

III. Arbeidshof van Brussel, arrest van 24 juni 2021

Artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 - Artikel 109*bis* van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 - Artikel 215*quater* van het Koninklijk besluit van 3 juli 1996 - Artikel 215*quinquies* van het Koninklijk besluit van 3 juli 1996 – Formele motivering van bestuurshandelingen - Controle met volle rechtsmacht - Socioprofessionele re-integratie - Herstel van een initiële arbeidsgeschiktheid - Valorisatie van een potentiële arbeidsgeschiktheid - Re-integratie in werkomgeving – Kosten - Evenredigheidsbeginsel

Voor zover verzekerde uit de motivering kon begrijpen dat het RIZIV van oordeel was dat de opleidingen die zij wenste te volgen in haar geval niet voldeden aan de vereiste van herstel van een initiële arbeidsgeschiktheid of van valorisatie van een potentiële arbeidsgeschiktheid, en voor zover uit de betwiste beslissingen de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen blijken, moet worden geoordeeld dat is voldaan aan de verplichting tot formele motivering van bestuurshandelingen in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991.

De rechter heeft volledige rechtsmacht over de beslissing van het RIZIV. Bijgevolg zou de vaststelling door de rechter dat de betwiste beslissing nietig is wegens niet-inachtneming van de formele motivering, geen afbreuk doen aan zijn bevoegdheid om uitspraak te doen over de gegrondheid van de vordering.

De door de verzekerde aangevraagde opleidingen voldeden niet aan de vereisten van de artikelen 215*quater* en volgende van het Koninklijk besluit van 3 juli 1996, en wel om de volgende redenen:

- in het kader van de beoordeling van het herstel van een initiële arbeidsgeschiktheid of van de valorisatie van een potentiële arbeidsgeschiktheid moet worden nagegaan of de verzekerde die arbeidsgeschiktheid nog bezit, met name in de beroepen die hij of zij vroeger heeft uitgeoefend

In dit geval beschikt de verzekerde over een initiële arbeidsgeschiktheid, of op zijn minst een potentiële arbeidsgeschiktheid, in deze beroepen of groepen van beroepen

- de opleidingen waarvoor de tegemoetkoming van het RIZIV werd gevraagd, lijken niet van dien aard te zijn dat zij haar arbeidsgeschiktheid in het kader van de voormelde beroepen kan herstellen of valoriseren
- krachtens artikel 215*quinquies* van voornoemd koninklijk besluit moeten de kosten van de opleidingen enerzijds rechtstreeks bijdragen tot de integratie van de betrokkene in een werkomgeving - en niet financieel bijdragen tot de beroepsheroriëntering van een persoon die reeds over een initiële arbeidsgeschiktheid beschikt - en anderzijds in verhouding staan tot die integratie. Er is echter niet aangetoond dat de kosten van de gevraagde opleidingen in verhouding staan tot het beoogde beroep.

De verzekerde toont evenmin aan dat de in Frankrijk beoogde cursussen niet in België beschikbaar zouden zijn of, in voorkomend geval, dat de kosten ervan in verhouding staan tot de beoogde professionele integratie.

Rolnummer 2020/AB/328
RIZIV t./...

...

I. Antécédents

4. Les faits utiles à la solution du litige peuvent être synthétisés comme suit :

- madame ... est née en ...
- elle indique¹ qu'elle a exercé successivement les métiers d'assistante fleuriste, de vendeuse de vêtements pour enfants, d'assistante en librairie, de "personnel pour un traiteur et Horeca", puis d'animatrice pour enfants, avant d'être occupée "10 ans comme secrétaire médicale à l'hôpital ... en oncologie" ; à partir de l'année 2012, elle a été occupée en qualité de déléguée médicale au sein de la société pharmaceutique ... (elle précise à cet égard qu'elle était "commerciale sur 3 provinces, account manager avec un portefeuille de 1000 clients et aromathérapeute formatrice auprès des pharmaciens")
- madame ... est en incapacité de travail depuis le 13 novembre 2017 (alors qu'elle était occupée en qualité de déléguée médicale au sein de la société ..., en raison d'un syndrome anxiodépressif/burn out
- au mois de juin 2019, il a été mis fin au contrat de travail qui la liait à la société ... pour force majeure médicale, le conseiller en prévention-médecin du travail ayant estimé qu'elle était "définitivement inapte à reprendre le travail convenu et n'était pas en état d'effectuer chez l'employeur aucun travail adapté ni un autre travail"
- le 7 juin 2019, madame ... a introduit auprès de l'INAMI, (via le FOREM), une première demande de prise en charge des coûts de plusieurs formations, dans le cadre de la réadaptation professionnelle visée à l'article 109bis de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994.

