

VI. Tribunal du travail francophone de Bruxelles - Jugement du 19 avril 2022

Arrêté royal du 20 juillet 1971 - Article 28*bis* - Suspension du régime de cumul - Non application

La règle de cumul prévue à l'article 28bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 ne doit pas s'appliquer au travailleur indépendant qui se trouverait en incapacité avec une activité partielle autorisée mais qui serait hospitalisé pour au moins 2 jours pendant cette période de six mois.

Il s'en suit que pendant les périodes d'hospitalisation, il y a lieu de considérer que l'activité n'a pas pu effectivement être exécutée et doit donc être suspendue en raison de l'aggravation de l'état de santé du travailleur indépendant. Durant cette période de suspension de la période de six mois, le travailleur indépendant conserve, à la suite de son ou ses hospitalisations son indemnité complète.

R.G. 20/3424/A
... c./INAMI

...

III. Les faits et rétroactes

4.

Dans le cadre d'une inspection thématique sur la réglementation des travailleurs indépendants, plusieurs visites de contrôle ont été effectuées par le SCA, Service du Contrôle Administratif de l'INAMI, les 4 août 2020 (1) et 7 août 2020 (3).

Ces visites de contrôle ont donné lieu aux rapports suivants :

- rapport du 4 août 2020 référencé 003120CE00095700 relatif à la visite de contrôle effectuée le 8 juillet 2020
- rapport du 7 août 2020 référencé 003120CE00101100 relatif à la visite de contrôle effectuée le 14 juillet 2020
- rapport du 7 août 2020 référencé 003120CE00098100 relatif à la visite de contrôle effectuée le 14 juillet 2020
- rapport du 7 août 2020 référencé 003120CE00100400 relatif à la visite de contrôle effectuée le 14 juillet 2020.

Il est constaté que pour ces quatre assurés sociaux ayant le statut social de travailleur indépendant, l'O.A. a réduit de 10 % les indemnités qui leur avaient été versées.

Dans ces 4 dossiers, le Service du contrôle administratif de l'INAMI indique que les indemnités doivent être versées *intégralement* si le travailleur indépendant incapable de travailler, qui a repris le travail à temps partiel, est hospitalisé pendant au moins 2 jours.

À cet effet, le Service du contrôle administratif de l'INAMI se réfère à l'article 28bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 (suspension de régime de cumul).

5.

L'O.A. a contesté les rapports précités par email du 27 août 2020 en soulignant que le Service du contrôle administratif interprète erronément l'article 28bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 et méconnaît la circulaire O.A. n° 2015/188 du 29 juin 2015, 481/83 et 484/6.

Le 31 août 2020, l'INAMI a cependant confirmé sa position en renvoyant au courrier du 28 juillet 2020 envoyé préalablement dans le cadre de trois autres dossiers dont la contestation est pendante devant le Tribunal du travail néerlandophone de Bruxelles (R.G. 2020/1016/A).

Dans ce courrier du 28 juillet 2020 l'INAMI expose que :

“Na overleg met de Dienst Uitkeringen van het RIZIV handhaven wij onze beslissing met betrekking tot de schorsing van de cumulatieregeling, voorzien in het artikel 28bis van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 in geval van een periode van hospitalisatie van minstens twee dagen. Wij beroepen ons hierbij op het artikel 21 van dit koninklijk besluit.

Aangezien de arbeidsongeschiktheid, luidens dit artikel, geacht wordt te bestaan wanneer de gerechtigde opgenomen is in een door de Minister van Volksgezondheid erkende verplegingsinrichting of in een militair ziekenhuis, stelt een dergelijke periode van hospitalisatie een situatie in waarin de gerechtigde geacht wordt de beroepsactiviteit, waarvoor op grond van het artikel 23 dan wel het artikel 23bis van dit koninklijk besluit een toelating werd verkregen, tijdelijk niet meer uit te kunnen oefenen.

Tenzij aangetoond kan worden dat er de facto wel prestaties geleverd worden, stelt de hospitalisatie dus een tijdelijke stopzetting in van de toegelaten activiteit wegens een verergering van de gezondheidstoestand, naar analogie met het principe dat beschreven wordt in de omzendbrief V.I. nr. 2015/188 dd. 29 juni 2015.

