

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT

Division Charleroi

JUGEMENT

prononcé en audience publique de la sixième chambre

En cause de: **Madame T**

Partie demanderesse, comparaisant en personne.

Contre: **SPF SECURITE SOCIALE – Direction générale
Indépendants
Commission des Dispenses de Cotisations – 2^{ème}
étage
Centre administratif Botanique – Finance Tower
Boulevard du Jardin Botanique, 50 bte 120
1000 BRUXELLES
(réf. CDC 641016 162 93 F06)**

Partie défenderesse, comparaisant par Maître Michel
DU BUS DE WARNAFFE, avocat, à 1395 Villers la Ville,
boulevard Neuf, 69.

LE TRIBUNAL, après avoir délibéré de la cause, rend ce jour le jugement suivant:

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et ses modifications dont il a été fait application ;

Vu la décision litigieuse prise le 14 juin 2018, notifiée le 20 juin 2018 ;

Vu la requête et le dossier déposés au greffe le 7 août 2018 ;

Vu le dossier de la partie défenderesse reçu au greffe le 5 octobre 2018 ;

Entendu les parties en leurs dires et moyens à l'audience publique du 17 octobre 2018 ;

OBJET DU RECOURS

Il ressort du libellé de la requête ainsi que des explications données à l'audience par la partie demanderesse que la demande vise à entendre annuler la décision prise le 14 juin 2018 par la Commission des Dispenses de Cotisations, instituée auprès du S.P.F. Sécurité Sociale, Direction Générale des Indépendants, en ce qu'elle lui refuse la dispense pour les troisième et quatrième trimestres 2017 et pour le premier trimestre 2018.

La décision du 14 juin 2018 est motivée comme suit :

«

Vu la demande de dispense introduite le 31/01/2017 et enregistrée le 31/01/2017 ;

(...)

Considérant que cette demande porte sur les cotisations trimestrielles ci-après : du 01/2016 jusque et y compris 4/2017 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Considérant qu'on peut déduire des données relatives aux revenus du ménage de l'intéressée durant l'année/les années 2016-2017-2018, que l'intéressée éprouve actuellement des difficultés financières non négligeables ;

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

La demanderesse sollicite également que le Tribunal lui accorde la dispense des cotisations pour les troisième et quatrième trimestres 2017 et pour le premier trimestre 2018.

DISCUSSION

1. Quant à la demande d'annulation partielle de la décision du 14 juin 2018

1.1. Dispositions applicables en matière de dispense et de levée de responsabilité solidaire

L'article 17 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants stipule :

« 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, § 1er, et 13, en s'adressant à la commission visée à l'article 22. Ils peuvent également demander dispense totale ou partielle des cotisations dues en vertu de l'article 13bis, § 1er, pour autant que ces cotisations ne soient pas dues en tant qu'assujetti visé par l'article 12, § 2.

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.

(...)

Les personnes qui sont solidairement responsables en vertu de l'article 15, § 1er, et qui estiment se trouver dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin, peuvent demander que leur responsabilité relative aux cotisations visées dans le présent arrêté royal soit levée, pour autant que ces cotisations ne soient pas dues en tant qu'assujetti visé par l'article 12, § 2. (...)»

L'article 17 précité, tel que modifié par l'article 39 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de sécurité sociale précise par ailleurs que : « *Les travailleurs indépendants ou les personnes solidairement responsables en vertu de l'article 15, § 1er, peuvent contester la légalité de la décision de la Commission les concernant auprès du tribunal du travail, en application de l'article 581,1°, du Code Judiciaire. Le tribunal du travail est saisi par voie de requête contradictoire conformément à l'article 704, § 1er, du Code judiciaire. La requête est, sous peine de déchéance, introduite dans les 2 mois de la notification de la décision.*»

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2014 modifiant l'article 17 susmentionné qu'en utilisant les termes « peuvent contester la légalité de la décision de la Commission », le législateur a souhaité limiter le contrôle des Tribunaux du Travail à un contrôle de légalité interne et externe de la décision de la Commission.

Selon l'exposé des motifs en effet :

« La Commission des dispenses exerce une compétence discrétionnaire. Le fait que la Commission des dispenses exerce une compétence discrétionnaire a pour conséquence que la compétence du tribunal du travail à l'égard de ses décisions n'est pas plus étendue que celle du Conseil d'État. En effet, le tribunal du travail ne peut que confirmer la décision de la Commission des dispenses ou en constater l'illégalité et le cas échéant renvoyer l'affaire devant celle-ci. » (voir Exposé des motifs, chapitre 10, section 2, Ch. Des représentants, Doc.53- 3359/01, 2013/2014).

La compétence ainsi reconnue aux juridictions sociales n'implique pas l'appréciation de la décision discrétionnaire de la Commission des dispenses quant à la dispense ou à la levée de responsabilité solidaire. Les tribunaux du travail, compétents sur la base de l'article 580, 1°, du code judiciaire, ne peuvent exercer à cet égard un contrôle de pleine juridiction, un contrôle de légalité interne et externe est cependant possible.

