

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.691 du 18 octobre 2002

A.78.770/VI-14.594
A.80.159/VI-14.746

En cause : **ERNST** Sandrine,
avenue Herbert Hoover 59
1030 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par
le Ministre des Télécommunications et des
Entreprises et Participations publiques,
chargé des Classes moyennes.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu les requêtes introduites les 29 mai 1998 et 7 septembre 1998 par Sandrine ERNST qui demande l'annulation, en ses deux versions, de la décision n° 680617.006.81 F 01 du 6 mars 1998 par laquelle la Commission des dispenses de cotisations, d'une part, lui accorde une dispense pour les cotisations sociales provisoires afférentes à la période s'étendant du premier au troisième trimestre de l'année 1993, et, d'autre part, lui refuse une dispense en ce qui concerne les cotisations provisoires afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1993 au quatrième trimestre de l'année 1994;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances du 15 janvier 2002 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et des rapports;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires;

Vu les ordonnances du 26 août 2002, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 2 octobre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, la requérante et Me Thierry DE RIDDER, avocat, loco Me Murielle VAN DER MERSCH comparissant pour la partie adverse;

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;

Considérant que les faits utiles à l'examen des présentes causes peuvent être présentés comme suit :

1. La partie requérante a entamé l'activité d'avocat stagiaire au barreau de Bruxelles le 2 janvier 1993. Cette activité a été interrompue le 5 octobre 1994 pour reprendre le 1^{er} février 1996 et pour être, à nouveau, interrompue le 15 avril 1997.

2. 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, la partie requérante a, par une requête du 24 mai 1993 confiée à la poste le 25 mai 1993, introduit auprès de la Commission des dispenses de cotisations une demande de dispense portant sur les cotisations sociales provisoires afférentes aux deux premiers trimestres de l'année 1993 ainsi que sur les cotisations sociales provisoires afférentes aux trimestres ultérieurs.

Cette demande a été enregistrée le 26 mai 1993.

3. Par une lettre du 31 octobre 1995, la partie requérante a été invitée à comparaître devant la Commission des dispenses de cotisations en vue d'être entendue lors d'une audience fixée au 11 décembre 1995.

4. Au terme de cette audience, la Commission des dispenses de cotisations a décidé d'octroyer à la partie requérante une dispense en ce qui concerne les cotisations sociales provisoires afférentes aux trois premiers trimestres de l'année 1993 et de refuser

à cette même partie une dispense en ce qui concerne les cotisations sociales provisoires afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1993 au quatrième trimestre de l'année 1994;

Cette décision était motivée par la seule considération qu'"il résulte des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans une situation voisine de l'état de besoin justifiant une dispense partielle".

5. Considérant que le seul motif invoqué par la Commission des dispenses de cotisations à l'appui de sa décision constitue "une formule stéréotypée", la sixième chambre du Conseil d'Etat a, par un arrêt n° 68.276 prononcé le 24 septembre 1997, annulé la décision considérée en tant seulement qu'elle refuse à la partie requérante une dispense pour les cotisations sociales provisoires afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1993 au quatrième trimestre de l'année 1994.

6. Réexaminant, à la suite de l'arrêt d'annulation intervenu, la demande de dispense dont elle avait été initialement saisie, la Commission des dispenses de cotisations a, au terme de sa séance du 6 mars 1998, après avoir à nouveau entendu la partie requérante, pris une décision de refus dont une version se lit comme suit :

" 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 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 25/05/1993 et enregistrée le 26/05/1993;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : de 1/93 à 4/93;

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 la requérante;

DECIDE :

Accorde la dispense pour les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : de 1/93 à 3/93.

Refuse la dispense pour les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : de 4/93 à 4/94."

Cette première version notifiée par lettre du 9 mars 1998 reçue, selon la partie requérante vers le 5 avril 1998 constitue la décision attaquée dans l'affaire A.78.770/VI-14.594.

7. A la même date et sous la même référence, la partie adverse a pris la même décision mais autrement motivée. Elle est rédigée comme suit :

" Vu l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, notamment les articles 15, 17, 22 et 36;

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 94 bis 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 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 des 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 25/05/1993 et enregistrée le 26/05/1993;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : de 1/93 à 4/93;

Vu la décision rendue le 11/12/1995 par la Commission des Dispenses de Cotisations qui accorde la dispense pour les cotisations provisoires trimestrielles 1/93 à 3/93 et la refuse pour les cotisations provisoires trimestrielles 4/93 à 4/94;

Vu l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 24/09/1997 annulant la décision précitée en tant qu'elle refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles de 3/93 (sic) à 4/94 pour non motivation suffisante;

Vu les autres pièces du dossier;

Entendu la requérante;

Cette dernière était avocat stagiaire au Barreau de Bruxelles depuis janvier 1993 jusqu'au 4 octobre 1994.

Dans une lettre recommandée adressée à la Commission en date du 16 décembre 1995, elle déclarait avoir bénéficié de revenus inférieurs à 150.000 BEF pour l'année 1993.

A l'époque des faits, elle vivait toujours chez ses parents et si elle refuse de fournir à la Commission tous renseignements utiles quant à leurs revenus réels, il apparaît que ceux-ci sont normaux.

