

Rep.N° 0912679

# COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

## ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 7 DECEMBRE 2009.

6<sup>e</sup> Chambre

Allocations handicapés

Not. 582, 1<sup>o</sup> C.J.

Contradictoire

Réouverture des débats : 1<sup>er</sup> février 2010

En cause de:

L \_\_\_\_\_, domicilié à \_\_\_\_\_,  
N° \_\_\_\_\_;

**Appelant**, représenté par Maître Kaminski  
M., avocat à Bruxelles;

Contre:

S.P.F. SECURITE SOCIALE, dont les bureaux  
sont établis à 1000 BRUXELLES, boulevard  
du Jardin Botanique, N° 50, Finance Tower,  
Centre Administratif Botanique, D.G.  
Personnes Handicapées;

**Intimé**, représenté par Maître Perlberger  
loco Maître Fagnart C., avocat à  
Bruxelles;

★

La Cour, après en avoir délibéré, prononce l'arrêt  
suivant :

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24.

# I. LES ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

1. Monsieur I a saisi le tribunal du travail de Bruxelles d'un recours contre différentes décisions du SPF Sécurité sociale ayant supprimé son droit à des allocations de personne handicapée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000. Il a également contesté une décision de récupération du 18 octobre 2002 ayant notifié un indu de 13.428,61 Euros.

2. Par décision du 2 décembre 2004, il a été renoncé à la récupération de l'indu à concurrence de 1.220,78 Euros.

L'Etat Belge a introduit une demande reconventionnelle visant à la confirmation de toutes les décisions litigieuses et à la condamnation de Monsieur L à lui rembourser la somme de (13.428,61 - 1.220,78) = 12.207,83 Euros.

3. Par jugement du 5 novembre 2007, la 19<sup>ème</sup> chambre du Tribunal du travail de Bruxelles a annulé la décision du 2 décembre 2004 refusant partiellement de renoncer à la récupération de l'indu et a invité l'Etat belge à reprendre l'instruction de la demande de renonciation et d'adopter une nouvelle décision à ce sujet.

Le tribunal a pour le surplus déclaré les demandes de Monsieur L non fondées.

Le tribunal a décidé de surseoir à statuer sur la demande reconventionnelle de l'Etat belge.

4. Le jugement a été notifié le 26 novembre 2007.

5. Monsieur I a interjeté appel du jugement par une requête reçue au greffe le 26 novembre 2007.

Monsieur L demandait à la Cour de :

- dire pour droit que l'Etat belge a commis une faute en ne tenant pas immédiatement compte des informations dont il avait, ou devait avoir connaissance, de par les déclarations de Monsieur L au registre national et à l'administration fiscale, et en prenant de longs mois (9 ou 20 mois selon la date retenue comme point de départ de la révision d'office) à statuer;
- en application de l'article 17 de la loi du 11 avril 1995, ou à tout le moins au titre de réparation en nature du dommage résultant des fautes ainsi commises par l'Etat belge, dire pour droit que les

décisions de révision d'office notifiées le 13 septembre 2002 ne pouvaient sortir leurs effets que le 1<sup>er</sup> octobre 2002.

Il demandait aussi que l'Etat belge soit condamné à lui rembourser les sommes qu'il aurait versées en remboursement de l'indu prétendu, majorées des intérêts au taux.

Il demandait la confirmation du jugement en ce qu'il a annulé la décision du 2 décembre 2004. L'Etat Belge demande la confirmation du jugement sauf en ce qu'il a dit qu'il y a lieu de saisir à nouveau la Commission d'aide sociale.

6. Par un arrêt du 30 mars 2009, la Cour a confirmé le jugement en toutes ses dispositions. Ainsi, le sursis à statuer a été confirmé et les débats ont été rouverts sur le montant de l'indu récupérable, dans l'attente d'une nouvelle décision sur la demande de renonciation à la récupération de l'indu.

