

## VI. Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 11 octobre 2019

### Assujettissement fictif – Désassujettissement – Pouvoir ONSS – Recours – Refus d'application

*Le tribunal rappelle l'interprétation de la Cour de cassation qui énonce que l'ONSS a le pouvoir de refuser le bénéfice de la loi à ceux qui n'en remplissent pas les conditions partant, de décider d'office de l'existence ou de l'inexistence du contrat de travail.*

*Une telle décision peut faire l'objet d'un recours formé directement contre elle, mais également d'un refus d'application par les cours et tribunaux lorsqu'elle n'est pas conforme à la loi (art. 159 de la Constitution). La Cour de cassation a toutefois rappelé que ce refus d'application a pour conséquence de ne pas faire naître ni droits ni obligations pour les intéressés.*

*Attendu que la décision prise par l'ONSS n'a pas été directement contestée par l'intéressée et que cette dernière demande au tribunal de ne pas l'appliquer. En ligne avec la jurisprudence de la Cour de cassation, une telle mesure ne peut faire naître des droits ou des obligations en sa faveur. Dès lors, le tribunal ne dispose pas de pouvoir de recréer un assujettissement à la sécurité sociale dans le cadre d'un refus d'application d'une décision de l'ONSS.*

N<sup>os</sup> de rôle : 17/6782/A, 18/3099/A, 18/3482/A et 18/4768/A.  
... c./ONEm, INAMI et O.A.

...

## II. L'exposé des faits

Madame ... et Monsieur ... , employeur en personne physique, déclarent avoir conclu un contrat de travail prenant cours le 7 octobre 2014.

Selon le document C4 délivré par le second, ce contrat a pris fin le 15 janvier 2015.

Sur base de ce document et d'attestations U1 (emploi en Italie), l'intéressée obtient le bénéfice des allocations de chômage et le remboursement de soins de santé.

L'Office national de sécurité sociale (en abrégé ONSS) mène une enquête au sujet des activités déclarées par Monsieur ... . Dans ce cadre, plusieurs travailleurs (dont Mme ... ) sont entendus par des inspecteurs sociaux.

Par une décision notifiée le 12 mai 2016, l'ONSS notifie à l'intéressée son désassujettissement en tant que travailleuse de cette société pour le 4<sup>e</sup> trimestre 2014 et le 1<sup>er</sup> trimestre 2015, au motif que :

*“Op basis van de door ons verzamelde elementen en nazicht van uw dossier elementen is de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (...) van oordeel dat u in de periode van 1 november 2014 tot en met 15 januari 2015 door de werkgever (...) ten onrechte onderworpen werd aan het stelsel der sociale zekerheid oor werknemers in toepassing van artikel 1 van de wet van 27 juni 1969. De drie constitutieve elementen van een arbeidsovereenkomst, m.n. prestaties, loon en gezag, ontbraken immers.”*

Le 11 mai 2016, l'ONSS informe l'INAMI de cette décision de désassujettissement. Un inspecteur de l'INAMI dresse procès-verbal le 8 mai 2017. Celui-ci est notifié à Madame ... le 15 mai 2017. Par la voix de son conseil, celle-ci fait valoir ses moyens de défense par un courrier du 23 juin 2017.

Le 1<sup>er</sup> juin 2017, l'INAMI informe l'ONEm de la situation. Par un courrier du 13 juillet 2017, ce dernier convoque Madame ... pour un entretien le 25 juillet 2017. Celui-ci ne pourra pas être postposé, et personne ne se présentera pour l'intéressée ce jour-là.

Par une décision du 4 août 2017, l'ONEm :

- l'exclut du bénéfice des allocations de chômage du 9 février 2015 au 3 avril 2016
- décide de récupérer les allocations versées pendant la même période (évaluées à 10.372,0514 EUR).

