

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 194.232 du 16 juin 2009

G./A.191.439/VI-18.117

En cause : **l'association sans but lucratif INSTITUTS
MEDICO-SOCIAUX DE CINEY,**
en abrégé I.M.S. CINEY,

ayant élu domicile chez
Mes Elie RAISIERE, Anne RAISIERE et
Sophie TOUSSAINT, avocats,
rue des Coquelicots, n° 6,
5100 Jambes,

contre :

l'Office National de Sécurité Sociale,
en abrégé O.N.S.S.,

ayant élu domicile chez
Me Etienne PIRET, avocat,
rue Jean-Baptiste Colyns, n° 98,
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 13 février 2009 par l'association sans but lucratif INSTITUTS MEDICO-SOCIAUX DE CINEY, en abrégé I.M.S. CINEY, qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution "de la décision du Comité de gestion de l'O.N.S.S. du 24 octobre 2008 notifiée par courrier du 19 décembre 2008 (réf. : D.G.IV/J/1298/151.675-01/J.L.) et avisant notamment la requérante que l'exonération des intérêts de retard appliqués sur les cotisations de sécurité sociale ne se justifie pas pour la période considérée, les motifs invoqués n'étant pas constitutifs du cas de force majeure";

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, Premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2009 convoquant les parties à comparaître le 4 juin 2009 à 14.00 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. DETROUX, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en ses observations, Me Elie RAISIERE, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à la cause se résument comme suit:

1. La requérante est une association sans but lucratif constituée le 15 mars 1977.

Elle expose qu'elle gère :

" D'une part, l'Institut Médico-Pédagogique Enfant Jésus [...] qui a en charge 357 personnes handicapées mentales étant pour la plupart poly-handicapées et occupe à cet effet 317 membres de personnel en équivalent temps plein.

Cet Institut est complètement et exclusivement subsidié par l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées, en abrégé : AWIPH, depuis le Décret relatif à l'intégration des personnes handicapées du 6 avril 1995 (M.B. 25 mai 1995) et par les Caisses d'Assurances Maladie des bénéficiaires français.

Antérieurement, les subsides étaient alloués par le Fonds 81 dépendant directement du Ministère de la Santé Publique et de la Famille -Administration de l'Aide sociale (A.R. n° 81 du 10 novembre 1967 créant un Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés).

D'autre part, la Maison de Repos et de Soins du Sacré-Coeur [...] qui a en charge 108 résidents, 15 personnes en centre d'accueil de jour et occupe à cet effet 72 membres de personnel en équivalents temps plein.

Cette maison est agréée par la Région Wallonne et subsidiée par l'INAMI."

2. Dans le courant des années quatre-vingt, la requérante reste en défaut de payer à l'échéance des cotisations sociales qu'elle doit à la partie adverse.

3. Le 19 octobre 2007, la partie adverse adresse à la requérante une "situation comptable actualisée et détaillée" et l'invite à lui communiquer "dans les quinze jours les dispositions envisagées afin de solder [ce] compte".

Elle précise qu'à "défaut d'obtenir satisfaction dans le délai imparti" elle entamera une procédure d'exécution forcée.

Il découle de cet extrait de compte que cette A.S.B.L. doit à la partie adverse les montants suivants :

- 149.147,23 euros de majorations;
- 511.199,60 euros d'intérêts de retard;
- 3.369,59 euros de "frais judiciaires enregistrés".

4. Le 6 novembre 2007, le directeur général de la requérante écrit ce qui suit à la partie adverse :

" [...] nous vous demandons de bien vouloir clôturer définitivement notre dossier référencé par vos services : D.G.II/397bis/151675-01 par une exonération totale des majorations et intérêts.

En effet, cette problématique relève des années 1980 et est imputable aux retards conséquents des subsidiations de notre ancien pouvoir de tutelle à savoir le Fonds 81".

5. Le 4 avril 2008, la partie adverse lui répond ce qui suit :

" Objet : Requête en exonération des sanctions civiles.

