

CIV. 2

CM

COUR DE CASSATION

Audience publique du 11 mai 2023

Rejet

Mme TAILLANDIER-THOMAS, conseiller doyen
faisant fonction de président

Arrêt n° 452 F-B

Pourvoi n° P 21-22.981

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, DU 11 MAI 2023

L'office public de l'habitat [Localité 3] (OPAC), dont le siège est [Adresse 2], a formé le pourvoi n° P 21-22.981 contre l'arrêt n° RG 20/00743 rendu le 23 juillet 2021 par la cour d'appel d'Aix-en-Provence (chambre 4-8), dans le litige l'opposant à l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) de [Localité 4], dont le siège est [Adresse 1], défenderesse à la cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, un moyen unique de cassation.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de M. Leblanc, conseiller, les observations de la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois et Sebagh, avocat de l'office public de l'habitat [Localité 3], de la SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol, avocat de l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales de [Localité 4], et l'avis de M. Gaillardot, premier avocat général,

après débats en l'audience publique du 21 mars 2023 où étaient présents Mme Taillandier-Thomas, conseiller doyen faisant fonction de président, M. Leblanc, conseiller rapporteur, Mme Renault-Malignac, conseiller, et Mme Catherine, greffier de chambre,

la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, composée des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Selon l'arrêt attaqué (Aix-en-Provence, 23 juillet 2021), l'office public de l'habitat [Localité 3] (l'établissement public), ayant le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, a fait l'objet d'un contrôle de l'application de la législation sociale portant sur les années 2011 à 2013 à l'issue duquel l'URSSAF [Localité 4] (l'URSSAF) lui a adressé une lettre d'observations du 24 juin 2014 comportant notamment un chef de redressement relatif à l'assujettissement à la contribution d'assurance chômage des rémunérations versées aux fonctionnaires territoriaux exerçant leur activité professionnelle au sein de l'établissement public, suivie d'une mise en demeure du 4 décembre 2014.

2. L'établissement public a saisi d'un recours une juridiction chargée du contentieux de la sécurité sociale.

Examen du moyen

Enoncé du moyen

3. L'établissement public fait grief à l'arrêt de rejeter son recours, alors :

« 1°/ que l'adhésion au régime d'assurance chômage par les Offices Public de l'Habitat, devenus des établissements publics à caractère industriel et commercial, vise les seuls salariés de ces derniers, à l'exclusion des fonctionnaires titulaires soumis au statut de la fonction publique territoriale ; qu'en affirmant, pour en déduire que l'URSSAF avait à bon droit procédé à la réintégration des rémunérations des fonctionnaires territoriaux pour le calcul des cotisations d'assurance chômage, que l'option pratiquée par l'établissement public ayant adhéré au régime d'assurance chômage vaut nécessairement pour l'intégralité de ses effectifs, sans qu'il y ait lieu de discriminer en fonction du statut de ses salariés, la cour d'appel a violé les articles L. 5424-1 3° et L. 5424-2 du code du travail, ensemble l'article 120, point IV et point V, de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version issue de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 applicable au litige ;

2°/ que la renonciation à un droit ne se présume pas et ne peut résulter que d'actes de son titulaire manifestant sans équivoque la volonté de renoncer ; qu'en affirmant, après avoir reconnu que nul ne discute qu'en vertu de son statut d'employeur public, l'Office Public de l'Habitat peut garantir une auto-assurance en cas de perte d'emploi pour les agents ayant décidé de conserver leur statut de fonctionnaires territoriaux lors de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 1er février 2007, que l'établissement public y avait renoncé en adhérant au régime d'assurance chômage, sans caractériser autrement la renonciation non équivoque de l'établissement public à se prévaloir de l'exclusion légale des fonctionnaires territoriaux du régime d'assurance chômage, dès lors que le fait d'adhérer au régime d'assurance chômage pour ses salariés n'implique pas, à lui seul, la volonté de renoncer à invoquer une telle exclusion, la cour d'appel a violé l'article 1103 du code civil, ensemble les articles L. 5424-1 3° et L. 5424-2 du code du travail ;