Cette décision est motivée comme suit :

*“Vous avez été admis au bénéfice des allocations de chômage en date du 9 février 2015 suite à des prestations effectuées en Italie. Ces prestations ont été suivies par du travail en Belgique du 7 octobre 2014 au 21 décembre 2014 et du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 15 janvier 2015 auprès de ... . Suite à une enquête de l'ONSS, les prestations pour ladite [personne] ont été annulées.*

*Vous ne prouvez donc plus une période de travail en Belgique pour prouver votre admissibilité.*

*Par conséquent, vous n'avez pas droit aux allocations de chômage du 9 février 2015 au 3 avril 2016.*

*(...)*

*Toute somme perçue indûment doit être remboursée (...).*

*Par conséquent, les allocations doivent être récupérées du 9 février 2015 au 3 avril 2016 (...).”*

Madame ... sollicite de l'ONEm un plan de remboursement échelonné le 21 août 2017. Celui-ci est refusé le 12 septembre 2017.

Par un courrier du 29 janvier 2018, l'INAMI offre à Madame ... un autre délai pour formuler des observations. Celle-ci n'en fera pas usage.

Par une décision du 30 mars 2018, l'INAMI inflige à Madame ... une amende administrative de 375,00 EUR.

Cette décision est motivée comme suit :

*“Il ressort de l'enquête de l'inspecteur social du Service du contrôle administratif que vous avez bénéficié à tort du droit aux soins de santé au cours de la période du 1<sup>er</sup> octobre 2014 au 31 décembre 2016 sur base de documents que vous saviez être faux.*

*Afin de bénéficier de cet avantage, vous avez remis à votre mutualité une attestation d'assujettissement établie par l'entreprise en personne physique ... . Des bons de cotisation à votre nom ont également été transmis par ladite [entreprise] à la banque-carrefour de la sécurité sociale.*

*Sur base de ces documents, votre mutualité vous a octroyé le droit au remboursement de vos soins de santé au cours de la période du 1<sup>er</sup> octobre 2014 au 31 décembre 2016.*

*Or, l'Office national de sécurité sociale a procédé à l'annulation de l'assujettissement à la sécurité sociale de tous les travailleurs déclarés par l'entreprise en personne physique ... du 4<sup>e</sup> trimestre 2014 au 3<sup>e</sup> trimestre 2015 inclus.*

*(...)*

*Tous les documents établis par l'entreprise en personne physique ... à votre nom doivent être considérés comme des faux ne correspondant à aucune réalité.*

*Vous ne pouviez ignorer que ces documents étaient des faux puisque vous n'avez jamais travaillé pour le compte de cet employeur."*

Par une décision du 2 mai 2018, l'O.A. revoit le droit aux prestations de santé de Madame ... , ayant été informée que celle-ci a "été assujettie frauduleusement à la sécurité sociale belge". Par conséquent, "Nous devons récupérer nos interventions pour les prestations de santé pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2017 vous concernant et pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2015 pour ... et ...".

Par un courrier du 19 juillet 2018, l'O.A. informe Madame ... qu'une somme de 2.963,09 EUR est due.

Madame ... conteste :

- la décision prise par l'ONEm le 4 août 2017 par une requête reçue au greffe le 6 novembre 2017 (dossier R.G. 17/6782/A)
- la décision prise par l'INAMI le 30 mars 2018 par une requête reçue au greffe le 28 juin 2018 (dossier R.G. 18/3099/A)
- la décision prise par l'O.A. le 2 mai 2018 par une requête reçue au greffe le 27 juillet 2018 (dossier R.G. 18/3482/A).

Par une requête reçue au greffe le 19 octobre 2018 (dossier R.G. 18/4768/A), l'O.A. sollicite la condamnation de l'intéressée à lui payer la somme de 2.963,09 EUR.

Par des conclusions déposées le 13 septembre 2019, l'ONEm demande, à titre reconventionnel, la condamnation de l'intéressée à lui payer la somme de 10.372,05 EUR.

### III. Les demandes

Madame ... n'a pas contesté la décision prise par l'ONSS, dont elle demande cependant l'écartement. Elle demande également :

- l'annulation de la décision prise par l'ONEm le 4 août 2017 (dossier R.G. 17/6782/A)
- l'annulation de la sanction infligée par l'INAMI le 30 mars 2018 (dossier R.G. 18/3099/A)
- l'annulation de la décision prise par l'O.A. le 2 mai 2018 (dossier R.G. 18/3482/A).

