

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 36319/97
présentée par SAPSA BEDDING SA
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre),
siégeant en chambre du conseil le 9 septembre 1998 en présence de

MM. J.-C. GEUS, Président
M.A. NOWICKI
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
I. CABRAL BARRETO
D. ŠVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA
A. ARABADJIEV

Mme M.-T. SCHOEPFER, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des
Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 22 avril 1997 par SAPSA BEDDING SA contre la
France et enregistrée le 3 juin 1997 sous le N° de dossier 36319/97 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, la société anonyme SAPSA BEDDING SA, a pour objet social la fabrication et la commercialisation de tous produits et articles à base de caoutchouc. Son siège social se trouve à Paris. Devant la Commission, elle est représentée par Maître Jacques Molinié, avocat aux Conseils à Paris.

Les faits, tels qu'ils ont été présentés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

La requérante fit l'objet d'un contrôle de la part de l'Union de recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et des allocations familiales (URSSAF) de Paris portant sur les cotisations sociales dues pour la période du 1er janvier 1989 au 31 décembre 1989. L'agent de contrôle de l'URSSAF, après avoir constaté des irrégularités, réintégra dans l'assiette des cotisations sociales dues, des commissions versées aux vendeurs des magasins.

Par lettre du 22 août 1990, l'agent de contrôle de l'URSSAF informa la requérante que suite « à l'examen de la situation de [son] entreprise (...), cet examen avait donné lieu au redressement (...) réincorporant dans l'assiette des cotisations des commissions payées aux vendeurs des magasins pour la période du 1er janvier 1989 au 31 décembre 1989 ». La requérante fut invitée par l'agent de contrôle à lui « faire part de ses observations, sous [un délai] de huit jours à compter de la réception de la présente notification ».

Le 3 septembre 1990, la requérante contesta la qualification donnée aux sommes attribuées aux vendeurs de certains de ses clients.

Un rapport d'enquête fut rédigé par l'agent de contrôle de l'URSSAF, portant la date du 8 octobre 1990. L'agent de contrôle indiqua que « depuis 1989, les commissions payées par la société (...) aux vendeurs des magasins [n'étaient] plus soumises à cotisations ». Le rapport mentionna que ce point était contesté par la requérante, laquelle invoquait des problèmes d'ordre technique et juridique retranscrits dans ce rapport.

Le 22 octobre 1990, l'URSSAF maintint sa position et délivra une mise en demeure de payer. Les seules indications inscrites sur l'acte notifié à la requérante furent la somme à payer, la période du contrôle concernée, ainsi que la mention « suivant conclusions remises par agent de contrôle ».

Le 14 décembre 1990, la requérante contesta cette mise en demeure en saisissant la commission de recours amiable.

Le 12 mars 1991, la requérante ayant pris acte du défaut de réponse de la commission de recours amiable, forma un recours auprès du tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris.

Le 25 mars 1992, la requérante reçut la notification de la décision de la commission de recours amiable rendue le 21 janvier 1992, laquelle concluait à la régularité de la procédure du contrôle effectué par l'URSSAF en indiquant qu'aucun texte n'[exigeait] la communication intégrale du rapport de l'agent de contrôle ; par conséquent, elle maintint le redressement contesté.

Le 8 juillet 1992, une contrainte émise en date du 11 décembre 1990 fut signifiée à la requérante, en référence à la mise en demeure du 22 octobre 1990.

Le 21 juillet 1992, la requérante forma opposition à la contrainte décernée par l'URSSAF.

Par ordonnance du 24 novembre 1992, le tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris s'estimant insuffisamment informé, requit des parties le versement aux débats de l'exemplaire original de la notification du rapport d'enquête de l'agent de contrôle de l'URSSAF ainsi que les demandes des parties.

Par jugement du 22 juin 1993, ledit tribunal annula le contrôle effectué au siège de l'entreprise ainsi que la mise en demeure subséquente.

Le tribunal constata tout d'abord que :

« le rapport d'enquête qui [avait] été versé dans son intégralité à la barre de la juridiction portant d'ailleurs une date de rédaction bien plus tardive, soit le 8 octobre 1990, [était] constitué de plus de soixante-dix feuillets et [permettait] seul de connaître la nature exacte de l'irrégularité relevée » ;

que par suite :

« à défaut de ces pièces ou du moins d'informations complémentaires, la [requérante avait été] dans l'incapacité de pouvoir apprécier les termes du contrôle et de formuler, en toute connaissance de cause, observations ou contestations » ;

que la mise en demeure telle qu'elle avait été délivrée « ne permettait pas à la [requérante] d'avoir connaissance de la nature et de la cause de son obligation ».

Le tribunal conclut que la requérante :

« n'[avait] pas eu connaissance au moment où la mise en demeure lui [avait] été délivrée et jusqu'à comparution devant cette juridiction, des éléments indispensables à soutenir utilement sa contestation et qu'en conséquence son droit à se défendre n'[avait] pas été respecté ».