7. Le 13 juillet 2009, le SPF sécurité sociale a notifié à Monsieur L une nouvelle décision rédigée comme suit :

*« En date du 10 octobre 2002, je vous expédiais une notification de recouvrement pour un montant de 13.428,61 Euros.*

*Après examen de votre demande tendant à obtenir le non-remboursement de l'indu, j'ai l'honneur de vous informer que Madame la secrétaire d'Etat a examiné une seconde fois votre demande de renonciation du 18 octobre 2002.*

*Pour l'aider à prendre sa décision, la Commission d'aide sociale lui a donné un avis tenant compte de votre situation familiale, sociale et financière, ainsi que des frais particuliers que vous devez payer en raison de votre handicap.*

*Sur base de tous ces éléments, Madame la secrétaire d'Etat a décidé de ramener votre dette à 10.707,83 Euros.*

*Le recouvrement a été confié au bureau d'enregistrement de recettes domaniales et d'amendes pénales de Bruxelles... ».*

8. Le SPF sécurité sociale a déposé des conclusions demandant à la Cour de dire que l'indu fixé à 10.707,83 Euros par la nouvelle décision administrative du 13 juillet 2009 est fondé sur ce montant.

Une note d'audience a été déposée pour Monsieur L demandant à la Cour d'annuler la décision du 13 juillet 2009 refusant partiellement de renoncer à la récupération de l'indu, à charge pour l'Etat Belge de reprendre l'instruction de la demande de renonciation et d'adopter une nouvelle décision motivée à ce sujet.

9. Les conseils des parties ont été entendus à l'audience du 2 novembre 2009. L'affaire a été prise en délibéré après que le Ministère public, en la personne de Madame G. COLLOT, Substitut général, ait été entendu en son avis oral indiquant qu'il peut être fait droit à la position du SPF Sécurité sociale, le défaut de motivation étant sans incidence.

## **II. DISCUSSION**

### **La mission de la juridiction du travail saisie d'un recours contre une décision de refus de renoncer à la récupération de l'indu**

10. Dans son arrêt du 15 février 2006, la Cour constitutionnelle a rappelé que le pouvoir conféré au Ministre de renoncer à la récupération de l'indu est large : *« il lui appartient d'apprécier si une renonciation à la récupération dans l'une des hypothèses mentionnées à l'article 16, § 8, est opportune. Cette compétence discrétionnaire est d'autant plus étendue que l'intéressé n'a pas de droit subjectif à cette renonciation »* (arrêt du 15 février 2006, B.8.).

La Cour a, toutefois, décidé :

*« B.10. .. en ce que le même article 16, § 8, autorise le ministre compétent à renoncer à la récupération des prestations indûment payées « parce qu'il s'agit de cas dignes d'intérêt », il établit, dans l'intérêt de l'administré, un critère sur l'application duquel le juge, sans qu'il puisse se substituer au ministre, doit pouvoir exercer un contrôle de légalité.*

*B.11. En ce qu'il exclut tout recours auprès d'une juridiction compétente pour exercer un contrôle de légalité contre la décision par laquelle le ministre compétent refuse de renoncer à la récupération d'allocations indûment payées au motif qu'il ne s'agit pas d'un cas digne d'intérêt, l'article 19, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987 n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ».*

11. En pratique, il appartient à la juridiction du travail de faire un contrôle de légalité objective de la décision : même si le handicapé ne dispose pas d'un droit subjectif à la renonciation, la décision du Ministre doit être légale. Elle ne peut méconnaître les formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

### **L'obligation de motivation qui s'impose aux Institutions de sécurité sociale**

12. L'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 énonce que : *« 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 ».*

13. Cette disposition implique que :

- la motivation doit résulter de l'acte écrit qui formalise la décision;
- la motivation peut se faire par référence à d'autres documents pour autant que le destinataire ait, au moment de la décision, connaissance des documents auxquels il est référé<sup>1</sup>;
- la motivation doit laisser apparaître les circonstances concrètes (les éléments de fait) qui ont amené l'institution à prendre la décision<sup>2</sup>;
- la motivation doit être claire<sup>3</sup>; elle doit permettre de comprendre l'articulation du droit et du fait et, ainsi, de savoir pourquoi en fonction des circonstances, la décision a été prise<sup>4</sup>;
- l'acte doit mentionner les dispositions légales<sup>5</sup> dont il a été fait application.

