

# **BGer 9C\_60/2022 vom 9. März 2023**

Bundesgericht, 2023-03-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_9C\\_60\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_9C_60_2022)

FR: TF 9C\_60/2022 du 9 mars 2023

IT: TF 9C\_60/2022 del 9 marzo 2023

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La recourante requiert notamment que la décision administrative du 19 mars 2020 soit annulée. Elle méconnaît ainsi le fait que la décision du 26 juin 2020 a remplacé celle du 19 mars 2020 ( ATF 133 V 50 consid. 4.2.2; 131 V 407 consid. 2.1.2.1) et déterminé l'objet de la contestation en première instance (arrêt 9C\_134/2010 du 2 juillet 2010 consid. 4). En tant qu'elle porte sur l'annulation de la décision du 19 mars 2020, la conclusion de la recourante est donc irrecevable.

### **E. 2**

Le recours en matière de droit public (au sens des art. 82 ss LTF ) peut être formé pour violation du droit (circonscrit par les art. 95 et 96 LTF ). Le Tribunal fédéral applique le droit d'office ( art. 106 al. 1 LTF ). Il n'est limité ni par l'argumentation de la partie recourante ni par la motivation de l'autorité précédente. Il statue sur la base des faits établis par cette dernière ( art. 105 al. 1 LTF ). Cependant, il peut rectifier les faits ou les compléter d'office s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ( art. 105 al. 2 LTF ). Le recourant ne peut critiquer les faits que s'ils ont été constatés de façon manifestement inexacte ou contraire au droit et si la correction d'un tel vice peut influencer sur le sort de la cause ( art. 97 al. 1 LTF ).

### **E. 3**

Est en l'occurrence litigieux le taux appliqué aux frais administratifs pour les années 2013 à 2019.

#### **E. 4.1**

Compte tenu des motifs et conclusions du recours, il s'agit d'abord de déterminer si le tribunal cantonal pouvait légitimement conclure que les décomptes relatifs aux années 2013 et 2014 ne pouvaient plus être revus dans le cadre de son examen du recours, ce qui rendait en outre sans objet le grief de la recourante sur la prescription de la créance de cotisations pour les années citées.

##### **E. 4.2.1**

La juridiction cantonale a constaté que la recourante avait contesté au mois de juillet 2015 seulement le montant des frais administratifs qui lui avaient été facturés par les décomptes annuels des 13 janvier 2014 pour l'année 2013 et 26 janvier 2015 pour l'année 2014 conformément à la procédure simplifiée prévue à l' art. 51 al. 1 LPGA (applicable par renvoi de l' art. 14 al. 3 LAVS ). Elle a dès lors considéré que la recourante n'avait pas manifesté son désaccord avec ces décomptes dans le délai d'examen et de réflexion convenable (supérieur en tout cas au délai de recours contre une décision formelle [ ATF 129 V 110 consid. 1.2.2] et inférieur à une année [ ATF 134 V 145 consid. 5.3]) qu'elle a

fixé à trois mois en l'occurrence, conformément au délai applicable pour requérir une décision formelle en cas de communication d'un décompte d'indemnités journalières (arrêt 8C\_789/2012 du 16 septembre 2013 consid. 4.1 et les références). Elle a en conséquence retenu que les décomptes mentionnés valaient décisions rendues dans le délai de prescription de cinq ans prévu par l'art. 16 al. 1 LAVS et avaient acquis force de chose décidée, de sorte qu'ils ne pouvaient plus être revus dans le cadre de l'examen du recours. Elle a de plus considéré que ces circonstances rendaient sans objet les griefs de la recourante portant sur la prescription de la créance de cotisations pour les années 2013 et 2014 dont cette dernière s'était déjà acquittée au moment où la décision du 19 mars 2020 avait été rendue.