Monsieur le Directeur général,

Lors de la réunion du 21.03.2008, le Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale a procédé à l'examen de votre requête précitée [du 6 novembre 2007].

Je vous informe que ce Comité a estimé pouvoir accorder à l'association reprise sous objet le bénéfice des dispositions de l'article 55, § 3, 2/, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, les motifs dont vous avez fait état justifiant pour des raisons impérieuses d'équité la remise totale des majorations appliquées en raison du paiement tardif des cotisations relatives aux 4^{ème} trimestres 1980 et 2001, 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} trimestres 1981 et 1982, 3^{ème} trimestre 1983, 1^{er} et 4^{ème} trimestres 1986, 1^{er} trimestre 1987, 1^{ère} rectification des 2^{ème} trimestre 1980, 1^{er} trimestres 1987 et 2006, 3^{ème} trimestres 2001, 2006 et 2007, 4^{ème} trimestre 2001, 2^{ème} rectification des 4^{ème} trimestres 1987, 2^{ème} trimestre 1988, 1^{er} et 3^{ème} trimestres 2007, 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} rectifications de l'avis de débit «vacances annuelles» exercice 1987 ainsi qu'à la rectification de l'avis de débit «vacances annuelles» exercice 1988.

En ce qui concerne la demande d'exonération d'intérêts, le Comité a estimé qu'elle ne se justifie pas en l'occurrence pour la période considérée, le rapport entre l'intérêt de retard appliqué sur les cotisations de sécurité sociale et les taux appliqués dans

le secteur bancaire étant tel qu'en accédant à ce type de demande l'on encouragerait le non-paiement des cotisations de sécurité sociale.

La situation nouvelle du compte telle qu'elle résulte de cette décision vous sera communiquée ultérieurement [...]"

6. Par une requête unique du 2 juin 2008, la requérante sollicite devant le Conseil d'Etat l'annulation et la suspension de l'exécution de cette décision dans la mesure où elle décide que l'exonération des intérêts de retard appliqués sur les cotisations de sécurité sociale ne se justifie pas pour la période considérée.

7. Par l'arrêt n/ 192.694 du 27 avril 2009, le Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension, le préjudice grave difficilement réparable n'étant pas établi.

8. Entre-temps le 4 avril 2008, la partie adverse a encore écrit ce qui suit au directeur général de la requérante :

" Objet : Requête en exonération.

Monsieur le Directeur général,

Dans votre courrier précité [du 6 novembre 2007], vous sollicitez l'exonération totale des majorations et intérêts appliqués à votre A.S.B.L.

Nous vous informons que l'exonération totale des majorations et intérêts n'est accordée que si le Comité de gestion reconnaît l'existence d'un cas de force majeure pour les périodes concernées.

De plus, nous vous signalons que la force majeure telle qu'elle est généralement admise par l'Office national de sécurité sociale est la survenance d'un événement totalement étranger à la personne du débiteur et indépendant de sa volonté, raisonnablement imprévisible et humainement insurmontable qui le place dans l'impossibilité absolue d'exécuter son obligation dans les délais prévus. Il faut en outre que le débiteur ne puisse se reprocher aucune faute dans les événements qui ont précédé, préparé ou accompagné la survenance de cette cause étrangère.

Par conséquent, une requête en exonération fondée sur l'article 55, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 28.11.1969 (exonération totale des majorations et des intérêts appliqués) ne pourrait faire l'objet d'un nouveau document qui serait soumis, pour cas de force majeure, au Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale qu'à la condition que tous les critères de la force majeure soient rencontrés.

Si vous estimez pouvoir vous prévaloir d'un cas de force majeure, il vous appartient de nous apporter la démonstration :

- 1) que l'A.S.B.L. a ou n'a pas intenté des actions judiciaires contre les pouvoirs publics subsidants;
- 2) que les subsides étaient :
 - la principale ou la seule ressource de l'A.S.B.L.;
 - payés tardivement;
 - inférieurs aux montants des charges salariales trimestrielles et aux frais de fonctionnement de l'A.S.B.L. [...];

3) qu'aucune faute de gestion ne peut être imputée à l'A.S.B.L.