1.2. Contrôle de légalité

Le contenu du contrôle de légalité interne et externe est défini comme suit par J.-Fr. NEVEN et S. GILSON :

« Il ne faut pas minimiser la portée de ce contrôle. Il n'implique pas que le contrôle du respect de la loi du 29 juillet 1991. Le contrôle de légalité externe implique aussi que le juge doit vérifier la compétence de l'auteur de l'acte (le refus de renonciation émane-t-il du fonctionnaire habilité à prendre cette décision?), le respect des procédures (c'est-à-dire des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité) ainsi que le respect des principes de bonne administration... Le contrôle de légalité interne implique quant à lui que le juge doit vérifier l'exactitude des faits sur lesquels repose la décision, l'exactitude de la qualification juridique de ces faits, l'existence d'un examen sérieux du dossier. En effet, « même lorsqu'il y a pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans le chef de l'autorité administrative, le contrôle de légalité (...) comprend aussi un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation ». (NEVEN, J., GILSON, S., La motivation des décisions des institutions de sécurité sociale à l'égard des employeurs et des assurés sociaux, Ors. 2009, 1ère partie: liv. 9, 1-10, 2ème partie: liv. 10, 1-16).

Ch. BEDORET précise que le contrôle de légalité se double d'un contrôle portant sur le caractère raisonnable et non arbitraire de l'appréciation de l'autorité administrative (Ch. Bedoret, La commission des dispenses de cotisations, Should I stay or should I go, in *Le statut des travailleurs indépendants*, sous la coordination scientifique de Michel Westrade et Steve Gilson, Limal, Anthémis, 2013, p. 640.

Lorsque le tribunal est saisi d'un recours relevant de la compétence discrétionnaire d'une autorité, il lui est loisible d'annuler la décision, mais il ne peut substituer à la décision litigieuse sa propre décision (NEVEN, J., GILSON, S., La motivation des décisions des institutions de sécurité sociale à l'égard des employeurs et des assurés sociaux, Ors. 2009, 1ère partie: liv. 9, 1-10, 2ème partie: liv. 10, 1-16).

1.3. Motivation formelle des actes administratifs

La Cour du travail de Bruxelles rappelle ainsi les principes applicables, concernant la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs :

« Selon l'article 3 de cette loi, « la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision ». Cette disposition implique, principalement, que :

- la motivation doit résulter de l'acte écrit qui formalise la décision,*
- la motivation doit laisser apparaître les circonstances concrètes (les éléments de fait) qui ont amené l'institution à prendre la décision (voy. P. BOUVIER, « La motivation des actes administratifs », Rev. rég. dr., 1994, p.174),*
- la motivation doit être claire (Cour trav. Mons, 16 avril 1999, RG n° 14.573, www.juridat.be ; Cour trav., Mons, 22 octobre 1999, R.G. n°14.643, www.juridat.be),*

- la motivation doit permettre de comprendre l'articulation du droit et du fait et, ainsi, de savoir pourquoi en fonction des circonstances, la décision a été prise (Cour trav. Mons, 16 avril 1999, RG n° 14.573, www.juridat.be ; Cour trav. Liège, sect. Namur, 19 décembre 2000, R.G. n°6519/99, www.juridat.be ; Cour trav. Mons, 28 juin 2002, RG n° 14.570, www.juridat.be),

- la motivation peut se faire par référence à d'autres documents pour autant que le destinataire ait, au moment de la décision, connaissance des documents auxquels il est référé (voy. X. DELGRANGE et B. LOMBAERT, « La loi du 29 juillet 1991, Questions d'actualité », in *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 44).

Selon l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juillet 1991, la motivation doit aussi être adéquate. L'adéquation de la motivation signifie « que cette dernière doit être pertinente, ayant trait à la décision, et être sérieuse en ce que les raisons invoquées doivent être suffisantes pour justifier la décision » (voy. Cour trav. Mons, 17 octobre 1997, RG n° 14.148, www.juridat.be ; Cour trav. Mons, 16 avril 1999, RG n° 14.573, www.juridat.be ; Cour trav. Mons, 22 octobre 1999, RG n° 14.643 www.juridat.be, qui se réfère à E. Cerexhe et J. Van de Lanotte « L'obligation de motiver les actes administratifs », *La Charte*, p. 5 ; Cour trav. Mons, 28 juin 2002, RG n° 14.570, www.juridat.be). » (C.T. Bruxelles, 10^{ème} ch., 23 mai 2013, rôle n° 2012/AB/80, <http://jure.juridat.fgov.be>).

1.4. En l'espèce

Selon le Conseil d'Etat, à la jurisprudence duquel le Tribunal se rallie : «

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. » (C.E., arrêt n° 220.107 du 29 juin 2012).

En l'espèce, les références aux données relatives aux revenus de la partie demanderesse, aux difficultés financières non négligeables que celle-ci éprouvait lorsque la commission a adopté la décision litigieuse et à la présence de « quelques autres éléments dans le dossier démontrant la situation actuelle proche de l'état de besoin de l'intéressé » ne satisfont pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991.