#### **E. 4.2.2**

La recourante conteste l'entrée en force des décomptes litigieux et l'impossibilité de les examiner dans le cadre de son recours. Elle soutient s'être plainte des frais administratifs facturés depuis le 14 janvier 2014, ce qu'un courriel (qui devrait figurer dans le dossier de l'intimée) et un courrier du 27 juillet 2015 (produit dans une autre procédure et résumant ses nombreuses interventions auprès de l'intimée) devraient établir. Elle fait en outre valoir que la date de juillet 2015 retenue par les premiers juges comme étant celle à partir de laquelle elle avait contesté les décomptes litigieux ne repose sur aucun fondement et, par conséquent, viole le devoir de motiver les décisions. Elle soutient encore que dans la mesure où l'intimée s'était exprimée sur les frais administratifs pour les années 2013 et 2014 dans sa décision du 19 mars 2020, cette décision était une décision de reconsidération qui ouvrait la voie à une opposition puis à un recours. Elle relève enfin l'incohérence du dispositif de l'arrêt entrepris en tant qu'il réforme la décision sur opposition du 26 juin 2020 pour les années 2015 et 2019 et la confirme pour le surplus, sans pour autant déclarer le recours irrecevable en tant qu'il concerne les années 2013 et 2014. Elle considère dans ces circonstances que le tribunal cantonal aurait dû se prononcer sur son grief de la prescription, qu'elle estimait acquise lorsque la décision sur opposition avait été rendue.

#### **E. 4.3.1**

Les cotisations dues par l'employeur sont en général encaissées selon la procédure simplifiée prévue à l'art. 51 al. 1 LPGA (art. 14 al. 3 première phrase LAVS). Cela signifie que ces cotisations doivent faire l'objet de la décision écrite prévue à l'art. 49 al. 1 LPGA uniquement si l'intéressé la demande (art. 51 al. 2 LPGA) dans un délai d'examen et de réflexion convenable (ATF 134 V 145 consid. 5.3).

La recourante soutient avoir contesté le montant facturé à titre de frais administratifs régulièrement depuis le 14 janvier 2014 déjà. Le point de savoir si cette date doit être retenue au lieu de celle de juillet 2015 admise par la juridiction cantonale peut demeurer indécis. Dans l'éventualité où les décomptes de cotisations pour les années 2013 et 2014 seraient bel et bien entrés en force de chose décidée, le tribunal cantonal ne pouvait de toute façon pas se dispenser de les revoir dans le cadre de l'examen du recours pour les motifs qui suivent.

#### **E. 4.3.2**

Faute de demande de décision formelle dans un délai d'examen et de réflexion convenable, la prise de position de l'assureur selon la procédure simplifiée entre en force et déploie ses effets au même titre qu'une décision. Elle ne peut être modifiée qu'aux conditions de la révision ou de la reconsidération de l'art. 53 LPGA (VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN,

Commentaire romand, LPGA, 2018, n° 10 ad art. 51 LPGA ). L'assureur peut reconsidérer une décision formellement passée en force et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à condition qu'elle soit manifestement erronée et que sa rectification revête une importance notable ( art. 53 al. 2 LPGA ). Il n'est pas tenu de reconsidérer les décisions qui remplissent les conditions fixées. Il en a simplement la faculté et ni l'assuré ni le juge ne peuvent l'y contraindre ( ATF 133 V 50 consid. 4.1). Cependant, lorsqu'il entre en matière sur une demande de reconsidération et examine si les conditions requises sont remplies, avant de statuer au fond par une nouvelle décision de refus, celle-ci est susceptible d'être attaquée en justice. Le contrôle juridictionnel dans la procédure de recours subséquente se limite alors au point de savoir si les conditions d'une reconsidération (inexactitude manifeste de la décision initiale et importance notable de la rectification) sont réunies ( ATF 119 V 475 consid. 1b/cc). En revenant dans ses décisions des 19 mars et 26 juin 2020 sur les décomptes annuels entrés en force pour les années 2013 et 2014, alors qu'elle n'y était pas obligée, l'intimée a en l'occurrence concrètement rendu une décision de reconsidération. La décision sur opposition du 26 juin 2020 pouvait donc être attaquée en justice aussi en tant qu'elle portait sur les années en cause. La juridiction cantonale ne pouvait ainsi pas se dispenser d'examiner les griefs de la recourante à propos de la prescription de la créance de cotisations et du montant des frais administratifs perçus pour les années 2013 et 2014.

