

EXTRAIT DES MINUTES DU
SÉCRÉTARIAT GREFFE DE LA
COUR DE CASSATION

CIV. 1

FB

COUR DE CASSATION

Audience publique du **4 mai 2011**

Rejet

M. CHARRUAULT, président

Arrêt n° 418 F-P+B+I

Pourvoi n° X 10-11.951

**EXPÉDITION
EXÉCUTOIRE**

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Statuant sur le pourvoi formé par M. Jean-Pierre Revol, domicilié 366 route des Terrailliers Le Grand Pré, 73420 Drumettaz-Clrafond,

contre l'arrêt rendu le 15 décembre 2009 par la cour d'appel de Chambéry (chambre sociale), dans le litige l'opposant à la Caisse nationale du régime social des indépendants (RSI), dont le siège est 40 rue de l'Ange, immeuble Le Sancy, 63038 Clermont-Ferrand cedex,

défenderesse à la cassation ;

Le demandeur invoque, à l'appui de son pourvoi, les trois moyens de cassation annexés au présent arrêt ;

Vu la communication faite au procureur général ;

LA COUR, en l'audience publique du 22 mars 2011, où étaient présents : M. Charrault, président, M. Falcone, conseiller rapporteur, M. Pluyette, conseiller doyen, Mme Aydalot, greffier de chambre ;

Sur le rapport de M. Falcone, conseiller, les observations de la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat de M. Revol, de la SCP Lesourd,

SIGNIFICATION DE CE QUI PRÉCÈDE A LA
 REQUÊTE DE LA SCP G. LESOURD
 A M. SCP...
 SCP...
 EN PARLANT A SON SECRÉTAIRE PAR NOUS
 DATE
 COUT
 DISPENSE DE TIMBRE
 ARTICLE 866 DU C.G.I.
 DIX MILLE FRANCS
 M. J.-P. REVOL

avocat de la Caisse nationale du régime social des indépendants, et après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Attendu que M. Revol, domicilié dans le département de la Savoie, est affilié au régime obligatoire d'assurance vieillesse, invalidité, décès des artisans ; qu'il a formé opposition à la contrainte que la Caisse nationale du régime social des indépendants (le RSI) lui a fait délivrer pour avoir paiement de cotisations vieillesse ; que l'arrêt confirmatif attaqué (Chambéry, 15 décembre 2009) a validé la contrainte et condamné M. Revol au paiement de diverses sommes ;

Sur le premier moyen, pris en ses diverses branches, ci-après annexé :

Attendu que M. Revol fait grief à l'arrêt d'avoir ainsi statué ;

Attendu qu'ayant relevé que le Traité signé à Turin le 24 mars 1860 qui a rattaché la Savoie à la France avait été notifié à l'Italie dans le délai prescrit par l'article 44 du Traité de paix signé avec l'Italie le 10 février 1947 et que le défaut d'enregistrement de ce traité au secrétariat de l'Organisation des Nations Unies n'avait aucune incidence sur sa régularité et sa force exécutoire entre les parties, la cour d'appel en a exactement déduit, dès lors que l'absence d'enregistrement avait pour seule conséquence l'impossibilité, pour les parties à ce traité, de l'invoquer devant un organe de l'Organisation, que la Savoie avait été valablement rattachée à la France et que le droit français y était applicable ; que le moyen ne peut être accueilli ;

Sur le deuxième moyen, pris en sa première branche, ci-après annexé :

Attendu que M. Revol fait encore le même grief à l'arrêt ;

Attendu qu'ayant relevé que M. Liger avait été nommé au poste de directeur général du RSI par décret du 30 juin 2006 et que ce décret n'avait pas été attaqué dans le délai de deux mois à compter de sa publication au journal officiel, la cour d'appel en a exactement déduit que, s'agissant d'une décision non réglementaire à l'encontre de laquelle l'exception d'illégalité n'est pas perpétuelle, celle-ci avait force exécutoire et qu'il n'y avait pas lieu de se référer à statuer pour en faire apprécier la régularité par la juridiction administrative ; que le moyen ne peut être accueilli ;

Sur le deuxième moyen, pris en sa seconde branche, ci-après annexé :

Attendu que ce grief n'est pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

Et sur le troisième moyen, pris en ses deux branches, ci-après annexé :

