

Pourvoi n° A 13-25.467

Arrêt AP n° 635 du 22 décembre 2017

NOTE EXPLICATIVE

Sommaire : Il résulte de l'article 12 bis, point 1 bis, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt du 27 avril 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15), qu'un certificat E 101 délivré par l'institution désignée par l'autorité compétente d'un État membre, au titre de l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, lie tant les institutions de sécurité sociale de l'État membre dans lequel le travail est effectué que les juridictions de cet État membre, même lorsqu'il est constaté par celles-ci que les conditions de l'activité du travailleur concerné n'entrent manifestement pas dans le champ d'application matériel de cette disposition du règlement n° 1408/71.

Il se déduit de l'arrêt du 27 avril 2017, précité, que les institutions des États amenés à appliquer les règlements n° 1408/71 et 574/72, y compris la Confédération suisse, conformément à l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, du 21 juin 1999, doivent, même dans une telle situation, suivre la procédure fixée par la Cour de justice en vue de résoudre les différends entre les institutions des États membres qui portent sur la validité ou l'exactitude d'un certificat E 101.

En conséquence, viole l'article 12 bis, point 1 bis, du règlement n° 574/72 et l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, la cour d'appel qui, pour rejeter la demande d'annulation, par une société, d'un redressement de cotisations sociales fondé sur la législation de sécurité sociale de l'État membre dans lequel le travail des salariés de cette société était effectué, retient que les transports de personnes par voie fluviale auxquels ces salariés avaient été affectés ne présentaient pas de caractère international, alors qu'elle ne pouvait elle-même remettre en cause la validité des certificats E 101 en constatant le défaut d'exercice, par les personnes employées par la société, d'une activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres, au sens de l'article 14, paragraphe 2, sous a), et qu'il incombait à l'URSSAF, qui éprouvait des doutes sur l'exactitude des faits mentionnés dans les certificats et invoqués au soutien de l'exception énoncée par cette disposition, d'en contester la validité auprès de l'institution suisse qui les avait délivrés, et, en l'absence d'accord sur l'appréciation des faits litigieux, de saisir la commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants.

Par arrêt du 6 novembre 2015, l'assemblée plénière de la Cour de cassation avait décidé, en application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de demander à la Cour de justice de l'Union européenne de se prononcer, à titre préjudiciel, sur le maintien de la force probatoire attachée au certificat E 101 lorsque les conditions de l'activité du travailleur salarié, détaché par son employeur sur le territoire d'un autre État membre au sens de l'article 14, § 1, du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, ou qui exerce son activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres et qui fait partie du personnel navigant d'une entreprise effectuant des transports internationaux de passagers par voie batelière et ayant son siège sur le territoire d'un État membre au sens de l'article 14, § 2, a, de ce règlement, n'entrent manifestement pas dans le champ d'application matériel des règles prévues par ces dispositions.

Le litige à l'origine du pourvoi opposait l'URSSAF à une entreprise allemande, qui avait fait l'objet d'un redressement de cotisations sociales fondé sur l'application de la loi française de sécurité sociale. La société allemande revendiquait l'application à ses salariés employés sur deux bateaux lui appartenant du régime de sécurité sociale suisse, arguant du fait qu'elle possédait une succursale sur le territoire de la Confédération suisse, État assimilé à un État membre de l'Union européenne pour l'application du règlement n° 1408/71, en application de l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, du 21 juin 1999.

L'article 13, § 2, du règlement n° 1408/71 pose le principe selon lequel la législation de sécurité sociale applicable est la loi nationale du lieu de travail.

Ce principe connaît cependant plusieurs exceptions, au nombre desquelles figurent les deux régimes suivants, invoqués à l'occasion du litige en cause et visés par la question préjudicielle :

– selon l'article 14, § 1, les travailleurs détachés restent soumis, à certaines conditions, à la législation de leur État d'origine ;

– selon l'article 14, § 2, a, i, les travailleurs qui exercent leur activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres et qui font partie du personnel navigant d'une entreprise effectuant des transports internationaux de passagers par voie batelière et ayant son siège sur le territoire d'un État membre sont soumis, lorsqu'ils sont occupés par une succursale que cette entreprise possède sur le territoire d'un État membre autre que celui où elle a son siège, à la législation de l'État membre sur le territoire duquel se trouve cette succursale.

Dans un cas comme dans l'autre, l'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre dont la législation reste applicable atteste, au moyen d'un document appelé « certificat E 101 » (devenu, sous l'empire des nouveaux règlements européens (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et n° 987/2009 du Parlement européen

et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004, l'« attestation A1 »), que le travailleur en cause est soumis à cette législation.

Le certificat E 101 a pour fonction de prouver à l'institution compétente de l'État membre dans lequel est détaché le travailleur salarié ou des États membres dans lesquels celui-ci exerce son activité que ce dernier reste soumis au régime de sécurité sociale de l'État membre dans lequel son employeur est établi ou possède une succursale, et, qu'en conséquence, le régime des États membres d'accueil n'est pas applicable.

