

[AZA 7]
H 17/00 Mh

IIIe Chambre

composée des Juges fédéraux Schön, Spira et Widmer;
Berthoud, Greffier

Arrêt du 5 décembre 2000

dans la cause

Caisse de compensation du canton de Fribourg, Impasse de la Colline 1, Givisiez, recourante,

contre

C. _____, intimé,

et

Tribunal administratif du canton de Fribourg, Givisiez

A.- C. _____ a repris un domaine agricole à son compte le 1er janvier 1993, date à partir de laquelle il a été affilié en tant qu'indépendant à la Caisse de compensation du canton de Fribourg (la caisse). Ses cotisations à l'AVS/AI/APG concernant l'année 1993 ont fait l'objet d'une décision provisoire du 8 juillet 1993. Le 2 février 1994, la caisse a rendu une décision semblable relative aux cotisations des années 1994 et 1995.

Le 24 août 1994, l'autorité fiscale a communiqué à l'AVS sa taxation pour la période fiscale 1993/1994, basée sur le revenu que l'assuré avait obtenu en 1993. La caisse a dès lors rendu trois décisions complémentaires, le 16 septembre 1994, par lesquelles elle fixait les cotisations pour les années 1993 à 1995. Le 2 février 1996, elle a par ailleurs déterminé les cotisations dues pour les années 1996 et 1997.

Dans une seconde communication du 3 octobre 1996, le fisc a informé la caisse qu'il avait taxé l'assuré d'office pour la période fiscale 1995/1996, sur la base des revenus réalisés en 1993 et 1994. Se fondant sur cette seconde communication, la caisse a rendu cinq décisions, le 18 octobre 1996, par lesquelles elle a fixé les cotisations personnelles de C. _____ pour les années 1993 à 1997. Ces dernières décisions ont été rectifiées le 15 novembre 1996, à la suite d'une nouvelle communication fiscale du 6 novembre 1996.

B.- C. _____ a recouru devant le Tribunal administratif du canton de Fribourg contre les décisions des 18 octobre et 15 novembre 1996 relatives aux cotisations pour les années 1993 à 1995, en concluant à leur annulation.

Par jugement du 25 novembre 1999, la juridiction cantonale a admis partiellement le recours, annulé les décisions litigieuses portant sur les cotisations relatives aux années 1993 et 1994 et rétabli les décisions du 16 septembre 1994 afférentes à ces deux années-là.

C.- La caisse interjette recours de droit administratif contre ce jugement dont elle demande l'annulation, en concluant au rétablissement de ses décisions du 15 novembre 1996 concernant les cotisations dues pour les années 1993 et 1994.

L'intimé conclut au rejet du recours. Implicitement, il conclut aussi à la réforme du jugement attaqué, en ce sens que ses cotisations pour l'année 1995 soient fixées comme celles qui se rapportent aux années 1993 et 1994.

L'Office fédéral des assurances sociales ne s'est pas déterminé.

Considérant en droit :

1.- a) Le litige porte sur la fixation des cotisations personnelles de l'intimé à l'AVS/AI/APG pour les années 1993 et 1994, à teneur des deux décisions correspondantes du 15 novembre 1996.

Dès lors, les décisions litigieuses n'ayant pas pour objet l'octroi ou le refus de prestations d'assurance, le Tribunal fédéral des assurances doit se borner à examiner si les premiers juges ont violé le droit fédéral, y compris par l'excès ou par l'abus de leur pouvoir d'appréciation, ou si les faits pertinents ont été constatés d'une manière manifestement inexacte ou incomplète, ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 132 en corrélation avec les art. 104 let. a et b et 105 al. 2 OJ).

b) Lorsque le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral des assurances est limité par l'art. 105 al. 2 OJ, la possibilité d'alléguer des faits nouveaux ou de faire valoir de nouveaux moyens de preuve est très restreinte. Selon la jurisprudence, seules sont admissibles dans ce cas les preuves que l'instance inférieure aurait dû réunir d'office, et dont le défaut d'administration constitue une violation de règles essentielles de procédure (ATF 121 II 99 consid. 1c, 120 V 485 consid. 1b et les références).