Cette première demande visait les formations suivantes :

"Formation anglais-coût : 17,75 /heure (nombre de périodes encore à définir)

Formation en gestion : inscription 65 EUR

Formation Ayurlife coach : coût : 1.755 EUR

Formation masseur Bien-être Ayurvédique : 1.497 EUR

Formation YOGA : coût : 2.900 EUR + frais de transport (pas encore défini) et logement 1.612 EUR".

Par lettre du 5 juillet 2019, l'INAMI a notifié à madame ... une décision prise le même jour par la Commission supérieure du Conseil médical de l'invalidité, refusant la demande.

1. Notamment dans le "business plan", établi dans le cadre de sa formation en gestion, qu'elle dépose en pièce 11 de son dossier.

Cette décision est motivée par la référence au *“prescrit des articles 109bis de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 et 215quater de l’arrêté royal du 3 juillet 1996”* et, visant les diverses formations sollicitées par madame ... par le fait que *“ces formations ne permettent pas, en soi, ni de restaurer la capacité de travail initiale, ni de valoriser la capacité de travail potentielle de l’assurée en vue d’une intégration complète dans un milieu de travail”*.

Il s’agit de la première décision litigieuse.

- Le 11 juillet 2019, madame ... a, toujours via le FOREM, formulé une nouvelle demande, à propos des mêmes formations, à l’exception de la formation en Yoga.

Par lettre du 30 août 2019, l’INAMI a notifié à madame ... une décision prise le même jour par la Commission supérieure du Conseil médical de l’invalidité, refusant à nouveau la demande, pour des motifs identiques.

Il s’agit de la seconde décision litigieuse.

- Madame ... précise qu’elle a déjà suivi un *“stage et formation théorique et pratique en Ayurvêda”* et un stage en *“Satiyam yoga teacher training”*. Elle a, d’autre part, suivi avec succès les cours de formation en connaissance de gestion de base, dispensés au sein de l’École industrielle et commerciale de ... au cours de l’année 2019-2020.
5. Par deux requêtes, déposées respectivement les 18 et 24 septembre 2019 devant le tribunal du travail du Bravant wallon, madame ... a contesté ces deux décisions, demandant la condamnation de l’INAMI à la prise en charge des formations susvisées.

Par jugement du 14 avril 2020, le tribunal a joint les deux recours, et a dit la demande de madame ... recevable et fondée ; le tribunal, après avoir *“constat(é) que madame ... remplit les conditions légales de la réadaptation professionnelle”* a condamné l’INAMI à prendre en charge les formations souhaitées (y compris la *“formation en Yoga”*). L’INAMI était condamné aux dépens.

II. Les demandes en appel

6. L’INAMI demande à la cour de réformer le jugement et de confirmer les décisions litigieuses.

Madame ... demande à la cour de confirmer le jugement *“sauf en ce qu’il n’accorde pas (...) la prise en charge de la formation Yoga”*, et en conséquence d’annuler les décisions de l’INAMI du 5 juillet 2019 et du 30 août 2019, et de condamner l’INAMI à la prise en charge des frais des diverses formations souhaitées.

III. La décision de la cour

La recevabilité de l’appel

7. Le jugement attaqué a été prononcé le 14 avril 2020 et notifié le même jour. L’appel formé le 12 mai 2020 l’a donc été dans le délai prescrit par l’article 1051 du Code judiciaire.

Cet appel a en outre été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l’article 1057 du même code.

L'appel est recevable.

L'examen de la contestation

8. La cour estime, à l'instar du premier juge, que les deux décisions litigieuses répondent à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991².