L'URSSAF interjeta appel du jugement.

Par arrêt du 7 juillet 1994, la cour d'appel de Paris infirma le jugement en toutes ses dispositions et renvoya l'affaire devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris afin qu'il soit statué au fond sur le principe de la réintégration opérée.

La cour d'appel releva :

« qu'il résultait du dossier et des débats qu'à l'issue des vérifications effectuées au siège de la [requérante] l'agent de contrôle [avait] adressé à l'employeur le 22 août 1990, par pli recommandé, ses observations stipulant qu'il avait réintégré dans l'assiette des cotisations des commissions payées aux vendeurs des magasins et que le montant des cotisations dues, de ce chef, s'élevait à (...), au titre de la période du 1er janvier 1989 au 31 décembre 1989, les majorations de retard restant à fixer ; que par ce même courrier il [avait] adressé à la société un (...) document reprenant les bases dudit redressement, la période concernée et le montant des cotisations dues ; qu'il invitait aussi l'employeur à lui faire part de ses observations dans un délai de huit jours ».

La cour en conclut que :

« les formalités substantielles de l'article R. 243-59 du Code de la sécurité sociale [avaient] bien été respectées, au sens de la jurisprudence, dès lors que l'employeur [avait] été informé des omissions ou erreurs reprochées ainsi que des bases du redressement proposé, afin de provoquer éventuellement ses explications dans le délai imparti, et qu'il puisse en être tenu compte lors de l'établissement, à l'issue de ce délai, du rapport transmis à l'organisme de recouvrement, et sans par ailleurs que [la requérante] puisse exiger la communication intégrale du rapport et de ses annexes, pas plus que d'autres renseignements ou indications détaillés ».

En outre, la cour considéra que :

« l'analyse du tribunal [était] formellement contredite par un document émanant de la requérante elle-même, laquelle [avait] répondu à l'agent de contrôle par une lettre adressée le 3 septembre 1990 et dont le contenu ne laissait aucun doute sur l'appréciation qu'elle [avait] pu faire quant au redressement opéré ; (...) que cette note d'observations démontrait très clairement que la [requérante] connaissait parfaitement tous les moyens susceptibles d'être soulevés à son encontre et qui de surcroît avaient nécessairement été discutés avec l'agent contrôleur au cours de ses opérations (...) ».

En conséquence, la cour d'appel déclara valable le contrôle effectué au siège de l'entreprise par l'URSSAF, ainsi que la mise en demeure. Elle releva également que :

« au stade judiciaire où le tribunal pouvait ordonner la transmission de l'intégralité du rapport d'enquête, ce document s'est trouvé annexé au dossier, à la disposition de [la requérante] ».

La cour ajouta que :

« pour accorder aux parties la garantie offerte par le double degré de juridiction, il convient comme d'ailleurs elles le suggèrent, expressément ou implicitement, de renvoyer l'affaire devant la tribunal des affaires de sécurité sociale pour être statué sur la question de fond, à savoir le principe même de la réintégration ; (...) ».

La requérante forma un pourvoi en cassation.

Au soutien de son mémoire en cassation, elle invoqua l'article 6 par. 1 de la Convention et fit valoir le moyen suivant :

« (...) le principe du contradictoire n'avait pas été respecté puisque, ni lors du contrôle, ni ultérieurement après notification du redressement et jusqu'à l'instance devant le tribunal des affaires de sécurité sociale, l'employeur n'avait pu avoir communication du rapport de l'agent de contrôle, rapport contenant l'ensemble des éléments de fait et de droit sur lesquels était fondée la réintégration contestée. »

Par arrêt du 30 octobre 1996, la Cour de cassation rejeta le pourvoi de la requérante. Elle considéra que :

« après avoir relevé à bon droit que l'article R. 243-59 du code de la sécurité sociale, qui règle les opérations de contrôle hors de toute procédure contentieuse, n'exigeait pas la communication intégrale à [la requérante] du rapport de l'agent de contrôle, la cour d'appel [avait] relevé que cet agent [avait] transmis à la [requérante] ses observations sur les omissions et erreurs qui lui étaient reprochées ainsi que ses propositions sur les bases de redressement et [avait] invité cette société à formuler, dans le délai de huit jours alors en vigueur, ses observations ; qu'en l'état de ces constatations, desquelles il résultait que l'enquête s'était déroulée contradictoirement, la cour d'appel [avait] décidé, sans violer aucun texte visé au moyen, que les opérations de contrôle ne devaient pas être annulées (...) ».

L'affaire est pendante devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris afin qu'il soit statué au fond sur le principe de la réintégration contestée.

