

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.053 du 14 janvier 2013

G./A.205.716/VI-19.645

En cause : **LEUXE** Patrick,

ayant élu domicile chez
Me Bertrand PINCHART, avocat,
rue de la Terre du Prince, n° 17,
7000 Mons,

contre :

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

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

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 10 juillet 2012, Patrick LEUXE demande l'annulation et la suspension de l'exécution "de la décision du 23 mai 2012 de la Commission des Dispenses de cotisations, troisième chambre (SPF SECURITE SOCIALE, DIRECTION GENERALE - INDEPENDANTS) qui, sous la référence 60040710503F02, refuse la dispense demandée par le requérant pour les cotisations trimestrielles du troisième trimestre 2009 jusqu'et y compris le deuxième trimestre 2010."

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Laurent JANS, a rédigé un rapport 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 et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 22 octobre 2012 convoque les parties à comparaître le 12 novembre 2012 à 10 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., David DE ROY, a exposé son rapport.

M. le Premier auditeur, 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

III. 1. Le requérant est indépendant. Il exerce son activité au sein d'une société située à Quevy, "Entreprise Patrick Leuxe et fils sprl", dont les activités consistent à placer et à vendre des parquets.

III. 2. Le requérant introduit une demande de dispense du paiement de cotisations sociales le 29 septembre 2010 pour les trimestres couvrant la période du troisième trimestre de l'année 2009 au premier trimestre de l'année 2011, inclus.

III. 3. Le 14 octobre 2010, le requérant complète le formulaire de renseignements A. Il y mentionne ne plus percevoir de revenus de son entreprise depuis 2009 et que seules des indemnités de sa mutuelle lui permettent de vivre, alors que, eu égard à sa situation d'indépendant, il doit continuer à payer des cotisations sociales.

III. 4. La caisse d'assurances sociales du requérant complète le formulaire B le 8 novembre 2010.

III. 5. Le requérant a payé les cotisations dues pour les troisième et quatrième trimestres de l'année 2009 et pour les premier et deuxième trimestres de l'année 2010.

III. 6. La commission des dispenses de cotisations statue sur la demande le 23 mai 2012, après avoir entendu le requérant, et décide d'accorder la dispense pour les cotisations trimestrielles du troisième trimestre de l'année 2010 jusque et y compris le premier trimestre de l'année 2012, et de refuser les dispenses pour les cotisations

trimestrielles du troisième trimestre de l'année 2009 jusque et y compris le deuxième trimestre de l'année 2010.

Cette décision n° 60040710503F02, qui constitue l'acte attaqué, est libellée comme suit :

" [...]

Vu la demande de dispense introduite le 29/09/2010 et enregistrée le 29/09/2010;
Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : du 3/2009 jusque et y compris 1/2011;
Vu les autres pièces du dossier;
Considérant que l'on peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressé durant les années 2008 à 2010, que l'intéressé éprouve actuellement des difficultés financières sérieuses;
Considérant la présence de nombreux autres éléments dans le dossier démontrant la situation actuelle proche de l'état de besoin de l'intéressé;
Entendu le requérant;

DECIDE :

Accorde la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : du 3/2010 jusque et y compris 1/2012.

Refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : du 3/2009 jusque et y compris 2/2010."

IV. MOYEN UNIQUE

IV. 1. Thèses des parties

Le requérant soulève un moyen unique, pris 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'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur ou de l'ambiguïté et de l'insuffisance des motifs de l'acte attaqué. Il rappelle en s'appuyant sur la jurisprudence du Conseil d'Etat que la circonstance que la commission des dispenses de cotisations, qui est une autorité administrative, jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour décider si la situation qu'elle examine peut être qualifiée d'état de besoin ou de situation voisine de cet état, ne la dispense pas de respecter l'obligation de motiver formellement sa décision en se conformant aux critères fixés par la loi du 29 juillet 1991, que n'est pas suffisamment motivée la décision de refus de dispense lorsque le seul motif qui forme le soutien de la décision est stéréotypé et ne précise pas en quoi la commission a estimé que, pour une partie de la dispense sollicitée, le requérant ne se trouvait pas dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin, qu'il a aussi été jugé que "Le seul motif de la décision de la Commission des dispenses de cotisations refusant l'exonération des cotisations sociales dues au titre de travailleur indépendant est

rédigé comme suit : «Attendu 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». Ce seul motif est stéréotypé et ne précise pas en quoi la Commission a estimé que, pour une partie de la dispense sollicitée, la requérante ne se trouvait pas dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin".

