

+ Droit de la sécurité sociale des travailleurs indépendants – Assurance obligatoire indemnités – Activité professionnelle – Minime importance – Activité essentielle à la survie de l'activité – Obligation de déclaration préalable – Incidence de la reprise de l'activité entamée alors que l'assuré social n'est pas reconnu en état d'incapacité de travail et qu'il a introduit un recours contre la décision de fin d'incapacité et obtient ultérieurement gain de cause – Sanctions administratives – Incrimination – Exercice d'une activité professionnelle sans autorisation préalable alors que la déclaration ne pouvait pas être préalable au début de son exercice – Possibilité de sanctionner ce manquement – Réouverture des débats – A.R. du 20/7/1971, art.67, 69, 19, 20, 20bis et 23ter

COUR DU TRAVAIL DE LIEGE

Section de NAMUR

Audience publique du 20 mars 2012

R.G. n° 2011/AN/30

13^{ème} Chambre

Réf. Trib. trav. Dinant, 4e ch., R.G. n°09/829/A
Réf NN : 610729/177-89

EN CAUSE DE :

Monsieur Bernard B

appelant, comparissant par Me Jean-Philippe Forgeron qui remplace Me Roland Forestini, avocats.

CONTRE :

L'INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITE, en abrégé I.N.A.M.I., établissement public dont le siège est sis à 1150 BRUXELLES, avenue de Tervuren, 211

intimé, comparissant par Me Alex Geubelle, avocat.

MOTIVATION

L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :

1. Quant à la recevabilité de l'appel.

Le jugement dont appel a été notifié le 26 janvier 2011. La requête d'appel a été déposée au greffe de la Cour le 25 février 2011.

L'appel, régulier en la forme, est recevable.

2. Les faits.

- M. B, ci-après l'appelant, exerce une double activité en qualité de travailleur indépendant. Il est agriculteur et gérant d'une SPRL qu'il a créée le 7 janvier 1998 et qui a pour objet la construction métallique, activité exercée précédemment par lui en son nom personnel. Cette dernière activité, il la réalisait seul sauf pour le montage où il avait l'aide d'un monteur. Son épouse le secondait pour l'aspect administratif et un ami lui calculait la résistance des charpentes.
- Le 19 janvier 2000, il est victime d'un accident qui laisse des séquelles très graves aux pieds. Il devra subir une longue période de rééducation en chaise roulante dans un premier temps, et conserve ensuite une boiterie et fera régulièrement des chutes, vu son équilibre instable. Il sera réopéré en 2007.
- Il est pris en charge par son organisme assureur. Il cesse ses activités.
- En février 2001, le médecin-conseil le remet au travail. Il introduit un recours. Il reprend ensuite une partie de ses activités et ne signale pas au médecin-conseil qu'il poursuit lui-même une activité.
- Depuis lors, les gros travaux relatifs à l'exploitation agricole sont pris en charge par des entrepreneurs, son épouse assurant le surplus en sus de son activité professionnelle personnelle (institutrice) tandis que pour l'activité exercée dans le domaine de la construction métallique, l'appelant engage du personnel et sous-traite une partie de ses activités.
- La ferme comporte 30 hectares cultivés et le nombre de bêtes s'est progressivement réduit à 50 animaux. Le travail lourd est sous-traité et l'épouse de l'appelant assure le travail quotidien.
- Il obtient gain de cause en avril 2006 dans le litige qu'il a introduit contre la décision de remise au travail.
- Le service de contrôle de l'I.N.A.M.I. se rend chez l'appelant lequel va, avec beaucoup de sincérité, décrire ses activités mais aussi mentionner des éléments de fait que les parties vont ignorer mais qui ont une incidence tant sur la légalité de la sanction que sur sa sévérité et que la Cour va donc souligner ci-après.

- Lors du premier procès-verbal d'audition du 11 février 2008, l'appelant signale ce qui suit :