14. Les juridictions du travail font très fréquemment application de ces principes.

Ainsi, le Tribunal du Travail de Bruxelles, dans un jugement du 10 avril 2006<sup>6</sup>, relève que « ...la motivation ne peut en effet se réduire à de simples formules vagues, tautologiques et stéréotypées. Elle doit être suffisante et pertinente et doit préciser 'comment et pourquoi les règles juridiques conduisent à partir des faits mentionnés à prendre cette décision (...) » ».

Selon un arrêt de la Cour du Travail de Mons, l'ambiguïté de la motivation équivaut à l'absence de celle-ci dès lors que l'assuré social n'est pas en mesure, sur la base de celle-ci, de saisir la portée de l'acte et d'en vérifier la légalité<sup>7</sup>.

Selon un jugement du Tribunal du Travail de Bruxelles, la décision administrative qui n'indique pas le motif pour lequel elle reconnaît le bien-fondé de la demande pour certaines années et pas pour d'autres, et contient ainsi une contradiction interne, contrevient à la loi sur la motivation formelle<sup>8</sup>.

La motivation doit permettre à l'assuré social de vérifier ou de faire vérifier la légalité de l'initiative de l'administration et son absence d'arbitraire<sup>9</sup>.

Comme l'indique la Cour du travail de Mons, la motivation doit être « adéquate », ce qui signifie pertinente, en ce qu'elle doit avoir trait à la

<sup>1</sup> Voir X. DELGRANGE et B. LOMBAERT, « La loi du 29 juillet 1991. Questions d'actualité », in *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 44.

<sup>2</sup> P. BOUVIER, « La motivation des actes administratifs », *R.R.D.*, 1994, p.174.

<sup>3</sup> C.T. Mons, 22 octobre 1999, R.G. n°14643, [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>4</sup> C.T. Liège (sect. Namur), 19 décembre 2000, R.G. n°6519/99, [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>5</sup> C.T. Mons, 26 janvier 1999, R.G. n°14692 in [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>6</sup> T.T. Bruxelles, 10 avril 2006, *Chron. D.S.*, 2006, pp. 488 et 489.

<sup>7</sup> C.T. Mons, 14 décembre 1994, R.G. n°11576, [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>8</sup> T.T. Bruxelles, 12 décembre 1995, *Chron. D.S.*, 1996, pp.600-603 et note J.J.

<sup>9</sup> C.T. Mons, 26 janvier 1999, R.G. n°14692, [www.cass.be](http://www.cass.be).

décision, et sérieuse en ce que les raisons invoquées doivent être suffisantes pour justifier la décision<sup>10</sup>.

La Cour du Travail de Liège, section de Namur a été amenée à préciser, dans un arrêt du 24 juin 2008<sup>11</sup>, que :

*« Il n'est pas question dans la loi d'une obligation de motivation 'proportionnelle à l'importance de la décision' comme si les décisions portant sur un enjeu peu important devaient être moins adéquatement motivées que les autres. Toutes les décisions doivent être adéquatement, c'est-à-dire raisonnablement, motivées. (...)*

*Quant aux références légales, il convient de distinguer selon qu'il s'agit d'une compétence liée ou discrétionnaire. Dans le premier cas, la simple référence suffit. Elle sera par contre insuffisante dans le second cas. Les considérations de droit qui doivent figurer dans l'acte doivent raisonnablement ne s'entendre que comme l'indication de la législation en vertu de laquelle l'autorité agit ».*

15. Il est admis que lorsque l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation, la motivation doit être plus détaillée<sup>12</sup>. Le caractère discrétionnaire d'une décision renforce l'obligation de motivation.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat fait régulièrement application de la loi du 29 juillet 1991 à propos des décisions (discrétionnaires) de la Commission de dispense de cotisations sociales pour travailleurs indépendants.

Il a ainsi par exemple décidé<sup>13</sup> :

- *« que...les décisions de la commission refusant en tout ou en partie la dispense, doivent pour être formellement et adéquatement motivées, permettre de comprendre quels éléments concrets ont été pris en considération pour déterminer si le demandeur se trouve ou non dans un état de besoin ou dans une situation proche de l'état de besoin; que la décision attaquée ne comporte qu'une motivation stéréotypée, qui ne permet pas de comprendre quelles sont les charges qui ont été prises en considération par la commission pour refuser la dispense; que le moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est fondé »<sup>14</sup> ;*

<sup>10</sup> C.T. Mons, 22 octobre 1999, R.G. n°14643, [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>11</sup> C.T. Liège (sect. Namur), 24 juin 2008, [www.cass.be](http://www.cass.be)

<sup>12</sup> C.T. Mons, 22 octobre 1999, R.G. 14643, [www.cass.be](http://www.cass.be).

