

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.558 du 20 mars 2012

G./A.199.206/VI-19.013

En cause : **EL FILALI** Nahima,

ayant élu domicile
rue de l'Agriculture, n° 329,
7802 Ath,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre
des Classes moyennes, des P.M.E.,
des Indépendants et de l'Agriculture.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 27 janvier 2011, Nahima EL FILALI demande l'annulation partielle de la décision n° 59092916276F11 prise par la commission des dispenses de cotisations le 27 octobre 2010, notifiée par pli recommandé à la poste le 26 novembre 2010, en tant qu'elle lui refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles "du 3/2009 jusque et y compris 3/2010".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. l'Auditeur au Conseil d'Etat, Laurent JANS, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 31 janvier 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 29 février 2012.

M. le Conseiller d'Etat, Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

La requérante a présenté ses observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Laurent JANS, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

La requérante exerçait la profession de conseillère conjugale comme indépendante.

Elle a cessé ses activités en date du 17 mars 2010.

Par un courrier envoyé le 30 décembre 2009, elle a introduit auprès de sa caisse d'assurances sociales une demande de dispense enregistrée le 6 janvier 2009 portant sur les cotisations du deuxième trimestre 2002 et des quatre trimestres de 2009.

Elle a complété et signé le formulaire de renseignements A le 4 février 2010.

Dans ce formulaire, pour ce qui concerne la partie 5 réservée aux revenus et créances, et sa rubrique "revenus professionnels", elle renvoyait à l'avertissement extrait de rôle qu'elle y joignait.

Elle renseignait, dans la partie 6 – Frais, un loyer d'un montant mensuel de 269,09 euros, ainsi qu'un prêt hypothécaire dont le remboursement courait jusqu'au 30 septembre 2010, sans autres précisions sur le montant du prêt et sur celui du remboursement de l'annualité.

Elle affirmait ne pas avoir d'autres dettes.

Par une décision prise à la séance du 27 octobre 2010, la commission des dispenses de cotisations a décidé que la demande n'était pas recevable pour le deuxième trimestre de 2002, a accordé une dispense pour les deux premiers trimestres

de 2009 et l'a refusée pour la période courant du troisième trimestre de 2009 au troisième trimestre de 2010.

Cette décision porte ce qui 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 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 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;

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'activités 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 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 30/12/2009 et enregistrée le 06/01/2010;

Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : 2/2002 - du 1/2009 jusque et y compris 3/2010;

Vu les autres pièces du dossier;

Considérant que la demande ne répond pas à la condition prévue par 88, § 2, 2°, a) précité pour les cotisations trimestrielles ci-après : 2/2002;

Considérant que la demande répond à la condition prévue par l'article 88, § 2, 2°, a) précité pour les cotisations trimestrielles ci-après : 1/2009-3/2010;

Considérant que l'on peut déduire des données relatives aux revenus de l'intéressée durant les années 2007-2008, que l'intéressée éprouve actuellement des difficultés financières non négligeables;

Considérant la présence de quelques éléments dans le dossier démontrant la situation actuelle proche de l'état de besoin de l'intéressée;

Entendu la requérante;

DECIDE :

La demande n'est pas recevable pour les cotisations trimestrielles ci-après : 2/2002.

Accorde la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : du 1/2009 jusque et y compris 2/2009.

Refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : du 3/2009 jusque et y compris 3/2010.

[...]"

Seule la partie de la décision précitée refusant la dispense pour les cotisations trimestrielles "du 3/2009 jusque et y compris 3/2010" est attaquée.

L'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants prévoit en son article 17 que :

- " Les travailleurs indépendants, qui estiment se trouver dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin, peuvent demander dispense totale ou partielle des cotisations dues en vertu des articles 12, § 1^{er}, et 13, en s'adressant à la Commission visée à l'article 22.

Les travailleurs indépendants qui demandent une dispense des cotisations visées dans le présent article doivent prouver leur état de besoin ou leur situation voisine de l'état de besoin. Pour apprécier leur état de besoin, la Commission tient notamment compte des ressources et charges des personnes qui font partie de leur ménage, à l'exception des personnes pour lesquelles la preuve est apportée qu'elles sont étrangères à l'activité indépendante des travailleurs indépendants concernés et qu'elles sont en outre dénuées d'obligation légale de secours et d'aliments à l'égard de ces derniers.

[...]"

IV. RECEVABILITE

IV. Arguments des parties

La partie adverse conteste la recevabilité de la requête en raison de son caractère tardif.

Elle soutient que la décision attaquée a été notifiée à la requérante par courrier recommandé à la poste le 26 novembre 2010, en manière telle que le délai de soixante jours expirait le mardi 25 janvier 2011.