- Son activité principale était celle d'agriculteur et ce n'est qu'après avoir terminé ce travail quotidien qu'il exerçait, seul, dans son atelier et sur chantier (hormis avec l'aide d'un monteur) une activité complémentaire dans le secteur de la construction métallique.
- Il évalue la proportion du travail manuel à 90% et celle du travail intellectuel à 10%.
- L'accident de janvier 2000 l'a obligé à mettre fin à ses activités. Le monteur a terminé le chantier mais toute l'activité dans ce secteur a été arrêtée. Les travaux de la ferme ont été sous-traités ; en ce qui concerne l'exploitation agricole, il ne pouvait plus que surveiller les animaux et le travail réalisé par les sous-traitants.
- En février 2001, le médecin-conseil le remet au travail.
- Il tente alors de relancer l'activité de construction en engageant dans un premier temps des intérimaires, qui ne lui donnent pas satisfaction, puis un ouvrier (18/10/2004), remplacé par un autre un an plus tard, et un travailleur sous contrat de formation ainsi que des ouvriers engagés via l'AWIPH. Il fait appel à un secrétariat social. La comptabilité est confiée à un bureau spécialisé.
- Durant la période allant de février 2001 à septembre 2006, son rôle dans la société a été d'engager le personnel, de donner les instructions, d'avoir les contacts avec les clients (en réalité, pour l'essentiel avec un client : Thomas et Piron), de se rendre sur chantier et d'indiquer aux ouvriers comment procéder (sans pouvoir aider), de dépanner pour un achat éventuel de matériel, de surveiller le travail des ouvriers, de les conduire sur les chantiers et de les ramener. Occasionnellement, il prenait des mesures sur chantier.
- Il signale qu'en septembre 2007, il a été opéré et a subi une nouvelle incapacité.
- Durant cette incapacité, un garde-corps a été fabriqué en décembre 2007. Il n'est pas fait état d'autre activité ; les procès-verbaux d'audition ne font pas mention d'une activité telle que celle réalisée avant la seconde opération.

- Lors de sa deuxième audition, l'appelant signale qu'un voisin l'accompagnait sur chantier lorsqu'il y allait pour prendre les mesures. Il admet aussi bénéficier de revenus tirés de l'activité agricole. En ce qui concerne la société, celle-ci a accumulé les pertes qui ne font que s'aggraver d'année en année (cf. 1^{ère} audition).

- En avril 2006, il obtient gain de cause devant le tribunal du travail et bénéficie ainsi rétroactivement des indemnités AMI.

- En septembre 2006, l'I.N.A.M.I. met à nouveau fin à son état d'invalidité. Il introduit un nouveau recours auquel il sera fait droit, après expertise, par jugement (définitif) du 25 juin 2009. Selon le tribunal, « les difficultés relevées par l'expert pour se déplacer sont incompatibles avec les professions suggérées (démarchage de clientèle, établissement de devis) et demeurent irréalistes ». L'actuel appelant doit en effet rester assis et éviter les déplacements (à pied).

- Le procès-verbal du service de contrôle est notifié le 18 décembre 2008.
- Le 26 janvier 2009, le médecin conseil de l'organisme assureur admet que durant les périodes allant du 14 décembre 2000 au 18 janvier 2001 et du 21 septembre au 20 octobre 2007, l'appelant peut bénéficier des dispositions de l'article 23ter, une réduction de la capacité supérieure à 50% lui étant reconnue.
- Le 20 février 2009, l'appelant est invité par l'I.N.A.M.I. à présenter ses moyens de défense, ce qu'il fait le 4 mars 2009 en soulignant qu'il n'a poursuivi que de menues tâches de surveillance et de gestion administrative sans effectuer d'activité professionnelle ni dans la ferme, ni dans l'activité de construction.

3. La décision.

Par décision du 14 avril 2009, l'I.N.A.M.I. sanctionne l'appelant d'une exclusion de 75 indemnités journalières (le maximum) au motif qu'il a poursuivi son activité du 14 décembre 2000 au 20 octobre 2007 alors qu'il bénéficiait des indemnités AMI. La décision ne retient que les tâches de direction et de gestion de l'activité de construction.

4. Le jugement.

Le tribunal retient l'activité de gestion quotidienne et non négligeable, activité indispensable à la survie de l'entreprise. Il confirme la décision administrative.

5. L'appel.

L'appelant relève appel au motif qu'il est incapable de gérer la société, sa compétence étant principalement manuelle alors qu'il n'a exercé que quelques activités administratives, plus proches d'un passe-temps que d'une activité professionnelle.

A titre subsidiaire, il demande la réduction de la sanction et la reconnaissance du droit à un sursis.

6. Fondement.

La première question litigieuse porte sur l'exercice d'une activité professionnelle par l'appelant et sur la compatibilité de cet exercice avec la reconnaissance de l'état d'incapacité de travail ou d'invalidité.

La seconde porte, si l'exercice irrégulier d'une activité est établi, sur la sanction administrative qui peut en découler.

6.1. L'état d'incapacité ou d'invalidité de travail et la reprise d'une activité.

En droit.

La règle.

