

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 169.236 du 21 mars 2007

G./A.164.026/VI-16.964

En cause : **MICHEL** Jean-François,

 ayant élu domicile chez
 Me Sylvie PERLBERGER, avocat,
 rue Bosquet, n° 44,
 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 7 juillet 2005 par Jean-François MICHEL qui demande l'annulation de la décision le concernant prise le 9 mai 2005 par la commission des dispenses de cotisations instituée auprès du ministère des Classes moyennes, portant le n° 680905.197.77F01;

Vu l'arrêt n° 159.610 du 6 juin 2006 rouvrant les débats;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 juin 2006 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 19 février 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 mars 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en ses observations, Me Hervé PENNINCKX, loco Me Sylvie PERLBERGER, avocat, comparaissant pour le requérant;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section;

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 de la cause se présentent ainsi qu'il suit :

1. Le requérant a exercé les fonctions d'administrateur d'une société immobilière depuis le 27 mai 1998 et d'une autre société depuis le 31 mars 2000.

Ne s'étant affilié à aucune caisse d'assurances sociales, il a été mis en demeure de le faire par l'INASTI le 7 juillet 2003, puis affilié d'office à la caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales de l'INASTI.

Par une lettre du 22 juillet 2003, l'INASTI a informé le requérant de son affiliation d'office et lui a communiqué le décompte des cotisations et majorations dues pour la période du 27 mai 1998 au 30 septembre 2003.

2. Le 15 septembre 2004, le requérant a introduit auprès de la caisse nationale auxiliaire de l'INASTI une demande de dispense, enregistrée le 6 septembre 2004 portant sur les cotisations sociales des années 1998 et 1999, au motif qu'il ne bénéficiait pas de revenus imposables pour ces années. Dans le formulaire A, le requérant a indiqué qu'il demandait la dispense pour les "cotisations de régularisation du 2^{ème} trimestre 1998 au 4^{ème} trimestre 1999".

3. Le 9 mai 2005, la commission a décidé ce qui suit :

" La demande n'est pas recevable pour les cotisations trimestrielles ci-après : de 2/1998 à 4/1999.
Refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : de 4/2003 à 2/2005".

Il s'agit de l'acte attaqué qui, après la reproduction des dispositions réglementaires applicables, contient la motivation suivante :

" Vu la demande de dispense introduite le 15/09/2004 et enregistrée le 16/09/2004;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : de 2/1998 à 4/1999 - 4/2003;

Vu les autres pièces du dossier;

Considérant que la demande ne répond pas à la condition prévue par l'article 88, §2, 2, a) précité pour les cotisations trimestrielles ci-après : de 2/1998 à 4/1999;

Considérant que la demande répond à la condition prévue par l'article 88, § 2, 2, a) précité pour les cotisations trimestrielles ci-après 4/2003;

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 conseil qui déclare que son client paie actuellement ses cotisations;

Entendu le requérant";

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation de l'article 88, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, de l'erreur manifeste dans les motifs, de la violation des articles 2 et 3, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir; en ce que la [décision] déclare la demande irrecevable en ce qui concerne les cotisations trimestrielles afférentes aux trois derniers trimestres de l'année 1998 et des quatre trimestres de l'année 1999; qu'elle appuie son raisonnement sur l'article 88, § 2, 2°, a); que cette disposition vise l'hypothèse «normale» où l'indépendant omet de payer une cotisation sociale; qu'elle ne prête cependant pas attention au prescrit de l'article 88, § 2, 2°, b); qu'en l'espèce, à suivre cette dernière disposition, le délai de douze mois a pris cours le premier jour du trimestre civil qui suit celui au cours duquel a été envoyé un décompte comportant une régularisation de cotisations; qu'il n'est pas contesté ni contestable qu'un décompte n'a été adressé au requérant que le 22 juillet 2003; que les trimestres prennent cours le 1^{er} janvier, le 1^{er} avril, le 1^{er} juillet, le 1^{er} octobre; que le délai de 12 mois a donc pris cours le 1^{er} octobre 2003, pour échoir le 1^{er} octobre 2004; que la demande introduite (par recommandé) le 15 septembre 2004 est donc recevable; qu'à défaut, il conviendrait de constater que cette disposition empêcherait un indépendant de poser une réclamation pour toute demande de régularisation visant des cotisations sociales dues depuis plus d'un an; que cette interprétation offense les règles de la logique et de l'égalité des Belges, telles que visées par les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'en l'espèce, le requérant a été le premier surpris d'apprendre qu'il devait payer des cotisations sociales