Selon que l'article 14, § 1, a, ou l'article 14, § 2, a, i, du règlement n° 1408/71 est invoqué au soutien de l'applicabilité d'une législation nationale de sécurité sociale donnée, le certificat E 101 est délivré en application de l'article 11, § 1, ou de l'article 12 bis, § 1 bis, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71.

Selon une jurisprudence constante, la Cour de justice ne reconnaît ni à l'administration, ni au juge de l'État membre d'accueil du travailleur à l'égard duquel l'employeur revendique l'application de la loi nationale de sécurité sociale de l'État membre d'origine, conformément au certificat E 101 qui lui a été délivré, le droit de remettre en cause les mentions de ce document, dont il résulterait une affiliation irrégulière au régime de sécurité sociale de l'État membre d'origine (CJCE, arrêt du 10 février 2000, FTS, C-202/97 ; CJCE, arrêt du 30 mars 2000, Banks e. a., C-178/97 et CJCE, arrêt du 26 janvier 2006, Herbosch Kiere, C-2/05).

Le certificat E 101 crée une présomption de régularité de l'affiliation des travailleurs détachés au régime de sécurité sociale de l'État membre où est établi l'employeur. Cette présomption semble irréfragable à l'égard des institutions administratives et judiciaires de l'État membre d'accueil. Selon la même jurisprudence, en effet, seule l'institution compétente de l'État membre qui a délivré le certificat E 101 peut reconsidérer le bien-fondé de cette délivrance, en cas de doutes exprimés par l'institution compétente de l'État membre d'accueil sur l'exactitude des faits sur lesquels est fondé le certificat et, en conséquence, des mentions de ce document.

En l'espèce, la cour d'appel avait constaté que les membres du personnel de l'employeur concernés par le redressement litigieux exerçaient leur activité sur le seul territoire français. Or, l'article 14, § 2, a, i, en vertu duquel les certificats E 101 litigieux avaient été délivrés, subordonne l'application au travailleur concerné de la législation de sécurité sociale de l'État membre sur le territoire duquel se trouve la succursale de son employeur à la condition que ce travailleur « exerce normalement une activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres ».

En outre, ces certificats avaient été produits tardivement. Un premier lot avait été obtenu de l'institution helvétique lors des opérations de contrôle de l'URSSAF, le second postérieurement à la décision des premiers juges.

Enfin, la cour d'appel avait relevé le caractère incomplet des certificats E 101,

tenant au défaut de mention du nom du bateau concerné et des lieux d'exécution des activités salariées des travailleurs en cause.

L'exercice par les travailleurs salariés de leur activité sur le territoire d'un seul État membre les faisait manifestement échapper au champ d'application matériel des règles, dérogoires au principe de l'application de la loi nationale du lieu de travail, de l'article 14 du règlement n° 1408/71, qu'il s'agisse du premier paragraphe de cette disposition ou de son paragraphe deux.

C'est en l'état de ces constatations que l'assemblée plénière avait pris la décision de surseoir à statuer sur le pourvoi et de saisir la Cour de justice d'une question préjudicielle

Par arrêt du 27 avril 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu en ces termes :

"L'article 12 bis, point 1 bis, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, tel que modifié par le règlement (CE) n° 647/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2005, doit être interprété en ce sens qu'un certificat E 101 délivré par l'institution désignée par l'autorité compétente d'un État membre, au titre de l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement n° 118/97, tel que modifié par le règlement (CE) n° 647/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2005, lie tant les institutions de sécurité sociale de l'État membre dans lequel le travail est effectué que les juridictions de cet État membre, même lorsqu'il est constaté par celles-ci que les conditions de l'activité du travailleur concerné n'entrent manifestement pas dans le champ d'application matériel de cette disposition du règlement n° 1408/71".

Dans son arrêt, la Cour de justice a repris les principaux motifs de ses arrêts antérieurs (voir, notamment, les arrêts FTS, Banks e.a. et Herbosch Kiere, précités), principalement intervenus au sujet des travailleurs détachés, au sens des articles 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 et 11, paragraphe 1, du règlement n° 574/72, pour les appliquer spécifiquement aux certificats E 101 délivrés, en l'espèce, en application de l'article 12 bis, point 1 bis, du règlement n° 574/72, au titre de l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, relatifs aux travailleurs salariés exerçant une activité internationale.

Elle a réaffirmé l'étendue de la force probatoire conférée au certificat E 101, lequel s'impose tant aux institutions qu'aux juridictions de l'Etat membre dans lequel le travail est effectué.

Selon la Cour de justice, aussi longtemps que le certificat E 101 n'est pas retiré ou déclaré invalide, l'institution compétente de l'État membre dans lequel le travailleur

exerce son emploi doit tenir compte du fait que ce travailleur est déjà soumis à la législation de sécurité sociale de l'État membre où est établie l'entreprise qui l'emploie.

Elle a redit qu'il incombait à l'institution compétente de l'État membre qui a établi le certificat E 101 de reconsidérer le bien-fondé de cette délivrance et, le cas échéant, de retirer ce certificat, lorsque l'institution compétente de l'État membre d'accueil émet des doutes quant à l'exactitude des faits qui sont à la base de ce certificat.

