

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 78.790 du 17 février 1999

A.72.835/VI-14.684

En cause : **SALAMA** Brigitte,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Clémentine 3
1190 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par
le Ministre des Petites et
Moyennes Entreprises.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 décembre 1996 par Brigitte SALAMA qui demande l'annulation de la décision de la Commission des dispenses de cotisations du 22 avril 1996, notifiée le 31 octobre 1996, lui refusant la dispense pour les cotisations trimestrielles provisoires se rapportant à la période du 4^{ème} trimestre de l'année 1989 au 4^{ème} trimestre de l'année 1992;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 septembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 janvier 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 février 1999;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me GERKENS, loco Me LEVERT, comparaissant pour la requérante et Me J.-M. VAN der MERSCH, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} DEBROUX, auditeur;

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 requête sont les suivants :

1. Par un arrêt n° 50.699 du 14 décembre 1994 prononcé sur recours de la requérante, ont été annulées, faute de s'appuyer sur des éléments de fait qui auraient suffi à les justifier :

- la décision prise le 14 décembre 1992 par la première chambre de la commission de dispenses de cotisations refusant à la requérante la dispense de cotisations au statut social des travailleurs indépendants pour les cotisations trimestrielles provisoires se rapportant aux années 1989-1992 (décision n° 175.112, n° d'affiliation 008/00/64071);
- la décision prise le 14 décembre 1992 par la première chambre de la commission de dispenses de cotisations

refusant à la requérante la dispense de cotisations spéciales au statut social des travailleurs indépendants pour les cotisations trimestrielles provisoires se rapportant aux années 1989-1992 (décision n° 175.112, n° d'affiliation 008/00/6407/2166263);

2. En suite de cet arrêt, l'INASTI a signalé à la CIASTI - ASSUBEL que les éléments du dossier permettaient de renoncer aux majorations du 1^{er} octobre 1989 au 31 décembre 1990, soit à 24.428 francs.

3. Le 20 mars 1996, la requérante a été invitée à comparaître à l'audience du 22 avril 1996, devant la Commission des dispenses de cotisations. Le conseil de la requérante y a déposé un mémoire.
Le 31 octobre 1996, la décision de refus suivante a été notifiée à la requérante :

" (...)

Vu les décisions rendues par le Commission des dispenses de cotisations en date du 14/11/1992;

Vu l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 14/11/1994 qui annule les décisions rendues par la Commission;

Statu(an)t à nouveau;

Entendu Me LEVERT qui confirme que la demande se limite aux cotisations dues pour le 4^{ème} trimestre de 1989 et l'année 1990;

Attendu que le Conseil d'Etat estime que les décisions rendues précédemment par la Commission ne s'app(ui)ent sur aucun élément de fait suffisant pour les justifier et que notamment, le dossier ne contient aucun renseignement relatif à l'année 1992, c'est-à-dire aux ressources et aux charges de la requérante et de son conjoint;

Attendu qu'il résulte actuellement du dossier que les revenus de la requérante étaient de 210.997 F pour l'année 1991 et 333.240 F pour l'année 1993;

Que ceux de son conjoint s'élevaient à 1.706.135 F en 1991, 1.304.932 F en 1992 et 2.887.834 F en 1993;

Attendu que la Commission est en droit de se placer au moment où elle est habilitée à statuer pour apprécier l'état de besoin;

La situation de la requérante n'a pas cessé de s'améliorer depuis son inscription au barreau;

La dispense de cotisations n'est pas un droit mais constitue une faculté à l'appréciation de la Commission;

La notion même d'état de besoin (ou de situation voisine) de l'état de besoin est à rapprocher de celle d'indigence, ce qui n'était pas le cas de la situation vécue par la demanderesse même à l'époque pour laquelle la dispense est sollicitée;

Les éléments du dossier établissent qu'elle ne se trouve pas dans une situation justifiant l'octroi d'une dispense;

Vu la demande introduite le 07/12/1990 et enregistrée le 11/12/1990;

Vu les autres pièces du dossier;

Considérant que la demande porte sur les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : 89/4 à 90/4;

Attendu qu'il résulte des pièces du dossier que la requérante ne se trouve ni dans le besoin ni dans une situation voisine de l'état de besoin;

Entendu le Conseil de la requérante qui déclare limiter la demande au trimestre de 1989 et à l'année 1990;

DECIDE :

Dispense refusée en ce qui concerne les cotisations provisoires trimestrielles ci-après : 89/4 à 92/4."

Il s'agit de la décision présentement attaquée.