Pour bénéficier des indemnités d'incapacité de travail (et ultérieurement d'invalidité), le travailleur indépendant doit avoir mis fin à son activité professionnelle et ne pas en avoir repris une ainsi que l'énonce l'article 19 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.

Pour bénéficier des indemnités, le travailleur incapable de travailler doit avoir cessé toute activité et ne peut exercer un travail que si celui-ci est préalablement autorisé¹.

Par la reprise d'un travail, l'assuré social met fin à son incapacité de travail pour autant que le travail effectué rentre dans la notion d'activité visée par l'article 100 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 (salariés) ou par les articles 19 et 20 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 (indépendants).

L'activité ne vise pas uniquement la reprise d'un travail salarié ou indépendant mais « toute occupation orientée vers la production de biens ou de services permettant directement ou indirectement de retirer un profit économique pour soi-même ou pour autrui ; il importe peu que cette activité soit occasionnelle, voire même exceptionnelle »².

La Cour de cassation a considéré que « constitue un travail soumis à l'autorisation préalable du médecin-conseil toute activité ayant un caractère productif et exercée dans le cadre des relations sociales, indépendamment du fait qu'elle est effectuée à titre de service d'ami sans rémunération »³. Pour être incompatible avec le maintien du droit aux indemnités, il faut donc que l'activité ait un caractère productif, c'est-à-dire une activité qui « crée un profit économique ou un enrichissement du patrimoine, étant indifférent que son bénéficiaire exclusif soit un tiers,

¹ Cf. l'article 100, §§1^{er} et 2 de la loi du 14 juillet 1994 dont les dispositions sont reprises des paragraphes 1 et 2 de l'article 56 de la loi du 9 août 1963 pour les travailleurs salariés et les articles 19 et 20 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 pour les travailleurs indépendants.

² Cf. Cour trav. Mons, 24 février 1989, *J.T.T.*, 1989, p.192 ; J. - Cl. GERMAIN, « Le maintien de l'incapacité de travail en cas de reprise de travail » in *Actualités de la sécurité sociale*, Livre 1 : L'assurance maladie-invalidité, in *Actualités du droit*, 1993/4, p.703.

³ Cass., 18 mai 1992, *J.T.T.*, 1992, p.401 et *Chron.D.S.*, 1992, p.329 ; Cour trav. Liège, sect. Neufchâteau, 13 novembre 2002, *Bull. INAMI*, 2003/1, p.37.

cette activité pouvant être exercée régulièrement ou au contraire occasionnellement, voire à titre exceptionnel »⁴.

A rebours, le service rendu, considéré comme gratuit même s'il fait l'objet d'une contrepartie en nature, est autorisé s'il n'a pas de caractère productif⁵.

La charge de la preuve de l'activité non autorisée repose sur l'organisme assureur qui entend récupérer un indu et sur l'I.N.A.M.I. lorsque cet institut prend à l'égard de l'assuré social des sanctions administratives fondées sur cette activité prohibée⁶.

La reprise d'une activité professionnelle est incompatible avec le maintien de la reconnaissance de l'état d'incapacité de travail ou d'invalidité. Le travailleur qui se trouve dans cette situation est censé être apte à exercer une activité.

Il existe une exception prévue par la législation et une exception jurisprudentielle. La première vise le travailleur qui a sollicité de son médecin-conseil l'autorisation de reprendre une activité et la seconde l'exercice par le travailleur indépendant d'une activité minime dans le cadre de son activité professionnelle d'indépendant.

L'exception prévue par la législation.

Cette première exception concerne la demande d'autorisation introduite auprès du médecin-conseil par le travailleur en vue de reprendre une activité⁷.

Cependant, il ne suffit pas d'avoir demandé l'autorisation. Il faut encore s'y tenir strictement.

L'autorisation doit mentionner les conditions d'exercice de l'activité. Le médecin-conseil les apprécie en fonction de l'état de santé du bénéficiaire et de la compatibilité avec le maintien de l'état d'incapacité de travail. Son autorisation est donc accordée sous conditions : s'écarter de ces conditions revient à exercer une activité sans autorisation⁸.

Le parallèle peut être fait avec la réglementation en matière de chômage dans laquelle « Une déclaration inexacte ou incomplète fait

⁴ Cf. J. - Cl. GERMAIN, *o.c.*, p.704 ; également, Ph. GOSSERIES, « L'incapacité de travail des salariés et des indépendants en assurance indemnités obligatoire », *J.T.T.*, 1997, p.77, et spéc. n°21, p.82.

⁵ Cf. Cass., 10 juin 1996, inéd., S.95.0075.F en cause INAMI c/ ANMC et D.

