

**Conseil d'Etat
1ere et 6eme sous-sections reunies**

29 décembre 2004

n° 254832

Publication : Inédit au Recueil Lebon

Sommaire :

*
**

Texte intégral :

Conseil d'Etat 1ere et 6eme sous-sections reunies 29 décembre 2004 N° 254832 Inédit au Recueil Lebon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 7 mars et 4 juillet 2003 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE (FNAM), dont le siège est ..., représentée par son président et son délégué général habilités à cet effet par une décision du comité de direction de la FNAM en date du 12 février 2003 ; la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE demande au Conseil d'Etat d'annuler la circulaire DSS/SDESS/n° 2003/08 du 7 janvier 2003 relative à la mise en oeuvre de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale et de l'arrêté du 20 décembre 2002 relatif aux frais professionnels déductibles pour le calcul des cotisations de sécurité sociale ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu le code de la sécurité sociale ;
Vu le code du travail ;
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Philippe Lafouge, Conseiller d'Etat,
- les observations de la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, avocat de la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE et de la SCP Célice, Blancpain, Soltner, avocat du Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA),
- les conclusions de M. Jacques-Henri Stahl, Commissaire du gouvernement ;

Sur l'intervention du Syndicat des compagnies aériennes autonomes :

Considérant que le Syndicat des compagnies aériennes autonomes a intérêt à l'annulation de la circulaire attaquée ; qu'ainsi, son intervention est recevable ;

Sur les conclusions de la requête de la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE :

Considérant que l'interprétation que, par voie, notamment, de circulaires ou d'instructions, l'autorité administrative donne des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en oeuvre n'est pas susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir lorsque, étant dénuée de caractère impératif, elle ne saurait, quel qu'en soit le bien-fondé, faire grief ; qu'en revanche, les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief, tout comme le refus de les abroger ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ; qu'il en va de même s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter, soit réitère une règle contraire à une norme juridique supérieure ;

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre la circulaire dans son ensemble :

Considérant que la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE demande l'annulation de la circulaire en date du 7 janvier 2003 du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité et du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées par voie de conséquence de l'annulation qu'elle a demandée par ailleurs de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale et de l'arrêté du 20 décembre 2002 relatif aux frais professionnels déductibles pour le calcul des cotisations de sécurité sociale ; que, par décision de ce jour, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a rejeté les requêtes de la fédération requérante dirigées contre le premier de ces deux arrêtés et contre la plupart des dispositions du second ; que, toutefois, par décision de ce jour, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé pour excès de pouvoir l'article 9 de l'arrêté interministériel du 20 décembre 2002 ; que, dès lors, les dispositions des paragraphes 4.1, 4.2 et 4.3 de la circulaire attaquée doivent être annulées en tant qu'ils réitèrent les règles de l'article 9 de cet arrêté dont elles prescrivent de manière impérative l'application ;

En ce qui concerne les conclusions relatives au champ d'application de la circulaire du 7 janvier 2003 :

Considérant que si, en vertu de l'article L. 311-4 du code de la sécurité sociale, les travailleurs salariés des entreprises de travail temporaire sont, de plein droit, affiliés à la sécurité sociale, la circulaire n'a ni pour objet ni pour effet d'exclure cette catégorie de salariés du régime des avantages en nature et des frais professionnels défini par les arrêtés des 10 et 20 décembre 2002 ; que, dès lors, les conclusions susanalysées ne peuvent qu'être rejetées ;

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les dispositions de la circulaire relatives aux frais d'entreprise :

Considérant qu'en rappelant que le remboursement par l'employeur de dépenses engagées par le salarié pour le compte de l'entreprise ou encore la mise à disposition du salarié de biens ou services relevant de l'activité de l'entreprise, ne constituaient pas des éléments de rémunération, des avantages en nature ou des indemnités pour frais professionnels, et en dressant une liste de frais devant être regardés comme des frais d'entreprise, les auteurs de la circulaire n'ont pas édicté de règles nouvelles entachées d'incompétence et se sont bornés à une interprétation exacte des règles régissant l'assiette des cotisations de sécurité sociale résultant des articles L. 242-1 et R. 242-1 du code de la sécurité sociale ainsi que des arrêtés susmentionnés des 10 et 20 décembre 2002 ; que les conclusions dirigées contre les dispositions de la circulaire relatives aux frais d'entreprise ne peuvent qu'être rejetées ;

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les dispositions de la circulaire relatives aux avantages en nature :

Considérant, en premier lieu, que s'agissant des dispositions relatives aux avantages en nature constitués par la mise à disposition permanente d'un véhicule, d'un logement ou d'outils issus des nouvelles technologies de l'information et de la communication, la circulaire attaquée n'a pas méconnu, contrairement à ce qui est soutenu par la fédération requérante, le sens et la portée de l'arrêté du 10 décembre 2002 qu'elle entend expliciter ; qu'il en va de même, pour l'avantage logement, de la référence contenue dans la circulaire à la valeur locative servant à l'établissement de la taxe d'habitation ; que s'agissant de la fourniture de repas résultant d'une obligation professionnelle ou pris par nécessité de service, elle n'a nullement entendu exclure les repas fournis aux personnels embarqués des compagnies aériennes ; qu'en ce qui concerne l'évaluation par semaine complète de l'avantage logement, elle s'est bornée à donner une interprétation exacte de l'article 2 de l'arrêté du 10 décembre 2002 ;

