

Copie
Délivrée à: tribunal du travail francophone de Bruxelles
art. Autres
Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

Numéro du répertoire
2015 / M06
Date du prononcé
22 avril 2015
Numéro du rôle
2013/AB/858

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00000161985-0001-0013-01-01-1



SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 2° C.J.)

U

partie appelante,

représentée par Maître SCHLÖGEL Marie, avocat à 1170 BRUXELLES,

contre

**CENTRALE GENERALE DES SYNDICATS LIBERAUX DE BELGIQUE (CGSLB), dont les bureaux
sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard Baudouin 11/1,**

partie intimée,

représentée par Maître PIRET Etienne, avocat à 1000 BRUXELLES,

★

★ ★

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Vu le jugement prononcé le 26 juillet 2013,

Vu la notification du jugement le 2 août 2013,

Vu la requête d'appel reçue au greffe de la Cour du travail le 30 août 2013,

**Vu l'ordonnance du 3 octobre 2013 actant les délais de conclusions et fixant la date de
l'audience,**

┌ PAGE 01-00000161985-0002-0013-01-01-4 ─┐



Vu les conclusions déposées pour la CGSLB, le 7 octobre 2013 et pour Monsieur U , le 3 avril 2014,

Vu les conclusions additionnelles déposées pour la CGSLB, le 15 septembre 2014 et pour Monsieur U le 3 octobre 2014,

Vu les conclusions de synthèse déposées pour la CGSLB, le 23 décembre 2014,

Entendu les conseils des parties à l'audience 11 mars 2015,

Entendu Madame G. COLOT, Substitut général, en son avis auquel les conseils des parties ont répliqué oralement.

* * *

I. FAITS ET ANTECEDENTS

1. Le 22 juin 2009, Monsieur U a interrogé l'ONEm à propos de la possibilité d'obtenir des allocations de chômage alors qu'il était, à l'époque, sur le point de mettre fin à son activité indépendante et d'entreprendre des études de plein exercice à l'ULB.

L'ONEm a répondu qu'en fonction du travail salarié intervenu avant l'activité indépendante, Monsieur U pourrait être admissible au bénéfice des allocations de chômage.

En ce qui concerne la possibilité de conserver les allocations en cas de reprise des études, l'ONEm a fait valoir que cela dépendait du type d'études et que les informations à sa disposition ne lui permettaient pas de se prononcer. Il s'est référé à la feuille d'informations existant en la matière.

Monsieur U a effectivement entamé des études universitaires de plein exercice à partir de septembre 2009, sans solliciter le bénéfice des allocations de chômage.

2. Monsieur U a néanmoins sollicité, le 21 mars 2011, le bénéfice des allocations de chômage, à partir du 27 janvier 2011.

Sur le formulaire C.1. il n'a pas mentionné qu'il suivait des études de plein exercice (cfr réponse négative à la question : « *je suis des études de plein exercice* »).

Par un formulaire daté du 21 mars 2011, Monsieur U a introduit une demande de dispense des obligations mises à charge du demandeur d'emploi, pour suivre des études de plein exercice (qui, comme indiqué ci-dessus, étaient en cours depuis septembre 2009).



Par lettre de la CGSLB du 28 avril 2011, le bénéfice des allocations de chômage a été confirmé.

3. Le 10 août 2011, le Directeur du Bureau de chômage de Bruxelles a refusé d'accorder la dispense pouvant permettre de poursuivre des études durant la période du 27 janvier 2011 au 14 septembre 2011.

Cette décision était motivée par le fait que Monsieur U ne remplissait pas une des conditions requises pour l'obtention de la dispense, à savoir avoir bénéficié d'au moins 312 allocations au cours des deux années précédant le début du cycle d'études.

La décision de l'ONEm précisait en outre que Monsieur U ne pouvait pas bénéficier d'allocations de chômage tout en poursuivant des études et l'excluait du bénéfice des allocations de chômage depuis le 27 janvier 2011.

4. Monsieur U a introduit un recours contre cette décision par une requête reçue au greffe le 20 septembre 2011.

5. Les allocations de chômage payées par la CGSLB au-delà du 27 janvier 2011, ont été refusées par l'ONEm.

L'organisme de paiement a donc adressé à Monsieur U différentes demandes de remboursement des allocations perçues entre janvier et juillet 2011.

Dans le cadre de la procédure introduite par Monsieur U, la CGSLB a introduit une demande reconventionnelle visant à ce qu'il soit condamné à rembourser les allocations indûment perçues, soit une somme de 6.306,34 €.

6. Le tribunal a déclaré la demande dirigée contre l'ONEm recevable mais non fondée et en a débouté Monsieur U.

Il a dit l'action de Monsieur U dirigée contre la CGSLB non recevable et, à tout le moins, non fondée.

