



3
analyser
Joan → Em.

Numéro du répertoire 2023 / 27m
Date du prononcé 09 novembre 2023
Numéro du rôle 2018/AB/934
Décision dont appel 17/4271/A

Expédition

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00003563494-0001-0021-01-01-1



SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - ONSS - désassujettissement

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 2^e et 792 al. 2 et 3 ct du C.J.)

Madame C _____, domiciliée à _____
partie appelante,
représentée par Maître DE NYS Thomas, avocat à BRUXELLES.

contre

L'OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE ci-après en abrégé « l'ONSS », dont le siège est
établi à 1060 BRUXELLES, Place Victor Horta, 11,
partie intimée,
représentée par Maître THIRY Eric, avocat à UCCLE.

*

*

*

I. La procédure devant la cour du travail

1. La cour a pris connaissance des pièces de la procédure, en particulier :
 - le jugement attaqué ;
 - la requête d'appel reçue le 15 novembre 2018 au greffe de la cour ;
 - les conclusions de synthèse déposées par l'ONSS le 25 janvier 2022 ;
 - les conclusions de synthèse déposées Madame C _____ le 4 février 2022 ;
 - les dossiers de pièces de parties.

2. Les parties ont comparu et ont plaidé à l'audience publique du 14 septembre 2023.

Monsieur Henri FUNCK, avocat général, a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 26 septembre 2023, auquel l'ONSS a répliqué par un écrit reçu au greffe le 16 octobre 2023.



La cause a été prise ensuite en délibéré.

3. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.
4. L'appel, introduit dans les formes et délais légaux, est recevable.

II. Le jugement dont appel

5. Par requête du 1^{er} juin 2017, Madame C a demandé au tribunal du travail francophone de Bruxelles de mettre à néant la **décision de l'ONSS du 16 octobre 2015** procédant à l'annulation d'office de son assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés pour des prestations déclarées par la SRL STAR du 4^{ème} trimestre 2013 au 4^{ème} trimestre 2014.
6. Par un jugement du 17 octobre 2018 (R.G. n° 17/4271/A), le tribunal a décidé ce qui suit :

« Déclare la demande irrecevable car tardive,

Condamne la demanderesse à l'indemnité de procédure (131, 18 €). »

Dans sa motivation, le 1^{er} juge a précisé ce qui suit :

« La décision querellée mentionne clairement que le délai de recours est de trois mois. Elle a été adressée par pli recommandé à l'adresse de la demanderesse. Celle-ci en a dès lors pris connaissance. Il appartenait à la demanderesse de se renseigner quant à ses droits et obligations, le cas échéant, si elle ne maîtrisait pas une des langues nationales, de se faire assister par une personne compétente sur le plan linguistique ou sur le plan juridique ».

Et

« L'O.N.S.S. n'est pas visé par la Charte de l'assuré social, qui ne concerne que les rapports entre les assurés sociaux d'une part, les organismes chargés d'assurer le paiement des prestations sociales d'autre part. L'O.N.S.S. n'est chargé que de percevoir les cotisations de sécurité sociale et de les répartir auprès desdits organismes. »

III. Les demandes en appel

7. Dans le dispositif de ses dernières conclusions, Madame C demande à la cour de :



*« Déclarer l'appel de la concluante recevable et fondé,
Et par conséquent,
Mettre à néant le jugement entrepris, et, faisant ce qu'auraient dû faire les
premiers juges,
Dire pour droit que la demande originaire de la concluante est recevable et fondée,
Dire pour droit qu'il y a lieu de mettre à néant la décision de l'ONSS envoyée le 16
octobre 2015, portant la réf. ADIII/1(12/1893806-65/MVW, case: 14942767 par
laquelle l'assujettissement de la concluante au régime général de la sécurité sociale
des travailleurs salariés est annulé et, le cas échéant, rétablir la concluante en ses
droits en la maintenant assujettie audit régime;
Condamner l'intimée aux frais et dépens de la procédure, en ce inclus l'indemnité de
procédure, tant en premier degré qu'en degré d'appel ; »*

8. L'ONSS demande à la cour de :

« Dire l'appel recevable mais non fondé.

En débouter l'appelante et la condamner aux dépens ».

IV. Les faits

9. Par courrier recommandé du 16 octobre 2015, l'ONSS a adressé à Madame C un courrier (rédigé en néerlandais) pour l'informer qu'il procédait à l'annulation d'office de son assujettissement au régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés pour les prestations déclarées par la SPRL STAR, dont le siège social est situé à Anvers, pour la période allant du 4^{ème} trimestre 2013 jusqu'au 4^{ème} trimestre 2014.

Ce courrier fait état d'un ensemble d'éléments ayant conduit l'ONSS au constat qu'il était impossible que la SPRL STAR ait eu une activité avec engagement de travailleurs salariés pendant la période litigieuse. La décision mentionne notamment les éléments suivants :

- Aucune donnée concernant l'impôt des sociétés ;
- Pas de déclaration TVA après le 2^e trimestre 2014 ;
- Le siège social a été radié ;
- Les comptes annuels n'ont pas été déposés ;
- Il n'y a pas de déclaration de créance chez le curateur ;
- L'employeur a déclaré au curateur qu'il n'avait pas engagé de personnel au service de la SPRL STAR ;
- Il n'y a presque aucun travailleur qui a réagi au questionnaire recommandé qui a été envoyé ;
- Le seul travailleur qui a réagi n'a pas pu donner de détail lors de son audition à propos de son activité de travailleur salarié ;
- Les documents qui ont été produits ne correspondent pas avec la déclaration ;
- Le gérant n'a pas répondu à l'invitation d'audition ;



- Le seul compte bancaire connu est celui de la création de la société ;
- La société n'a pas de véhicule ;
- La SPRL STAR a été déclarée en faillite le 26 mars 2015 avec une dette à l'égard de l'ONSS de 27.540 € ;
- Il y a une rotation du personnel à partir d'autres entreprises ou une occupation fictive avait été constatée.