B. Droit interne pertinent

R. 243-59 du Code de la sécurité sociale (ancien)

« (...) [Les agents de contrôle] doivent communiquer, le cas échéant, leurs observations à l'employeur (...) dans les huit jours (...).

A l'expiration du délai sus-indiqué, ils transmettent leurs observations accompagnées éventuellement de la réponse de l'intéressé, d'une part à la caisse dont ils relèvent, d'autre part à la direction régionale des affaires sanitaires et sociales (...). »

GRIEF

La requérante invoque l'article 6 par. 1 de la Convention qui garantit le droit à un procès équitable et notamment le droit à une procédure contradictoire dans le respect de l'égalité des armes.

Elle se plaint de ce que l'URSSAF n'a pas communiqué spontanément et en temps utile le rapport de son agent de contrôle, ce qui l'empêcha de disposer à la fois des éléments et du temps nécessaires pour pouvoir examiner et s'expliquer sur les pratiques qui lui étaient reprochées.

Elle se plaint de ce que l'URSSAF, à l'issue du contrôle, a indiqué de manière totalement insuffisante les omissions et les erreurs qui lui étaient reprochées, ainsi que les bases du redressement.

Elle se plaint de ne pas avoir eu la possibilité de débattre de façon contradictoire du rapport rédigé par l'agent de contrôle puisque, ni lors du contrôle, ni ultérieurement à la notification du redressement, elle n'a pu avoir communication du rapport qui contenait, selon elle, l'ensemble des éléments de fait et de droit sur lesquels était fondée la réintégration contestée.

EN DROIT

La requérante invoque l'article 6 par. 1 de la Convention qui dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, (...) qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ».

Le principe de l'égalité des armes constitue un aspect particulier du droit à un procès équitable et implique que toute partie doit avoir une possibilité raisonnable d'exposer sa cause au tribunal dans des conditions qui ne la désavantagent pas d'une manière appréciable vis-à-vis de la partie adverse (N° 10938/84, déc. 9.12.86, D.R. 50, pp. 98, 104).

Le principe du contradictoire implique, pour sa part, le droit pour les parties à une procédure de se voir communiquer et de discuter toute pièce ou observation présentée au juge en vue d'influencer sa décision (par exemple, récemment, Cour eur. D.H., arrêt J.J. c. Pays-Bas du 27 mars 1998, Recueil 1998-II n° 68, par. 43).

La requérante soutient que l'absence de débat contradictoire dans le respect de l'égalité des armes devant les organes administratifs a entaché la procédure d'iniquité.

La Commission rappelle que la question de savoir si un procès est conforme aux exigences de l'article 6 par. 1 de la Convention ne peut être résolue que grâce à un

examen de l'ensemble de la procédure, c'est-à-dire une fois celle-ci terminée. Néanmoins, on ne peut exclure qu'un élément déterminé de la procédure, qui peut être apprécié plus tôt, soit d'une importance telle qu'il soit décisif pour juger du déroulement du procès, même à un stade plus précoce (N° 7945/77, déc. 4.7.78, D.R. 14, pp. 228, 231).

Elle relève que la requérante a eu communication de l'intégralité du rapport d'enquête de l'agent de contrôle devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris, suite à une ordonnance en ce sens de celui-ci et que jusqu'à présent, le procès concernait la régularité de la procédure de notification et l'opposabilité de la mise en demeure. Les débats ont été renvoyés devant le tribunal pour reprise de l'instance et se situent désormais sur le fond, c'est-à-dire sur la question du bien-fondé de la réintégration contestée.

Or, ainsi que l'a souligné la cour d'appel de Paris, les juridictions sociales sont compétentes pour réformer les redressements retenus à cet égard par l'URSSAF, dans le respect du double degré de juridiction.

La Commission est d'avis qu'en détenant le rapport d'enquête devant ces juridictions, la requérante dispose de moyens pour assurer une défense concrète et effective sans être désavantagée dès le départ de manière appréciable par rapport à la partie adverse. A cet égard, la requérante a reconnu que le rapport de l'agent de contrôle contenait l'ensemble des éléments de fait et de droit sur lesquels était fondée la réintégration contestée.

Dès lors, la Commission ne saurait conclure par avance que la limitation du contradictoire durant la phase administrative de la procédure avec l'URSSAF a déjà rendu le procès inéquitable. L'équité du procès dépendra sur ce point du déroulement ultérieur de la procédure. Elle rappelle à cet égard que la décision d'un organe administratif peut ne pas remplir les exigences de l'article 6 par. 1, dès lors qu'elle subit le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction (par exemple, Cour eur. D.H., arrêt Albert et Le Compte c. Belgique du 10 février 1983, série A n° 58, p. 16, par. 29).

Il s'ensuit qu'en l'état actuel de la procédure nationale, qui est pendante devant les juges du fond, la requête est prématurée et qu'elle doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, en application de l'article 27 par. 2 de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS
Président
de la Deuxième Chambre