

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.054 du 14 janvier 2013

G./A.205.244/VI-19.613

En cause : **ABBES Mehdi,**

ayant élu domicile chez
Me Isa GULTASLAR, avocat,
rue Van Oost, n° 22,
1030 Bruxelles,

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 18 juin 2012, Mehdi ABBES demande l'annulation et la suspension de l'exécution "de la décision prise le 18 avril 2012 par la Commission des dispenses de cotisations et notifiée au requérant le 19 avril 2012, lui refusant la dispense pour les cotisations trimestrielles du deuxième trimestre 2010 jusque et y compris le premier trimestre 2012 (décision n° 71121929135F02)".

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.

Me Khalil AOUASTI, loco Me Isa GULTASLAR, avocat, comparaissant pour la partie 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

III. 1. Le requérant est indépendant. Il exerce la profession d'avocat en tant que personne physique.

III. 2. Le 29 novembre 2010, le requérant complète un formulaire A de demande de dispense de cotisations sociales pour les cotisations trimestrielles des deuxième, troisième et quatrième trimestre de l'année 2010 et pour les deux premiers trimestres de l'année 2011. Il déclare être en état de déconfiture financière, avoir dû vendre sa résidence conjugale, ne pas avoir pu éponger l'ensemble de ses dettes, mais avoir l'espoir de pouvoir en apurer le solde grâce à une indemnité du bureau d'aide juridique qu'il devrait percevoir en 2011, et demande les dispenses afin de pouvoir remonter définitivement la pente.

III. 3. Cette demande est introduite le 4 mars 2011 et enregistrée le 7 mars 2011 pas sa caisse d'assurances sociales. Celle-ci complète le formulaire B le 7 mars 2011.

III. 4. La commission des dispenses de cotisations statue sur la demande le 18 avril 2012, après avoir entendu le conseil du requérant, et décide de refuser les dispenses pour les cotisations trimestrielles du deuxième trimestre de l'année 2010 jusque et y compris le premier trimestre de l'année 2012.

Cette décision n° 71121929135F02, qui constitue l'acte attaqué, est libellée comme suit :

" [...]

Vu la demande de dispense introduite le 04/03/2011 et enregistrée le 07/03/2011;
Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : du 2/2010 jusqu'à et y compris 1/2011;
Vu les autres pièces du dossier;
Considérant qu'on ne peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressé durant les années Pas de situation de besoin (sic), que l'intéressé se trouve actuellement dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin;
Considérant l'absence d'autres éléments dans le dossier démontrant l'état de besoin actuel ou la situation voisine de l'état de besoin du requérant, alors que la charge de la preuve incombe à l'intéressé;
Entendu le Conseil du requérant;
DECIDE :
Refuse la dispense pour les cotisations trimestrielles ci-après : du 2/2010 jusqu'à et y compris 1/2012.
Ainsi prononcé à la séance du 18/04/2012."

IV. RECEVABILITE DE LA NOTE D'OBSERVATIONS

La requête a été notifiée à la partie adverse le 22 juin 2012, date de signature de l'avis postal, et conformément aux dispositions applicables en la matière, ce que ne conteste pas ladite partie adverse.

La note d'observations n'a été transmise, par recommandé postal que le 10 juillet 2012, soit après l'expiration du délai de quinze jours visé à l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Aucune de ces dates n'est contestée.

La partie adverse justifie le caractère tardif de cette transmission par la durée d'acheminement de la requête vers le service compétent, auquel celle-ci n'est parvenue que le 6 juillet 2012.

Si la rigueur des dispositions applicables peut être tempérée en cas de force majeure, il convient de rappeler qu'un événement ne constitue une force majeure que s'il présente le triple caractère d'irrésistibilité, d'imprévisibilité et d'extériorité.

Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, les errances invoquées étant imputables à l'organisation des services de la partie adverse.

Dans ces circonstances, la note d'observations tardive doit être écartée des débats, en application de l'alinéa 3 de la disposition précitée.

V. PREMIER MOYEN

V. 1. Thèse du requérant

Le requérant soulève un premier 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 et du principe général de droit qui exige que les actes administratifs unilatéraux reposent sur des motifs - de droit et de fait - exacts, pertinents et admissibles en droit et qui doivent démontrer que la décision n'est pas le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation. Il rappelle qu'il est admis que la commission des dispenses des cotisations sociales est une autorité administrative de telle sorte que la loi du 29 juillet 1991 s'applique à ses décisions. Il observe que, s'agissant des motifs de fait, la décision attaquée est motivée comme suit :

" Considérant qu'on ne peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressé durant les années passées Pas de situation de besoin, que l'intéressé se trouve actuellement dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin;

Considérant l'absence d'autre éléments dans le dossier démontrant l'état de besoin actuel ou la situation voisine de l'état de besoin du requérant, alors que la charge de la preuve incombe à l'intéressé."

Il estime qu'il apparaît ainsi à l'évidence que la motivation de la décision attaquée est une formule stéréotypée, qui ne lui permet pas de s'assurer que l'ensemble de sa situation qu'il a soumise à la commission des dispenses de cotisation a été réellement prise en considération, ni de déterminer sur la base de quels éléments, la commission a fondé son appréciation et sa décision quant à la notion légale d'"état de besoin" ou de "situation voisine de l'état de besoin".