Par ailleurs, le courrier du 16 octobre 2015 précise que l'audition de Madame C le 15 avril 2015 n'a pas permis de confirmer que des prestations de travail auraient été effectuées pour le compte de cet employeur ou pour le compte d'un autre employeur.

Cette décision a également été notifiée par l'ONSS au curateur de la SRL STAR à Anvers.

10. Le 3 mars 2016, la CSC a adressé un courrier à l'ONSS faisant état d'une décision de la mutualité de Madame C lui demandant de rembourser les indemnités perçues dans le cadre de son incapacité de travail (perçues à partir d'août 2014), fondée sur la décision de l'ONSS du 16 octobre 2015, que Madame C indique n'avoir jamais reçue¹.

La CSC a dès lors demandé à l'ONSS la confirmation de l'existence de cette décision et la transmission de la preuve de l'envoi par recommandé de cette décision.

11. L'ONSS a répondu à cette demande le 21 mars 2016, et, par courrier du 18 avril 2016, la CSC a demandé à l'ONSS de revoir sa décision au vu des preuves de prestations de travail fournies par Madame C (fiches de paie et extraits de compte)².

12. Par courrier du 30 juin 2016, l'ONSS a indiqué à la CSC que le dossier de Madame C avait été réévalué après réception du courrier du 18 avril 2016.³

Toutefois, l'ONSS a considéré que les pièces fournies ne permettaient pas de revoir la situation et a décidé de maintenir la décision du 16 octobre 2015.

13. Compte tenu des décisions de récupération de l'UNMS et de l'ONVA⁴, Madame C a saisi le tribunal du travail francophone de Bruxelles de la contestation de la décision du 16 octobre 2015 par une requête 1^{er} juin 2017.

¹ Pièce 5 du dossier de l'ONSS.

² Pièce 6 du dossier de l'ONSS.

³ Pièce 7 du dossier de l'ONSS.

⁴ D'après les informations déposées à l'audience du 14 septembre 2023, il existe 6 dossiers pendants devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles l'opposant à l'ONVA (RG 16/6346/A, RG 16/6347/A et RG 16/13063/A) et à l'UNMS (RG 16/4527/A, RG 16/4728/A et 17/151/A).



V. L'examen de la contestation par la cour du travail

V.1. Contours de la contestation en appel

14. Madame C demande la mise à néant du jugement du tribunal prononcé le 17 octobre 2018 ayant considéré que sa demande était irrecevable puisque la requête avait été déposée plus de 3 mois après la notification de la décision de l'ONSS.

Elle demande en conséquence à la cour de dire pour droit que sa demande originale était recevable.

Sur le fond, elle demande la mise à néant de la décision de l'ONSS du 16 octobre 2015 et de rétablir son assujettissement au régime de sécurité sociale des travailleurs salariés pour la période du 4^{ème} trimestre 2013 au 4^{ème} trimestre 2014.

15. La question principale que la cour doit trancher en l'espèce est donc la recevabilité de la demande introduite devant le 1^{er} juge.

16. Dans le cadre de cette question, Madame C avait sollicité avant dire droit, dans sa requête d'appel, qu'une question préjudicielle soit posée à la cour constitutionnelle. Cette question était formulée comme suit dans la requête d'appel :

« L'article 2, 2° de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social, interprété en ce sens que l'Office National de Sécurité Sociale n'est pas une institution de sécurité sociale, ne viole-t-il pas les articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 2', de la Constitution coordonnée dès lors qu'un assuré social peut se prévaloir des dispositions de la Charte lorsqu'il est confronté à une décision de refus d'octroi ou de remboursement de prestations sociales émanant d'une institution de sécurité sociale au sens de la Charte alors que ce même assuré ne le peut lorsqu'il fait face à une décision de l'Office National de Sécurité Sociale décidant de le désassujettir du régime général de la sécurité sociale, cet acte étant intrinsèquement lié au droit de percevoir des prestations de sécurité sociale? »

17. Une question préjudicielle similaire ayant déjà été posée à la cour constitutionnelle par une autre juridiction, les parties ont sollicité, en cours de procédure, le renvoi au rôle de la présente cause dans l'attente de l'arrêt de la cour constitutionnelle.

