Urteilskopf

123 V 113

19. Arrêt du 18 juin 1997 dans la cause Commune de V. contre Caisse de compensation du canton de Fribourg et Tribunal administratif du canton de Fribourg
Regeste (de):
Art. 103 lit. a, Art. 98a Abs. 3 OG, Art. 84 Abs. 1 AHVG: Beschwerdebefugnis einer Gemeinde.

Eine Gemeinde ist befugt, gegen eine den Erlass der Beitragspflicht betreffende Kassenverfügung einer Ausgleichskasse Beschwerde zu führen, sofern sie aufgrund des kantonalen Rechts zur vollständigen Bezahlung der Minimalbeiträge für den betroffenen Versicherten verpflichtet ist.

Regeste (fr):
Art. 103 let. a, art. 98a al. 3 OJ, art. 84 al. 1 LAVS: qualité pour recourir d'une commune.

Une commune a qualité pour recourir contre la décision d'une caisse de compensation en matière de remise de cotisations, lorsqu'elle est tenue, en vertu de la législation cantonale, de prendre totalement à sa charge le paiement de la cotisation minimum des assurés qui en sont dispensés.

Regesto (it):
Art. 103 lett. a, art. 98a cpv. 3 OG, art. 84 cpv. 1 LAVS: legittimazione ricorsuale di un comune.

Un comune è legittimato a impugnare una decisione di una cassa di compensazione in tema di condono di contributi, qualora esso sia tenuto, in virtù della legislazione cantonale, ad assumere integralmente il pagamento del contributo minimo degli assicurati esonerati da tale obbligo.

Sachverhalt ab Seite 113

BGE 123 V 113 S. 113

A.- Les 26 avril et 14 juin 1996, la Caisse de compensation du canton de Fribourg a notifié à la Commune de V. plusieurs décisions par lesquelles elle accordait la remise des cotisations à divers assurés et imposait parallèlement le paiement de la cotisation minimum à la commune.

BGE 123 V 113 S. 114

B.- La Commune de V. a recouru auprès du Tribunal administratif du canton de Fribourg. Par décision présidentielle du 4 octobre 1996, les recours ont été joints et déclarés irrecevables, au motif que la commune n'avait pas qualité pour recourir.

C.- La Commune de V. interjette un recours de droit administratif en concluant à l'annulation du jugement cantonal et au renvoi de la cause au Tribunal administratif pour qu'il entre en matière sur les recours. La caisse de compensation s'en remet à justice, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales renonce à se détermi-

ner.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. Aux termes de l'art. 11 al. 2 LAVS, le paiement de la cotisation minimum qui mettrait une personne obligatoirement assurée dans une situation intolérable peut être remis, sur demande motivée, après consultation d'une autorité désignée par le canton de domicile. Le canton de domicile versera la cotisation minimum pour ces assurés. Les cantons peuvent faire participer les communes de domicile au paiement de ces cotisations. Dans sa loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 9 février 1994 (RSF 841.1.1), le canton de Fribourg a désigné le conseil communal comme autorité habilitée à donner un préavis et il a fixé que le paiement de la cotisation minimum est à la charge de la commune de domicile de l'assuré (art. 15).

2. Dans une jurisprudence ancienne, non remise en question à ce jour, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que la commune de domicile de l'assuré, mis au bénéfice d'une remise de cotisations selon l'art. 11 al. 2 LAVS, n'est pas recevable à former recours contre la décision de remise (arrêt M. du 29 décembre 1956, publié dans la RCC 1957, p. 226). Dans cet arrêt, le tribunal avait nié à la commune la qualité de partie intéressée en se fondant d'une part sur le texte des art. 84 LAVS et 32 RAVS et d'autre part sur le fait que la commune ne pouvait être atteinte par la décision que par ricochet. Le jugement attaqué se fonde précisément sur cette jurisprudence.

3. Les principes relatifs à la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral déterminent également la recevabilité du recours devant l'autorité de première instance. En effet, en vertu de la force dérogatoire du droit fédéral et conformément au principe de l'unité de la procédure, la qualité

pour agir devant les autorités administratives et juridictionnelles cantonales dont les décisions sont sujettes au recours de droit administratif ne peut être subordonnée à des conditions plus strictes que celles qui régissent la qualité pour recourir au sens de l'art. 103 let. a OJ et de l'art. 48 let. a PA, de même contenu (ATF 114 V 95 sv. consid. 2a, ATF 111 V 350 consid. 2b, ATF 110 V 150 consid. 2c et les références; DTA 1983 no 9 p. 41 consid. 2b; GRISEL, Traité de droit administratif, p. 901 ch. 2; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., p. 151 ch. 2.2). Cette jurisprudence a été codifiée à l'art. 98a al. 3 OJ, entré en vigueur le 15 février 1992. Il en résulte que la qualité de la Commune de V. pour recourir devant le Tribunal administratif du canton de Fribourg devra être examinée selon les principes découlant de l'art. 103 OJ et non au regard des dispositions cantonales de procédure dans la mesure où celles-ci admettraient moins largement cette qualité.