À titre subsidiaire, elle déclare avoir été victime d'un escroc (...) et invoque sa bonne foi. Sur cette base, elle demande :

- la réduction de l'amende infligée par l'INAMI
- la réduction de la somme à rembourser à l'ONEm aux 150 derniers jours d'allocations
- la réduction de la somme à rembourser à l'O.A. compte tenu d'un délai de prescription de deux ans.

Les trois institutions en cause sollicitent la confirmation de leurs décisions. Elles exposent n'avoir fait qu'appliquer la décision de désassujettissement prise par l'ONSS et non contestée par Madame ... .

Par conséquent,

- l'O.A. sollicite la condamnation de Madame ... à lui rembourser la somme de 2.963,09 EUR
- l'ONEm sollicite (à titre reconventionnel) la condamnation de l'intéressée à lui rembourser la somme de 10.372,05 EUR
- l'INAMI sollicite la confirmation de l'amende infligée, qui est proportionnée à la fraude constatée. Il demande également que l'action de Madame ... soit déclarée téméraire et vexatoire, et que celle-ci soit condamnée aux dépens (liquidé à la somme de 131,18 EUR).

## IV. La jonction des causes

Conformément à l'article 30 du Code judiciaire,

*“Des demandes en justice peuvent être traitées comme connexes lorsqu'elles sont liées entre elles par un rapport si étroit qu'il y a intérêt à les instruire et juger en même temps afin d'éviter des solutions qui seraient susceptibles d'être inconciliables si les causes étaient jugées séparément.”*

En l'espèce, les quatre causes trouvent leur source dans la même décision de désassujettissement prise par l'ONSS. Elles sont donc liées par un rapport étroit justifiant leur jonction pour connexité.

## V. La décision du tribunal

### A. Le désassujettissement

Conformément à l'article 22, alinéa 4, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *“l'Office [National de Sécurité Sociale] peut également faire établir d'office, par les fonctionnaires visés à l'article 31 ou par les services intérieurs de l'Office, aux frais de l'employeur ou de son mandataire en défaut ou aux frais du curateur en défaut, les rectifications de déclarations inexactes ou incomplètes”*.

Selon l'interprétation donnée par la Cour de cassation, l'ONSS a ainsi le pouvoir *“de refuser le bénéfice de la loi à ceux qui n'en remplissent pas les conditions, partant, de décider d'office de l'existence ou de l'inexistence du contrat de travail”*<sup>1</sup>.

Une telle décision peut faire l'objet d'un recours formé directement contre elle, mais également d'un refus d'application par les cours et tribunaux lorsqu'elle n'est pas conforme à la loi (art. 159 de la Constitution)<sup>2</sup>. La Cour de cassation a toutefois rappelé que ce refus d'application a pour conséquence de ne faire naître ni droits ni obligations pour les intéressés<sup>3</sup>.

En l'espèce, l'ONSS a annulé l'assujettissement de Madame ... pour le 4<sup>e</sup> trimestre 2014 et le 1<sup>er</sup> trimestre 2015. Cette décision lui a été notifiée par lettre recommandée le 12 mai 2016, mentionnant la possibilité d'un recours devant le tribunal.

La décision prise par l'ONSS n'a pas été directement contestée par l'intéressée. Ce n'est que dans le cadre des présentes causes que Madame ... demande au tribunal de ne pas l'appliquer. Or, comme l'a relevé la Cour de cassation, une telle mesure ne peut faire naître des droits ou des obligations en sa faveur.

1. Cass., 07.12.1998, JLMB, 1999, p. 1164 et J.T.T., 1999, p. 77.

2. Chr. BEDORET, “L'autorité de chose décidée en droit de la sécurité sociale ou quand la montagne accouche d'une souris...”, R.D.S., 2010, pp. 158 et ss., § 37 et ss.

3. Cass., 17.03.2003, J.T.T., 2003, p. 457.

Dès lors, le tribunal ne dispose pas du pouvoir de recréer un assujettissement à la sécurité sociale dans le cadre d'un refus d'application d'une décision de l'ONSS.