### **E. 4.3.3**

En principe, il conviendrait de renvoyer la cause aux premiers juges pour qu'ils examinent ces aspects du litige ( art. 107 al. 2 LTF ). Toutefois, dans la mesure où les faits constatés en première instance permettent d'examiner tant le grief concernant la prescription de la créance de cotisations pour les années 2013 et 2014 que le grief portant sur le montant des frais administratifs pour ces mêmes années, un impératif d'économie de procédure justifie à titre exceptionnel que le Tribunal fédéral renonce à ce renvoi et procède lui-même à un examen au fond ( ATF 141 II 14 consid. 1.6).

Il y a donc lieu de se prononcer d'abord sur le grief de la prescription de la créance de cotisations pour les années 2013 et 2014 et, partant, sur le montant des frais administratifs y relatifs. On rappellera que selon l' art. 16 LAVS , les cotisations dont le montant n'a pas été fixé par voie de décision dans un délai de cinq ans à compter de la fin de l'année civile pour laquelle elles sont dues ne peuvent plus être exigées ni versées (al. 1 première phrase) et que la créance de cotisations, fixée par décision conformément à l'al. 1, s'éteint cinq ans après la fin de l'année civile au cours de laquelle la décision est passée en force (al. 2 première phrase). Or, dès lors que la recourante ne conteste pas s'être acquittée des montants réclamés par les décomptes annuels des 13 janvier 2014 pour 2013 et 26 janvier 2015 pour 2014, et que ceux-ci ont été établis conformément à l' art. 16 al. 1 LAVS , la créance de cotisations n'était pas prescrite. Le grief de la recourante est dès lors mal fondé.

### **E. 5.1**

Compte tenu des motifs et conclusions du recours, il s'agit ensuite de déterminer si la juridiction cantonale était en droit de conclure que la perception des frais administratifs reposait en l'espèce sur une base légale valable.

### **E. 5.2.1**

Les premiers juges ont exposé les dispositions légales ainsi que la jurisprudence nécessaires pour résoudre cette question, notamment celles relatives aux principes de la légalité, de

l'équivalence en matière d'impôts et de contributions causales ( art. 5 al. 1 Cst. ; ATF 144 II 454 consid. 3.4; 143 I 220 consid. 5.1; 143 II 283 consid. 3) et de la couverture des frais administratifs ( art. 69 LAVS ), ainsi qu'à la compétence pour en déterminer le montant maximum ( art. 157 RAVS ; art. 1 de l'ordonnance du DFI du 19 octobre 2011 sur le taux maximum des contributions aux frais d'administration dans l'AVS [RS 831.143.41]), le principe de perception ( art. 57 al. 1 et 2 LAVS ; art. 100 RAVS ) et le taux ( art. 58 al. 4 LAVS ). Ils en ont inféré que les frais administratifs perçus par l'intimée devaient être qualifiés de contributions causales, plus particulièrement d'émoluments dont le principe était ancré dans la loi ( art. 69 LAVS ) qui délégua la compétence d'en fixer le montant aux comités de direction des caisses de compensation ( art 58 al. 4 let . c LAVS), de sorte qu'ils reposaient sur une base légale valable.