18. Par jugement du 28 janvier 2019, le tribunal du travail de Liège, division de Liège, a en effet posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2, 7°, de la loi du 11 avril 1995, qui définit ce qu'il faut entendre par ' assurés sociaux ' (soit les personnes physiques qui ont droit à des prestations sociales, qui prétendent ou peuvent y prétendre), lu en combinaison avec l'article 2, 1°, a, de cette même loi qui entend par ' sécurité sociale ' l'ensemble des branches reprises à l'article 21 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, (ce qui vise notamment les



indemnités dues en exécution de l'assurance obligatoire de santé et les allocations de chômage), viole-t-il les articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en ce qu'ils impliquent que la personne qui sollicite une prestation de sécurité sociale à charge d'une institution de sécurité sociale ou d'une Institution coopérante de droit privé peut se prévaloir de la Charte de l'assuré social (notamment en ce que, conformément à l'article 14 de la Charte, une décision d'octroi ou de refus de prestations doit contenir diverses mentions, et qu'à défaut le délai de recours ne commence pas à courir), mais qu'elle ne pourrait se prévaloir de cette Charte de l'assuré social lorsqu'elle met en cause une décision d'annulation d'un assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés prise par l'ONSS, au motif que l'ONSS n'est pas l'organisme qui accorde directement ou paie des prestations sociales, alors que la personne qui, par exemple, conteste une décision de refus d'octroi des allocations de chômage prise par le bureau de chômage consécutivement à la décision de l'ONSS d'annulation de l'assujettissement, peut se prévaloir de la Charte de l'assuré social notamment en ce qui concerne les mentions obligatoires visées à l'article 14, créant ainsi une différence de traitement entre personnes qui se trouvent dans une situation comparable ? ».

19. Par un arrêt du 25 mars 2021, la Cour constitutionnelle a répondu comme suit à la question préjudicielle⁵ :

- L'article 2, alinéa 1er, 1°, a), et 7°, de la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer 'la charte' de l'assuré social » ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
- En ce que la Cour est invitée, dans la question préjudicielle, à statuer sur la compatibilité des mêmes dispositions législatives avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, cette question est irrecevable.

20. Dans cet arrêt, la cour constitutionnelle relève les éléments suivants :

« B.6.1. (...) Sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur la question de savoir si la décision de l'ONSS annulant l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés relève du champ d'application de l'article 14 de la loi du 11 avril 1995, il y a lieu de constater que, comme le Conseil des ministres l'indique, l'ONSS doit être considéré comme une autorité administrative fédérale au sens de l'article 2 de la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration » (ci-après : la loi du 11 avril 1994), qui dispose :

« Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales : [...]

3° toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier;

⁵ C.C. 25 mars 2021, arrêt n°49/2021.



4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours ».

Lorsque l'ONSS annule l'assujettissement d'une personne à la sécurité sociale des travailleurs salariés, il prend une décision qui doit satisfaire aux obligations énumérées à l'article 2, 3° et 4°, de la loi du 11 avril 1994

B.6.2. Il ressort de ce qui précède que, lors de la notification d'une décision annulant un assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'ONSS est tenu d'indiquer le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier, ainsi que les possibilités de recours, les instances auprès desquelles le recours doit être introduit et les formes et délais en vigueur. Lorsque les éventuelles possibilités de recours, les instances auprès desquelles le recours doit être introduit et les formes et délais en vigueur ne sont pas indiqués, le délai de recours ne prend pas cours.

B.7.1. Les mentions qui sont énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 1° à 4°, de la loi du 11 avril 1995, sont dans la pratique des applications spécifiques de l'obligation plus généralement formulée à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994, qui servent à indiquer les éventuelles possibilités de recours, l'instance auprès de laquelle le recours doit être introduit et les formes et délais en vigueur.

Bien que ces garanties trouvent leur origine dans des dispositions différentes et qu'elles soient formulées de manière quelque peu différente, des obligations similaires relatives à l'indication des possibilités, des délais et des modalités de recours existants valent pour les personnes qui font l'objet d'une décision de l'ONSS annulant un assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés et pour les personnes qui font l'objet d'une décision en matière d'octroi ou de refus de prestations. Le cas échéant, il appartient au juge a quo d'examiner si, compte tenu des éléments de fait propres au litige, il a été satisfait à ces obligations dans une affaire donnée.

B.7.2. Il en ressort que la différence de traitement au sujet de laquelle la Cour est interrogée, en ce qui concerne l'indication obligatoire des possibilités de recours, des délais et des modalités, est inexistante.

B.8.1. En ce qui concerne les mentions qui sont énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, il ne s'agit pas non plus d'une obligation qui diffère fondamentalement de l'obligation découlant de l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994 d'indiquer le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier.

À la différence de ce qui est le cas pour les décisions qui relèvent du champ d'application de l'article 14, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, le délai pour introduire un recours contre la décision de l'ONSS précitée n'est toutefois pas suspendu s'il n'est pas satisfait à l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994.



B.8.2. Le fait que la suspension du délai de recours, qui découle de l'article 14, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1995, porte également sur l'absence de mentions obligatoires énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, peut être rapprochée de l'obligation de motivation spécifique en ce qui concerne les décisions d'octroi d'un droit ou d'un droit complémentaire, de régularisation d'un droit ou de refus de prestations sociales, telles qu'elles découlent de l'article 13 de la loi du 11 avril 1995.

(...).

On peut en déduire que la motivation formelle, qui concerne spécifiquement les décisions d'octroi ou de refus de prestations, peut, dans de nombreux cas, porter sur le mode de calcul de sommes d'argent (Doc. parl., Chambre, 1991-1992, n° 353/5, pp. 16-17).