Elle affirme que la requête n'aurait été reçue au greffe du Conseil d'Etat que le 17 février 2011, soit plus de soixante jours à compter du lendemain de la réception de la notification de la décision attaquée, recommandée à la poste le 26 novembre 2010.

"A titre subsidiaire", la partie adverse fait valoir que même si l'on prend en considération la date du 26 janvier 2011 apparaissant en fin de requête comme étant la date d'introduction de celle-ci, elle n'en serait pas moins tardive, le délai de recours ayant pris fin le mardi 25 janvier 2011.

La partie adverse énonce encore, "à titre infiniment subsidiaire", qu'en admettant même qu'un délai ait été accordé à la requérante pour compléter sa demande en application de l'article 3bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif, le premier envoi n'a pu être régularisé dans le délai de quinze jours prescrit dès lors que, selon les pièces dont elle dispose, ce délai doit avoir commencé à courir le 1^{er} février 2011 pour se terminer le 15 février 2011 alors que la requête a été "estampillée par le greffe" le 17 février 2011.

La requérante réplique que la décision attaquée n'a pu être notifiée que le lundi 29 novembre dès lors qu'elle a été recommandée à la poste le vendredi 26 novembre de sorte que le délai de recours expirait le 28 janvier 2011.

Elle indique ensuite avoir régularisé sa requête à l'invitation du greffe par un envoi recommandé du 14 février 2011, soit dans le délai prescrit de quinze jours.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse ne mentionne pas l'exception de tardiveté.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

En l'espèce, la requête a été recommandée à la poste le 27 janvier 2011, soit le 59^{ème} jour du délai qui a commencé à courir le 30 novembre 2010, lendemain de la notification de l'acte attaqué par un courrier recommandé à la poste le vendredi 26 novembre 2010.

La requête a été régularisée dans le délai de quinze jours suivant la réception, le 2 février 2011, de la demande datée du 31 janvier 2011 adressée par le greffe du Conseil d'Etat à la requérante.

Selon l'article 3bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, la partie requérante qui régularise sa requête dans les quinze jours de la réception de l'invitation du greffe est censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi.

Tel a été le cas en l'espèce.

L'exception de tardiveté ne peut être accueillie.

V. MOYEN UNIQUE

V. 1. Arguments des parties

La requérante fait valoir dans sa requête notamment, "l'absence de motivation de la commission des dispenses de cotisations du SPF Sécurité sociale, Direction-générale Indépendants. En effet, la commission des dispenses de cotisations [...] ne motive pas le pourquoi de son refus à m'exonérer des cotisations sociales ci-après : du 3/2009 jusque et y compris 3/2010", alors qu'elle admet que "on peut déduire des données relatives aux revenus de l'intéressée durant les années 2007-2008, que l'intéressée éprouve actuellement des difficultés financières non négligeables".

En réponse, la partie adverse affirme que la décision attaquée ne viole pas la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et qu'elle est adéquatement motivée, tant en droit qu'en fait.

Elle énonce que les considérations de droit sont mentionnées aux alinéas 1^{er} à 6 de la décision où sont notamment visés les articles 15, 17 et 22 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, ainsi

que les articles 80 à 94bis et l'article 101 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté n° 38 précité et que les considérations de fait sont visées aux alinéas qui suivent de la décision, où il est notamment question des dates d'introduction et d'enregistrement de la demande, de la portée de celle-ci, de l'audition de la requérante, des revenus de celle-ci pour les années 2007-2008, des pièces du dossier constituées des formulaires A et B et d'un extrait du répertoire général des travailleurs indépendants pour les années 2003 à 2008.

Elle affirme que la commission des dispenses de cotisations ne pouvait tenir compte que des derniers revenus officiellement connus par le biais des avertissements-extraits de rôle. Les revenus de l'année 2009 n'ont donc pu légitimement entrer en considération.

Elle soutient que la requérante n'a fait état que d'une seule dette consécutive à un prêt hypothécaire presque arrivé à échéance, ce qui établit sa qualité de propriétaire.

Elle affirme qu'il est de jurisprudence constante que la commission des dispenses de cotisations apprécie souverainement l'existence, le cas échéant, d'un état de besoin ou d'une situation voisine de l'état de besoin dans le chef d'un assujetti et qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à la commission dans son appréciation discrétionnaire de l'état de besoin ou de la situation voisine de l'état de besoin.

Elle soutient que "la Commission a exercé son pouvoir d'appréciation de manière effective, en tenant compte de toutes les circonstances propres à la cause. Elle a déduit, notamment des données relatives aux revenus de M^{me} EL FILALI durant les années 2007 et 2008, que la requérante éprouvait des «difficultés financières non négligeables» et se trouvait dans une situation «proche de l'état de besoin» et lui a dès lors accordé une dispense partielle".