3°/ qu'en tout état de cause, le juge ne peut, pour justifier sa décision, se fonder sur une directive de l'Unedic qui, dépourvue de force obligatoire, n'a pas de valeur juridique ; qu'en se fondant, pour dire que l'option pratiquée par l'établissement public ayant adhéré au régime d'assurance chômage vaut nécessairement pour l'intégralité de ses effectifs, sans qu'il y ait lieu de discriminer en fonction du statut de ses salariés en sorte que l'URSSAF avait à bon droit procédé à la réintégration des rémunérations des fonctionnaires territoriaux pour le calcul des cotisations d'assurance chômage, sur les dispositions d'une directive Unedic n° 2006-15 du 21 juillet 2006, reprises par celles d'une directive Unedic n° 2008-11 du 29 février 2008, précisant, quant à la « situation des offices de l'habitat au regard du régime

d'assurance chômage », que leur adhésion irrévocable au régime d'assurance chômage « vise tous les personnels » « sans exclusive » « de l'office y compris les agents publics et les fonctionnaires », la cour d'appel s'est déterminée par référence à des directives Unedic dépourvues de valeur juridique et a ainsi violé les articles L. 5424-1 3° et L. 5424-2 du code du travail ;

4°/ que le juge ne peut, pour justifier sa décision, se fonder sur une réponse ministérielle qui, dépourvue de force obligatoire, n'a pas de valeur juridique ; qu'en se fondant, pour dire que l'option pratiquée par l'établissement public ayant adhéré au régime d'assurance chômage vaut nécessairement pour l'intégralité de ses effectifs, sans qu'il y ait lieu de discriminer en fonction du statut de ses salariés en sorte que l'URSSAF avait à bon droit procédé à la réintégration des rémunérations des fonctionnaires territoriaux pour le calcul des cotisations d'assurance chômage, sur une réponse ministérielle publiée au Journal officiel du 9 février 2010 confirmant que « les anciens OPHLM qui choisissent l'adhésion au régime d'assurance chômage doivent désormais verser des contributions d'assurance chômage pour leurs personnels fonctionnaires » n'étant « plus assujettis à la contribution exceptionnelle de solidarité » mais devant « contribuer au régime d'assurance chômage en dépit d'un risque de privation d'emploi très faible », la cour d'appel s'est déterminée par référence à une réponse ministérielle dépourvue de valeur juridique et a ainsi violé les articles L. 5424-1 3° et L. 5424-2 du code du travail. »

Réponse de la Cour

4. En application des articles 64 et 120, point IV, de la loi n° 84-3 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le second dans sa rédaction issue de la loi n° 2009-23 du 25 mars 2009, applicable au litige, si les fonctionnaires territoriaux ont conservé leur qualité de fonctionnaire, lors de la transformation des anciens offices publics d'HLM et offices publics d'aménagement et de construction en offices publics de l'habitat, et continuent à bénéficier des possibilités d'avancement d'échelon et de grade ouvertes par leur statut, ils sont soumis aux règles régissant la fonction qu'ils exercent par l'effet de leur détachement au sein des nouveaux offices. Dès lors, la rémunération des fonctionnaires territoriaux dont le travail s'exerce au sein d'un établissement public à caractère industriel et commercial entrant dans le champ d'application de l'article L. 5424-, 3°, du code du travail est comprise dans l'assiette des contributions d'assurance chômage dues par cet établissement.

5. L'arrêt relève que l'établissement public a adhéré au régime d'assurance chômage mais n'a jamais versé de cotisations au titre de ses fonctionnaires territoriaux. Il énonce que l'option pratiquée par l'établissement public vaut nécessairement pour l'intégralité de ses salariés sans qu'il y ait lieu de distinguer en fonction de leur statut.

6. De ces constatations et énonciations, abstraction faite des motifs critiqués par les trois dernières branches du moyen qui sont surabondants, la cour d'appel a exactement déduit que les rémunérations des fonctionnaires territoriaux devaient être réintégrées dans l'assiette servant au calcul des cotisations d'assurance chômage dues par l'établissement public.

7. Le moyen, pour partie inopérant, n'est, dès lors, pas fondé, pour le surplus.

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne l'office public de l'habitat [Localité 3] aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande formée par l'office public de l'habitat [Localité 3] et le condamne à payer à l'URSSAF [Localité 4] la somme de 1 500 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du onze mai deux mille vingt-trois.