### **E. 5.2.2**

La recourante conteste l'existence de cette base légale. Elle fait grief au tribunal cantonal de ne pas avoir statué sur les arguments qu'elle avait développés en première instance. Elle rappelle ainsi avoir soutenu que le règlement sur lequel se fondait l'intimée pour prélever les frais administratifs n'avait pas été approuvé par le Conseil fédéral, contrairement à ce que prévoyait l' art. 57 al. 1 LAVS , de sorte qu'il ne lui était pas opposable, et que selon l' art. 58 al. 4 let . c LAVS, le Comité de direction de l'intimée n'était compétent que pour rendre une décision déterminant le montant à payer dans un cas concret. Elle reproche en outre à la juridiction cantonale de ne pas avoir examiné si la fixation des frais administratifs en fonction de la masse salariale était compatible avec le critère de la capacité financière des affiliés prévu par l' art. 69 al. 1 LAVS pour juger du respect du principe de la couverture des frais. Elle ajoute que, dans la mesure où le montant des frais administratifs était calculé en fonction de la capacité financière des affiliés et non du travail entraîné par leur perception, c'était à tort que les premiers juges avaient qualifié lesdits frais de contributions causales. Elle relève enfin que le fait qu'elle avait dû se battre plusieurs années pour obtenir les documents sur lesquels se fondait l'intimée pour fixer le montant des frais litigieux illustre le non-respect des principes de la légalité et de la publicité des normes.

### **E. 5.2.3**

Cette argumentation n'est pas fondée.

#### **E. 5.2.3.1**

L' art. 69 al. 1 LAVS est la concrétisation légale en matière de contribution aux frais administratifs dans l'AVS du principe de la couverture des frais ou de l'équivalence. Il impose le respect d'une certaine proportion entre le montant desdits frais et la valeur objective de la prestation fournie (à cet égard, cf. ATF 132 II 371 consid. 2.1). Même si elle fait référence à la capacité financière des affiliés, il n'en demeure pas moins que cette norme lie le montant des frais évoqués à ceux engendrés par la facturation des cotisations sociales. La référence à la capacité financière des affiliés vise seulement à limiter le montant maximum des frais pouvant être perçus. Ce montant a été fixé au maximum à 5 % de la somme des cotisations que doivent verser les affiliés (art. 1 de l'ordonnance du DFI du 19 octobre 2011 sur le taux maximum des contributions aux frais d'administration dans l'AVS, édicté en vertu de la délégation de compétence prévue à l' art. 157 RAVS , lui-même édicté en vertu de la délégation de compétence inscrite à l'art. 69 al. 1 dernière phrase LAVS). Quoi qu'en dise la recourante, il apparaît dès lors clairement que les frais administratifs constituent une contribution causale liée aux coûts qu'ils engendrent et non directement à la

capacité financière de leurs débiteurs (cf. aussi arrêt H 56/81 du 17 novembre 1983 in: RCC 1984 p. 179).

### **E. 5.2.3.2**

En vertu de l' art. 190 Cst. , la Cour de céans est liée par la délégation de compétence prévue par le législateur fédéral. On peut cependant ajouter que les critiques de la recourante à cet égard ne sont pas pertinentes. Le principe de la légalité exige qu'en cas de délégation de compétence à l'organe exécutif, la norme de délégation indique au moins dans les grandes lignes le cercle des contribuables, l'objet et la base de calcul de la contribution afin que l'autorité exécutive ne dispose pas d'une marge de manoeuvre excessive et que les citoyens puissent discerner les contours de la contribution qui pourra être prélevée (à cet égard, cf. ATF 143 I 227 consid. 4.2). Comme l'a toutefois indiqué le tribunal cantonal, le principe de la couverture des frais ou de l'équivalence permet une application moins rigoureuse du principe de la légalité en matière de contributions causales, au point que le législateur pourrait aller jusqu'à déléguer à l'exécutif la compétence d'en fixer le montant (à cet égard, cf. ATF 143 II 283 consid. 3.5). Le législateur n'a en l'occurrence pas délégué la compétence de fixer le montant des frais administratifs au Conseil fédéral mais a choisi de confier cette tâche directement aux comités de direction des caisses de compensation ( art. 58 al. 4 let . c LAVS). Il a lui-même ancré le principe de la couverture des frais à l' art. 69 LAVS et n'a laissé au Conseil fédéral que le soin de prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher que les taux de contribution aux frais d'administration ne diffèrent trop d'une caisse à l'autre (art. 69 al. 1 dernière phrase LAVS). L'organe exécutif a concrétisé sa compétence par l'intermédiaire du Département fédéral de l'intérieur en fixant le montant maximum des frais administratifs à 5 % de la somme des cotisations dues ( art. 157 RAVS ; art. 1 de l'ordonnance du DFI du 19 octobre 2011 sur le taux maximum des contributions aux frais d'administration dans l'AVS). Le comité de direction de l'intimée a concrétisé la sienne en édictant un règlement prévoyant que le montant des frais administratifs devait correspondre à une certaine proportion en pourcent des cotisations ou en pour-mille de la masse salariale et un document interne en fixant précisément le taux. Le système mis en place par l'intimée correspond donc à la volonté du législateur qui, dans la mesure où il s'agissait de contributions causales susceptibles de contrôle grâce au principe de l'équivalence ou de la couverture des frais, n'avait pas besoin d'être plus précis dans ses délégations de compétence.