Le requérant relève que la décision attaquée reconnaît qu'il se trouve actuellement dans une situation proche de l'état de besoin en sorte qu'il n'aperçoit pas pourquoi la dispense des cotisations n'est que partielle. Il ajoute que l'on chercherait vainement une explication cohérente dans le premier considérant puisque ce premier considérant - qui semble faire la distinction entre la notion de "difficulté financière sérieuse" et la notion légale de "situation proche de l'état de besoin" contenue dans le deuxième considérant - vise les années 2008 à 2010, alors qu'une dispense est accordée pour les troisième et quatrième trimestres de l'année 2010. Le requérant estime que, en réalité, la commission a distingué les cotisations payées des cotisations impayées et n'a accordé la dispense que pour les cotisations impayées, alors que la situation du requérant était identique durant toute la période considérée, et que le fait que des proches lui aient apporté de l'aide pour payer certaines cotisations ne pouvait pas légalement être pris en considération, raison pour laquelle, au demeurant, la commission des dispenses ne reprend pas cette motivation. Il estime dès lors patent que le destinataire de l'acte attaqué, ne peut, à la lecture du document, connaître précisément les éléments qui ont permis à son auteur de l'adopter.

Dans sa note d'observations, la partie adverse estime que la décision attaquée ne viole nullement la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et qu'elle est en effet adéquatement motivée, tant en droit qu'en fait. Elle mentionne que les considérations de droit sont reprises aux alinéas 1 à 5 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 suivants de la décision où il est notamment question des dates d'introduction et d'enregistrement de la demande, de la portée de la demande, de l'audition du requérant, des revenus du ménage du requérant pour les années 2008 à 2010 (respectivement 16.200,94 euros; 0,00 euros; 0,00 euros, données provenant du répertoire général des travailleurs indépendants et du requérant), ainsi que des autres pièces du dossier, celles-ci étant constituées entre autres du formulaire B complété par la caisse d'assurances sociales du requérant, et du formulaire A de renseignements complété par le requérant (y compris les attestations de sa mutuelle et celle de son organisme fiduciaire).

Elle fait valoir que l'ensemble de ces pièces constituent la base de l'appréciation de la commission quant à l'état de besoin du requérant et reflètent la situation financière, tant passive qu'active, de ce dernier, dont elle rappelle qu'il a mentionné au titre de charges un prêt personnel sans en indiquer le montant total, ni son terme, et sans le démontrer.

La partie adverse indique qu'il est communément admis que la commission apprécie 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'elle dispose en la matière d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil d'Etat n'a pas à se substituer. Elle estime que, au vu des différents éléments du dossier du requérant, la commission a estimé que celui-ci se trouvait dans une situation proche de l'état de besoin et, comme indiqué ci-avant, a décidé, d'une part, d'accorder la dispense pour les cotisations trimestrielles relatives à la période allant du troisième trimestre de l'année 2010 au premier trimestre de l'année 2012 et, d'autre part, de refuser la dispense pour les cotisations trimestrielles relatives à la période allant du troisième trimestre de l'année 2009 au deuxième trimestre de l'année 2010. Elle ajoute que, en choisissant d'octroyer la dispense des cotisations impayées, la commission permet ainsi au requérant de ne plus être redevable de cotisations sociales échues. La partie adverse ajoute que le requérant laisse sous-entendre que la commission des dispenses de cotisations aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et que sa décision serait contradictoire, en ce sens que la commission reconnaît qu'il se trouve dans une situation proche de l'état de besoin alors qu'elle ne lui accorde pas la dispense totale pour la période allant du troisième trimestre de l'année 2009 au premier trimestre de l'année 2012.