Elle poursuit, avançant que "ce faisant, la commission reste fidèle à son interprétation constante de l'article 17, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 : il est accordé une dispense totale au travailleur indépendant qui se trouve dans le besoin et il est octroyé une dispense partielle au travailleur indépendant qui se trouve dans une situation voisine de l'état de besoin".

Elle fait valoir qu'il pas illogique d'accorder une dispense moins étendue lorsque le travailleur indépendant se trouve dans une situation voisine de l'état de besoin que lorsqu'il est, à proprement parler, dans le besoin.

Elle soutient encore que "la partie requérante semble pour le reste oublier que, par définition, une dispense partielle implique que pour certains trimestres de cotisations d'une période donnée aucune dispense ne sera accordée et ce, alors même que la Commission admet que pendant cette période, prise dans sa globalité, la requérante se trouve dans une situation proche de l'état de besoin".

En réplique, la requérante fait valoir que la partie adverse n'a pas tenu compte de toutes les circonstances de la cause et en veut pour preuve qu'une dispense lui est explicitement refusée pour les deuxième et troisième trimestres 2010 alors même qu'à ce moment elle n'était plus indépendante en personne physique ce que la commission savait puisque, en particulier, elle l'a signalé lors de l'audition du 27 octobre 2010.

Elle affirme que la commission possédait ses revenus de l'année 2007 et 2008, qu'elle ne peut lui opposer une déclaration sommaire de revenus, qu'elle n'a pas tenu compte de l'ensemble de sa situation financière tant active que passive, que son prêt hypothécaire est loin d'être arrivé à échéance et qu'elle demande des délais supplémentaires de remboursement et que la commission n'explique pas ce qu'elle entend par "être proche d'un état de besoin" comparativement aux termes "être dans le besoin"

Elle fait valoir, enfin, que la commission admet explicitement dans la décision attaquée que la requérante est actuellement proche de l'état de besoin et a pourtant accordé une dispense totale pour 2008 alors qu'il eût été plus logique qu'elle obtînt une dispense totale de cotisations pour 2009, année au cours de laquelle ses revenus ont été "catastrophiques par rapport aux années précédentes".

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que la commission des dispenses interprète de manière constante l'article 17, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 précité, qu'elle accorde une dispense totale au travailleur indépendant qui se trouve dans le besoin et une dispense partielle au travailleur indépendant qui se trouve dans une situation voisine de l'état de besoin, que dans ce cas, elle doit déterminer les cotisations pour lesquelles elle accordera la dispense et celles pour lesquelles elle la refusera, que, dans le cas d'espèce, elle a choisi d'accorder la dispense pour les cotisations relatives aux trimestres les plus anciens, ce qui est plus avantageux pour la requérante qui se voit ainsi dispensée des majorations les plus

importantes, celles courant sur les cotisations relatives à des trimestres de 2009, ce qui a une influence sur ses droits en matière de soins de santé, puisque pour bénéficier du remboursement en cette matière, il s'impose d'être en ordre de cotisation pour la deuxième année qui précède celle pour laquelle on prétend au remboursement.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Le moyen unique est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motif de la décision attaquée.

Il ressort de celle-ci que la requérante éprouve "actuellement" des difficultés financières non négligeables, et se trouve dans une situation actuelle proche de l'état de besoin.

La commission fonde cette appréciation sur les données relatives aux revenus de la requérante pour 2007-2008 et "sur quelques éléments dans le dossier".

Elle décide, sans explication, d'accorder la dispense de cotisations pour les deux premiers trimestres de l'année 2009 et de refuser cette levée pour les deux derniers trimestres de la même année ainsi que pour les trois premiers trimestres de l'année 2010.

Une telle motivation n'est pas adéquate.

Aucun élément de celle-ci ne permet de comprendre pourquoi un sort différent est réservé, d'une part, aux deux premiers trimestres de l'année 2009 et, d'autre part, aux deux derniers trimestres de l'année 2009 et aux trois premiers trimestres de l'année 2010.

Les décisions de la commission des dispenses de cotisations refusant en tout ou en partie la dispense doivent, pour être formellement et adéquatement motivées, faire apparaître les éléments concrets qui ont été pris en considération pour déterminer si le demandeur se trouve dans un état de besoin ou dans une situation proche de l'état de besoin.

Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Les explications apportées par la partie adverse dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, formulées a posteriori, ne suffisent pas à combler cette lacune.

Le moyen est fondé.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 27 octobre 2010 par la commission des dispenses de cotisations, portant la référence 59092916276F11, en ce qu'elle refuse à Nahima EL FILALI la dispense pour les cotisations trimestrielles du 3/2009 jusque et y compris 3/2010.

Article 2.

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 mars deux mille douze par :

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
M^{me} Katty LAUVAU,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Katty LAUVAU.

Paul LEWALLE.