Gezien het feit dat de ziekenfondsen reeds beschikken over de informatie aangaande de periodes van hospitalisatie van hun leden, zijn zij er, uitgaande van het “only once” principe dat werd ingesteld door de wet van 5 mei 2014, toe gehouden om van deze informatie gebruik te maken, hetgeen hun leden ontslaat van de meldingsplicht die geldt in andere situaties van tijdelijke stopzetting van de toegelaten activiteit.”

Traduction libre :

“Après consultation du département des prestations de l'INAMI, nous maintenons notre décision en ce qui concerne la suspension du régime de cumul, prévu à l'article 28bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, en cas d'une période d'hospitalisation d'au moins deux jours. Nous nous référons ici à l'article 21 de cet arrêté royal.

En effet, selon cet article, l'incapacité de travail est considérée comme existante lorsque le bénéficiaire est hospitalisé dans un établissement de soins infirmiers agréé par le ministre de la santé publique ou dans un hôpital militaire reconnu par le ministre de la santé publique, une telle période d'hospitalisation constitue une situation dans laquelle l'assuré social est temporairement empêché d'exercer l'activité professionnelle pour laquelle l'autorisation a été obtenue sur la base de l'article 23 ou de l'article 23bis du présent arrêté royal.

Sauf s'il peut être démontré que des prestations ont été fournies de facto, l'hospitalisation implique donc une cessation temporaire de l'activité autorisée en raison d'une aggravation de l'état de santé, par analogie avec le principe décrit dans la lettre circulaire V.I. n° 2015/188 du 29 juin 2015.

Étant donné que les organismes assureurs disposent déjà des informations concernant les périodes d'hospitalisation de leurs affiliés, ils sont tenus, sur la base du principe "only once" établi par la loi du 5 mai 2014, d'utiliser ces informations, ce qui libère leurs membres de l'obligation de déclaration qui s'applique dans d'autres situations de cessation temporaire de l'activité autorisée."

6.

Par requête introductive d'instance du 20 septembre 2020, l'O.A. postule l'annulation des 4 rapports de contrôle thématique.

IV. La position des parties

7.

L'O.A. s'oppose à la thèse de l'INAMI notifiée dans son courrier du 28 juillet 2020 indiquant que la règle de cumul prévue à l'article 28*bis* de l'A.R. du 20 juillet 1971 ne devrait pas s'appliquer au travailleur indépendant qui se trouverait en incapacité avec une activité partielle autorisée mais qui serait hospitalisé pour au moins 2 jours pendant cette période.

L'O.A. estime qu'il n'existe aucune base légale qui justifierait que des indemnités complètes devraient être payées au travailleur indépendant qui se trouve en incapacité de travail, avec reprise de travail partielle et qui serait hospitalisé pendant au moins deux jours pendant cette période.

Contrairement à l'affirmation de l'INAMI, l'O.A. plaide qu'on ne retrouve pas cette interprétation dans la Circulaire O.A. 2015/188 du 29 juin 2015, 481/83 et 484/6. Elle estime donc que le Service du contrôle administratif se réfère à tort à l'article 28*bis* de l'arrêté royal du 20 juillet 1971.

L'O.A. souligne que tout dépend de la nature du travail effectué et de l'affection médicale, mais qu'il serait ingérable de vérifier ces paramètres pour déterminer si la règle de cumul doit, ou non, être suspendue.

L'O.A. relève qu'il n'existe pas de base légale mentionnant explicitement que la règle de cumul ne doit pas être appliquée pendant une période d'hospitalisation d'au moins 2 jours.

L'article 21 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 stipule que "*l'état d'incapacité de travail est censé exister lorsque le titulaire est hospitalisé (...)*", mais il s'agit en l'espèce de personnes qui sont effectivement en incapacité avec activité autorisée.

L'article 21 qui stipule qu'il y a une présomption d'incapacité en cas d'hospitalisation est cependant uniquement applicable que dans le cas d'une première déclaration d'incapacité et ne peut être invoqué, dans le cas d'espèce, puisque l'assuré est déjà reconnu.