Il y aurait également lieu d'expliciter la mission de l'A.S.B.L. et ses modes de fonctionnement.

Enfin, nous tenons à vous préciser que les motifs invoqués, à savoir des difficultés financières dues aux retards conséquents des subventions de votre ancien pouvoir de tutelle (le Fonds 81) ne constituent que des motifs pouvant justifier pour des raisons impérieuses d'équité (article 55, § 3, 2/ du même arrêté), l'exonération totale des majorations.

C'est la raison pour laquelle nous avons soumis votre requête au Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale qui a statué le 21.03.2008 (cfr ci-joint la notification de la décision) quant à l'opportunité d'une exonération des majorations pour raisons impérieuses d'équité."

9. Le 5 septembre 2008, la partie requérante a adressé à la partie adverse une "demande d'exonération totale des intérêts de retard en raison de la force majeure pour la période du 1^{er} trimestre 1980 au 1^{er} trimestre 1987".

10. Le 19 décembre 2008, la partie adverse a écrit ce qui suit à la partie requérante :

" Objet : Exonération des sanctions civiles.

Monsieur l'Administrateur délégué,

Lors de la réunion du 24.10.2008, le Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale a procédé à l'examen de votre requête du 05.09.2008.

Je vous informe que ce Comité a estimé ne pas pouvoir accorder à l'A.S.B.L. le bénéfice des dispositions de l'article 55, § 1, alinéa 3, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, les motifs invoqués n'étant pas constitutifs du cas de force majeure. En effet, le Comité de gestion a estimé que les éléments exposés ne peuvent être constitutifs du cas de force majeure, étant donné que ceux-ci ne révèlent pas une situation imprévisible et que le rôle de l'Office national de sécurité sociale ne consiste pas à préfinancer les employeurs défaillants.

En cette même réunion, ce Comité a néanmoins estimé pouvoir accorder, sur base de votre requête susmentionnée, l'exonération partielle des intérêts (25 %) sur base de l'article 55, § 2, de l'arrêté royal du 28.11.1969 appliqués en raison du paiement tardif des cotisations relatives à la période allant de la rectification du 2^{ème} trimestre 1980 au 1^{er} trimestre 1987 et sa rectification.

La situation nouvelle du compte telle qu'elle résulte de cette décision vous parviendra ultérieurement.

Je vous rappelle que l'exonération totale des majorations appliquées pour la période visée dans votre requête du 05.09.2008 a déjà été accordée par le Comité de gestion pour raisons impérieuses d'équité (cfr article 55, § 3, 2/ de l'arrêté royal du 28.11.1969) lors de sa réunion du 21.03.2008 (cfr ma lettre du 04.04.2008). [...]"

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts et qu'en son rapport déposé le 19 mars 2009 sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, il estime que les deux premiers moyens de la requête sont fondés; qu'il conclut que l'acte doit être annulé;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle estime que l'acte attaqué n'explique pas en quoi les motifs invoqués par elle pour postuler l'exonération totale des intérêts de retard ne relèvent pas de la force majeure; qu'elle ajoute que la partie adverse ne répond pas de manière précise à chacun des arguments invoqués, dont elle rappelle la teneur; qu'elle précise que "dans un cas similaire" concernant une institution qu'elle désigne, "confronté au même retard de subordination", "la partie adverse a admis la force majeure"; qu'elle dépose en ce sens des pièces à l'appui de son argumentation; qu'elle soutient que la considération qui figure dans l'acte attaqué, selon laquelle "le rôle de l'[O.N.S.S.] ne consiste pas à préfinancer les employeurs défaillants" est susceptible de justifier le refus de toutes les demandes de réduction d'intérêts introduites sans se référer aux circonstances propres de chaque cause;

Considérant que l'article 55, §§ 1^{er} à 3 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel qu'il était en vigueur à la date de l'acte attaqué, disposait ce qui suit :

" § 1^{er}. L'Office national de sécurité sociale peut renoncer à l'application des majorations de cotisations ou des intérêts de retard, visés à l'article 54, alinéa 1^{er}, dans les conditions déterminées par son Comité de gestion et approuvées par le Ministre de la Prévoyance sociale, lorsque les cotisations ont été payées avant la fin du trimestre qui suit celui auquel elles se rapportent. Dans les mêmes conditions, il peut renoncer au paiement des indemnités forfaitaires visées à l'article 54bis.