Ces deux décisions indiquent les dispositions légales et réglementaires applicables, et la considération de fait qui est retenue par l'INAMI, à savoir qu'au regard du cadre légal et réglementaire visé, les formations envisagées, qui sont intégralement reprises dans la décision, *"ne permettent pas, en soi, ni de restaurer la capacité de travail initiale, ni de valoriser la capacité de travail potentielle de l'assurée en vue d'une intégration complète dans un milieu de travail"*. Cette motivation permettait à madame ... de comprendre que l'INAMI estimait que les formations qu'elle souhaitait suivre ne répondaient pas, dans son cas, à l'exigence de "restauration d'une capacité de travail" initiale ou de "valorisation d'une capacité de travail potentielle".

La cour rappelle en outre, et pour autant que de besoin, que le juge exerce sur la décision de l'INAMI un contrôle de pleine juridiction, et qu'en conséquence, la constatation par le juge de la nullité de la décision de l'INAMI pour non-respect de la motivation formelle serait sans incidence sur sa compétence pour statuer sur le bien-fondé de la demande de madame ... en vertu de la législation en la matière.

9. Les dispositions légales et réglementaires applicables en l'espèce sont les suivantes :

- l'article 109bis, alinéa 1^{er} de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, qui dispose que :

"Le Conseil médical de l'invalidité a pour mission d'autoriser la prise en charge par l'assurance indemnités des programmes de réadaptation professionnelle en faveur des bénéficiaires de l'assurance indemnités. Les conditions auxquelles cette mission peut être exercée par les médecins-conseil visés à l'article 153 sont déterminées par le Roi, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres".

- les articles 215quater, quinquies, sexies et septies de l'arrêté royal du 3 juillet 1996³, pris en exécution de cette disposition légale, qui prévoient ce qui suit :

- *"Les prestations de réadaptation professionnelle, visées à l'article 109bis, alinéa 2 de la loi coordonnée, comprennent toutes les interventions ou tous les services visant à restaurer tout ou partie de la capacité de travail initiale du titulaire reconnu incapable de travailler ou à valoriser la capacité de travail potentielle de ce titulaire, en vue de son intégration complète dans un milieu de travail. Elles comprennent notamment tout examen, tel qu'un examen d'orientation professionnelle, visant à déterminer la possibilité d'entreprendre un programme de réadaptation professionnelle et son utilité, et toute formation, encadrement ou apprentissage, qui contribue directement à l'intégration, visée à l'alinéa 1^{er}" (art. 215quater de l'A.R. du 03.07.1996)*

- *"Les coûts liés à l'intégration effective du titulaire après un programme de réadaptation professionnelle, visé à l'article 109bis, alinéa 3 de la loi coordonnée, doivent contribuer directement à l'intégration de l'intéressé. Ces coûts doivent en outre être en proportion avec le but à atteindre. La prise en charge de ces coûts peut être autorisée pour une période maximum de six mois, prenant cours à partir du mois suivant le mois d'achèvement dudit programme" (art. 215quinquies de l'A.R. du 03.07.1996)*

2. Selon l'art. 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs : *"La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate"*.

3. A.R. du 03.07.1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14.07.1994, M.B. 31.07.1996

- *“Le titulaire qui suit un programme de réadaptation professionnelle, peut prétendre à une prime de cinq EUR par heure effectivement suivie de formation, d’encadrement ou d’apprentissage. Le titulaire qui a mené à terme avec succès un programme de réadaptation professionnelle peut prétendre à une allocation forfaitaire de 500 EUR” (art. 215sexies de l’A.R. du 03.07.1996)*
- *“Pour l’évaluation de l’état d’incapacité de travail, visé à l’article 100, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, il est tenu compte des compétences professionnelles acquises lors du programme de réadaptation professionnelle au terme d’une période de six mois prenant cours à l’expiration du mois pendant lequel ledit programme a été achevé”. (art. 215septies de l’A.R. du 03.07.1996).*

10. À titre liminaire, la cour estime que l’INAMI n’établit pas que le projet professionnel de madame ... (à savoir une fonction de conseil/coaching et la dispensation de cours dans le domaine du bien-être) ne serait qu’une démarche “à visée thérapeutique” (pour elle-même), et ce, d’autant moins que ce projet a été élaboré en concertation et avec le soutien du FOREM. D’autre part, il n’y a pas lieu de mettre en doute, *a priori*, la capacité de madame ... à mener à bien ce projet, pour lequel elle a déjà suivi des formations spécifiques, ayant par ailleurs obtenu (en juin 2020), un certificat relatif à la connaissance de gestion de base, avec la plus grande distinction⁴.