Il est tout à fait possible que les personnes concernées continuent à travailler pendant les jours d'hospitalisation (ou avant et après). Ces personnes n'ont pas non plus rempli de formulaire pour indiquer l'aggravation de leur état de santé et pour préciser qu'ils ont temporairement cessé leur activité à temps partiel.

L'O.A. est donc d'avis qu'il n'existe pas de disposition légale prévoyant que les prestations doivent être versées intégralement pendant l'hospitalisation d'un travailleur indépendant malade qui reprend son travail à temps partiel et s'oppose donc aux rapports qui lui ont été notifiés en date du 7 août 2020 (rapports ...) et du 4 août 2020 (...).

8.

L'INAMI rappelle qu'en vertu de l'article 21 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, la situation spécifique d'une admission dans un établissement de soins infirmiers pour deux jours ou plus, justifie la présomption légale d'incapacité de travail. En effet, l'hospitalisation implique une aggravation de l'état de santé de l'assuré social invalide puisqu'un traitement dans un établissement spécialisé est nécessaire. L'assuré social n'est donc pas en mesure de travailler lorsqu'il est admis à l'hôpital, étant donné la nécessité d'un traitement médical durant la durée requise.

L'argumentation invoquée par l'O.A. impliquant qu'en cas d'hospitalisation de l'assuré social, la réduction de 10 % doit continuer à être appliquée est ainsi totalement infondée et va non seulement à l'encontre de la réglementation mais aussi du bon sens.

V. La décision du tribunal

V.1. Quant à la recevabilité

9.

Par requête déposée le 20 septembre 2020, l'O.A. entendait contester 4 rapports de contrôle thématiques de l'INAMI notifiés aux dates suivantes :

- 003120CE00095700 (...) daté du 4 août 2020
- 003120CE00101100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00098100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00100400 (...) daté du 7 août 2020.

L'article 164, 8^e alinéa de la loi du 14 juillet 1994 stipule que : *"S'il est constaté par le Service du contrôle administratif soit qu'un paiement indu a été effectué, soit qu'une prestation doit être payée ou complétée, l'organisme assureur peut, dans les deux mois qui suivent la notification prévue à l'article 162, porter le litige éventuel devant le tribunal du travail"*.

L'O.A. disposait donc jusqu'au 4 octobre 2020 pour introduire un recours contre les notifications/rapports de contrôle précités.

La requête du 25 septembre 2020 est dès lors recevable.

V.2. Quant au fond

En droit,

10.

L'article 21 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants stipule que :

"L'état d'incapacité de travail est censé exister lorsque le titulaire est hospitalisé dans un établissement hospitalier agréé par le Ministre de la Santé publique ou dans un hôpital militaire".

Le traitement de la situation des travailleurs salariés hospitalisés est similaire à celle des travailleurs indépendants. En effet, l'article 100, alinéa 7 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée stipule que *"lorsque le travailleur est hospitalisé dans un établissement hospitalier agréé par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions ou dans un hôpital militaire, il est censé atteindre le degré d'incapacité de travail requis"*.

L'article 23 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 précise :

“L'état d'incapacité de travail est considéré comme s'étant maintenu pendant la période au cours de laquelle le titulaire a repris, après l'autorisation préalable du médecin-conseil, une activité professionnelle en vue de sa réinsertion complète.

Pour obtenir cette autorisation, le titulaire qui a été reconnu en incapacité de travail conformément aux articles 19 ou 20, doit, préalablement à la reprise du travail, introduire une demande auprès du médecin-conseil de son organisme assureur.

L'autorisation est uniquement accordée si la reprise de l'activité professionnelle visée à l'alinéa précédent est compatible avec son état de santé général.

(...)

La décision prise par le médecin-conseil en vertu du présent article qui détermine la nature, le volume et les conditions d'exercice de cette activité est notifiée par écrit au titulaire et consignée dans le dossier médical et administratif de l'intéressé au siège de l'organisme assureur. Ledit organisme transmet les données relatives à cette autorisation à l'Institut national par voie électronique”.

L'article 28bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 prévoit :

“§ 1^{er}. Les prestations sont réduites de 10 % à partir du moment où la période couverte par l'autorisation du médecin-conseil visée à l'article 23 atteint une durée de six mois.

(...)