La Cour de Justice a également rappelé qu'en cas de désaccord entre les institutions concernées, notamment sur l'appréciation des faits propres à une situation spécifique, et, par conséquent, sur la question de savoir si celle-ci relève de l'article 14, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, il leur est loisible d'en appeler à la commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants.

Et si la commission administrative ne parvient pas à concilier les points de vue des institutions compétentes au sujet de la législation applicable, les voies de recours de nature juridictionnelle existant dans l'État membre dont relève l'institution émettrice peuvent être exercées. Il est en outre possible, s'agissant de la Suisse, de recourir au système de règlement des différends prévu par l'accord CE-Suisse.

Répondant spécifiquement à la question préjudicielle posée par la Cour de cassation, elle dit pour droit que les États membres concernés doivent observer la procédure de résolution des différends entre les institutions des États membres, même si les conditions de l'activité des travailleurs concernés n'entrent manifestement pas dans le champ d'application matériel de la disposition sur la base de laquelle le certificat E 101 a été délivré.

C'est en se fondant sur l'existence d'une procédure de dialogue entre les institutions compétentes des États membres concernés et d'une procédure de conciliation devant la commission administrative que la Cour de justice écarte les arguments qui avaient été invoqués par le gouvernement français et par l'URSSAF quant à l'inefficacité de cette procédure et la nécessité de prévenir la concurrence déloyale ainsi que le dumping social.

Elle souligne qu'en l'espèce, les autorités françaises n'ont ni épuisé la voie de dialogue avec la caisse d'assurance sociale suisse ni tenté de saisir la commission administrative, de sorte qu'il ne pouvait être soutenu que la procédure de conciliation présentait des déficiences ou ne permettait pas de résoudre des situations éventuelles de concurrence déloyale ou de dumping social.

Par l'arrêt du 22 décembre 2017, l'assemblée plénière, tirant toutes conséquences de l'arrêt de la Cour de justice, prononce la cassation de l'arrêt de la cour d'appel de Colmar.

La Cour de cassation rappelle que le certificat E 101 lie tant les institutions de sécurité sociale de l'État membre dans lequel le travail est effectué que les juridictions de cet État membre. Il en est ainsi alors même que, comme en l'espèce, ces juridictions auraient constaté que les conditions dans lesquelles les travailleurs concernés exercent

leur activité ne sont pas celles qui commandent l'application du régime de sécurité sociale de l'Etat membre où est établie l'entreprise qui l'emploie. Les certificats E 101 litigieux ne permettaient pas, en effet, d'établir que les salariés employés par la société A-Rosa exerçaient leur activité salariée sur le territoire de plusieurs États membres. Pour autant, il n'appartenait pas au juge de l'Etat d'accueil d'apprécier la validité de ces documents en les écartant. Selon la Cour de justice, admettre la solution inverse porterait atteinte au principe de l'affiliation des travailleurs salariés à un seul régime de sécurité sociale, ainsi qu'à la prévisibilité du régime applicable et, partant, à la sécurité juridique (arrêt du 27 avril 2017, point 42).

L'assemblée plénière ne se borne pas, cependant, à rappeler ce principe énoncé au dispositif de l'arrêt de la Cour de justice. Elle reprend à son compte une autre règle issue des motifs de l'arrêt du 27 avril 2017 : les institutions des États amenés à appliquer les règlements n° 1408/71 et 574/72, y compris la Confédération suisse, conformément à l'accord CE-Suisse, doivent, même lorsqu'il est constaté par celles-ci que les conditions de l'activité du travailleur concerné n'entrent manifestement pas dans le champ d'application matériel de cette disposition du règlement n° 1408/71, suivre la procédure fixée par la Cour de justice en vue de résoudre les différends entre les institutions des États membres qui portent sur la validité ou l'exactitude d'un certificat E 101. L'URSSAF avait négligé cette procédure.

Or, ainsi que le rappelle la Cour de cassation, il appartient aux institutions compétentes qui éprouvent des doutes sur l'exactitude des faits mentionnés dans les certificats, d'en contester la validité auprès de l'institution qui les a délivrés, et, en l'absence d'accord sur l'appréciation des faits litigieux, de saisir la commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants. La Cour de justice avait poursuivi cette énumération des procédures à la disposition des mêmes institutions compétentes. Elle énonçait qu'elles devaient être mises en oeuvre sans préjudice des éventuelles voies de recours de nature juridictionnelle existant dans l'État membre dont relève l'institution émettrice, ainsi que de la procédure en manquement, conformément à l'article 259 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin de permettre à cette même Cour d'examiner, à l'occasion d'un tel recours, la question de la législation applicable aux travailleurs concernés et, partant, l'exactitude des mentions figurant dans le certificat E 101. En l'espèce, la Cour de justice avait pris soin de préciser que, l'État émetteur des certificats E 101 étant la Confédération suisse, seul le système de règlement des différends entre les parties contractantes propre à l'accord CE-Suisse, en l'absence de tout recours en manquement possible, pouvait être mis en oeuvre.

Tels sont donc les modes de règlement organisés par le droit de l'Union, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, exclusifs de toute appréciation de la régularité des certificats E 101 par le juge de l'Etat d'accueil.