Attendu que M. Revol fait enfin le même grief à l'arrêt ;

Attendu qu'ayant relevé que le RSI concourait à la gestion du service public de la sécurité sociale fondée sur le principe de solidarité nationale et dépourvue de tout but lucratif et que la contrainte objet du litige concernait les cotisations du régime légal et obligatoire de sécurité sociale, la cour d'appel en a exactement déduit que, dans l'exercice de cette seule fonction à caractère social, le RSI n'était pas une entreprise au sens des articles 81 et 82 CE et que cette activité ne pouvait être considérée comme économique au sens du droit communautaire ni violer les règles du droit des abus de position dominante ; que le grief ne peut être accueilli ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne M. Revol aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, condamne M. Revol à payer à la Caisse nationale du régime social des indépendants la somme de 2 500 euros ; rejette le surplus des demandes ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du quatre mai deux mille onze.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat aux Conseils pour M. Revol.

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'AVOIR validé la contrainte délivrée à Monsieur Jean-Pierre REVOL, d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL à payer à la Caisse RSI – Secteur Sud Est la somme de 6.233,74 euros outre majorations de retard complémentaires et frais de procédure et d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL au paiement d'une amende civile de 374 euros en application de l'article R. 144-10 du Code de la sécurité sociale ;

AUX MOTIFS QUE, sur l'application de la loi française, Monsieur REVOL expose que la loi française n'est pas applicable à l'espèce, au motif que le traité d'annexion territorial de Turin du 24 mars 1860 a été purement et simplement abrogé, en vertu de l'article 44 alinéa 3 du traité de paix de Paris du 10 février 1947, le Traité de Turin n'ayant pas été enregistré au Secrétariat de l'ONU ; que l'article 44 de ce traité est libellé ainsi : « 1. Chacune des Puissances Alliées et Associées notifiera à l'Italie, dans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur du présent Traité, les traités bilatéraux qu'elle a conclus avec l'Italie antérieurement à la guerre et dont elle désire le maintien ou la remise en vigueur. Toutes dispositions des traités dont il s'agit qui ne seraient pas en conformité avec le présent Traité seront toutefois supprimées. 2. Tous les traités de cette nature qui auront fait l'objet de cette notification seront enregistrés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies. 3. Tous les traités de cette nature qui n'auront pas fait l'objet d'une telle notification seront tenus pour abrogés » ; qu'il en résulte que sera abrogé un traité qui n'aura pas été notifié par la France à l'Italie ; qu'or, cette notification a bien été effectuée, puisque en vertu d'un décret 47.2247 du 19 novembre 1947, le ministère des Affaires étrangères a communiqué la liste des conventions franco-italiennes remises en vigueur à partir du 1er mars 1948 par application de l'article 44 du traité de Paris avec l'Italie, cette liste ayant été publiée au Journal Officiel du 14 novembre 1948 (page 11.028) ; que cette liste contient bien le traité passé entre la Sardaigne et la France à Turin le 24 mars 1860 ; que la France s'étant régulièrement acquittée de cette obligation, le traité litigieux fait ainsi partie aussi bien de l'ordre juridique international que de l'ordre juridique interne ; qu'au surplus, il n'est pas démontré par M. REVOL que le traité de Paris n'a pas été enregistré à l'ONU ; qu'il est à noter à ce sujet que ce traité fixe les frontières entre la France et l'Italie, de telle façon que la Savoie fait partie intégrante du territoire de la République française ; que le droit français est ainsi applicable du seul fait du traité de Paris ; qu'enfin, le défaut d'enregistrement n'a aucune incidence sur la régularité et la force exécutoire

du traité entre les parties, ses dispositions s'imposant de plein droit aux Etats signataires ; qu'en conséquence, la Savoie a été valablement rattachée à la France et le droit français, dans son intégralité, y est applicable ;