Cette motivation ne permet, en effet, pas de comprendre en quoi ces éléments ont amené la partie défenderesse à considérer que la partie demanderesse était dans une situation proche de l'état de besoin justifiant que la dispense des cotisations afférentes à la période allant du 2^{ème} trimestre de l'année 2016 au 2^{ème} trimestre de l'année 2017 lui soit accordée, mais que le bénéfice de pareille mesure ne lui soit pas reconnu pour les autres cotisations qui faisaient l'objet de la demande.

Ainsi, la motivation ne permet pas de comprendre le fondement, en droit et en fait, de la décision litigieuse.

Il ressort de l'ensemble de ces considérations que la loi du 29 juillet 1991 a été méconnue.

La décision de la Commission de dispense doit être annulée sauf en ce qu'elle accorde la dispense des cotisations trimestrielles pour la période allant du 2^{ème} trimestre de l'année 2016 au 2^{ème} trimestre de l'année 2017.

Le tribunal vide sa saisine en constatant la nullité partielle de la décision litigieuse.

Il appartient à la Commission de reprendre l'instruction administrative de la demande en ce qui concerne les autres trimestres sur lesquels portait la demande.

2. Quant à la demande d'octroi de la dispense

Comme il a été souligné ci-dessus, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2014 modifiant l'article 17 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 qu'en utilisant les termes « peuvent contester la légalité de la décision de la Commission », le législateur a souhaité limiter le contrôle des Tribunaux du Travail à un contrôle de légalité interne et externe de la décision de la Commission.

Selon l'exposé des motifs en effet :

« La Commission des dispenses exerce une compétence discrétionnaire. Le fait que la Commission des dispenses exerce une compétence discrétionnaire a pour conséquence que la compétence du tribunal du travail à l'égard de ses décisions n'est pas plus étendue que celle du Conseil d'État. En effet, le tribunal du travail ne peut que confirmer la décision de la Commission des dispenses ou en constater l'illégalité et le cas échéant renvoyer l'affaire devant celle-ci. » (voir Exposé des motifs, chapitre 10, section 2, Ch. Des représentants, Doc.53- 3359/01, 2013/2014)

La compétence ainsi reconnue aux juridictions sociales n'implique pas l'appréciation de la décision discrétionnaire de la Commission des dispenses quant à la dispense ou à la levée de responsabilité solidaire. Les tribunaux du travail, compétents sur la base de l'article 580, 1°, du code judiciaire, ne peuvent exercer à cet égard un contrôle de pleine juridiction, un contrôle de légalité interne et externe est cependant possible.

Selon Ch. Bedoret : *« Le principe relatif à la séparation des pouvoirs et le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la Commission s'opposent à ce que les juridictions du travail se prononcent elles-mêmes sur les conditions de la dispense (ou de la levée de responsabilité solidaire) et fassent primer leur appréciation sur celle de la Commission »* (Ch. Bedoret, La commission des dispenses de cotisations, Should I stay or should I go, in *Le statut des travailleurs indépendants*, sous la coordination scientifique de Michel Westrade et Steve Gilson, Limal, Anthémis, 2013, p. 644).

Ce chef de demande est dès lors irrecevable.

3. Quant à l'exécution provisoire

Le Tribunal ne déroge pas à l'application de l'article 1397 du code judiciaire : les jugements définitifs sont exécutoires nonobstant appel.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL DU TRAVAIL,**

Statuant contradictoirement,

Dit le chef de demande relatif à l'octroi de la dispense irrecevable.

Déclare la demande d'annulation partielle recevable et fondée.

Annule la décision litigieuse du 14 juin 2018 sauf en ce qu'elle accorde la dispense des cotisations trimestrielles pour la période allant du 2^{ème} trimestre de l'année 2016 au 2^{ème} trimestre de l'année 2017.

Condamne la partie défenderesse aux dépens de l'instance liquidés à néant pour la partie demanderesse.

Ainsi rendu et signé par la **sixième** Chambre du Tribunal du Travail du Hainaut,
Division Charleroi, composée de :

Mme MARCOTTE,

M. CATOIR,
M. URBAIN,
Mme ANIZE,

Juge au Tribunal du Travail,
présidant la sixième chambre,
Juge social au titre d'indépendant,
Juge social au titre d'indépendant,
Greffier.

ANIZE

URBAIN

CATOIR

MARCOTTE

En application de l'article 785 du Code judiciaire, il a été constaté l'empêchement pour M. CATOIR, Juge social suppléant au titre de travailleur indépendant de signer le présent jugement.

Et prononcé en audience publique du **21 novembre 2018** de la sixième Chambre du Tribunal du Travail du Hainaut, division Charleroi, par Mme MARCOTTE, Juge au Tribunal du travail, président de la Chambre, assistée de Mme ANIZE, Greffier .

Le Greffier,

ANIZE

Le Président,

MARCOTTE