Dans ces circonstances, peu importe de savoir si l' art. 57 al. 1 LAVS permettait au Conseil fédéral de déléguer sa compétence d'approuver le règlement de l'intimée à l'OFAS ( art. 100 RAVS ) dans la mesure où le règlement ne doit contenir que les principes de la perception des contributions aux frais d'administration ( art. 57 al. 2 let . f LAVS). Aussi, la juridiction cantonale n'avait pas à examiner plus avant le grief de la recourante relatif à un éventuel défaut d'approbation par le Conseil fédéral, de sorte que le droit d'être entendu n'a pas été violé. Le point de savoir si la fixation des frais administratifs en fonction de la masse salariale est compatible avec le critère de la capacité financière prévue à l' art. 69 al. 1 LAVS n'est par ailleurs pas une question pertinente dès lors que la référence à cette capacité vise seulement à empêcher que la perception des frais - effectifs - en fonction de la masse salariale ou du volume des cotisations ne mette à contribution le débiteur desdites cotisations de manière excessive.

La perception des cotisations sociales par l'intimée repose donc sur des bases légales valables. On précisera que ce qui précède vaut non seulement pour les années 2015 à 2019

mais aussi pour les années 2013 et 2014.

#### **E. 6**

La juridiction cantonale a encore examiné le taux sur la base duquel le montant des frais administratifs avait été calculé en l'occurrence. Elle a considéré que le principe d'équivalence n'avait pas été respecté dès lors que ledit taux avait été majoré en raison de poursuites. Elle a constaté que les frais d'administration liés à la procédure de poursuite représentaient près de 40 % des frais d'administration annuels alors que la recourante n'avait fait l'objet que d'une réquisition de poursuite et que l'intimée avait facturé en sus les frais de rappel. Elle a dès lors réformé la décision administrative litigieuse en ce sens que le taux de base de 2,55 % était admis et que la majoration de 1,5 % en cas de poursuite était proscrite. La recourante ne critique pas ces considérations. Dans sa réponse du 17 mars 2022, l'intimée a déclaré n'avoir rien à ajouter à l'arrêt cantonal. En conséquence, toujours par souci d'économie de procédure, il faut aussi appliquer le raisonnement des premiers juges au montant des frais administratifs pour les années 2013 et 2014 dans la mesure où la perception de ceux-ci avait également fait l'objet d'une réquisition de poursuite. Il convient dès lors de modifier l'arrêt attaqué et la décision administrative litigieuse en ce sens que le taux permettant de déterminer le montant des frais administratifs pour les années 2013 et 2014 est de 2,55 % et de renvoyer la cause à l'intimée pour qu'elle calcule le montant à restituer à la recourante. L'intimée devra aussi se prononcer sur les intérêts réclamés par la recourante.

#### **E. 7**

Vu ce qui précède, les frais judiciaires sont répartis par moitié entre la recourante et l'intimée ( art. 66 al. 1 LTF ). La recourante, qui n'est pas représentée, ne peut prétendre des dépens ( art. 68 al. 1 LTF ). L'intimée n'y a pas droit non plus ( art. 68 al. 3 LTF ). Comme la recourante n'était pas non plus représentée en première instance et que la procédure cantonale était gratuite, il n'y a pas lieu de modifier la répartition des frais et dépens de la procédure cantonale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.