Il ajoute que la motivation de la décision attaquée ne précise pas plus quelles sont les données relatives aux revenus du ménage du requérant auxquels la commission des dispenses fait référence et dont elle a eu égard pour en conclure que, "durant les années passées Pas de situation de besoin", alors que la commission elle-même avait reconnu par une décision du 22 janvier 2010 que "suffisamment d'éléments figurent au dossier de l'intéressé démontrant son état de besoin actuel", et ce, afin d'accorder au requérant la dispense pour les cotisations du deuxième trimestre 2008 jusqu'à et y compris le premier trimestre 2010, soit concernant les données relatives aux années passées, auxquelles précisément il est renvoyé dans la décision attaquée.

Le requérant fait valoir à cet égard que le Conseil d'Etat a déjà annulé à de nombreuses reprises des décisions stéréotypées de la commission, motivées par des affirmations sommaires ou laconiques, et cite notamment un arrêt n° 112.204, MIGEON, du 4 novembre 2002 dans lequel le Conseil d'Etat a sanctionné l'absence de motivation adéquate en rappelant et en jugeant notamment que :

" En sa qualité d'autorité administrative, la Commission des dispenses de cotisations est tenue de motiver ses décisions conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ce qui implique que, dans le corps même de ses décisions, elle fasse formellement et adéquatement mention non seulement des considérations de droit mais aussi des considérations de fait qui en constituent le fondement; qu'en l'espèce, elle prend expressément le soin d'énoncer, avec exactitude et précision, les dispositions légales et réglementaires qui servent de fondement à la décision attaquée, mais se contente, par contre, s'agissant de mentionner les motifs de faits, d'affirmer 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»; qu'une telle affirmation qui s'apparente à une pure clause de style, ne permet au requérant — pas plus qu'au Conseil d'Etat — ni de déterminer les pièces du dossier qui ont été réellement prises en compte par la Commission des dispenses de cotisations pour se prononcer sur la demande, ni de connaître les raisons précises et concrètes qui ont conduit cette même commission, sur le vu des pièces prises en compte, à considérer que le requérant ne se trouvait pas dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin justifiant l'octroi total ou partiel de la dispense sollicitée."

Le requérant cite également un arrêt n° 112.740, DUMONT, du 20 novembre 2002 où le Conseil d'Etat a estimé que :

" Considérant qu'en tant qu'autorité administrative, la Commission des dispenses de cotisations est tenue de motiver ses décisions conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que si elle énonce les multiples dispositions légales et réglementaires qui lui servent de fondement, la décision attaquée se limite, par contre, s'agissant de mentionner les motifs de fait sur lesquels elle repose, d'une part, à faire, sans plus de précision, référence à l'ensemble des revenus perçus par le ménage formé par le requérant et sa mère et, d'autre part, à indiquer qu'«il ne résulte pas des pièces du dossier que l'intéressé(e) se trouve dans le besoin ou une situation voisine de l'état de besoin»; qu'une motivation aussi sommaire ne permet, en aucune manière, au requérant, d'identifier l'ensemble des différents éléments d'appréciation qui ont été pris en considération par la Commission des dispenses de cotisations pour estimer qu'il n'y avait pas lieu de lui reconnaître le bénéfice d'un état de besoin ou d'une situation voisine de l'état de besoin."

Le requérant estime que, en l'espèce, il est manifeste que la formule utilisée par la commission dans la décision attaquée est stéréotypée et qu'elle ne lui permet aucunement de comprendre la décision de refus de tout ou partie de sa demande, et que, partant, à l'évidence, l'acte attaqué ne satisfait pas à l'exigence de motivation en fait de sorte qu'il viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

" [...]

Vu les autres pièces du dossier;

Considérant qu'on ne peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressé durant les années Pas de situation de besoin, que l'intéressé se trouve actuellement dans un état de besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin;

Considérant l'absence d'autres éléments dans le dossier démontrant l'état de besoin actuel ou la situation voisine de l'état de besoin du requérant, alors que la charge de la preuve incombe à 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 – dont la partie adverse omet d'ailleurs de préciser à quelles années elles se rapportent –, d'une part, ainsi qu'à "l'absence d'autres éléments dans le dossier démontrant l'état de besoin actuel ou la situation voisine 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 ne se trouvait ni dans un état de besoin, ni dans une situation proche de l'état de besoin justifiant que la dispense des cotisations sollicitée lui soit refusée.

De plus, cette motivation ne permet pas de savoir si la commission a pris en considération les charges du ménage du requérant, dont il n'est pas contesté qu'il a apporté la preuve.

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.

Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la requête, qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation plus étendue de l'acte attaqué.

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° 71121929135F02 prise le 18 avril 2012 par la commission des dispenses de cotisations en tant qu'elle refuse la dispense demandée par Mehdi ABBES pour les cotisations trimestrielles du deuxième trimestre de l'année 2010 jusque et y compris le premier trimestre de l'année 2012.

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.