Cela étant, les divers documents que la recourante produit en instance fédérale (relatifs à l'obligation des indépendants de tenir des livres) ne peuvent être pris en considération par le tribunal.

2.- Selon l'art. 23 al. 1 RAVS, il incombe en principe aux autorités fiscales d'établir, d'une part, le revenu déterminant pour le calcul des cotisations des personnes de condition indépendante - en se fondant sur la taxation passée en force de l'impôt fédéral direct - et, d'autre part, le capital propre engagé dans l'entreprise, en se fondant sur la taxation y relative, passée en force, de l'impôt cantonal. Les caisses de compensation sont liées par les données des autorités fiscales (art. 23 al. 4 RAVS).

D'après la jurisprudence, toute taxation fiscale est présumée conforme à la réalité; cette présomption ne peut être infirmée que par des faits. Dès lors que les caisses de compensation sont liées par les données fiscales, et que le juge des assurances sociales examine, en principe, uniquement la décision de la caisse quant à sa légalité, le juge ne saurait s'écarter des décisions de taxation entrées en force que si celles-ci contiennent des erreurs manifestes et dûment prouvées, qu'il est possible de rectifier d'emblée, ou s'il s'impose de tenir compte d'éléments de fait sans pertinence en matière fiscale mais déterminants sur le plan des assurances sociales. A cet égard, de simples doutes sur l'exactitude d'une taxation fiscale ne suffisent pas. La détermination du revenu est, en effet, une tâche qui incombe aux autorités fiscales, et il n'appartient pas au juge des assurances sociales de procéder lui-même à une taxation. L'assuré exerçant une activité lucrative indépendante doit donc faire valoir ses droits en matière de taxation - avec les effets que celle-ci peut avoir sur le calcul des cotisations AVS - en premier lieu dans la procédure judiciaire fiscale (ATF 110 V 86 consid. 4 et 370 s., 106 V 130 consid. 1, 102 V 30 consid. 3a; VSI 1997 p. 26 consid. 2b et la référence).

Par ailleurs, les principes concernant la force contraignante des communications fiscales s'appliquent également en cas de taxation d'office. Aussi, les caisses de compensation et le juge des assurances sociales sont-ils liés par la communication fiscale fondée sur une taxation d'office passée en force, bien que celle-ci soit moins précise qu'une taxation établie selon la procédure ordinaire, c'est-à-dire par rapport à des données concrètes (RCC 1988 p. 321 et les références).

3.- a) Le Tribunal administratif a constaté que la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642. 11), entrée en vigueur le 1er janvier 1995 (RO 1991 p. 1254), avait introduit l'obligation pour les indépendants, notamment, de tenir des livres dès le 1er janvier 1993 (art. 125 al. 2 LIFD). Il a précisé qu'auparavant, dans le canton de Fribourg, l'imposition des agriculteurs qui ne tenaient pas de livres (ils n'en avaient pas l'obligation) était réglée par des normes arrêtées par le Conseil d'Etat, lesquelles prenaient en compte des unités de gros bétail et de surfaces agricoles utiles; ce système était généralement à l'avantage des contribuables, dans la mesure où ces normes étaient inférieures aux rendements réels. La juridiction de recours a rappelé que le législateur cantonal avait adopté de nouvelles normes relatives à la détermination du revenu agricole pour la période fiscale 1993/1994 (dont la période de calcul était constituée par les années 1991/1992), lesquelles étaient comparables à celles qui existaient par le passé (arrêté du 12 janvier 1993, Bulletin officiel du canton de Fribourg 1993, p. 50).