1) ALORS QU'il ne peut être imposé à l'une des parties de rapporter une preuve impossible ; qu'en jugeant, pour dire le Traité de Paris du 10 février 1947 fixant les frontières entre la France et l'Italie applicable et en déduire que la Savoie fait partie intégrante du territoire de la République française et que le Traité de Turin avait été valablement notifié à l'Italie, que Monsieur REVOL n'avait pas démontré que le Traité de Paris avait été enregistré au Secrétariat de l'ONU, quand Monsieur REVOL ne pouvait se voir imposer de rapporter la preuve négative et donc impossible de ce que le Traité n'avait pas été enregistré et qu'il appartenait au RSI qui se prévalait de ce traité de rapporter la preuve de ce qu'il avait bien été enregistré au Secrétariat de l'ONU, la Cour d'appel a inversé la charge de la preuve et a ainsi violé l'article 1315 du Code civil ;

2) ALORS QU'en toute hypothèse les traités conclus avant la Seconde guerre mondiale entre les Puissances Alliées et l'Italie ou les Etats qui l'ont précédée doivent, pour leur maintien en vigueur après cette guerre, avoir été non seulement notifiés par ces Puissances à l'Italie, mais aussi enregistrés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies ; que les traités qui, après leur notification, n'ont pas été enregistrés au Secrétariat de l'ONU doivent être tenus pour abrogés ; qu'en se bornant à relever, pour juger que le Traité de Turin du 24 mars 1860 fixant les frontières entre la France et l'Italie et annexant la Savoie à la France, que ce Traité avait été notifié à l'Italie, pour en déduire qu'il était en vigueur, sans rechercher, ainsi qu'elle y était invitée, s'il avait été enregistré au Secrétariat de l'ONU, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 44 du Traité de paix signé à Paris le 10 février 1947 ;

3) ALORS QU'en toute hypothèse les traités conclus avant la Seconde guerre mondiale entre les Puissances Alliées et l'Italie ou les Etats qui l'ont précédée doivent, pour leur maintien en vigueur après cette guerre, avoir été non seulement notifiés par ces Puissances à l'Italie, mais aussi enregistrés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies ; que les traités qui, après leur notification, n'ont pas été enregistrés au Secrétariat de l'ONU doivent être tenus pour abrogés ; qu'en jugeant néanmoins que le défaut d'enregistrement du Traité de Turin du 24 mars 1860, fixant les frontières entre la France et l'Italie et annexant la Savoie à la France, était sans incidence, pour en déduire qu'il était en vigueur, la Cour d'appel a privé violé l'article 44 du Traité de paix signé à Paris le 10 février 1947.

DEUXIEME MOYEN DE CASSATION (subsidaire)

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'AVOIR validé la contrainte délivrée à Monsieur Jean-Pierre REVOL, d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL à payer à la Caisse RSI – Secteur Sud Est la somme de 6.233,74 euros outre majorations de retard complémentaires et frais de procédure et d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL au paiement d'une amende civile de 374 euros en application de l'article R. 144-10 du Code de la sécurité sociale ;

AUX MOTIFS QUE M. REVOL déclare tout d'abord que le directeur général de la caisse n'a pas qualité pour agir, faute d'avoir été régulièrement nommé à cette fonction, en l'absence de production de la délibération portant avis favorable à la nomination de M. LIGER au poste de directeur général donné par le conseil d'administration de la caisse nationale ; que celui-ci a été nommé à cette fonction par décret du 30 juin 2006 ; que ce décret n'a pas été attaqué dans le délai de deux mois à compter de sa publication au journal officiel du 1er juillet 2006 et a ainsi force exécutoire ; que, par ailleurs, s'agissant d'un acte individuel, M. REVOL n'a aucune qualité à agir pour contester cette nomination ; qu'il n'y a donc pas lieu de surseoir à statuer et de saisir la juridiction administrative d'une question préjudicielle tendant à la régularité du décret susmentionné ou d'inviter la caisse nationale à produire la délibération de son conseil d'administration ; que ce moyen sera rejeté ;

1) ALORS QUE l'exception d'illégalité d'un acte administratif peut être opposée après l'expiration du délai de recours contentieux pour excès de pouvoir et il incombe alors aux juridictions de l'ordre judiciaire devant lesquelles l'exception est soulevée de surseoir à statuer afin de permettre aux parties de faire apprécier par la juridiction administrative la légalité de l'acte administratif contesté ; qu'en relevant que le décret du 30 juin 2006 portant nomination de M. LIGER au poste de directeur général du RSI n'avait pas été attaqué dans le délai de deux mois à compter de sa publication au journal officiel du 1er juillet 2006 et avait ainsi force exécutoire, pour en déduire qu'il n'y avait pas lieu de surseoir à statuer et de saisir la juridiction administrative d'une question préjudicielle, quand l'exception d'illégalité de cette décision pouvait être invoquée après l'expiration du délai de recours contentieux pour excès de pouvoir, de sorte qu'elle devait surseoir à statuer afin de permettre aux parties de faire apprécier par la juridiction administrative la légalité du décret, la Cour d'appel a violé le principe de la séparation des pouvoirs et la loi des 16-24 août 1790 ;