Il a reçu la demande reconventionnelle de la CGSLB et a condamné Monsieur U à rembourser la somme de 6.306,34 Euros.

Enfin, il a condamné l'ONEm aux dépens de l'instance, étant l'indemnité de procédure, liquidée dans le chef de Monsieur U Laurent à la somme de 240,50 Euros et ramenée par le tribunal à la somme de 120,25 Euros.

7. Monsieur U a fait appel du jugement U par une requête reçue au greffe, le 30 août 2013. L'appel n'est dirigé que contre la CGSLB.



II. OBJET DE L'APPEL

8. Monsieur L demande à la cour du travail de réformer le jugement en ce qu'il le condamne à rembourser la somme de de 6.306,34 Euros à la CGSLB.

A titre subsidiaire, il demande la condamnation de la CGSLB à des dommages et intérêts d'un montant (provisionnel) de 6.306,34 Euros, à majorer des intérêts légaux et judiciaires.

III. DISCUSSION

9. Il n'est plus contesté que Monsieur U ne se trouvait pas dans les conditions pour obtenir la dispense pour études et qu'il ne pouvait donc pas obtenir des allocations de chômage pendant les études de plein exercice qu'il a poursuivies à l'ULB, pendant la période litigieuse.

Le litige ne concerne donc que la récupération des allocations versées indûment et la responsabilité de la CGSLB pour cet indu.

A. Récupération des allocations sur la base de l'article 167 de l'arrêté royal

10. Selon l'article 167, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991,
« § 1er. L'organisme de paiement est responsable :
1° des erreurs qu'il a commises dans le calcul du montant des allocations revenant au chômeur;
2° des paiements qu'il a effectués sans carte d'allocations valable qui accorde le droit aux allocations ;
3° des paiements qu'il a effectués en ne se conformant pas aux dispositions légales et réglementaires ;
4° des paiements qu'il a effectués et qui ont été rejetés ou éliminés par le bureau du chômage exclusivement en raison d'une faute ou d'une négligence imputable à l'organisme de paiement, notamment lorsque les pièces ont été transmises au bureau du chômage en dehors du délai réglementaire (...) ».

Dans les cas visés au § 1er, alinéa 1er, 1°, 2°, 3° et 5°, l'organisme de paiement peut poursuivre à charge du chômeur la récupération des sommes payées indûment. Dans le cas visé au § 1er, alinéa 1er, 4°, l'organisme de paiement ne peut pas poursuivre la récupération des sommes payées à charge du chômeur.



11. En l'espèce, l'organisme de paiement a effectué le paiement des allocations de chômage, sans carte d'allocation, au mépris de la réglementation puisque Monsieur U ne se trouvait pas dans les conditions légales pour obtenir la dispense permettant de cumuler des études et des allocations de chômage.

Le paiement est donc intervenu à la suite « d'une faute ou d'une négligence imputable à l'organisme de paiement ».

Pour qu'il soit fait échec à la demande de remboursement de l'organisme de paiement, il faut en outre que cette faute soit exclusive.

Selon la Cour de cassation,

« Aux termes de l'article 167, § 1er, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, l'organisme de paiement est responsable des paiements qu'il a effectués et qui sont rejetés ou éliminés par le bureau du chômage exclusivement en raison d'une faute ou d'une négligence imputable à l'organisme de paiement, notamment lorsque les pièces ont été transmises au bureau du chômage en dehors du délai réglementaire.

Le rejet d'une dépense est, au sens de cette disposition, exclusivement dû à une faute ou à une négligence imputable à l'organisme de paiement lorsque le droit du travailleur aux allocations de chômage auxquelles correspond cette dépense existe indépendamment de cette faute ou de cette négligence » (Cass., 9 juin 2008, S. S.07.0113.F)

En l'espèce, le droit aux allocations de chômage n'existe pas indépendamment de la faute de l'organisme de paiement ; si l'organisme de paiement n'avait pas commis de faute et si la réglementation avait été respectée, Monsieur U n'aurait, en effet, pas pu obtenir les allocations : le fait qu'il ne réponde pas aux conditions de la dispense aurait, en soi, conduit à ce que les allocations soient refusées.

Dans ces conditions, on ne se trouve donc pas dans l'hypothèse visée à l'article 167, § 1er, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Au regard de l'article 167 de l'arrêté royal, l'organisme de paiement est donc, en principe, tenu de procéder à la récupération.

B. Incidence de l'article 17, alinéa 2, de la Charte de l'assuré social

12. L'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social précise que :

« Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision



produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.

Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.

L'alinéa précédent n'est pas d'application si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation ».

L'article 17, alinéa 2, de la Charte de l'assuré social fait, sous certaines conditions, obstacle à la récupération des indus qui découlent d'une erreur de l'institution de sécurité sociale.