4. Selon l'art. 103 let. c OJ, a qualité pour recourir au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif toute autre personne, organisation ou autorité à laquelle la législation fédérale accorde le droit de recours. En règle ordinaire, une copie de la décision de remise de cotisations sociales, notamment en matière d'AVS, prise par la caisse de compensation, est notifiée au canton de domicile de l'assuré; le canton peut attaquer la décision conformément à la procédure prévue à l'art. 84 LAVS (art. 32 al. 3 RAVS). Dès lors que la loi n'étend pas à la commune de domicile le droit de recours accordé au canton, celle-ci ne peut justifier de sa qualité pour recourir en invoquant l'article 103 let. c OJ.

5. a) Aux termes de l'art. 103 let. a OJ, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La jurisprudence considère comme intérêt digne de protection, au sens de cette disposition, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée que peut faire valoir une personne atteinte par cette dernière. L'intérêt digne de protection consiste ainsi en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant ou, en d'autres termes, dans le fait d'éviter un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (ATF 120 V 39 consid. 2b, ATF 119 V 87 consid. 5b et les références; cf. aussi ATF 121 II 174 consid. 2b, ATF 119 Ib 183 sv. consid. 1c). L'intérêt doit être direct et concret; en particulier, la personne

doit se trouver dans un rapport suffisamment étroit avec la décision; tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte ou médiate (ATF 122 II 132 consid. 2b et la jurisprudence citée). Les collectivités publiques peuvent se prévaloir de l'art. 103 let. a OJ si elles sont atteintes de la même manière que des administrés. A ces conditions, une commune est dès lors recevable à agir en justice pour sauvegarder son patrimoine administratif et financier, en particulier si la décision lui impose une prestation pécuniaire, par exemple le paiement d'une indemnité d'expropriation (ATF 118 Ib 616 consid. 1b; GRISEL, op.cit., p. 905). En revanche, l'intérêt public à une application correcte et uniforme du droit ne suffit pas (ATF 112 Ia 62 consid. 1b, ATF 110 V 129 consid. 1).
Conformément à ces principes, le Tribunal fédéral des assurances, dans un arrêt rendu ce même jour, a nié la qualité pour recourir d'une autorité communale d'assistance dans un litige en matière d'assurance-chômage relatif à l'aptitude au placement d'un requérant d'asile obligé de quitter la Suisse. Dans un tel cas, l'autorité communale, bien qu'elle ait fourni des prestations d'assistance à l'assuré, n'a pas un intérêt digne de protection direct et concret à l'annulation de la décision prise par l'assurance-chômage: elle n'a pas un droit (indépendant) aux prestations d'assurance litigieuses; en outre, l'avantage financier qu'elle pourrait retirer à l'issue du litige dépendait en l'occurrence de conditions - pratiquement irréalisables - liées à une cession de créance valable de l'assuré ou à un versement en mains de tiers selon l'art. 124a OACI (arrêt en la cause Fürsorgebehörde de la commune de Z.). b) En l'espèce, la situation est différente. La commune a pour tâche de défendre ou de sauvegarder son patrimoine administratif et financier. Par conséquent, il y a, pour elle, un intérêt de fait à demander la modification ou l'annulation de la décision de la caisse de compensation qui lui a été notifiée parce qu'elle l'oblige à des prestations. La recourante ne défend pas en l'espèce uniquement un intérêt public à l'application correcte du droit fédéral, mais aussi ses intérêts financiers, dans la même mesure que le ferait un privé atteint par cette décision. Dès lors, il s'agit sans conteste d'un intérêt de nature pécuniaire au sens de la jurisprudence puisque, en vertu de la législation cantonale, la commune de domicile est tenue de prendre totalement à sa charge le paiement de la cotisation minimum des assurés qui en sont dispensés, charge que le droit fédéral permet expressément aux cantons de reporter sur les communes. Par ailleurs, cet intérêt financier est

immédiat, dès lors que la commune est débitrice d'une obligation qui découle pour elle directement des décisions litigieuses. Au regard de l'article 103 let. a OJ, la qualité pour recourir de la commune est donnée dès lors que les conditions permettant de retenir l'existence d'un intérêt digne de protection sont réalisées. Ces considérations amènent à retenir que la recourante est également légitimée à recourir devant l'autorité cantonale (art. 98a al. 3 OJ). c) Le changement de la jurisprudence rendue en 1956 auquel conduit cette solution découle

en réalité de la modification du texte de l'art. 103 OJ par la loi fédérale du 20 décembre 1968 (RO 1969 787, 793) et de la jurisprudence y relative. Jusqu'alors, seul avait qualité pour recourir celui qui invoquait une atteinte à des intérêts juridiquement protégés, soit la violation d'une norme ayant pour but la protection des droits subjectifs. La version nouvelle de l'OJ pose la condition de l'intérêt digne de protection. La prise en compte d'effets-réflexes a pour conséquence que l'accès légitime à la protection judiciaire est donné lorsque le recourant établit que l'acte qu'il conteste lui fait supporter un préjudice ou le prive d'un avantage dans sa situation propre et qu'il prétend que cet acte est irrégulier (MOOR, Droit administratif, t. II p. 409 ss). Elle a conduit à une extension de la qualité pour recourir, ce qu'il y a lieu de prendre en considération dans le cas particulier. d) Il suit de là que le recours est bien fondé. La cause doit dès lors être renvoyée au Tribunal administratif pour qu'il entre en matière sur les recours de la commune, pour autant que - outre la qualité pour recourir - les autres conditions de recevabilité de ces recours soient remplies.

6. (Frais)