<sup>13</sup> Voy. notamment, C.E. arrêts n° 193.656 du 29 mai 2009, n° 190.198 du 3 février 2009, n° 157.542 du 13 avril 2006, n° 141.039 du 22 février 2005, n° 135.415 du 27 septembre 2004, n° 135.260 du 22 septembre 2004, n° 99.386 du 20 octobre 2001, n° 99.389 du 2 octobre 2001, n° 99.977 du 14 mars 2001, n° 91.121 du 27 novembre 2000...

<sup>14</sup> C.E. n° 193.656 du 29 mai 2009.

- « que c'est la décision elle-même qui doit comporter une motivation adéquate, et que des explications ultérieures ne suffisent pas à satisfaire à l'exigence de la loi »<sup>15</sup>.

### **Application dans le cas d'espèce**

16. En ce qu'elle indique uniquement que la décision a été prise sur base d'un avis « *tenant compte de (la) situation familiale, sociale et financière, ainsi que des frais particuliers...en raison du handicap* », la décision du 13 juillet 2009, ne satisfait pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991.

Il est impossible de savoir quels sont les éléments de fait et de droit qui ont été pris en considération.

La décision semble en outre se référer à l'avis de la Commission sociale.

Il n'est pas démontré toutefois que Monsieur L. avait connaissance de cet avis au moment où la décision lui a été notifiée, de sorte que la décision ne peut être considérée comme motivée par référence à cet avis.

17. La décision du 13 juillet 2009 est nulle et ne peut produire aucun effet.

18. Monsieur L. relève, en outre, que la décision est ambiguë en ce qu'elle ne permet pas de savoir si l'intention de l'autorité compétente était d'accorder une remise supplémentaire de 1.500 Euros ou de tenir compte de remboursements intervenus, à concurrence, semble-t-il, de ce montant, avant l'introduction de la procédure judiciaire.

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR DU TRAVAIL,**

Statuant contradictoirement,

Dit que la décision du 13 juillet 2009 est nulle et ne peut produire aucun effet,

Invite l'Etat belge à prendre une nouvelle décision conforme à la loi du 29 juillet 1991,

Dans l'attente, surseoit sur la demande de l'Etat Belge visant à ce qu'il soit statué sur le montant de l'indu.

---

<sup>15</sup> C.E. n°99.389 du 2 octobre 2001.

Ordonne la réouverture des débats à l'audience publique de la 6<sup>e</sup> chambre du 1<sup>er</sup> FEVRIER 2010 à 14h30, au rez-de-chaussée de la Place Poelaert n° 3 à 1000 Bruxelles, salle 0.7.

Réserve les dépens.

Ainsi arrêté par :

J.F. NEVEN Conseiller

R. REDING Conseiller social au titre d'indépendant

D. DE MEY Conseiller social au titre de travailleur ouvrier

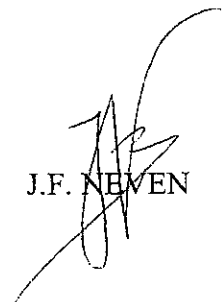
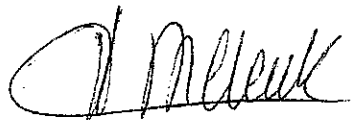
Assistés de :

A. DE CLERCK Greffier

R. REDING

A. DE CLERCK

J.F. NEVEN



Monsieur D. DE MEY qui était présent aux débats et qui a participé au délibéré de la cause est dans l'impossibilité de signer.

Conformément à l'article 785 du Code judiciaire l'arrêt sera signé par Monsieur J.F. NEVEN, Conseiller et Monsieur R. REDING, Conseiller social au titre d'indépendant.

et prononcé à l'audience de la 6<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le sept décembre deux mille neuf, où étaient présents :

J.F. NEVEN Conseiller

A. DE CLERCK Greffier

J.F. NEVEN

A. DE CLERCK