⁶ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 24 septembre 2002, R.G. n°6.742/2000.

⁷ Cf. article 20bis de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 pour les travailleurs indépendants et article 100, §2 de la loi du 14 juillet 1994 ainsi que l'article 16 de l'arrêté royal du 16 avril 1997 (règlement portant exécution de l'article 80, 5^e de la loi) pour les travailleurs salariés.

⁸ Voir : Trib. trav. Anvers, 14 novembre 2003, *Bull. I.N.A.M.I.*, 2004/2-3, p.239 ; Cour trav. Mons, 6^e ch., 27 juin 2003, R.G. n°17.113.

perdre le droit aux allocations⁹ ce qui entraîne la récupération de l'indu. L'Office doit pouvoir vérifier si l'activité présente encore le caractère d'une activité accessoire compte tenu des prestations accomplies, outre le fait que toute activité n'est pas compatible avec la perception d'allocations de chômage et que l'Office doit être mis en mesure de contrôler la régularité de l'exercice d'une activité et la compatibilité entre le cumul des revenus professionnels et les allocations »¹⁰.

L'exception jurisprudentielle.

Par contre, l'activité de l'entreprise du travailleur indépendant peut se poursuivre mais pour autant qu'elle ne soit pas le fait du travailleur indépendant qui se déclare en incapacité de travail.

En effet, la cessation d'activité dans le chef du travailleur indépendant n'implique nullement une cessation de l'activité de l'entreprise dont il est légitime au contraire que le travailleur indépendant entende voir poursuivre le développement. Il ne faut pas non plus lier la cessation d'activité à l'absence de revenus puisque l'activité de l'entreprise peut se poursuivre et générer des revenus dont le travailleur indépendant va pouvoir bénéficier en dehors de toute activité professionnelle (notamment, comme associé non actif, comme actionnaire ou encore comme titulaire en titre de l'entreprise).

Sur la base du rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant un régime d'assurance obligatoire contre l'incapacité de travail des travailleurs indépendants, il convient de rappeler, avec Philippe GOSSERIES¹¹ et Paul ANCIAUX¹², que l'évaluation de l'incapacité de travail se fait en fonction non pas des critères liés à l'entreprise mais en fonction de l'activité personnelle du travailleur indépendant, la notion d'incapacité n'étant par ailleurs pas absolue au même titre que la notion d'inactivité totale à 100% est une notion théorique tout à fait inadaptée¹³.

Compte tenu de la situation particulière du travailleur indépendant, il est admis que ce travailleur qui, en raison des lésions et troubles fonctionnels, n'accomplit plus que des tâches minimales afférentes à l'activité exercée auparavant, remplit malgré cette activité légère les

⁹ Cass., 8 mars 1982, *Bull.*, 1982, p.805 ; Cass., 7 février 1983, *Bull.*, 1983, p.652 ; Cass., 26 avril 1983, *Bull.*, 1983, p.961 ; Cass., 18 mars 1985, *Bull.*, 1985, p.886 ; Cour trav. Liège, 5^e ch., 22 avril 1996, R.G. n°19.456/92.

¹⁰ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 22 janvier 2008, R.G. n°7.968/05 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 20 mars 2008, *Rev. Rég. Dr.*, 2007, p.346 et *J.L.M.B.*, 2008, p.1508.

¹¹ Ph. GOSSERIES, « L'incapacité de travail des salariés et des indépendants en assurance indemnités obligatoire », *J.T.T.*, 1997, p.77, sp.p.94, n°102 à 105.

¹² P. ANCIAUX, Sécurité sociale des travailleurs indépendants, Commentaires de la sécurité sociale « Assurance soins de santé et indemnités », *Guide social permanent*, Partie II, Livre II, sous Titre IV, Chapitre II, n°130 et sv.

¹³ Cf. en ce sens : Cour trav. Mons, 10 septembre 1997, *Bull. INAMI*, 1998, p. 209 et Cass., 20 décembre 1993, *J.T.T.*, 1994, p. 53.

conditions d'indemnisation visées à l'article 19 de l'arrêté royal s'il n'exerce pas d'autre activité professionnelle¹⁴.

« Pour apprécier s'il y a ou non cessation professionnelle au sens de l'article 19, [il importe] d'opérer la distinction entre l'accessoire de minime importance et le principal. La poursuite d'une tâche lorsqu'elle n'est pas susceptible de rendre économiquement viable l'activité professionnelle est admise, s'agissant d'une tâche résiduaire, limitée, réduite ou accessoire »¹⁵.