2) ALORS QUE l'exception d'illégalité de la décision portant nomination du représentant de la personne morale peut être invoquée par toute partie au litige, en vue de contester le pouvoir d'agir de ce représentant, et il incombe alors aux juridictions de l'ordre judiciaire devant lesquelles l'exception est soulevée de surseoir à statuer afin de permettre aux parties de faire apprécier par la juridiction administrative la légalité de l'acte administratif contesté ; qu'en jugeant que Monsieur REVOL n'avait aucune qualité pour agir pour contester

la légalité du décret du 30 juin 2006 portant nomination de M. LIGER au poste de directeur général du RSI, quand Monsieur REVOL avait intérêt à exciper de l'illégalité de cette décision afin de pouvoir contester le pouvoir d'agir de Monsieur LIGER, de sorte qu'elle devait surseoir à statuer afin de permettre aux parties de faire apprécier par la juridiction administrative sa légalité, la Cour d'appel a violé le principe de la séparation des pouvoirs et la loi des 16-24 août 1790, ensemble l'article 31 du Code de procédure civile.

TROISIEME MOYEN DE CASSATION (subsidaire)

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'AVOIR validé la contrainte délivrée à Monsieur Jean-Pierre REVOL, d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL à payer à la Caisse RSI – Secteur Sud Est la somme de 6.233,74 euros outre majorations de retard complémentaires et frais de procédure et d'AVOIR condamné Monsieur Jean-Pierre REVOL au paiement d'une amende civile de 374 euros en application de l'article R. 144-10 du Code de la sécurité sociale ;

AUX MOTIFS QUE, sur la violation de la directive 92/50 CEE du 18 juin 1992 et de l'arrêté du 4 octobre 2005, M. REVOL fait valoir en substance que dans le cadre d'un marché européen de libre concurrence, il doit se voir reconnaître la faculté de s'adresser à l'organisme d'assurance sociale de son choix, dès lors que celui-ci a son siège dans l'Union européenne et offre des prestations égales à celles offertes par les régimes sociaux français ; qu'il ajoute que le RSI est une entreprise soumise aux dispositions des articles 81 et suivants du traité de Rome et qu'il abuse de sa position dominante, notamment en proposant aux affiliés des assurances facultatives, ce qui constitue des activités à but lucratif ; que la contrainte objet du litige concerne les cotisations du régime légal et obligatoire de sécurité sociale (régime de base et régime complémentaire) ; qu'il est de principe, tant en droit communautaire qu'en droit interne, que le monopole des régimes de base de sécurité sociale est conforme aux règles communautaires de concurrence, les organismes chargés de la gestion de ces régimes n'étant pas des entreprises au sens des articles 81 et 82 CE ; qu'en effet, si la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement, elle ne saurait s'étendre à des organismes qui exercent une fonction à caractère exclusivement social ; qu'en l'espèce, le RSI concourt à la gestion du service public de la sécurité sociale, fondée sur le principe de la solidarité nationale et dépourvue de tout but lucratif ; que dès lors, cette activité ne peut être considérée comme économique au sens du droit communautaire et elle ne peut violer les règles du droit des abus de position dominante ; que cette situation est en outre justifiée en raison des éléments de solidarité qui sous-tendent ce régime de protection sociale ; que cette jurisprudence émanant de la Cour de Justice des Communautés Européennes, il n'y a pas lieu de la saisir d'une question préjudicielle, le juge national étant dispensé de la saisir lorsque, comme en l'espèce, la question posée est matériellement identique à