Au surplus, comme l'a relevé Madame l'auditeur du travail, la décision de désassujettissement est fondée sur plusieurs éléments troublants :

- les déclarations DIMONA et dmfA ont été introduites tardivement et rétroactivement
- aucune activité n'a été trouvée à l'adresse renseignée par Monsieur ... , qui est injoignable
- le contrat de Madame ... produit ne précise pas l'horaire et le(s) lieu(x) de travail
- il ne fait pas référence à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail
- la rémunération mentionnée n'est pas la même que celle mentionnée sur le document C4
- il est prévu qu'elle soit payée de la main à la main, sans qu'une quittance ne soit fournie
- madame ... est incapable de mentionner les dates et lieux de travail, les collègues qui l'ont accompagné et l'importance des prestations accomplies
- les fiches de paie ont été établies après la rupture des relations de travail
- madame ... n'apporte pas la preuve qu'un préavis lui ait été notifié, alors qu'une période est mentionnée sur le document C4
- elle a déclaré qu'une somme de 500,00 EUR lui restait due, mais n'a entamé aucune démarche pour la réclamer.

Ces éléments motivent à suffisance de droit la décision de l'ONSS, qui peut être appliquée par le tribunal.

## B. La décision de l'ONEm

Conformément à l'article 30 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage,

*"Pour être admis au bénéfice des allocations de chômage, le travailleur à temps plein doit accomplir un stage comportant le nombre de journées de travail mentionné ci-après :*

*1° 312 au cours des 21 mois précédant la demande d'allocations, s'il est âgé de moins de 36 ans (...)."*

Par ailleurs, l'article 37, § 2 dispose

*"Le travail effectué à l'étranger est pris en considération s'il l'a été dans un emploi qui donnerait lieu en Belgique à des retenues pour la sécurité sociale, y compris celles pour le secteur chômage.*

*L'alinéa 1<sup>er</sup> ne vaut toutefois que si le travailleur a, après le travail effectué à l'étranger, accompli des périodes de travail comme salarié en vertu de la réglementation belge."*

L'ONEm demande que soit établi au moins un jour de travail en qualité de salarié en Belgique<sup>4</sup>. Cette exigence n'est pas contraire à la réglementation européenne<sup>5</sup>.

En l'espèce, Madame ... a été affiliée comme travailleuse salariée en Italie, mais ne présente pas d'autres jours d'affiliation en Belgique que ceux ayant fait l'objet du désassujettissement par l'ONSS.

4. M. BAUKENS, "Le droit aux allocations de chômage des travailleurs étrangers et apatrides", J.T.T., 2001, p. 233.

5. En ce sens : T.T. Bruxelles, 18.06.2013, Chron. D.S., 2014, p. 270.

Elle a donc obtenu le bénéfice des allocations de chômage indûment, et sur base de documents frauduleux. Elle n'est pas de bonne foi.

Par conséquent, il y a lieu de confirmer la décision prise par l'ONEm le 4 août 2017 dans toutes ses dispositions. Et il y a lieu de faire droit à la demande reconventionnelle.

## C. La décision de l'O.A.

Conformément à l'article 32, 1<sup>o</sup> de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994,

*“sont bénéficiaires du droit aux prestations de santé (...) les travailleurs assujettis à l'assurance obligatoire soins de santé, en vertu de la loi du 27 juin 1969, révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (...).”*

Par ailleurs, selon l'article 164, alinéa 10, de la même loi coordonnée,

*“Si l'affiliation ou l'inscription en une qualité erronée résulte de manœuvres frauduleuses, la valeur des prestations accordées au bénéficiaire qui a effectué ces manœuvres est toujours à récupérer, que l'affiliation ou l'inscription puisse, ou non, être régularisée par la prise en considération d'une autre qualité valable.”*

En l'espèce, Madame ... a bénéficié du remboursement des prestations de santé sur base d'un assujettissement fondé sur des documents frauduleux. Elle n'est pas de bonne foi.

Par conséquent, il y a lieu de confirmer la décision prise par l'O.A. le 2 mai 2018 dans toutes ses dispositions.

Conformément à l'article 164, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994,

*“celui qui, par suite d'erreur ou de fraude, a reçu indûment des prestations de l'assurance soins de santé (...) est tenu d'en rembourser la valeur à l'organisme assureur qui les a octroyées.”*

Il y a donc lieu de faire droit à la demande de titre exécutoire sollicité par l'O.A.