« Cette approche conduit donc, dans chaque cas d'espèce, à une analyse des tâches poursuivies compte tenu de l'activité de l'intéressé ainsi que de la nature et de la taille de son entreprise afin d'évaluer leur incidence sur la rentabilité économique de celle-ci. La jurisprudence souligne souvent à ce propos que lorsque les tâches exécutées après le début de l'incapacité présentent à la fois un caractère professionnel considérable et une valeur économique importante, l'assuré ne peut prétendre répondre à la condition prévue par l'arrêté royal du 20 juillet 1971. Cette démarche explique également que selon l'appréciation du juge et les spécificités du litige, la cessation de l'activité sera considérée comme réalisée ou non dans des cas paraissant similaires. L'on observera que la jurisprudence paraît tendre vers plus de rigueur et de sévérité dans son appréciation de la cessation de l'activité »¹⁶.

Pour éviter toute surprise désagréable, le travailleur indépendant peut obtenir du médecin-conseil de son organisme assureur l'autorisation d'exercer ou de reprendre son activité professionnelle mais pour une durée limitée dans le temps¹⁷.

Il importe donc de vérifier si l'activité toujours exercée par le travailleur indépendant qui se déclare incapable de travailler suffit à rendre économiquement viable l'activité professionnelle ou si elle est résiduaire, limitée, réduite ou accessoire¹⁸, voire même tout simplement peu importante.

Ainsi, il a été jugé que le seul fait pour un pharmacien d'être toujours administrateur à titre gratuit de la S.P.R.L. responsable de l'officine ne suffit pas pour conclure à l'absence de cessation d'activité lorsqu'il n'est pas rapporté des faits précis et probants de l'exercice effectif de responsabilités propres à cette fonction d'administrateur¹⁹.

Il faut donc opérer une distinction entre les tâches principales et

¹⁴ Cf. Cass., 21 janvier 1985, Bull, 1985, p. 576, *Chron.D.S.*, 1985, 114 et *J.T.T.*, 1985, p. 266.

¹⁵ S. LYPZIC, « La notion d'incapacité de travail dans les régimes des travailleurs indépendants », *Actualités de la sécurité sociale*, in *Actualités du droit*, 1993-4, p.717.

¹⁶ P. ANCIAUX, o.c., sous n°270.

¹⁷ Cf. LYPZIC, o.c., p.732.

¹⁸ Cf. Ph. GOSSERIES, o.c., sous n°109.

¹⁹ En ce sens : Cour trav. Mons, 8 septembre 1993, *Bull. INAMI*, 1994, n°2, p.93 cité par Ph. GOSSERIES, o.c., sous n°112.

les tâches accessoires et déterminer le caractère minime de ces dernières. Non seulement le travailleur indépendant ne peut pas poursuivre quasi intégralement les activités qui étaient siennes avant le début de l'incapacité mais encore il ne peut pas exercer une activité réduite déterminante pour la survie de l'entreprise²⁰.

Exercer la direction d'une exploitation agricole importante a été jugé comme n'étant pas une activité minimale²¹ comme conserver la fonction de gérant unique d'une S.P.R.L.²² avec les multiples activités qu'implique pareille gestion (contacts avec la clientèle et les fournisseurs, accomplissement des formalités administratives et sociales, gestion et direction du personnel, etc.). En d'autres termes, la poursuite de la gestion de l'entreprise est incompatible lorsque cette activité est indispensable à la survie de l'entreprise ce qui est le cas lorsque le gérant continue à assurer la gestion de son entreprise en distribuant le travail aux ouvriers qui venaient ensuite lui rendre compte²³.

Rien n'empêche un gérant de conserver son mandat s'il ne l'exerce que très partiellement et délègue ses pouvoirs de gestion journalière. Il faut aussi opérer une nette distinction entre un administrateur-délégué d'une multinationale et le gérant d'une petite S.P.R.L. familiale dans laquelle la gestion représente un travail bien moindre que l'activité manuelle surtout lorsque la partie administrative (comptable, fiscale, sociale) est confiée à un tiers²⁴. Il faut donc analyser chaque cas comme étant un cas particulier.

Ceci explique qu'il a été jugé qu'exerce une activité marginale par rapport à l'activité antérieurement exercée le chauffagiste indépendant qui n'effectue plus de travail manuel, dont les visites sur chantier ne sont destinées qu'à montrer aux clients qu'il ne se désintéresse pas de son entreprise et qui, sur le plan administratif, se limite à donner des conseils à son fils et à son gendre ainsi qu'à leur indiquer les travaux à effectuer tandis que les devis sont établis « en famille »²⁵.