Ce fait peut être pris en considération par la Commission quant à l'appréciation de l'état de besoin ainsi qu'il résulte d'un arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 10/11/1982 en cause Collard.

Il faut d'ailleurs constater que les cotisations sont en principe dues par l'indépendant même en l'absence de tout revenu;

Dans le cas d'espèce, il est certain que la requérante n'aurait jamais été reconnue comme indigent par le C.P.A.S.

Actuellement, l'intéressée bénéficie d'un traitement de 60.000 BEF par mois.

Dans ces conditions, il apparaît équitable compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier d'accorder la dispense des cotisations pour 1/93 à 3/93 et de la refuser pour 4/93 à 4/94.

DECIDE :

Accorde la dispense pour les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : 1/93 à 3/93;

Refuse la dispense pour les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : 4/93 à 4/94";

Cette seconde version de la décision a été notifiée à la partie requérante par un pli recommandé à la poste le 6 juillet 1998 et réceptionnée par cette même partie vers le 10 juillet 1998. Elle constitue la décision attaquée dans l'affaire A.80.159/VI-14.746.

II. EN DROIT

Considérant qu'il y a lieu dans l'intérêt d'une bonne justice de joindre les affaires A.78.770/VI-14.594 et A.80.159/VI-14.746 afin qu'il soit statué sur elles par un seul et même arrêt;

Considérant qu'en adoptant au terme de sa séance du 6 mars 1998 la seconde version de la décision attaquée, dont le dispositif est identique à celui de la première, mais qui comporte une motivation plus étayée, la Commission des dispenses de cotisations a, de manière implicite mais certaine, entendu substituer la seconde à la première en raison de sa motivation manifestement insuffisante; que le recours en tant qu'il est dirigé contre la première est sans objet; qu'il y a lieu toutefois, dans la mesure où elle subsiste formellement, d'en prononcer, pour toute sécurité, l'annulation;

Considérant qu'en tant qu'elle invite le Conseil d'Etat, outre à annuler la seconde version de la décision attaquée, à "dire pour droit le lien obligatoire entre les revenus recueillis par l'assujetti au cours de la période afférente aux cotisations et le paiement des cotisations qui pourraient être dues" et à "dire pour droit qu'«une situation voisine de l'état de besoin» s'apprécie par rapport aux besoins de l'activité professionnelle génératrice des revenus pour la période pour laquelle les cotisations pourraient être dues" ainsi qu'à "dire pour droit que l'utilisation de toute information privée, obtenue sans le consentement préalable et expresse de la personne visée est contraire au respect de la vie privée et, par conséquent, vicie la décision", la requête en annulation excède les compétences dévolues par la loi à la Section d'administration du Conseil d'Etat; qu'il appartient à cette dernière de se déclarer d'office incompétente pour connaître de ces chefs du recours, les règles relatives à la compétence étant d'ordre public;

Considérant qu'en tant qu'elle a pour objet de lui octroyer une dispense pour les cotisations sociales provisoires afférentes aux trois premiers trimestres de l'année 1993, la décision attaquée ne cause, de toute évidence, aucun grief à la partie requérante, laquelle ne peut, en conséquence, faire valoir quelque intérêt que ce soit à l'annulation de cette partie du dispositif; que dans cette mesure, le recours est irrecevable; qu'il appartient au Conseil d'Etat de soulever, d'office, cette exception d'irrecevabilité du recours, la recevabilité touchant également à l'ordre public;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, qu'elle qualifie erronément de complémentaire, la partie adverse soulève à l'encontre du recours en annulation, une exception d'irrecevabilité tirée de l'absence d'exposé, par la partie requérante, de tout moyen de droit propre à démontrer le bien-fondé du recours entrepris;

Considérant que pour être conforme à l'article 2, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la Section d'administration du Conseil d'Etat, toute requête en annulation d'un acte administratif doit, non seulement identifier clairement la règle de droit qui aurait été méconnue par l'auteur de l'acte attaqué mais également indiquer la manière dont la règle ainsi désignée aurait été enfreinte; que la requête en annulation dont la partie requérante a, en l'espèce, saisi le Conseil d'Etat répond à cette double exigence comme il résulte de l'examen du moyen auquel il sera procédé ci-après; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la requérante prend un moyen de ce que la seconde version de la décision attaquée "ne repose pas sur des faits exacts, pertinents et admissibles résultant du dossier"; que, nonobstant le caractère relativement laconique de son énoncé,