Considérant, en deuxième lieu, que la circulaire n'a, s'agissant de l'option exercée par l'employeur concernant l'évaluation de l'avantage logement, ni pour objet ni pour effet de réduire les délais de prescription fixés par les articles L. 243-6, L. 244-3 et L. 244-1 du code de la sécurité sociale ;

Considérant, en troisième lieu, que la fédération requérante fait grief à la circulaire attaquée d'avoir fixé des règles nouvelles entachées d'incompétence, notamment en ce qui concerne l'évaluation des avantages accessoires à l'avantage logement, la définition des logements fournis par nécessité absolue de service, l'évaluation des avantages en nature des mandataires sociaux et des gérants minoritaires de sociétés, la fourniture par l'employeur de biens ou services à tarifs préférentiels ; que, d'une part, le cinquième alinéa de l'article R. 242-1 du code de la sécurité sociale confie à des arrêtés du ministre chargé de la sécurité sociale le soin de déterminer la valeur représentative des avantages en nature ; que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier que le directeur de la sécurité sociale, signataire de la circulaire attaquée, avait reçu délégation de signature du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées et du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité par arrêtés en date, respectivement, des 5 et 6 novembre 2002 ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que la circulaire attaquée aurait incompétemment ajouté aux dispositions de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatives à l'évaluation des avantages en nature, ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté ;

Considérant, en quatrième lieu, que le moyen tiré de ce que les dispositions relatives au versement d'une redevance ou d'un loyer par le salarié seraient contraires au principe d'égalité, est dépourvu de précision permettant d'en apprécier la portée ; qu'il ne peut donc qu'être écarté ;

Considérant, en cinquième lieu, que par l'avant-dernier alinéa du paragraphe 2.2, la circulaire prévoit la prise en compte, au titre des avantages en nature, des avantages octroyés par l'intermédiaire d'un tiers dès lors que cet avantage est accordé à raison de l'appartenance du salarié à l'entreprise ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la circulaire pouvait compléter sur ce point l'arrêté du 10 décembre 2002 ; que, contrairement à ce qui est soutenu, la définition qu'elle donne de l'avantage en nature ne méconnaît aucun principe ni aucune règle applicables en la matière ;

Considérant, enfin, que si la circulaire prévoit que lorsque le logement est occupé par deux conjoints travaillant dans la même entreprise et que le contrat de travail de chacun des conjoints prévoit l'attribution du logement, l'avantage en nature est évalué sur le salaire de chacun des conjoints, la moitié de l'avantage en nature applicable à chacun d'eux s'ajoutant à leur rémunération respective, la circulaire n'était pas tenue de prévoir les règles applicables dans le cas de personnes vivant en situation de concubinage ou de personnes liées par un pacte civil de solidarité ;

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les dispositions de la circulaire relatives aux frais professionnels :

Considérant, en premier lieu, que le quatrième alinéa de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale confie à des arrêtés conjoints du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget le soin de déterminer les conditions et limites dans lesquelles la rémunération peut faire l'objet d'un abattement pour frais professionnels ; que le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité et le ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées ne pouvaient compétemment édicter des règles nouvelles en vue de compléter l'arrêté interministériel du 20 décembre 2002 pris sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 242-1 précité ou d'en modifier les dispositions ; que les paragraphes 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5 et 3.3.6 relatifs respectivement aux critères de distance et de durée applicables à l'indemnité de grand déplacement, aux frais engagés par le salarié en situation de télétravail, au plafonnement à 50 % des frais liés à l'usage des outils issus des nouvelles technologies et de durée applicables aux frais engagés par le salarié dans le cadre de la mobilité édictent des règles nouvelles ajoutant aux dispositions de l'arrêté interministériel du 20 décembre 2002 ; qu'elles sont, par suite, entachées d'incompétence et doivent, dans cette mesure, être annulées ;

Considérant, en second lieu, que les dispositions de la circulaire relatives à l'indemnisation sous la forme des dépenses réellement engagées, à l'indemnité de restauration sur le lieu de travail, à l'indemnité forfaitaire kilométrique, à la liste des frais engagés dans le cadre de la mobilité, ne méconnaissent pas le sens et la portée des dispositions de l'arrêté du 20 décembre 2002 qu'elles entendent expliciter ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la fédération requérante est seulement fondée à demander l'annulation des dispositions des paragraphes 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5 et 3.3.6 ainsi que de celles des paragraphes 4.1, 4.2 et 4.3 ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention du Syndicat des compagnies aériennes autonomes est admise.

Article 2 : Sont annulées les dispositions du paragraphe 3.3.3 relatives aux critères de distance et de durée applicables à

l'indemnité de grand déplacement, le paragraphe 3.3.4 relatifs aux frais engagés par le salarié en situation de télétravail, les dispositions du paragraphe 3.3.5 plafonnant à 50 % les frais liés à l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication, les dispositions du paragraphe 3.3.6 relatives aux critères de distance et de durée applicables aux frais engagés dans le cadre de la mobilité, les dispositions du paragraphe 4.2 relatives aux formes et conditions de l'option ouverte aux salariés ainsi que les dispositions des paragraphes 4.1, 4.2 et 4.3 de la circulaire du 7 janvier 2003 du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité et du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la FEDERATION NATIONALE DE L'AVIATION MARCHANDE, au Syndicat des compagnies aériennes autonomes, au ministre des solidarités, de la santé et de la famille et au ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale.

Composition de la juridiction : M. Stirn, M. Stahl, SCP MASSE-DESSEN, THOUVENIN ; SCP CELICE, BLANCPAIN, SOLTNER

Copyright 2015 - Dalloz - Tous droits réservés.