Il est donc admis que le travailleur indépendant puisse poursuivre une certaine activité, qualifiée de minime ou de peu importante, à charge pour le travailleur indépendant d'opérer la distinction avec tous les risques qu'une appréciation erronée peut comporter.

C'est donc en toute logique avec ces principes de base que le fait pour un travailleur indépendant de se rendre plus ou moins régulièrement sur les chantiers ne suffit pas à conclure à l'exercice d'une activité prohibée dès lors qu'il ne pouvait pas y faire œuvre utile²⁶. Mais

²⁰ Cour trav. Liège, sect. Namur, 17 février 2004, *Chron.D.S.*, 2004, p.340.

²¹ Cour trav. Gand, 5 décembre 1997, *Bull. INAMI*, 1998, n°2, p.207 et Cour trav. Mons, 22 mars 1995, *Chron.D.S.*, 1997, p. 195.

²² Cour trav. Mons, 9 avril 1997, *J.T.T.*, 1997, p. 326.

²³ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 16 février 1999, R.G. n°5.034/95.

²⁴ En ce sens, Cour trav. Liège, sect. Namur, 18 juin 2002, *Bull. INAMI*, 2002/3, p.264.

²⁵ Cour trav. Bruxelles, 10^e ch., 13 octobre 1995, R.G. n°26.320.

²⁶ En ce sens, Cour trav. Liège, sect. Namur, 18 juin 2002, *Bull. INAMI*, 2002/3, p.264.

par contre, le travailleur indépendant qui continue à s'occuper de la gestion de sa société dans ses aspects commerciaux et économiques, qui prend contact avec les fournisseurs et continue à organiser et à surveiller les chantiers exerce une activité qui n'est pas de minime importance²⁷.

L'interprétation jurisprudentielle relative à la poursuite de l'activité de minime importance ne s'applique qu'à l'activité exercée par le travailleur indépendant en cette qualité et ne vise donc pas celle qu'il exerçait simultanément en qualité de salarié²⁸, pas plus qu'elle ne peut concerner une nouvelle activité entamée après le début de l'incapacité de travail²⁹.

Enfin, le travailleur indépendant dont l'état d'incapacité ou d'invalidité n'est pas ou plus reconnu mais qui a introduit un recours contre la décision administrative doit, lorsqu'il obtient à l'issue de l'action judiciaire le droit à la reconnaissance médicale des conditions d'octroi, remplir les autres conditions d'octroi et d'indemnisation et notamment le non-exercice d'une activité autre que celle autorisée.

Il ne faut donc pas statuer en fonction du statut qui était celui de l'assuré social au moment de l'exercice de l'activité mais voir quel est le sien à l'issue de la procédure judiciaire³⁰. La particularité à laquelle doit faire face l'assuré social confronté à cette situation est qu'il ne peut pas demander au médecin-conseil préalablement au début de l'activité de lui accorder l'autorisation d'exercice de son activité puisqu'il n'est pas reconnu incapable de travailler et donc que le médecin-conseil n'est pas compétent pour se prononcer sur une éventuelle reprise partielle des activités.

Par conséquent, le seul reproche qui puisse être fait à l'assuré social qui reprend une activité postérieurement à la décision administrative de fin d'incapacité ne peut consister qu'en un défaut d'information au moment où il obtient satisfaction et où il demande que les indemnités lui soient versées.

Si ce manquement peut avoir une répercussion sur les conditions d'octroi, son incidence pose question en matière de sanctions administratives (cf. ci-après sous 6.2).

En l'espèce

Le dossier établit que l'état d'incapacité a pris fin et que c'est à

²⁷ Cour trav. Liège, 2^e ch., 11 mars 2003, R.G. n°30.468/01.

²⁸ La poursuite d'une activité indépendante exercée précédemment en même temps que l'activité salariée doit aussi faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable : Cour trav. Bruxelles, 3 avril 2008, *Chron.D.S.*, 2009, p.234 et *J.T.T.*, 2008, p.275.

²⁹ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 19 juin 2001, R.G. n°6.554/2000.

³⁰ Voir par comparaison la situation d'un assuré social salarié dont le droit aux indemnités a été refusé, qui demande le bénéfice des allocations de chômage et obtient finalement le droit aux indemnités à la suite de son recours : Cour trav. Liège, 9^e ch., 14 mars 2011, R.G. 2010/AL/395 (site juridat).

la suite de cette décision que l'appelant a décidé de reprendre une partie de ses activités : il n'a pas poursuivi ses activités pendant qu'il bénéficiait des indemnités entre décembre 2000 et février 2001 et s'il y a une activité dans le chef de la société, il n'y a pas participé (le monteur a terminé le chantier en cours, aucun nouveau chantier n'étant accepté : cf. procès-verbal d'audition du 11 février 2008), étant manifestement dans l'incapacité totale d'exercer quelle qu'activité que ce soit.