Le législateur a pu raisonnablement juger que, dans le cadre de telles décisions, il est particulièrement important d'attirer explicitement l'attention de l'intéressé sur la possibilité d'obtenir des explications et des informations supplémentaires.

B.9. Il en résulte que la première différence de traitement au sujet de laquelle la Cour est interrogée est inexistante et que la seconde n'est pas dénuée de justification raisonnable. »

V.2. Examen de la recevabilité de la demande originale de Madame C

V.2.1. La disposition en cause

21. L'article 42, al. 4 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs dispose que :

« L'action intentée contre l'Office national de Sécurité sociale par un travailleur en reconnaissance de son droit subjectif à l'égard de l'Office précité doit, à peine de déchéance, être introduite dans les trois mois de la notification par l'Office précité de la décision d'assujettissement ou de refus d'assujettissement ».

V.2.2. Constatations en l'espèce

22. Il n'est pas contesté que Madame C a introduit sa requête devant le tribunal plus de 3 mois après la notification de la décision de l'ONSS du 16 octobre 2015.

La requête a en effet été déposée le 1^{er} juin 2017. L'ONSS dépose la preuve de l'envoi recommandé du 16 octobre 2015 et il n'est pas soutenu que l'adresse de Madame C figurant sur ce document serait erronée. Par ailleurs, le pli recommandé n'est pas revenu à l'ONSS.



Il ressort en outre du dossier de pièces de l'ONSS que la CSC, syndicat de Madame C a pris connaissance de la décision contestée de l'ONSS à tout le moins le 21 mars 2016, soit encore plus d'un an avant l'introduction de la requête devant le tribunal.

V.2.3. Position de Madame C

23. Madame C soutient qu'en réalité le délai de recours contre la décision de 16 octobre 2016 n'a pas commencé à courir. Dans ses conclusions, elle fait valoir deux « *moyens de recevabilité* », le 2^{ème} moyen comprenant 3 branches:

1° Premier moyen de recevabilité :

- La loi du 11 avril 1995 de la charte de l'assuré social s'applique à l'ONSS.
- L'arrêt de la cour constitutionnelle du 25 mars 2021 ne se prononce pas sur la question de savoir si la charte de l'assuré social s'applique aux décisions de l'ONSS ;
- Madame C déduit de l'arrêt de la cour constitutionnelle qu'il appartient au juge du fond de déterminer si la charte de l'assuré social s'applique, en fonction des circonstances de la cause et de l'acte litigieux ;
- La cour de cassation semble admettre que l'ONSS fait partie des institutions de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2° de la Charte ;
- L'application de la charte de l'assuré social aux décisions de l'ONSS se déduit également de la ratio legis de la loi qui vise à la protection des assurés sociaux ;
- Or la décision n'est pas correctement motivée puisqu'aucun élément ne permet d'attirer l'attention de Madame C sur les conséquences du désassujettissement sur les prestations de sécurité sociales dont elle a bénéficié,
- La décision ne reprend pas le contenu des articles 728 CJ et 1017 CJ ni la possibilité d'obtenir des explications sur la décision de l'ONSS et la portée de celle-ci.

2° Deuxième moyen de recevabilité

- 1^{ère} branche : La décision ne mentionne pas la possibilité de déposer la requête devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles mais ne fait référence qu'au tribunal néerlandophone ;



- 2^{ème} branche : aucune explication n'est fournie concernant la forme du recours (requête ou citation) au contraire de ce qui se pratique dans les autres branches de la sécurité sociale) ;
- 3^{ème} branche : La décision de l'ONSS n'est pas datée ni signée. Elle ne peut donc avoir aucun effet juridique et le délai ne peut dès lors avoir pris cours.

V.2.4. Position de la cour

24. La cour considère qu'aucun des arguments invoqués par Madame C ne permet de conclure à l'absence de prise de cours du délai de recours contre la décision du 16 octobre 2015.

Chacun de ces moyens sera examiné ci-après.

- **En ce qui concerne l'application de la charte de l'assuré social (1^{er} moyen de recevabilité)**

25. Les conclusions de Madame C ne sont pas développées en ce qui concerne les dispositions de la charte de l'assuré social visées et leur application en l'espèce.

La cour déduit toutefois de la référence à l'arrêt de la cour constitutionnelle du 25 mars 2021 qu'elle souhaite viser l'article 14 de la charte de l'assuré social qui dispose que :

« Les décisions d'octroi ou de refus des prestations doivent contenir les mentions suivantes :

1° la possibilité d'intenter un recours devant la juridiction compétente;

2° l'adresse des juridictions compétentes;

3° le délai et les modalités pour intenter un recours;

4° le contenu des articles 728 et 1017 du Code judiciaire;

5° les références du dossier et du service qui gère celui-ci;

6° la possibilité d'obtenir toute explication sur la décision auprès du service qui gère le dossier ou d'un service d'information désigné.

Si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1er, le délai de recours ne commence pas à courir.

Le Roi peut prévoir que l'alinéa premier ne s'applique pas aux prestations qu'il détermine. »



26. L'article 1^{er} de la charte de l'assuré social prévoit que cette loi s'applique aux institutions de sécurité sociale.

En vertu de l'article 2, 2° de la charte sont considérés comme « *institutions de sécurité sociale* », les ministères, les institutions publiques de sécurité sociale ainsi que tout organisme, autorité ou toute personne morale de droit public qui **accorde des prestations de sécurité sociale**.

