

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.328 du 3 mai 2002

A.80.131/VI-14.744

En cause : **CANON** Jean,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc PICARD, avocat,
rue De Joncker 46
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre des Classes moyennes et
de l'Agriculture.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 septembre 1998 par Jean CANON qui demande l'annulation de la décision n° 450708.019.56 F 04 du 25 juin 1998 de la Commission des dispenses de cotisations instituée auprès du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture en tant que cette décision lui refuse l'octroi d'une dispense en ce qui concerne les cotisations sociales afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1997 au second trimestre de l'année 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 décembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 20 mars 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 avril 2002;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Sébastien DEPRE, loco Me Jean-Marc PICARD, avocat, comparaissant pour le requérant;

Entendu, en son avis conforme, M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause peuvent être présentés comme suit :

1. Pour pallier la perte de son emploi de salarié, le requérant a entrepris, dans le courant de l'année 1990, l'exercice d'une activité indépendante d'informaticien au service, notamment et principalement, de la Commission des Communautés européennes.

En raison du retard considérable avec lequel les factures adressées à son principal client étaient honorées, il a rapidement éprouvé des difficultés à faire face aux charges professionnelles qui pesaient sur lui et s'est vu contraint, au terme d'environ deux années de travail, de mettre fin à son activité.

2. Le 1^{er} janvier 1993, il a repris la location d'une librairie sise rue de la Tulipe, n° 39 B à Ixelles. L'acquisition de ce fonds de commerce a nécessité, de sa part, la souscription d'un emprunt hypothécaire d'un montant de 3.500.000 francs.

3. Estimant se trouver dans une situation de besoin l'autorisant à réclamer, en vertu de l'article 17, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, le bénéfice d'une dispense de cotisations sociales établies à sa charge, il a, le 22 mars 1995, introduit auprès de la Commission des dispenses de cotisations une demande tendant à obtenir la dispense de cotisations sociales afférentes à diverses périodes déterminées.

Par une décision intervenue le 19 février 1996, cette même commission lui a octroyé une dispense en ce qui concerne les cotisations afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1994 au premier trimestre de l'année 1996 mais a, par contre, refusé de lui octroyer une dispense pour les cotisations sociales afférentes aux trois premiers trimestres de l'année 1994 ainsi que pour les cotisations sociales de régularisation relatives aux quatre trimestres des années 1992 et 1993.

4. Compte tenu de la persistance de la précarité de sa situation financière, le requérant a, le 21 mai 1996, adressé à la Commission des dispenses de cotisations une deuxième demande de dispense portant sur les cotisations sociales provisoires afférentes à la période s'étendant du deuxième au quatrième trimestre de l'année 1996 ainsi que sur les cotisations sociales de régularisation afférentes aux quatre trimestres de l'année 1993 et de l'année 1996.

Par une décision prise le 10 février 1997, cette même commission a refusé de lui octroyer une dispense pour les cotisations sociales afférentes à la période s'étendant du deuxième trimestre de l'année 1996 au premier trimestre de l'année 1997 ainsi que pour les cotisations sociales de régularisation afférentes aux quatre trimestres de chacune des années 1993 et 1996.

Cette décision de refus a, sur recours, été annulée par un arrêt n° 82.883 prononcé le 13 octobre 1999 par la sixième chambre du Conseil d'Etat.

5. Saisie le 17 mars 1997 d'une troisième demande de dispense de cotisations sociales, la Commission des dispenses de cotisations a, par une décision du 23 septembre 1997, octroyé au requérant une dispense pour les cotisations afférentes aux deuxième et troisième trimestres de l'année 1997 au motif qu'"il résulte des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans l'état de besoin justifiant une dispense totale".

6. Par une lettre recommandée à la poste le 27 février 1998, il a saisi la Commission des dispenses de cotisations d'une quatrième demande de dispense portant, d'une part, sur les cotisations sociales afférentes au quatrième trimestre de l'année 1997 et au premier trimestre de l'année 1998 et, d'autre part, sur les cotisations sociales de régularisation relatives aux quatre trimestres de l'année 1996.

Cette demande a été enregistrée le 5 mars 1998.