Dans les mêmes conditions, il peut renoncer à l'application de l'indemnité visée à l'article 54 ter, § 2, lorsque la déclaration trimestrielle et ses annexes ont été remises avant la fin du trimestre qui suit celui auquel elles se rapportent.

Il peut renoncer au paiement des sanctions civiles visées aux alinéas précédents et à l'article 54, alinéa 5, lorsque l'employeur établit qu'il a été dans l'impossibilité de remplir ses obligations dans les délais fixés en raison d'un cas de force majeure dûment justifié.

§ 2. Lorsque l'employeur apporte la preuve de circonstances exceptionnelles, justificatives du défaut de paiement des cotisations dans les délais réglementaires, l'Office national de sécurité sociale peut réduire au maximum de 50 p.c. le montant

des majorations de cotisations et/ou de l'indemnité forfaitaire visée à l'article 54bis et au maximum de 25 p.c. le montant des intérêts de retard dus. L'exercice de cette faculté est toutefois subordonné au paiement préalable par l'employeur de toutes ses cotisations de sécurité sociale échues.

[...]

§ 3. La réduction susvisée de 50 p.c. du montant des majorations de cotisations et/ou de l'indemnité forfaitaire visée à l'article 54bis peut être portée à 100 p.c. par l'Office national de sécurité sociale :

1° lorsque l'employeur, à l'appui de sa justification, apporte la preuve qu'au moment de l'exigibilité de la dette, il possédait une créance certaine et exigible à l'égard de l'Etat, d'une province ou d'un établissement public provincial, d'une commune, d'une association de communes ou d'un établissement public communal ou intercommunal, ou d'un organisme d'intérêt public visé par l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public ou d'une société visée par l'article 24 de la même loi, inséré par l'arrêté royal n/ 88 du 11 novembre 1967;

2° lorsque son Comité de gestion admet, par décision motivée à l'unanimité, que des raisons impérieuses d'équité ou d'intérêt économique national ou régional justifient, à titre exceptionnel, pareille réduction.";

Considérant que dans sa lettre du 5 septembre 2008, la requérante entendait se prévaloir du paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de cette disposition; que cette lettre est en effet intitulée "demande d'exonération totale des intérêts de retard en raison de la force majeure pour la période du 1^{er} trimestre 1980 au 1^{er} trimestre 1987";

Considérant qu'en statuant sur une telle demande, l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire; que sa décision doit toutefois être formellement justifiée et être précédée d'un examen circonstancié;

Considérant que le rejet de la demande formulée par la partie requérante a été justifié par la considération que "les éléments exposés ne peuvent être constitutifs du cas de force majeure, étant donné que ceux-ci ne révèlent pas une situation imprévisible et que le rôle de l'Office national de sécurité sociale ne consiste pas à préfinancer les employeurs défaillants";

Considérant qu'une telle justification est à ce point vague et générale qu'elle pourrait s'appliquer indifféremment à toute demande fondée sur l'article 55, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969; qu'en se limitant à une telle justification, la partie adverse est restée en défaut de motiver formellement sa décision; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne conduiraient pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision datée du 24 octobre 2008 prise par l'Office National de Sécurité Sociale, en abrégé O.N.S.S., à l'égard de l'association sans but lucratif INSTITUTS MEDICO-SOCIAUX DE CINEY, en abrégé I.M.S. CINEY, sous la référence D.G.IV/J/1298/151.675-01/J.L..

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize juin deux mille neuf par :

M. DETROUX,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

L. DETROUX.