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de la violation du principe général de droit selon lequel toute autorité administrative est tenue de statuer dans un délai raisonnable, de la violation des articles 17 et 22 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, des dispositions 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 la violation des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, et, à tout le moins, de l'ambiguïté et de

l'erreur de fait et de droit dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que, loin de reposer sur des motifs pertinents, suffisants et légalement admissibles, l'acte attaqué se fonde à tort sur les revenus des années 1990, 1991 et 1993, voire 1992, au lieu de prendre en compte ceux que la requérante promérait soit à l'époque où les cotisations ont été réclamées, soit à l'époque de la demande de dispense; qu'en une première branche, elle soutient que ces motifs sont ambigus, parce qu'ils ne font pas apparaître lesquels des revenus des années 1991, 1992 et 1993 ou encore des revenus de l'année 1989 et 1990, ou encore les revenus actuels de la requérante ont été pris en compte par la partie adverse; qu'en effet, celle-ci fait état, d'une part, des revenus des années 1991 et 1993, et, d'autre part, de la "situation vécue par la demanderesse même à l'époque pour laquelle la dispense est sollicitée", affirme que "le dossier ne contient aucun renseignement relatif à l'année 1992, c'est-à-dire aux ressources et aux charges de la requérante et de son conjoint", tout en précisant que les ressources de son conjoint s'élevaient à 1.706.135 F en 1991, 1.304.932 en 1992 et 2.887.834 F en 1993 et que sa situation n'avait pas cessé de s'améliorer depuis son inscription au barreau; qu'en une deuxième branche, elle soutient qu'à supposer établi que la partie adverse se soit fondée, pour prendre la décision attaquée, sur ses revenus des années 1991 et 1993, voire 1992, ou sur ses revenus actuels, elle aurait pris en considération une situation étrangère à celle visée par la demande de dispense, laquelle concernait les cotisations se rapportant au dernier trimestre 1989 et à l'année 1990; qu'amenée, à la suite de l'annulation de sa décision du 14 décembre 1992 par l'arrêt n° 50.699 du 14 décembre 1994, à statuer sur une demande introduite six ans auparavant, soit au delà d'un délai raisonnable, la partie adverse ne pouvait se placer, pour apprécier l'état de besoin, au moment où elle statuait, mais devait se reporter à la date à laquelle les cotisations avaient été réclamées ou à

celle de la demande de dispense; qu'en une troisième branche, elle soutient qu'à supposer encore établi que la partie adverse se soit fondée, pour prendre la décision attaquée, sur ses revenus des années 1991 et 1993, voire 1992, ou sur ses revenus actuels, elle aurait alors illégalement fondé la décision attaquée sur l'addition de ses revenus professionnels et de ceux de son époux; qu'en toute hypothèse, s'il devait être admis - quod non -, que l'état de besoin d'une personne mariée s'apprécie au regard des éléments de fait propres au ménage, cela signifierait également que la partie adverse devait tenir compte non seulement des revenus du ménage, mais aussi des pertes et charges diverses de celui-ci, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce; qu'elle affirme, en une quatrième branche, qu'à supposer que la partie adverse se soit fondée, pour prendre la décision attaquée, sur les revenus de la requérante à la date d'introduction de la demande de cotisation, encore faudrait-il constater que le dossier ne contient d'autres indications relatives à ces revenus que celles données par la requérante elle-même, et que la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle affirme que la requérante ne se trouvait pas dans un état de besoin à l'époque pour laquelle la dispense avait été sollicitée, soit en décembre 1990, alors que ses revenus bruts s'élevaient à 45.000frs en 1989 et à 177.290 frs en 1990;

Considérant que la partie adverse répond que la décision attaquée est conforme à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'en effet, ses quatre premiers alinéas reprennent les considérations de droit en visant les articles 15, 17, 22 et 36 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, précité, ainsi que les articles 8(8) à 94bis de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général d'exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967; que viennent ensuite les considérations de fait, relatives notamment aux revenus de la requérante et de son conjoint,

tels que mentionnés au dossier; que, pour apprécier l'état de besoin, elle a fait usage du large pouvoir d'appréciation qui est le sien et tenu compte de tous les éléments propres à l'espèce et conclu que la requérante ne se trouvait pas dans un tel état, celui-ci devant être envisagé sous l'angle de l'indigence, pas plus que dans une situation voisine de l'état de besoin; que, pour apprécier la situation de la requérante, elle s'est fondée sur les éléments du dossier, à défaut pour la requérante, son conseil ou l'administration des contributions de lui avoir communiqué des renseignements quant aux revenus de 1992; que, prenant notamment en compte les revenus des années 1989 et 1990, elle a statué en se reportant à l'époque de la demande de dispense et des cotisations dont dispense était demandée mais en s'appuyant aussi sur des éléments plus récents, comme il lui appartenait de le faire; qu'il est logique d'admettre en effet que la Commission de dispense puisse examiner si, en fait, un requérant est, à la date de l'audience, en état de s'acquitter de la dette qu'il a à l'égard d'une caisse d'assurances sociales pour indépendants; que, pour le surplus, la partie adverse fait valoir que, si elle n'a pu disposer de données pour l'année 1994, c'est parce qu'à tort personne n'a estimé nécessaire de les lui fournir; qu'elle conclut que la motivation de l'acte attaqué est adéquate, aucune ambiguïté ne pouvant lui être reprochée, qu'elle n'a ni violé les articles 17 et 22 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, précité, ni commis une erreur manifeste d'appréciation, puisqu'il lui revenait de prendre en compte les ressources des autres membres du ménage de la requérante et de décider, sur cette base, que l'état de besoin ne se vérifiait pas dans son chef;