pour des trimestres aux cours desquels il n'a pas perçu un franc; alors que la disposition visée au moyen est claire:

« § 2. Pour que la demande d'un assujetti soit recevable, les deux conditions suivantes doivent être réunies:

1° [pour mémoire, la demande doit être introduite par recommandé]

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 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;
- d. (...) »";

Considérant que répondant dans le mémoire en réplique à la partie adverse qui soutient que les cotisations réclamées par le décompte du 22 juillet 2003 ne sont pas des cotisations de régularisation au sens de l'article 88, § 2, 2°, b) ou c) de l'arrêté royal du 19 décembre 1967, mais des cotisations définitives dues "à un défaut d'affiliation dans les temps", l'intéressé ayant négligé de s'affilier à une caisse d'assurances sociales, le requérant fait valoir ce qui suit :

" La thèse de la partie adverse revient à empêcher toute demande de dispense de cotisations sociales pour un indépendant, affilié d'autorité auprès d'une caisse d'assurances sociales, pour les trimestres survenus plus de douze mois avant l'affiliation de l'indépendant.

Il était ainsi naturellement impossible pour le requérant de déposer une demande de dispense pour les trimestres de 1998 et de 1999, alors qu'il n'a appris qu'en 2003 qu'il aurait dû, nonobstant son indigence, payer des cotisations sociales pour cette période.

L'interprétation défendue par la partie adverse serait manifestement discriminatoire (et profondément illogique) puisqu'elle reviendrait à créer entre deux catégories définies d'assujettis, une différence non susceptible de justification raisonnable. En effet, contrairement à tout autre assujetti, celui, qui comme le requérant, apprend tardivement qu'il doit s'affilier à une caisse d'assurances sociales, se verrait ipso facto ôter la faculté de solliciter postérieurement une demande de dispense. Aucune justification raisonnable n'existe pour empêcher totalement le requérant de bénéficier d'une telle dispense.

A l'estime du requérant, il appartient à Votre Conseil d'interpréter ce texte en ce sens que lorsqu'un décompte de régularisation lui est adressé, tout assujetti bénéficie de la possibilité de solliciter une dispense de cotisations.

Le requérant rappelle qu'il lui a été transmis en date du 22 juillet 2003, un avis de régularisation comprenant «un décompte» (pièce n°10). Cet élément factuel corrobore le fait qu'il s'agisse de cotisations de «régularisation» et que la demande de dispense ne peut être limitée aux seuls «suppléments» nés (le requérant le suppose) du paiement tardif des cotisations sociales par application des articles 44 et 44 bis de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 visé au moyen. Or, pour ces majorations, une possibilité de renonciation existe, visée par l'article 48 du même arrêté.";

que dans le dernier mémoire, le requérant développe la même argumentation;