Or, l'ONSS n'accorde pas les prestations de sécurité sociale en tant que telles.

Il ne peut donc être considéré comme une institution de sécurité sociale visée par la charte de l'assuré social.⁶

L'article 14 de la charte de l'assuré social précise en outre qu'il s'applique expressément aux **décisions d'octroi ou de refus des prestations**.

27. L'arrêt du 8 décembre 2014 de la cour de cassation⁷ auquel réfère Madame C dans ces conclusions ne remet pas en cause ce raisonnement.

Dans cet arrêt, la cour de cassation n'a pas dit que la charte de l'assuré social s'appliquait à l'ONSS.

Elle a statué en matière de dépens de l'instance, et a constaté que l'exception en matière de frais et dépens prévue à l'alinéa 2 de l'article 1017 du Code judiciaire s'appliquait aux actions introduites par un assuré social au sens de la loi du 11 avril 1995 dans une procédure telle que celle visée à l'article 580, 2°, du Code judiciaire.

28. En ce qui concerne l'arrêt de la cour constitutionnelle du 25 mars 2021, le considérant B.6.1. précise effectivement que « *Sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur la question de savoir si la décision de l'ONSS annulant l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés relève du champ d'application de l'article 14 de la loi du 11 avril 1995, (...)* ». Ceci laisse supposer que la cour constitutionnelle n'a pas souhaité se positionner sur l'application des dispositions de la charte de l'assuré social à l'ONSS.

29. Néanmoins, il y a lieu de relever que la cour constitutionnelle n'a pas remis en cause la position généralement adoptée selon laquelle l'ONSS ne constitue pas une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2° de la charte et, en constatant que l'ONSS doit être considéré comme une autorité administrative fédérale au sens de l'article 2 de la loi du 11 avril 1994, qui prévoit des obligations similaires à celles prévues à l'article 14 de la charte de l'assuré social, la cour confirme implicitement que l'article 14 charte de l'assuré social ne s'applique pas aux décisions de désassujettissement de l'ONSS.

⁶ Voir dans le même sens, C.T. Bruxelles 1^{er} juin 2017, RG 2014/AB/687, consultable sur www.terraboris.be

⁷ Cass. 8 décembre 2014, J.T.T. 2015, liv. 1221, 261



30. L'enseignement principal de l'arrêt est que la différence de traitement entre une personne qui sollicite une prestation sociale auprès d'une institution de sécurité sociale et une personne qui conteste une décision de désassujettissement de l'ONSS est inexistante.

La cour constitutionnelle se base sur le fait que des dispositions similaires à celles figurant dans la charte de l'assuré social sont applicables à l'ONSS en tant qu' autorité administrative fédérale. Il s'agit des obligations figurant à l'article 2 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après : la loi du 11 avril 1994), qui dispose :

« Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales :

[...]

3° toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier;

4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours ».

31. La cour constitutionnelle a procédé à une comparaison entre ces dispositions et celles de l'article 14 de la charte de l'assuré social et a relevé les points suivants :

- Les mentions qui sont énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 1° à 4°, de la loi du 11 avril 1995, sont dans la pratique des applications spécifiques de l'obligation plus généralement formulée à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994, qui servent à indiquer les éventuelles possibilités de recours, l'instance auprès de laquelle le recours doit être introduit et les formes et délais en vigueur.
- Bien que ces garanties trouvent leur origine dans des dispositions différentes et qu'elles soient formulées de manière quelque peu différente, des obligations similaires relatives à l'indication des possibilités, des délais et des modalités de recours existants valent pour les personnes qui font l'objet d'une décision de l'ONSS annulant un assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés et pour les personnes qui font l'objet d'une décision en matière d'octroi ou de refus de prestations.
- En ce qui concerne les mentions qui sont énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, il ne s'agit pas non plus d'une obligation qui diffère fondamentalement de l'obligation découlant de l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril



1994 d'indiquer le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier.

- À la différence de ce qui est le cas pour les décisions qui relèvent du champ d'application de l'article 14, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, le délai pour introduire un recours contre la décision de l'ONSS précitée n'est toutefois pas suspendu s'il n'est pas satisfait à l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994.
- Le fait que la suspension du délai de recours, qui découle de l'article 14, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1995, porte également sur l'absence de mentions obligatoires énumérées à l'article 14, alinéa 1er, 5° et 6°, de la loi du 11 avril 1995, peut être rapprochée de l'obligation de motivation spécifique en ce qui concerne les décisions d'octroi d'un droit ou d'un droit complémentaire, de régularisation d'un droit ou de refus de prestations sociales, telles qu'elles découlent de l'article 13 de la loi du 11 avril 1995.

Ce faisant, la cour constitutionnelle a donc fait une comparaison entre l'article 14 dans toutes ses dispositions et l'article 2 de la loi du 11 avril 1994 pour conclure à l'absence de discrimination.

32. Dans son considérant B.7.1, la cour constitutionnelle précise que « *Le cas échéant, il appartient au juge a quo d'examiner si, compte tenu des éléments de fait propres au litige, il a été satisfait à ces obligations dans une affaire donnée* ».

De cette mention, Madame C déduit que le juge dispose d'un pouvoir d'appréciation pour déterminer si la charte de l'assuré social s'applique en fonction des circonstances de la cause et de la nature de l'acte litigieux.