11. La cour estime, par contre, que les formations pour lesquelles madame ... sollicite une prise en charge de l’INAMI ne satisfont pas, en l’espèce, aux exigences des articles 215^{quater} et suivants de l’arrêté royal du 3 juillet 1996, pour les motifs suivants :

- dans le cadre de l’appréciation de la restauration d’une capacité de travail initiale ou de la valorisation d’une capacité de travail potentielle, il doit être examiné si l’assuré conserve une telle capacité de travail, notamment dans les professions qu’il a pu exercer par le passé.

Si l’incapacité de travail actuelle de madame ... semble liée aux conditions dans lesquelles elle a exercé (durant six ans) sa profession de déléguée médicale au sein de la société pharmaceutique ..., et aux exigences de cet employeur, il ne ressort d’aucun élément du dossier qu’elle ne pourrait plus (au terme de son incapacité de travail) exercer une profession similaire, pour un autre employeur. Ses seules affirmations du fait qu’il lui serait impossible d’envisager de reprendre une fonction de ce type en raison du stress qu’induiraient les exigences de rentabilité d’une société commerciale ne sont étayées par aucun élément (médical notamment).

De plus, il en est de même, à tout le moins, de la profession de secrétaire médicale que madame ... a exercée durant les dix années précédentes. Il n’est nullement établi qu’elle soit inapte à exercer une fonction similaire après que son incapacité de travail ait pris fin, ni encore qu’une profession de ce type, pour laquelle elle peut faire valoir une expérience de dix années, ne lui soit plus accessible en l’absence d’un diplôme spécifique

- madame ... a dès lors une “capacité de travail initiale” ou, à tout le moins, une “capacité de travail potentielle”, dans ces professions ou groupe de professions
- or, il n’apparaît pas que les formations pour lesquelles l’intervention de l’INAMI est sollicitée, soient de nature à restaurer ou à valoriser sa capacité de travail dans le cadre des professions susvisées.

Le caractère “porteur” (ou rentable) du domaine du bien-être est une question distincte, et ne permet pas d’apprécier différemment la “capacité de travail” de madame ... au sens de l’article 215^{quater} de l’arrêté royal du 3 juillet 1996.

Une connaissance plus approfondie de l’anglais est un atout au niveau professionnel, mais ne semble pas avoir constitué une condition de l’exercice de professions, durant seize ans, pour lesquelles Madame ... conserve une capacité de travail initiale (ou au moins potentielle).

4. Pièce 16 de son dossier.

Par conséquent, l'INAMI a pu considérer, à bon droit, que les formations envisagées par madame ... ne répondaient ni aux conditions, ni à l'objectif, fixés par l'article 215^{quater} de l'arrêté royal du 3 juillet 1996

- En outre, la cour rappelle qu'en application de l'article 215^{quinquies} de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, le coût des formations doit non seulement contribuer directement à l'intégration de la personne dans un milieu de travail - et non à participer financièrement à la réorientation professionnelle d'une personne disposant d'une "capacité de travail" initiale par ailleurs - mais également être proportionnés à une telle intégration ; or, madame ... n'établit par aucun élément que le coût des formations⁵ soit proportionné au métier qu'elle envisage d'exercer (conseils, coaching et cours en matière de bien-être).

La question du "faible coût" qu'elle eût jusqu'à présent représenté pour le budget de la sécurité sociale ou plus généralement, de l'État belge, pas plus que la question du coût qu'elle représente en termes d'indemnités de mutuelle, n'ont d'incidence à cet égard.

Madame ... ne démontre pas davantage que les cours qu'elle a suivis (ou envisage de suivre) en France ne seraient pas disponibles en Belgique ni, à supposer que tel soit le cas, que le coût qu'ils représentent soient proportionnés à l'"intégration professionnelle" visée.

12. Compte tenu de ce qui précède, l'appel est fondé.

PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,

Dit l'appel recevable ;

Dit l'appel fondé et réforme le jugement, sauf en ce qu'il statue sur les dépens de première instance ;

Dit en conséquence la demande originaire non fondée, et en déboute madame ...

...

5. Qu'elle évalue à 12.364,55 EUR en termes de répliques à l'avis du Ministère public