Considérant qu'il ressort de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4 de l'arrêté royal n°38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants et de l'article 2 de l'arrêté royal précité du 19 décembre 1967, que l'administrateur de société rémunéré ou non est présumé, de manière irréfragable, exercer une activité professionnelle en tant que travailleur indépendant; qu'en vertu de l'article 10 de l'arrêté royal n° 38 précité et des articles 6 et 9 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967, le travailleur indépendant a l'obligation de s'affilier à une caisse d'assurances sociales; qu'à défaut d'affiliation volontaire, il est affilié d'office à la caisse nationale auxiliaire auprès de l'INASTI; que l'article 41 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 indique ce qu'il y a lieu d'entendre par régularisation des cotisations perçues d'abord sur une base provisoire; qu'en l'espèce, comme le soutient à bon droit la partie adverse, les cotisations litigieuses relatives aux années 1998 et 1999 ne sont pas des suppléments de cotisations découlant d'une régularisation au sens de l'article 88, § 2, 2°, b) ou c) de l'arrêté royal du 19 décembre 1967, mais des cotisations définitives impayées tombant dans le champ d'affiliation de l'article 88, §2, 2°, a) de l'arrêté, en manière telle que la demande de dispense devait être introduite dans un délai de douze mois prenant cours "le premier jour du trimestre civil qui suit celui auquel se rapporte la cotisation visée par la demande"; qu'en application de cette disposition, reproduite au préambule de la décision attaquée, la demande de dispense était prescrite en tant qu'elle avait pour objet les cotisations du deuxième trimestre de 1998 au quatrième trimestre de 1999; que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'application de la disposition précitée n'est pas discriminatoire, dès lors que l'indépendant affilié d'office à la caisse auxiliaire parce qu'il a négligé de se soumettre à l'obligation légale d'affiliation est dans une situation juridiquement différente de l'indépendant qui s'est acquitté de son obligation de s'affilier; que c'est au contraire la thèse soutenue par le requérant qui créerait une discrimination inacceptable; qu'en effet, l'indépendant qui s'est affilié à une caisse d'assurances sociales ne peut solliciter la dispense de cotisations que pour quatre trimestres maximum, alors que l'indépendant affilié d'office parce qu'il a négligé de le faire pourrait éventuellement introduire une demande de dispense portant sur plusieurs années; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que, s'agissant du refus de la dispense des cotisations pour les trimestres "de 4/2003 à 2/2005", le requérant invoque un second moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il fait valoir que la décision attaquée comporte comme seule motivation une clause de style étant : "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";

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse affirme que la décision attaquée est formellement et adéquatement motivée en droit et en fait; qu'elle fait état des dispositions réglementaires reproduites au préambule de l'acte attaqué et des pièces de procédure qui y sont visées; qu'elle analyse les éléments de fait dont disposait la commission lorsqu'elle a statué sur la demande étant des données relatives aux revenus du requérant pour les années 1998 à 2002; qu'elle fait valoir que la commission ne disposait pas, lors de l'audience du 9 mai 2005, "des revenus du requérant pour les années 2003, 2004 et 2005" et que le conseil du requérant ayant, comme l'indique la décision attaquée, déclaré à l'audience que son client payait "actuellement" ses cotisations, la commission en a déduit qu'il ne se trouvait pas dans un état de besoin ni dans une situation voisine de l'état de besoin;

Considérant que le refus de dispense des cotisations est motivé par une clause de style qui ne s'appuie sur aucun élément concret relatif à la situation du requérant; que les explications du mémoire en réponse ne sauraient pallier l'insuffisance de la motivation formelle qui figure dans la décision attaquée; que la déclaration du conseil du requérant, à l'audience du 9 mai 2005, selon laquelle celui-ci paie "actuellement" ses cotisations constitue un motif inadéquat, dès lors qu'il est sans pertinence pour établir l'absence d'état de besoin du requérant pour les années antérieures à 2005; que le second moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 9 mai 2005 par la commission des dispenses de cotisations instituée auprès du ministère des Classes moyennes concernant Jean-François MICHEL et portant le n° 680905.197.77F01 en tant qu'elle refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles du quatrième trimestre 2003 au deuxième trimestre 2005.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

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 vingt et un mars deux mille sept par :

M ^{me}	WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
M.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{mes}	DEBROUX,	Conseiller d'Etat,
	SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.