En toute hypothèse, la preuve contraire n'est pas apportée et la sincérité de l'appelant lors de ses auditions ne fait aucun doute.

A partir de février 2001, il n'a pas repris l'activité principale (agricole) ce que l'I.N.A.M.I. ne conteste pas mais bien la partie intellectuelle de son activité accessoire exercée dans le domaine de la construction puisque l'activité manuelle qu'elle comporte lui est inaccessible. La reprise d'activité est donc très partielle.

En principe, elle aurait dû être préalablement autorisée.

Or, l'autorisation ne pouvait pas être préalable puisque lors de la reprise, l'appelant n'était pas à charge de son organisme assureur qui ne le reconnaissait pas, à tort, comme incapable de travailler.

Cependant, lorsque le jugement statuant sur son incapacité a été rendu, il aurait dû immédiatement, non pas sur la base de la législation qui ne prévoit pas cette hypothèse mais pour se conformer à l'esprit du texte, signaler au médecin-conseil qu'il avait repris une activité partielle sauf si cette activité était telle qu'elle était minime et donc autorisée en vertu de l'exception jurisprudentielle mentionnée ci-dessus.

Ainsi qu'indiqué *supra*, le travailleur indépendant qui se déclare incapable de travailler tout en poursuivant une activité doit justifier que l'activité ainsi exercée ne suffit pas à rendre économiquement viable l'activité professionnelle, qu'elle est résiduaire, limitée, réduite ou accessoire, voire même tout simplement peu importante.

Or, en l'espèce, force est cependant de constater qu'incontestablement, l'activité est indispensable à la poursuite de cette activité.

L'appelant a engagé du personnel qu'il mène et surveille sur chantier, non pas occasionnellement mais de façon régulière. Sans son activité, l'entreprise ne pourrait pas continuer à fonctionner. Il importe peu que son activité manuelle soit réduite à néant dès lors que l'activité de l'entreprise ne peut se poursuivre que grâce à son implication.

Il n'empêche que l'incapacité de travail de l'appelant reste fort élevée et son activité manuelle impossible.

La question se pose alors de savoir si l'appelant devait déclarer

l'exercice de cette activité et à quel moment puisque tel est l'objet du litige.

6.2. Les sanctions administratives.

Les textes.

L'article 67, 2° de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 prévoit l'exclusion, à raison de 75 jours au plus, en ces termes :

Est exclu du droit aux prestations :

[...]

2° à raison de septante-cinq jours au plus : le titulaire ayant négligé de faire connaître à son organisme assureur :

- a) *la reprise d'une activité professionnelle ou*
- b) *tout élément modifiant la feuille de renseignements visée à l'article 63 et ayant une incidence sur le droit aux prestations.*

En vertu de l'article 11 de l'arrêté royal du 10 janvier 1969, il peut être décidé de donner un sursis à l'exécution de la sanction. Cette disposition est rendue applicable aux travailleurs indépendants par l'article 69 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 pour ce qui concerne un travailleur indépendant.

Leur interprétation.

L'exclusion prise sur pied de l'article 2, 6° de l'arrêté royal du 10 janvier 1969 s'applique même lorsque l'assuré social n'a pas travaillé pour le compte d'un employeur³¹. Il s'applique en cas de n'importe quelle reprise spontanée de travail. Il en va de même pour l'exclusion dont question à l'article 67, 2° de l'arrêté royal du 20 juillet 1971.

L'octroi du sursis ne relève pas du pouvoir discrétionnaire de l'I.N.A.M.I.

Les juridictions du travail exercent à cet égard un contrôle de pleine juridiction³².

Leur application en l'espèce.

Il ressortit des déclarations effectuées et des explications données que l'appelant n'a repris qu'une activité très secondaire par rapport à son activité antérieure mais aussi que cette activité n'a été reprise en 2001 qu'après que l'organisme assureur ait mis fin à l'état d'incapacité de travail et qu'il a fallu attendre avril 2006 pour que la décision soit réformée et l'appelant indemnisé avec effet rétroactif.

³¹ Cass., 19 octobre 1992, *Bull.*, p.1167 et *J.T.T.*, 1993, p.68.