7. En sa séance du 25 juin 1998, la Commission des dispenses de cotisations a, après avoir entendu le requérant, pris la décision suivante :

" Vu l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants notamment les articles 15, 17 et 22;

Vu l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 susvisé, notamment le chapitre V, articles 80 à 94bis et l'article 101;

Vu l'article 17, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal n° 38 susvisé libellé comme suit : «Les travailleurs indépendants qui se trouvent dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin peuvent demander dispense totale ou partielle des cotisations dues en s'adressant à la Commission visée à l'article 22»;

Vu l'article 88, § 1^{er} de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 susvisé libellé comme suit : "Les assujettis qui désirent obtenir une dispense et les personnes visées à l'article 17, alinéa 2 de l'arrêté royal n° 38, qui désirent que soit levée leur responsabilité solidaire doivent introduire une demande";

Vu l'article 88, § 2 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 susvisé libellé comme suit : «Pour que la demande d'un assujetti soit recevable, les deux conditions suivantes doivent être réunies :

1° La demande doit être introduite à la caisse d'assurances sociales à laquelle sont dues les cotisations pour lesquelles la dispense est demandée, soit par dépôt d'une requête sur place, soit par lettre recommandée à la poste;

2° La demande doit être formulée dans les douze mois. Ce délai prend cours, suivant le cas :

- a) le premier jour du trimestre civil qui suit celui auquel se rapporte la cotisation visée par la demande;
- b) sans préjudice de ce qui est prévu au littéra c), le premier jour du trimestre civil qui suit celui au cours duquel a été envoyé un décompte comportant une régularisation de cotisations, en ce qui concerne le supplément de cotisations qu'entraîne cette régularisation;
- c) le premier du jour du trimestre civil qui suit celui auquel se rapporte la cotisation reprise dans le décompte comportant une régularisation de cotisations, en ce qui concerne le supplément de cotisations qu'entraîne cette régularisation, si celle-ci fait suite à un début ou une reprise d'activité professionnelle et si l'assujetti s'est affilié à une caisse d'assurances sociales après le 31 décembre de la troisième année civile qui suit celle au cours de laquelle a débuté ou repris l'activité; (...);

Vu l'article 88, § 4 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 susvisé libellé comme suit : «En cas de décès de la personne visée au § 2 ou au § 3, dans la période pendant laquelle court le délai pour introduire une demande de dispense ou de levée de responsabilité solidaire, suivant le cas, la demande de ses ayants droit doit, pour être recevable, être introduite de la manière prévue au § 2, 1° du présent article, dans les six mois qui suivent le trimestre civil au cours duquel ils ont été invités à payer en lieu et place de l'assujetti»;

Vu l'article 90, § 2, alinéa 2 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 susvisé libellé comme suit : «La présence du demandeur à l'audience n'est pas requise. Il peut toutefois, s'il en exprime le désir comparaître en personne ou se faire assister ou

représenter soit par un avocat porteur de pièces, soit par toute autre personne munie, le cas échéant, d'une procuration écrite et agréée dans chaque cas par le Président»;

Vu la demande de dispense introduite le 27/02/1998 et enregistrée le 05/03/1998;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : de 4/97 à 1/98;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations de régularisation trimestrielles ci-après : de 1/96 à 4/96;

Vu les autres pièces du dossier;

Considérant que la demande ne répond pas à la condition prévue par l'article 88, § 2, 2°, b) précité pour les conditions de régularisation trimestrielles ci-après : de 1/96 à 4/96;

Considérant que la demande répond à la condition prévue par l'article 88, § 2, 2°, a) précité pour les cotisations trimestrielles ci-après : de 4/97 à 1/98;

Attendu qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin;

Entendu le requérant,

DECIDE :

La demande n'est pas recevable pour les cotisations de régularisation trimestrielles ci-après : de 1/1996 à 4/1996.

Refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : de 4/1997 à 2/1998".

Cette décision notifiée au requérant par une lettre recommandée à la poste le 29 juin 1998, constitue la décision attaquée.

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA RECEVABILITE.

Considérant que la partie adverse soulève à l'encontre de la requête en annulation de la décision attaquée une exception d'irrecevabilité tirée de la tardiveté du recours entrepris, au motif que, bien que notifiée le 29 juin 1998, la décision attaquée n'a fait l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat qu'en date du 4 septembre 1998, soit en dehors du délai de soixante jours prévu par l'article 4 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la Section d'administration du Conseil d'Etat; que devançant une objection, la partie adverse soutient qu'ayant déjà saisi le Conseil d'Etat d'un recours similaire, le requérant se prévaudrait en vain de la circonstance que la notification de la décision attaquée ne mentionnait ni la faculté d'introduire un recours

devant la haute juridiction administrative ni davantage les modalités d'exercice dudit recours pour en déduire, conformément à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, que le délai dont elle disposait pour entreprendre la décision attaquée n'a, en toute hypothèse, pas encore commencé à courir;