33. Dans son avis écrit, Monsieur l'Avocat général rejoint cette interprétation et constate que la décision de l'ONSS ne contient pas le contenu de l'article 728 CJ et de l'article 1017 CJ qui renvoient à des spécificités des juridictions du travail.

Il précise :

« Dans l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle a traité ensemble les mentions énumérées à l'article 14, alinéa 1^{er}, 1° à 4°, de la loi du 11 avril 1995, en considérant que ce « sont dans la pratique des applications spécifiques de l'obligation plus généralement formulée à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994, qui servent à indiquer les éventuelles possibilités de recours, l'instance auprès de laquelle le recours doit être introduit et les formes et délais en vigueur » (B.7.1). Ce que dit la Cour est vrai des mentions visées à l'article 14, alinéa 1er, 1° à 3°, mais la Cour n'a pas vu que les mentions visées à l'article 14, alinéa 1er, 4°, étaient des spécificités des juridictions du travail, des éléments substantiels à la procédure devant ces juridictions.²



Il me semble que l'absence de ces informations devrait, par analogie avec l'article 14 de la Charte de l'assuré social, avoir pour conséquence que le délai de recours contre la décision de l'ONSS annulant l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés, ne prend pas cours, et que le défaut de cet effet devrait être considéré comme rompant l'égalité entre les citoyens, ou du moins entre les personnes justiciables de ces juridictions. À tout le moins, une nouvelle question préjudicielle devrait être posée à la Cour constitutionnelle, dans les termes suggérés en conclusion du présent avis. »

34. La cour considère que la mention figurant au considérant B.7.1. ne permet pas de contourner l'interprétation selon laquelle l'article 14 de la charte de l'assuré social n'est pas applicable aux décisions de désassujettissement de l'ONSS.

Ce qui importe, c'est de vérifier si les dispositions de la loi du 11 avril 1995 offrent une protection suffisante.

Or, la cour constitutionnelle a analysé ses dispositions et en a conclu que la personne qui se voit notifier une décision de l'ONSS n'est pas dans une situation défavorable par rapport à la personne qui souhaite contester une décision d'octroi ou de refus des prestations sociales.

La décision contestée de l'ONSS contient bien les informations relatives aux modalités de recours devant le tribunal du travail, comme requis par l'article 2 de la loi du 11 avril 1994.

La cour n'aperçoit pas en quoi l'absence de mention des articles 728 CJ et 1017 CJ auraient pour effet de placer Madame C dans une situation moins favorable par rapport à une personne qui conteste une décision en matière d'octroi ou de refus de prestations de sécurité sociale. La cour constitutionnelle a effectué toute son analyse dans un contexte de recours introduits devant les juridictions sociales et a donc tenu compte de toutes ses particularités.

Il n'y a dès lors pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par Monsieur l'avocat général dans son avis.

35. En conclusion, comme l'a décidé également la cour du travail de Liège dans son arrêt du 13 octobre 2022⁸, il y a lieu d'examiner si la décision litigieuse est conforme à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et non au regard de l'article 14 de la charte de l'assuré social.

➤ **En ce qui concerne la motivation de la décision de l'ONSS (1^{er} moyen de recevabilité)**

36. La cour ne comprend pas en quoi l'absence de motivation de la décision de l'ONSS, à la supposer établie, permettrait de faire obstacle à la prise de cours du délai de recours, même si l'on devait considérer que la charte de l'assuré social est effectivement applicable à l'ONSS.

⁸ C.T. Liège (div. Namur) 13 octobre 2022, RG 2018/AN/157, disponible sur strada.



37. L'obligation de motivation ne figure en effet pas à l'article 14 de la charte, mais seulement à l'article 13, qui ne prévoit pas que le défaut de motivation entraîne l'absence de prise de cours du délai de recours.

38. Par ailleurs, l'obligation de motivation est reprise dans la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement en ses articles 2 et 3. La conséquence d'un éventuel défaut de motivation consiste dans la nullité de la décision. Ce défaut de motivation n'a aucune incidence sur le délai de recours à l'encontre de la décision.

39. L'argument de Madame C concernant le défaut de motivation de la décision de l'ONSS n'est dès lors pas pertinent pour l'examen de la recevabilité de sa contestation, même s'il est vrai que l'arrêt de la cour constitutionnelle peut porter à confusion à cet égard.

40. L'éventuel défaut de motivation est donc sans incidence sur la prise de cours de délai de recours en l'espèce.

➤ **En ce qui concerne les mentions relatives au tribunal compétent (2^{ème} moyen de recevabilité – 1^{ère} branche)**

41. Bien que cela ne soit pas exprimé clairement dans ses conclusions, Madame C semble considérer que l'ONSS n'aurait pas respecté l'article 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 en mentionnant comme tribunal compétent le tribunal du travail néerlandophone de Bruxelles alors qu'elle avait la possibilité d'introduire un recours devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles, et ce d'autant plus qu'elle avait été auditionnée en français.

42. La cour considère que l'ONSS a bien mentionné les instances compétentes pour l'introduction du recours puisque la décision a visé le tribunal du travail néerlandophone de Bruxelles. Il n'est pas contesté que cette juridiction était effectivement compétente puisque Madame C est domiciliée à Bruxelles, que son employeur avait son siège social à Anvers et que la décision était rédigée en néerlandais.