³² En ce sens : Cour trav. Liège, sect. Namur, 12° ch., 25 septembre 1996, R.G. n°5.251/95; Cour trav. Liège, sect. Namur, 12° ch., 13 septembre 1993, R.G. n°4.357/1992. En matière de sanction administrative prise par l'ON.Em. : Cass., 10 mai 2004, *J.L.M.B.*, 2005, p.635 ; *J.T.T.*, 2005, p. 237 et *Chron.D.S.*, 2004, p.388.

Ainsi, l'appelant n'a pas pu demander préalablement l'autorisation de travailler ; or, il s'agit là du seul manquement qui lui est reproché sur la base de la législation. La déclaration d'une reprise de son activité professionnelle à l'organisme assureur est liée à l'obtention d'une autorisation préalable du médecin-conseil (cf. article 20bis de l'arrêté royal), laquelle autorisation précise clairement les limites admises ce qui permet de sanctionner l'assuré social qui ne les respecte pas.

Or, l'I.N.A.M.I. lui inflige une sanction administrative en lui reprochant un manquement à une obligation qu'il n'aurait pas pu respecter.

La Cour estime dans ces conditions devoir ordonner la réouverture des débats afin que les parties s'expliquent sur l'interprétation à donner au texte de l'article 67 et de l'article 20bis de l'arrêté royal et sur l'existence d'un manquement susceptible d'entraîner une sanction administrative qui est de nature pénale au sens de la C.D.E.H.³³. Cette sanction requiert à tout le moins une négligence qui doit être reprochée à l'assuré social.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment le jugement contradictoirement rendu le 24 janvier 2011 par la 4^{ème} chambre du tribunal du travail de Dinant (R.G. n°09/829/A),

Vu l'appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 25 février 2011 et régulièrement notifiée à la partie adverse le jour même,

Vu les avis de fixation adressés aux parties le 2012 pour l'audience du 2012, date à laquelle l'examen de la cause a été reporté au 2012,

Vu l'ordonnance rendue le 15 mars 2011 sur la base de l'article 747 du Code judiciaire aménageant les délais pour conclure et fixant la date de plaidoiries au 20 septembre 2011 (reportée au 18 octobre 2011), date à laquelle l'examen de la cause a été reporté au 21 février 2012,

Vu le dossier de l'auditorat du travail de Dinant reçu au greffe le 8 mars 2011, dossier contenant le dossier administratif,

Vu les conclusions de l'appelant reçues au greffe les 14 et 16 décembre 2011,

Vu les conclusions déposées par l'intimé et les dossiers déposés par les parties à l'audience du 21 février 2012 à laquelle elles ont été entendues en l'exposé de leurs moyens.

DISPOSITIF

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

après en avoir délibéré,

³³ Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 7 août 2007, R.G. n°7975/2005 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., 26 juin 2007, *Chron.D.S.*, 2010, p.524.

statuant publiquement et contradictoirement,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

entendu Monsieur Jean-Jacques HAUZEUR, Substitut général, en son avis oral donné en langue française et en audience publique le 21 février 2012,

reçoit l'appel,

pour le surplus, ordonne la réouverture des débats aux fins susénoncées,

fixe à cet effet date au **mardi 18 septembre 2012 à 15 heures** au local ordinaire des audiences de la Cour du travail de Liège, section de Namur, rez-de-chaussée, Place du Palais de Justice, 5 à 5000 NAMUR,

invite les parties à s'échanger et à remettre au greffe de la Cour leurs dossiers et observations écrites sur ces questions selon les modalités suivantes (Code judiciaire, art. 775 nouveau) :

- les conclusions sur réouverture de l'intimé pour le 24 avril 2012,
- les conclusions sur réouverture de l'appelant pour le 29 mai 2012,
- les éventuelles conclusions en réplique et de synthèse sur réouverture de l'intimé pour le 19 juin 2012,

réserve à statuer sur le surplus, dépens d'appel y compris, les dépens d'instance étant confirmés.

Ainsi arrêté par

M. Michel DUMONT, Président,
Mme Nicole COLLAER, Conseiller,
M. Eric BEAUPAIN Conseiller social au titre de travailleur indépendant,
qui ont assisté aux débats de la cause,
assistés lors de la signature de M. Frédéric ALEXIS, Greffier,
qui signent ci-dessous

Le Greffier

Le Conseiller

Le Conseiller social

Le Président

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la **TREIZIEME CHAMBRE** de la **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**, section de Namur, au palais de justice de NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le **VINGT MARS DEUX MILLE DOUZE** par le Président et le Greffier.

Le Greffier

Le Président

M. Frédéric ALEXIS

M. Michel DUMONT