Pour la période fiscale 1995/1996, soit à partir du 1er janvier 1995, les agriculteurs ont été imposés sur le revenu obtenu en 1993/1994. A cet égard, les premiers juges ont constaté que les agriculteurs qui n'avaient pas tenu de livres à compter du 1er janvier 1993 ont été taxés d'office, selon un nouveau système basé sur des données empiriques, qui s'est avéré nettement moins favorable aux contribuables que celui appliqué jusqu'à la période fiscale 1993/1994 inclusivement.

b) Dans le cas d'espèce, la juridiction de recours a constaté que la taxation d'office du revenu que l'intimé avait obtenu en 1993/1994, qui avait fait l'objet de la communication du 6 novembre 1996, reposait précisément sur ce nouveau système, car l'intéressé n'avait commencé à tenir une comptabilité qu'au début 1995. Comme la caisse de compensation s'est basée sur cette taxation pour calculer les cotisations des années 1993 à 1997, les premiers juges se sont demandés si ce procédé était compatible avec le principe général de la non-rétroactivité des lois (cf. ATF 122 V 408 consid. 3b/aa; voir aussi ATF 123 V 135 consid. 2b, 121 V 100 consid. 1a) en ce qui concerne les années 1993 et 1994, dans la mesure où cette période était antérieure à l'entrée en vigueur de la

LIFD.

Au terme de son examen, le Tribunal administratif est parvenu à la conclusion que le nouveau système de taxation d'office des agriculteurs ne tenant pas de comptabilité violait le principe de non-rétroactivité, si bien que la taxation fiscale ne pouvait, en l'occurrence, servir de base au calcul des cotisations pour les années 1993 et 1994. En conséquence, la juridiction cantonale a estimé que les décisions du 16 septembre 1994 portant sur les cotisations des années 1993 et 1994 étaient conformes au droit et devaient donc être rétablies en faveur de l'intimé.

4.- a) Dans ses recours cantonaux des 30 octobre et 6 décembre 1996, l'intimé alléguait qu'il était inadmissible que l'administration de l'AVS se fonde sur une taxation d'office du 19 septembre 1996 portant sur la 28e période fiscale pour fixer ses cotisations personnelles des années 1993 à 1995. Il soutenait que celles-ci devaient être établies sur la base de la taxation fiscale du 29 avril 1994 (dont les éléments ont été communiqués à l'AVS le 24 août 1994). A l'appui de ses conclusions, il n'a toutefois produit aucune pièce comptable relative aux résultats économiques de son exploitation agricole en 1993 et 1994, se bornant simplement à verser une copie des décisions litigieuses et de la taxation du 29 avril 1994 au dossier du Tribunal administratif.

Devant la juridiction inférieure de recours, il eût pourtant incombé à l'intimé, en vertu de son obligation de collaborer activement à l'instruction de sa cause (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références), d'exposer - chiffres détaillés à l'appui - les motifs pour lesquels les taxations fiscales lui paraissaient erronées pour les années 1993 et 1994. Néanmoins, il a préféré ne pas divulguer l'étendue exacte des revenus réalisés au cours de ces deux années-là, de sorte que ceux-ci ne sont toujours pas connus.

En l'état du dossier, les premiers juges auraient dès lors dû limiter leur examen à la seule question de la conformité des décisions de cotisations litigieuses à celles des décisions de taxation fiscale entrées en force, sans aborder plus avant le bien-fondé de ces dernières, en particulier sous l'angle du principe de la non-rétroactivité des lois.

b) Quant au montant des cotisations fixées le 15 novembre 1996, il n'est - en instance fédérale - pas contesté comme tel ni sujet à discussion. Le recours est bien fondé.

5.- La procédure n'est pas gratuite, s'agissant d'un litige qui ne porte pas sur l'octroi ou le refus de prestations d'assurance (art. 134 OJ a contrario). L'intimé, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 153a, 156 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances

prononce :

I. Le recours est admis et le jugement du Tribunal administratif du canton de Fribourg du 25 novembre 1999 est annulé.

II. Les frais de justice, d'un montant total de 600 fr., sont mis à la charge de l'intimé.

III. L'avance de frais effectuée par la recourante, d'un

montant de 600 fr., lui est restituée.

IV. Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal administratif du canton de Fribourg, Cour des assurances sociales, ainsi qu'à l'Office fédéral des

assurances sociales.

Lucerne, le 5 décembre 2000

Au nom du
Tribunal fédéral des assurances
Le Président de la IIIe Chambre :

Le Greffier :