43. La décision ne fait pas obstacle à la possibilité Madame C d'introduire son recours devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles si elle le souhaitait, ce qu'elle a d'ailleurs fait.

44. La cour considère dès lors que le prescrit de l'article 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 a été respecté.

➤ **En ce qui concerne les explications concernant la forme du recours (2^{ème} moyen de recevabilité – 2^{ème} branche)**

45. Madame C reproche à l'ONSS de n'avoir fourni aucune explication concernant la forme du recours (requête ou citation) au contraire de ce qui se pratique dans les autres branches de la sécurité sociale.



46. La cour ne comprend pas à quelle disposition légale Madame C se réfère pour émettre cette critique. Il s'agit manifestement d'une pratique en vigueur au sein de certaines institutions de sécurité sociale.

47. La décision de l'ONSS mentionne clairement que Madame C pouvait introduire son recours par citation ou par requête. La cour n'aperçoit pas quelle autre information l'ONSS aurait dû donner.

➤ **En ce qui concerne l'absence de mention de la date et de signature sur la décision (2^{ème} moyen de recevabilité – 3^{ème} branche)**

48. Madame C reproche à l'ONSS de n'avoir pas mentionné la date sur la décision contestée et de ne pas avoir signé celle-ci. Ces manquements entraînent, selon elle, l'absence d'effet juridique de la décision et donc l'absence de prise de cours du délai de recours. Elle ne précise toutefois pas la base légale ou réglementaire de ce grief.

49. La cour note que Madame C ne produit nullement la décision qu'elle a reçue, de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier si cette décision ne comporte ni date, ni signature comme elle l'affirme.

50. De son côté, l'ONSS produit une copie de la décision. Cette copie n'est pas signée et ne contient aucune date.

51. La cour constate que la décision de l'ONSS est un acte administratif unilatéral à portée individuelle. Il convient donc de se référer aux règles applicables en la matière.

En pratique, tout acte administratif unilatéral est pourvu de la date et du lieu de son adoption. La date spécialement est importante puisque c'est au jour de l'adoption de l'acte qu'il convient de se placer pour vérifier la régularité de l'acte, c'est-à-dire observer si cet acte a respecté toutes les règles et tous les principes en vigueur à cette date et qui s'imposent à lui. Toutefois, si la date n'est pas mentionnée, l'acte en cause n'est pas irrégulier pour autant.⁹

Par ailleurs, l'acte administratif unilatéral doit être signé. À travers cette opération, le destinataire de l'acte administratif unilatéral peut identifier l'autorité administrative qui a marqué son accord, qui est l'auteur de l'acte, et vérifier s'il s'agissait de l'autorité compétente. Si tel n'est pas le cas, l'acte sera entaché d'un vice de régularité externe, à savoir l'incompétence de l'auteur de l'acte.¹⁰

La signature doit être apposée sur l'original de l'acte, mais non sur les expéditions qui en seraient tirées.¹¹

⁹ D. RENDERS, « L'acte administratif unilatéral », Droit administratif général, Larcier 2022, p. 403.

¹⁰ D. RENDERS, « L'acte administratif unilatéral », Droit administratif général, Larcier 2022, p. 403-404.

¹¹ Voy. C.E., arrêt Commune d'Uccle, n° 29.186 du 20 janvier 1988



52. Il ressort de ces éléments que :

- L'ONSS n'était pas tenu de conserver une copie de la décision avec la signature de l'auteur de l'acte. Le fait qu'il dépose une copie sans signature ne permet donc pas de conclure à l'existence d'une irrégularité en ce qui concerne la signature;
- L'absence de mention de la date de la décision sur celle-ci ne la rend pas irrégulière. En l'espèce, la cour constate en outre que la décision a été notifiée par pli recommandé dont la preuve est déposée, ce qui a pour effet de lui conférer une date certaine. Il n'est pas soutenu qu'une autre décision aurait été notifiée à la même date à Madame C.

La cour en conclut que l'absence de signature et de mention de la date sur le document déposé par l'ONSS, qui n'est pas la décision originale, n'a pas pour effet de suspendre le délai de recours à l'encontre de la décision de l'ONSS du 16 octobre 2015.

53. EN CONCLUSION :

La décision litigieuse de l'ONSS est conforme à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Il n'y a donc pas de suspension du délai de recours.

Le recours introduit par Madame C. le 1^{er} juin 2017 à l'égard de la décision de l'ONSS du 16 octobre 2015 est tardif et dès lors, irrecevable.

Le jugement du tribunal du 17 juin 2018 doit être confirmé sur ce point.

V.3. En ce qui concerne les dépens

54. La condamnation aux dépens est, en règle, prononcée à charge de l'ONSS en cas de contestation portant sur le droit subjectif du travailleur à être assujéti à la législation en matière de sécurité sociale des travailleurs salariés, sauf demande téméraire et vexatoire (v. article 1017, al. 2 du Code judiciaire).¹²

En application de l'article 1017, al. CJ, il y a lieu de condamner l'ONSS aux dépens de l'instance.

55. Le 1^{er} juge a considéré que l'action de Madame C. présentait un caractère téméraire et vexatoire et a donc condamné cette dernière aux dépens de l'instance (131,18 €).

