d'employé,  
qui ont participé aux débats de la cause,  
assistés de XXX, greffier,  
lesquels signent ci-dessous :

en application de l'article 785 alinéa 1<sup>er</sup> du Code judiciaire, il est constaté l'impossibilité de signer de Monsieur XXX, Conseiller social au titre d'employé, légitimement empêché.

Le Greffier

Le Conseiller social

La Présidente

ET PRONONCÉ, en langue française et en audience publique de la Chambre 3-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, **le vingt février deux mille vingt-trois**,  
par Madame XXX, Présidente de chambre,

assistée de Monsieur XXX, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,

la Présidente,