Sur ce point, elle rappelle que la commission interprète de manière constante l'article 17, alinéa 1 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 précité comme suit :

" il est accordé une dispense de paiement totale au travailleur indépendant qui se trouve dans le besoin et il est octroyé une dispense de paiement partielle au travailleur indépendant qui se trouve dans une situation voisine de l'état de besoin."

Elle ajoute qu'il n'est à cet égard et à l'évidence pas manifestement inadéquat d'accorder une dispense de paiement moins étendue lorsque le travailleur indépendant se trouve, comme en l'espèce, dans une situation voisine de l'état de besoin, que lorsqu'il est, à proprement parler, dans le besoin, et que, par définition, une dispense partielle implique que pour certains trimestres de cotisations d'une période donnée, une dispense ne sera pas accordée et ce, alors même que la

commission admet que pendant cette période, prise dans sa globalité, le requérant se trouve dans une situation proche de l'état de besoin.

Elle rappelle également que, en application de l'article 91, § 2, de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 précité, la commission des dispenses de cotisations ne peut, en cas de dispense partielle, fractionner les sommes qui se rapportent à un même trimestre.

Elle conclut qu'il résulte de tous les éléments de droit et de fait précités que la décision de la commission est formellement motivée en droit et en fait de sorte que cette dernière n'a nullement violé la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, et que la décision attaquée ne comporte pas de contradiction.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

" [...] Vu les autres pièces du dossier;
Considérant que l'on peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressé durant les années 2008 à 2010, que l'intéressé éprouve actuellement des difficultés financières sérieuses;
Considérant la présence de nombreux autres éléments dans le dossier démontrant la situation actuelle proche de l'état de besoin de l'intéressé;
[...]".

Les décisions de la commission des dispenses de cotisations refusant en tout ou en partie la dispense de cotisations doivent, pour être formellement et adéquatement motivées, permettre, à leur lecture, de comprendre quels éléments concrets 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.

Les seules références aux données relatives aux revenus du ménage du requérant durant les années 2008 à 2010, d'une part, ainsi qu'à la présence de nombreux autres éléments du dossier démontrant la situation actuelle proche de l'état de besoin du requérant, d'autre part, ne satisfont pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Cette motivation ne permet, en effet, pas de comprendre en quoi ces éléments ont amené la partie adverse à considérer que le requérant était dans une situation proche de l'état de besoin justifiant que la dispense des cotisations afférentes aux troisième et quatrième trimestres de l'année 2010, aux quatre trimestres de l'année 2011, ainsi qu'au premier trimestre de l'année 2012 lui soit accordée, mais que le bénéfice de

pareille mesure ne lui soit pas reconnu pour les cotisations relatives aux deuxième et troisième trimestres de l'année 2009 et aux premier et deuxième trimestres de l'année 2010.

Par ailleurs, dès lors que la motivation formelle exigée en vertu de la loi du 29 juillet 1991 précitée doit figurer dans l'acte, les lacunes dénoncées à cet égard ne peuvent être comblées ultérieurement, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux précisions apportées par la note d'observations.

Il s'ensuit que la commission a méconnu les dispositions de la loi du 29 juillet 1991, de sorte que le moyen doit être déclaré fondé.

L'annulation prononcée par le présent arrêt rend sans objet la demande de suspension, de sorte qu'il n'y a plus lieu de statuer sur cette demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision n° 60040710503F02 prise le 23 mai 2012 par la commission des dispenses de cotisations autant qu'elle refuse la dispense demandée par Patrick LEUXE pour les cotisations trimestrielles du troisième trimestre de l'année 2009 jusque et y compris le deuxième trimestre de l'année 2010.

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
quatorze janvier deux mille treize par :

M.	David DE ROY,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me}	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

David DE ROY.