¹² Voir en ce sens C.T. Bruxelles 10 décembre 2020, RG 2019/AB/483 ; voir aussi cass. 8 décembre 2014, op.cit.



Dans ses dernières conclusions, Madame C demande à la cour de condamner l'ONSS aux dépens de la procédure, tant en première instance qu'en degré d'appel. A l'audience, elle a déposé une note de dépens par laquelle elle sollicite la condamnation de l'ONSS à payer les indemnités de procédure liquidée comme suit :

- Première instance : 163,98 €
- Degré d'appel : 218,67 €.

De son côté, l'ONSS demande la condamnation de Madame C aux mêmes montants.

56. Par un arrêt du 31 octobre 2003, la Cour de cassation¹³ a dit pour droit qu'«une procédure peut revêtir un caractère vexatoire non seulement lorsqu'une partie est animée de l'intention de nuire mais aussi lorsqu'elle exerce son droit d'agir en justice d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit par une personne prudente et diligente».

Elle consacrait de la sorte l'enseignement de son arrêt du 15 mai 1941 selon lequel «celui qui, de bonne foi, exerce une action par suite d'une erreur d'appréciation à ce point évidente qu'il devait nécessairement s'en apercevoir et partant l'éviter, excède les limites du droit, reconnu à quiconque d'ester en justice»¹⁴.

Dans un arrêt du 2 mars 2015, la cour de cassation a confirmé sa position tout en précisant que le juge apprécie souverainement en fonction des circonstances de la cause l'existence d'un abus de procédure¹⁵.

57. En l'espèce, même si le délai de recours contre la décision de l'ONSS était largement dépassé au moment où elle a déposé sa requête le 1^{er} juin 2017, la cour considère que la procédure introduite par Madame C n'est pas téméraire et vexatoire, vu les arguments développés pour faire valoir une suspension du délai de recours et l'enjeu de la contestation de la décision de l'ONSS sur d'autres recours introduits à l'égard de l'UNMS et l'ONVA concernant la récupération de prestations sociales.

58. La cour décide dès lors de condamner l'ONSS aux dépens de l'instance, tant en première instance qu'en appel.

Il convient toutefois de préciser que le montant à prendre en considération « est celui qui prévaut au jour de la clôture des débats donnant lieu au prononcé de la décision qui porte liquidation des dépens»¹⁶. La cour de cassation l'a confirmé dans un arrêt du 1^{er} mars 2019 : « Lorsque le juge d'appel réforme la décision du premier juge quant à l'indemnité de procédure, il est tenu, en ce qui

¹³ Cass. 31 octobre 2003, J.T.2004, p. 135, obs. J-Fr. Van Droogenbroeck; confirmé par un arrêt de la cour de cassation du 16 mars 2012, n°C080323F-C090590F, disponible sur juridat.

¹⁴ Cass. Pas., 15 mai 1941, I, 192

¹⁵ Cass. 2 mars 2015, Pas. 2015, liv. 3, 524

¹⁶ J.-F. VAN DROOGHENBROECK et B. DE CONINCK, « La loi du 21 avril 2007 sur la répétabilité des frais et honoraires d'avocat », J.T., 2008, no 6295, p. 43, no 19.



concerne l'indexation de l'indemnité de procédure due pour la procédure en première instance, de se placer à la date de la décision prononcée par le premier juge »¹⁷.

Cela signifie que pour l'indemnité de procédure due pour la procédure en première instance, il convient de se placer à la date du 17 octobre 2018 et non à la date du 14 septembre 2023.

59. La cour décide dès lors de condamner l'ONSS à payer à Madame C les dépens des deux instances, dont le montant est fixé comme suit :

- Indemnité de procédure en 1^{ère} instance : 131,18 €¹⁸
- Indemnité de procédure en degré d'appel : 218,67 €¹⁹.

L'ONSS sera également condamné au paiement de la contribution au fonds budgétaire de l'aide de 2^{ème} ligne.

VI. La décision de la cour du travail

PAR CES MOTIFS,

La Cour, statuant contradictoirement,

Après avoir pris connaissance de l'avis écrit, non conforme, de Monsieur Henri FUNCK, déposé au greffe le 26 septembre 2023, auquel l'ONSS a répliqué ;

- Déclare l'appel recevable mais non fondé ;
- Confirme le jugement dont appel, sauf en ce qui concerne les dépens,
- Condamne l'ONSS à payer à Madame C les dépens des deux instances à ce jour, à savoir :
 - L'indemnité de procédure en première instance : 131,18 €
 - L'indemnité de procédure en degré d'appel : 218,67 €.

Met à charge de l'ONSS la contribution de 20 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, à rembourser à Madame C

¹⁷ Cass., 1^{re} ch., 1^{er} mars 2019, Pas., 2019, pp. 469-471

¹⁸ Montant applicable au 1^{er} juin 2016.

¹⁹ Montant applicable au 1^{er} novembre 2022.



Cet arrêt est rendu et signé par :

P. B' , conseillère e.m.,

Ph. M' , conseiller social au titre d'employeur,

G. H' , conseiller social au titre d'employé,

Assistés de B. C' , greffière



B. C'



G. H'



Ph. M'



P. B'

et prononcé, à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 09 novembre 2023, où étaient présents :

P. B' , conseillère e.m.,

Fr. A' , greffier



Fr. A'



P. B'