Considérant qu'en vertu de l'article 19, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le délai de prescription pour le recours en annulation ne prend cours qu'à la double condition que la notification de l'acte ou de la décision attaquée informe explicitement son destinataire de la faculté que lui offre la loi d'introduire, à son encontre, un recours en annulation et indique les formes et délais auxquels est subordonnée la mise en oeuvre dudit recours; qu'en l'espèce, la notification de la décision attaquée ne satisfait pas à cette double exigence; qu'en prétendant subordonner le bénéfice de la règle établie par l'article 19, alinéa 2 précitée, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat à la fourniture de la preuve supplémentaire que le requérant n'avait pas, d'une manière ou d'une autre connaissance de la faculté d'introduire une requête en annulation de la décision litigieuse auprès du Conseil d'Etat ainsi que de la manière exacte de procéder à cet effet, la partie adverse ajoute à la loi une condition que celle-ci ne prévoit pas; qu'il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue;

B. QUANT AU FOND.

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation, entre autres dispositions légales, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que "la décision attaquée porte comme seule motivation : "Attendu qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin", alors qu'"appelée à statuer quant à savoir si le demandeur se trouve dans un état de besoin, la Commission des dispenses de cotisations ne motive pas à suffisance de droit une telle appréciation en écrivant qu'il ne résulte pas du dossier que l'intéressé se trouve dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin", que "rien, en effet, ne permet à la partie requérante de savoir ce qui a permis à la partie adverse de décider qu'il ne se trouvait pas dans un état de besoin alors que sa situation est fort proche de l'état dans lequel il se trouvait le 03.10.1997 lorsque la Commission des dispenses de cotisations a décidé qu'il se trouvait dans un état de besoin justifiant une dispense totale";

Considérant que la partie adverse se défend de ne pas avoir formellement et adéquatement motivé la décision attaquée en faisant essentiellement valoir que les

conditions de droit sont reprises aux sept premiers alinéas de la décision attaquée et que les considérations de fait sont visées aux alinéas suivants où il est notamment question des dates d'introduction et d'enregistrement de la demande de dispense, de la portée de cette demande, des pièces du dossier et de l'audition du requérant, étant précisé que par "pièces du dossier" il y a lieu d'entendre les différentes correspondances avec le requérant, les formulaires, avertissements-extraits de rôle et décomptes envoyés par lui, le formulaire envoyé par la Caisse d'assurances sociales, le rapport établi par le greffe et annoté par le Président; que la partie adverse ajoute qu'au vu des éléments contenus dans le dossier ou recueillis lors de l'audition du requérant, la Commission des dispenses de cotisations a raisonnablement pu estimer que le requérant n'était ni dans le besoin ni dans une situation voisine de l'état de besoin; qu'il ressort du préambule de la décision et des notes apposées par le Président sur le rapport établi par le greffe que toutes les circonstances de la cause ont été examinées;

Considérant que si elle prend expressément le soin d'énoncer, avec exactitude et précision dans le corps même de sa décision, les dispositions légales et réglementaires qui lui servent de fondement, la décision attaquée se contente, par contre, en ce qui concerne les motifs de fait sur lesquels elle repose, d'alléguer qu'"il ne résulte pas des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin"; que dès lors que le seul motif de fait qui sert de fondement à la décision attaquée tient en cette seule allégation, il s'avère impossible, pour le requérant, de connaître les raisons précises et concrètes qui ont amené la Commission des dispenses de cotisations à considérer qu'en l'espèce, il ne se trouvait pas dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin justifiant l'octroi d'une dispense totale ou partielle et, pour le Conseil d'Etat, de vérifier si la Commission des dispenses de cotisations a, en l'espèce, fait une correcte appréciation du critère légal d'"état de besoin" ou de "situation voisine de l'état de besoin"; que la motivation formelle devant figurer dans l'acte lui-même, les explications fournies a posteriori par la partie adverse dans des écrits de procédure ne peuvent, quand bien même elles seraient étayées par le dossier, pallier l'absence ou l'insuffisance de motivation dans la décision litigieuse; que le moyen unique est, en conséquence, certainement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La décision n° 450708.019.56 F 04 du 25 juin 1998 de la Commission des dispenses de cotisations est annulée en tant qu'elle refuse la dispense pour les cotisations du quatrième trimestre de l'année 1997 au second trimestre de l'année 1998.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trois mai deux mille deux par :

M. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
M. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} GUFFENS,	Conseiller d'Etat,
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.