Considérant que la requérante réplique que la partie adverse reste en défaut de préciser à quelle période se rattachent les revenus auxquels elle s'est référée pour prendre la décision attaquée; qu'il ne lui appartenait pas de prendre en considération, indifférem-

ment, les revenus de toutes les années pour lesquelles elle disposait d'informations, en y incluant les revenus de son conjoint antérieurs au mariage; que, puisqu'il ne lui était pas permis de prendre en compte les revenus des années 1994 et suivantes, c'est à tort qu'elle lui reproche de ne pas l'avoir renseignée à leur sujet; qu'au surplus, la partie adverse ne pouvait pas davantage, sans pervertir le mécanisme de contribution aux charges du ménage fondé sur l'article 217, alinéa 1er, et alinéa 3, du Code civil, qui est d'ordre public, prendre en compte, pour déterminer ses propres cotisations, les revenus de son conjoint, les cotisations revêtant un caractère éminemment personnel; qu'elle affirme encore que, pour apprécier l'état de besoin en matière de cotisations sociales, la partie adverse ne pouvait s'appuyer sur la législation relative à l'assistance publique et se référer à l'état d'indigence tel qu'il y est entendu, celui-ci devant s'apprécier en tenant compte, le cas échéant, des revenus de l'époux, dès lors qu'il est tenu aux secours, en vertu de l'article 213 du Code civil;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante reproche avec insistance à la partie adverse de n'avoir pas statué dans un délai raisonnable et en induit que ce retard faisait obstacle à ce qu'elle prît en considération les revenus perçus par la requérante et son mari au moment où elle se prononçait;

Considérant que l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants dispose notamment que :

" Art. 11, § 1er. Les cotisations des assujettis sont exprimées par un pourcentage des revenus professionnels (...).

§ 2. Par revenus professionnels au sens du § 1er, il y a lieu d'entendre les revenus professionnels bruts, diminués des frais professionnels et, le cas échéant, des pertes professionnelles, fixés conformément à la législation relative à l'impôt sur les revenus, dont

l'assujetti a bénéficié en qualité de travailleur indépendant durant la période au cours de laquelle il était assujetti au présent arrêté augmentés, selon les modalités déterminées par le Roi, du montant des cotisations visées aux articles 12 et 13 du présent arrêté.

(...)

Le calcul des cotisations dues pour une année déterminée se fait sur la base des revenus professionnels (au sens des alinéas précédents) afférents à l'exercice d'imposition dont le millésime désigne la deuxième année civile précédant immédiatement celle au cours de laquelle les cotisations sont dues.

(...)

Art. 17. 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.

(...)

Le Roi fixe le délai dans lequel les demandes tendant à obtenir le bénéfice du présent article doivent, sous peine de forclusion, être introduites. Il peut déterminer des conditions et des critères qui permettent d'apprécier l'état de besoin et Il détermine l'incidence des décisions de dispense sur l'octroi des prestations.

(...)

Art. 22. Il est institué auprès du Ministère des Classes moyennes une Commission des dispenses de cotisations.

Cette Commission est chargée de statuer, sans appel, sur les demandes de dispense totale ou partielle de cotisation introduites par les assujettis visés à l'article 17.

(...)" ;

Considérant qu'il ressort des dispositions précitées que les cotisations sont établies sur la base des revenus afférents à des exercices déterminés; qu'il appartient à l'assujetti d'introduire, auprès de la Commission de dispense, s'il y échet, une demande de dispense totale ou partielle des cotisations ainsi établies; que la Commission ne peut, pour apprécier l'état de besoin, que se reporter à la situation qui était celle du demandeur au cours des exercices correspondants, sans

pouvoir lui opposer que par la suite il est arrivé à meilleure fortune, que ce soit grâce à ses propres efforts ou à ceux de son conjoint ou d'un tiers;

Considérant qu'en l'espèce, la Commission des dispenses de cotisation s'est prononcée le 22 avril 1996 sur une demande de dispense introduite le 5 décembre 1990 pour les cotisations trimestrielles provisoires se rapportant à la période du quatrième trimestre de l'année 1989 au quatrième trimestre de l'année 1992; que, quelle que soit l'étendue de son pouvoir d'appréciation, c'est à tort qu'elle a fondé sa décision non uniquement sur la situation qui était celle de la requérante elle-même au cours des exercices qui ont servi de référence, mais sur la situation qui est devenue la sienne postérieurement et en tenant même compte des revenus de son conjoint antérieurs au mariage; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision de la Commission des dispenses de cotisations du 22 avril 1996 refusant à Brigitte SALAMA la dispense pour les cotisations trimestrielles provisoires se rapportant à la période du 4ème trimestre de l'année 1989 au 4ème trimestre de l'année 1992.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs,
sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le dix-sept février 1900 nonante-neuf
par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.