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, on entend par activité professionnelle toute activité qui peut, en fonction du cas, générer un revenu visé à l'article 23, § 1^{er}, 1^o, 2^o ou 4^o, du Code des impôts sur les revenus 1992, et toute activité similaire exercée à l'étranger ou pour une organisation internationale ou supranationale. Dans ce cadre, il est également tenu compte de toute indemnité, allocation ou rente accordée en remplacement de ce revenu.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, on entend par “montant des revenus professionnels” le montant net imposable découlant de l'activité professionnelle autorisée et qui a été pris en compte par l'Administration des contributions directes pour l'imposition de l'année concernée.

(...)”.

La circulaire O.A. n° 2015/188 du 29 juin 2015 du Service des indemnités indique en page 4 :

“(...) En cas d'aggravation de l'état de santé du titulaire travailleur indépendant pendant une période couverte par une autorisation “article 23”, l'obligant à cesser l'exercice de l'activité, cette période d'aggravation de l'état de santé interrompt le cours de la période couverte par cette autorisation du médecin-conseil. La période de reprise du travail initialement approuvée par le médecin-conseil peut être prolongée de la durée de l'interruption d'activité due à l'aggravation de l'état de santé.

L'autorisation peut être prolongée à raison du nombre de jours calendrier égal au nombre de jours calendrier que compte la période d'interruption de l'activité (...).”.

En l'espèce,

11.

En application de l'article 28bis, § 1 et 6 2 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, les indemnités d'incapacité de travail doivent être réduites de 10 % à compter du moment où la période couverte par l'autorisation du médecin-conseil atteint une durée de six mois.

Cette période de six mois d'activité autorisée est toutefois suspendue durant toute période d'hospitalisation de plus de deux jours.

En effet, en vertu de l'article 21 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, la situation spécifique d'une admission dans un établissement de soins infirmiers pour deux jours ou plus, justifie l'application de la présomption légale d'incapacité de travail. En effet, l'hospitalisation implique une aggravation de l'état de santé de l'assuré social invalide puisqu'un traitement dans un établissement spécialisé est nécessaire. L'assuré social n'est donc pas en mesure de travailler lorsqu'il est admis à l'hôpital, étant donné la nécessité d'un traitement médical durant la durée requise de son hospitalisation.

La règle de cumul prévue à l'article 28*bis* de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 ne doit donc pas s'appliquer au travailleur indépendant qui se trouverait en incapacité avec une activité partielle autorisée mais qui serait hospitalisée pour au moins 2 jours pendant cette période de six mois.

Il s'en suit que pendant les périodes d'hospitalisation, il y a lieu de considérer que l'activité autorisée n'a pas pu effectivement être exécutée et doit donc être suspendue en raison de l'aggravation de l'état de santé du travailleur indépendant.

Durant cette période de suspension de la période de six mois, le travailleur indépendant conserve, à la suite de son ou ses hospitalisation(s), son indemnité complète.

C'est donc à tort que l'O.A. a procédé à une réduction de 10 % des indemnités dès l'instant où la période couverte par l'autorisation du médecin-conseil atteint arithmétiquement, une durée de six mois.

12.

En conséquence, il y a lieu de confirmer les conclusions de l'INAMI retenues dans ses 4 rapports de contrôle thématiques notifiés par l'INAMI à l'O.A. et portant les dates suivantes :

- 003120CE00095700 (...) daté du 4 août 2020
- 003120CE00101100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00098100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00100400 (...) daté du 7 août 2020.

Le Tribunal condamne l'O.A. à régulariser le montant des indemnités (erronément réduites de 10 %) de Messieurs ...

Le recours de ... est donc non fondé.

...

VIII. Le dispositif

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL,

Statuant après un débat contradictoire,

Déclare le recours de l'O.A. recevable mais non fondé.

En conséquence,

Confirme la position de l'INAMI défendue dans son courrier du 28 juillet 2020 ainsi que les conclusions de l'INAMI retenues dans ses 4 rapports de contrôle thématiques notifiés à l'O.A. et portant les dates suivantes :

- 003120CE00095700 (...) daté du 4 août 2020
- 003120CE00101100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00098100 (...) daté du 7 août 2020
- 003120CE00100400 (...) daté du 7 août 2020.

Condamne l'O.A. à régulariser le montant des indemnités de Messieurs ...

...