une question qui a déjà fait l'objet d'une décision à titre préjudiciel ; que, certes, la solution n'est pas la même concernant les assurances individuelles complémentaires non obligatoires, le RSI fonctionnant alors de la même manière qu'une compagnie d'assurance ; que si le RSI propose deux assurances individuelles supplémentaires, ARIA (assurance de retraite par capitalisation) et ARTIVIE (assurance vie), les contraintes objets du litige n'ont pas trait à des primes relevant de ces assurances ; que les cotisations litigieuses ne sont ainsi pas soumises aux dispositions du droit communautaire organisant la libre circulation des biens et des services au sein de l'Union européenne ; qu'il ne saurait non plus être sérieusement soutenu, comme le fait l'appelant, que le fait pour le RSI de gérer des assurances facultatives serait de nature à transformer cet organisme en entreprise d'assurance pour ce qui est du régime obligatoire, les produits proposés étant tout à fait distincts des assurances obligatoires, de même que leur financement, qui ne fait pas appel à la solidarité ; qu'enfin, le RSI n'étant pas une entreprise, il n'y avait pas lieu à appel d'offres lorsqu'il s'est vu confier la gestion du régime des professions indépendantes, la sécurité sociale n'est pas un contrat entre un prestataire de services et un adjudicataire ; que les contraintes délivrées l'ont été en conséquence régulièrement ; que la décision déférée sera donc confirmée en toutes ses dispositions ;

1) ALORS QU'est une entreprise toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement ; qu'une telle entité ne peut se voir confier par l'Etat une mission relevant de son activité économique sans qu'au préalable ait eu lieu une mise en concurrence respectant les obligations de publicité et de transparence mises à la charge des pouvoirs adjudicateurs par la directive communautaire 92/50 du 18 juin 1992 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, puis par la directive 2004/18/CE du Parlement et du Conseil du 31 mars 2004 relative à cette coordination pour les marchés publics de travaux, de fournitures et de services ; qu'en décidant que le RSI n'est pas une entreprise pour en déduire que l'Etat n'avait pas à faire un appel d'offres avant de confier à cet organisme la mission d'interlocuteur social unique, notamment pour l'organisation du recouvrement de cotisations et contributions sociales dont les travailleurs non salariés des professions non agricoles sont redevables à titre personnel, quand cette entité est une entreprise, puisqu'elle exerce une activité consistant à offrir des services sur le marché de la protection sociale, dans un but qui n'est pas exclusivement social, ce qui se caractérise par la mise sur le marché de produits d'assurances complémentaires non obligatoires (ARIA et ARTIVIE), de sorte que, à défaut pour l'Etat d'avoir respecté les dispositions du droit communautaire relative à la passation des marchés publics avant de lui confier une mission, le RSI ne pouvait légalement exercer celle-ci, la Cour d'appel a violé les articles 101 et suivants du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex-articles 81 et suivants du Traité instituant la Communauté européenne) ;

2) ALORS QU'est une entreprise tout entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement ; qu'une telle entité est soumise aux règles de la concurrence et de la libre prestation de services ; qu'en décidant que le RSI n'est pas une entreprise pour en déduire qu'il n'avait pas violé les règles des abus de position dominante et de libre circulation des biens et des services au sein de l'Union européenne, quand cette entité est une entreprise, puisqu'elle exerce une activité consistant à offrir des services sur le marché de la protection sociale dans un but qui n'est pas exclusivement social, ce qui se caractérise par la mise sur le marché de produits d'assurances complémentaires non obligatoires (ARIA et ARTIVIE), de sorte qu'elle doit respecter les règles protectrices du libre jeu de la concurrence et de la libre prestation de services en matière d'assurance, la Cour d'appel a violé les articles 101 et suivants du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex-articles 81 et suivants du Traité instituant la Communauté européenne), ensemble ses articles 56 et suivants (ex-articles 49 et suivants du Traité instituant la Communauté européenne).

- 10 -

-11-

EN CONSÉQUENCE,

LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MANDE ET ORDONNE

à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ladite décision à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi, la présente décision a été signée par le président, le rapporteur et le greffier.

**POUR COPIE CERTIFIÉE CONFORME REVÊTUE DE LA FORMULE EXÉCUTOIRE
FAITE EN ONZE PAGES, ET COLLATIONNÉE, DONT UNE RAYEE NULLE,
DÉLIVRÉE LE 6 MAI 2011.**

POUR COPIE CERTIFIÉE CONFORME

**P/LE DIRECTEUR DE GREFFE
DE LA COUR DE CASSATION**