## D. La décision de l'INAMI

Conformément à l'article 168quinquies, § 1<sup>er</sup> de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994,

*“Une amende administrative de minimum 50 EUR et de maximum 500 EUR est prononcée contre l'assuré social qui, sur base d'une fausse déclaration ou d'un faux document, a bénéficié indûment de prestations telles que prévues au titre III.”*

En l'espèce, l'INAMI a infligé à Madame ... une amende de 375,00 EUR sur base de l'utilisation de faux documents d'assujettissement.

La hauteur de cette sanction est bien proportionnée à la gravité et la durée des infractions constatées.

Par conséquent, il y a lieu de confirmer la décision prise par l'INAMI le 30 mars 2018 dans toutes ses dispositions.

## E. Les dépens

Conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire,

*“La condamnation aux dépens est (...) toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements [en matière de sécurité sociale], en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux.”*

Selon la doctrine, “la procédure peut (...) être déclarée téméraire et/ou vexatoire lorsque le justiciable intente une action par suite d'une erreur d'appréciation à ce point évidente qu'elle devait être nécessairement aperçue et évitée ou encore lorsque le justiciable même de bonne foi, formule une demande qui n'a manifestement aucune chance d'aboutir. Un manque manifeste de réflexion, un défaut flagrant d'appréciation ou des griefs sans pertinence suffisent pour que la demande puisse être qualifiée de téméraire et/ou vexatoire”<sup>6</sup>.

En l'espèce, Madame ... a introduit des recours en invoquant des périodes d'activités qu'elle savait inexistantes, sur base de documents qu'elle savait faux.

Ses actions sont donc téméraires (faites “avec une hardiesse imprudente, excessive et inconsidérée ou à la légère, sans base solide”) et vexatoires (faites dans le but “de maltraiter, de tourmenter”<sup>7</sup>). Il y a dès lors lieu de le condamner aux dépens.

En l'espèce, l'INAMI liquide les siens à la somme de 131,18 EUR ;

Conformément à l'article 1022, alinéa 5, du Code judiciaire,

*“Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une même partie succombante, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par le juge.”*

Par conséquent, le montant maximal de l'indemnité due par Madame ... s'élève à 2 x 131,18 EUR, soit 262,36 EUR.

Cette indemnité doit être répartie entre l'ONEm, l'O.A. et l'INAMI. Il convient dès lors de retenir le montant le plus proche de 262,36 EUR susceptible d'être divisé en trois.

Le tribunal retient à titre de dépens la somme de 262,35 EUR. Ceci permet d'accorder individuellement à chaque institution une indemnité de 87,45 EUR.

**PAR CES MOTIFS,**

**LE TRIBUNAL,**

**Statuant après un débat contradictoire,**

Sur avis conforme de Madame l'auditeur du travail,

6. S. GILSON, M. GLORIEUX, S. PALATE et A. ROGER, “Les dépens en matière de sécurité sociale”, in *Le contentieux du droit de la sécurité sociale*, Limal, Anthémis, 2012, p. 411.

7. *Idem*, p. 410.

Ordonne la jonction des causes R.G. 17/6782/A, 18/3099/A, 18/3482/A et 18/4768 pour connexité ;

Dit les demandes de Madame ... non fondées ;

Confirme la décision prise par l'ONEm le 4 août 2017 dans toutes ses dispositions ;

Confirme la décision prise par l'O.A. le 2 mai 2018 dans toutes ses dispositions ;

Confirme la décision prise par l'INAMI le 30 mars 2018 dans toutes ses dispositions ;

Dit la demande de l'O.A. fondée ;

Condamne Madame ... au paiement à l'O.A. de la somme de 2.963,09 EUR, à titre de remboursement de soins versés indûment ;

Dit la demande reconventionnelle de l'ONEm fondée ;

Condamne Madame ... au paiement à l'ONEm de la somme de 10.372,05 EUR, à titre d'allocations de chômage versées indûment ;

Condamne Madame ... aux dépens de l'instance, liquidés à la somme de 262,35 EUR, et à 20,00 EUR de contribution en faveur du Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne ;

Précise que la somme de 262,35 EUR sera répartie à parts égales entre l'ONEm, l'O.A. et l'INAMI, qui ont chacun droit à la somme de 87,45 EUR.

...