ce moyen doit être interprété comme étant pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que la décision attaquée repose sur des motifs de fait tantôt inexacts, tantôt non pertinents, tantôt encore non admissibles, alors que, pour pouvoir être qualifiée d'adéquante au sens de la disposition légale précitée, la motivation dont est assortie la seconde version de la décision attaquée aurait dû être constituée de motifs exacts, pertinents et admissibles; qu'entre autres griefs formulés à l'encontre des divers motifs qui sous-tendent la décision attaquée, il est, en particulier, reproché à cette même décision d'opérer une référence inappropriée aux revenus qui ont été perçus par la partie requérante au cours de périodes postérieures à celles-là mêmes pour lesquelles une dispense de cotisations sociales a été demandée ou a, en définitive, été octroyée ou refusée; que la requérante soutient ainsi de manière implicite mais certaine que, pour apprécier l'état de besoin d'un travailleur indépendant, la Commission des dispenses de cotisations ne peut normalement et logiquement prendre en compte que les seuls revenus perçus par l'intéressé soit au cours même de la période pour laquelle une demande de dispense est expressément formulée soit au cours de la période pour laquelle une dispense de cotisations sociales est, en définitive, octroyée ou refusée alors même cependant qu'aucune demande expresse de dispense n'a été formulée pour cette même période, et qu'en procédant autrement, la Commission des dispenses de cotisations a fait une mauvaise application de ses pouvoirs et, partant, fait reposer sa décision sur un motif entaché d'une erreur de droit;

Considérant que la partie adverse soutient au contraire que la Commission des dispenses de cotisations doit, pour apprécier la réalité de l'état de besoin d'un travailleur indépendant, prendre en compte les revenus perçus par ce même travailleur au moment précis où elle statue; que à cet égard, elle avance que dans la mesure où la véritable question est de savoir si le travailleur indépendant qui sollicite auprès d'elle une dispense est en mesure ou non de s'acquitter du paiement de l'ensemble des cotisations sociales qui lui sont réclamées, lesquelles peuvent se rapporter à une ou plusieurs années, il est normal et logique que, pour apprécier la réalité et l'importance de l'état de besoin du travailleur indépendant concerné, la Commission se livre à un examen global de la situation actuelle, et non à un examen année par année de l'état de besoin de l'intéressé; qu'en décider autrement aboutirait en cas d'annulation par le Conseil d'Etat d'une première décision suivie de la réfection de la décision annulée, à créer d'importantes contradictions entre les différentes décisions adoptées par la Commission des dispenses de cotisations à l'égard d'une même demande de dispense;

Considérant qu'il résulte des articles 11, §§ 1^{er} et 2, 17 et 22, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, lus

ensemble avec les articles 89, 90, § 4 et 91, § 4, de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 précité et les arrêtés ministériels pris en exécution de l'article 89 de l'arrêté royal précité du 19 décembre 1967, notamment celui du 12 mars 2000 déterminant pour les dispenses de cotisations sociales pour indépendant le modèle de formulaire de renseignements A, que lorsqu'elle apprécie la réalité et l'importance de l'état de besoin d'un travailleur indépendant qui sollicite auprès d'elle une dispense de cotisations, la Commission des dispenses de cotisations ne peut prendre en compte, comme revenus de référence, soit que les seuls revenus qui ont été perçus par ce même travailleur au cours même de la période ou des périodes pour laquelle ou pour lesquelles une dispense de cotisations sociales a été formellement demandée, soit que les seuls revenus perçus par ce même travailleur au cours même de la période ou des périodes pour laquelle ou pour lesquelles une dispense de cotisations sociales lui est, en définitive, octroyée ou refusée alors même cependant que l'intéressé n'a, à l'égard des cotisations sociales afférentes à ces périodes, formulé aucune demande expresse de dispense, mais, en aucun cas, les revenus qui ont été perçus par ce même travailleur au cours de périodes antérieures ou postérieures à celles-là mêmes qui viennent d'être précisées; que, eu égard à l'annulation partielle prononcée par l'arrêt n° 68.276 précité du Conseil d'Etat, c'est à tort que la partie adverse soutient qu'en cas de réfection de la décision annulée, la Commission pourrait revoir la partie non annulée par l'arrêt, soit la dispense de cotisations provisoires afférentes aux trois premiers trimestres de 1993, alors que cette partie de la décision est définitive; qu'ayant, en l'espèce, pour apprécier la réalité et l'importance de l'état de besoin dans lequel la partie requérante se trouvait au cours du quatrième trimestre de l'année 1993 comme au cours de la période s'étendant du premier au quatrième trimestre de l'année 1994 pris en compte les revenus perçus par cette même partie au moment précis où elle statue, soit des revenus perçus postérieurement aux deux périodes concernées, la Commission des dispenses de cotisations a fait une fausse application des dispositions légales et réglementaires précitées et fondé, dans le même temps, sa décision sur un motif entaché d'une erreur de droit; que cette erreur dans les motifs suffit à justifier l'annulation de la seconde version de la décision attaquée sans qu'il y ait lieu de s'attarder à la critique de ses autres motifs; que le moyen est, par suite fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros A.78.770/VI-14.594 et A.80.159/VI-14.746 sont jointes.

Article 2.

Est annulée, dans ses deux versions, la décision n° 680617.006.81F01 du 6 mars 1998 par laquelle la Commission des dispenses de cotisations instituée auprès du Ministère des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques, chargé des Classes moyennes en tant qu'elle refuse à Sandrine ERNST une dispense en ce qui concerne les cotisations provisoires afférentes à la période s'étendant du quatrième trimestre de l'année 1993 au quatrième trimestre de l'année 1994.

Article 3.

Les requêtes sont rejetées pour le surplus.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-huit octobre deux mille deux par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.