L'article 18bis de la loi du 11 avril 1995 précise que

« le Roi détermine les régimes de sécurité sociale ou les subdivisions de ceux-ci pour lesquels une décision relative aux mêmes droits, prise à la suite d'un examen de la légalité des prestations payées, n'est pas considérée comme une nouvelle décision pour l'application des articles 17 et 18 ».

Un arrêté royal peut donc soustraire certaines décisions de révision du champ d'application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social.

C'est ce qui a été fait par une modification de l'article 166, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 : il en résulte que les décisions par lesquelles l'ONEm, après vérification, rejette, en tout ou en partie, les dépenses effectuées par un organisme de paiement, ne sont pas considérées comme de nouvelles décisions pour l'application des articles 17 et 18 de la charte.

13. Interrogée sur le point de savoir si l'article 18bis de la Charte comporte une différence de traitement injustifié entre les bénéficiaires des allocations de chômage et d'autres prestations de sécurité sociale, la Cour constitutionnelle a répondu que la différence ne résulte pas de la Charte, elle-même, mais de la disposition prise sur la base de son article 18bis (voir Cour const. arrêt n° 67/2010 du 2 juin 2010).

Suite à cet arrêt, la Cour du travail de Liège a décidé que dans l'interprétation retenue par la Cour de cassation, l'article 167 de l'arrêté royal est la source d'une différence de traitement injustifiée :

« L'article 167 de l'arrêté royal organique crée, en matière de récupération d'indu, une situation apparemment discriminatoire entre les chômeurs et tous les autres assurés sociaux.

La discrimination est double : elle concerne la situation des chômeurs selon que la décision émane de l'O.N.Em. ou d'un organisme de paiement mais également celle



des assurés sociaux selon qu'ils sont chômeurs ou bénéficiaires d'autres prestations sociales.

Seuls les chômeurs faisant l'objet d'une récupération mise en œuvre à la suite d'une erreur exclusivement due à la faute d'un organisme de paiement sont traités différemment.

Cette différence de traitement n'est pas objectivement justifiée.

L'article 159 de la Constitution oblige dès lors le juge à écarter l'article 166 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et le paragraphe 2 de l'article 167 en ce qu'il est interprété comme autorisant la récupération à charge du chômeur d'un indu exclusivement lié à une erreur de l'organisme de paiement (en-dehors de l'hypothèse dans laquelle le chômeur aurait eu droit à la prestation sans l'erreur de l'organisme).

Il faut par conséquent appliquer l'article 17 de la Charte de l'assuré social et exonérer le chômeur de la récupération de cet indu dont il n'est en rien responsable et dont il ne pouvait se rendre compte (ce qui exclut par exemple les doubles paiements) » (Cour trav. Liège, 6 décembre 2011, RG n° 2010/AN/193 disponible sur juridat).

Cette thèse est aussi celle qui a été longuement développée par H. MORMONT (« La révision des décisions administratives et la récupération des allocations de chômage payées indûment », in La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, Etudes pratiques de droit social, Kluwer, 2011, p. 673-674).

Comme cet auteur, la cour constate qu'aucune circonstance n'est de nature à justifier que le traitement accordé aux chômeurs qui subissent une erreur d'un organisme de paiement soit moins favorable que le traitement accordé aux assurés sociaux qui subissent une erreur de l'ONEm ou d'un autre organisme de sécurité sociale.

14. Monsieur U. ajoute que les modifications apportées aux articles 166 et 167 de l'arrêté royal résultent d'arrêtés royaux du 30 avril 1999¹, dont il y a lieu de constater l'illégalité.

La réduction du délai de consultation du Conseil d'Etat n'a en effet pas été motivée de manière suffisante.

La réduction du délai réduit a, pour l'un et l'autre des arrêtés royaux du 30 avril 1999, été motivée:

«par la circonstance que la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social est entrée en vigueur le 1er janvier 1997 de sorte que les mesures d'exécution doivent aussi produire leurs effets le 1er janvier 1997, pour autant qu'il

¹ Voy. en ce qui concerne l'art. 166, l'art. 16 de l'arrêté royal du 30 avril 1999 adaptant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social et en ce qui concerne l'article 167, l'art. 3 de l'arrêté royal adaptant les articles 138, 161 et 167 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social.



soit possible matériellement; que les différentes institutions de sécurité sociale devaient rédiger les projets d'arrêtés pour leur secteur afin d'adapter leur réglementation aux dispositions de la charte; que pour assurer l'exécution de cette loi dans le secteur de l'assurance-chômage et afin de garantir la protection de l'assuré social visée par le législateur par le biais de la charte, il est indispensable que le présent arrêté soit pris dans les délais le plus brefs » (voir M.B., 1^{er} juin 1999, p. 19.767)

Or, en l'espèce, le Conseil national du travail avait rendu un avis le 16 juin 1998 (avis n° 1233) sur des projets précédemment approuvés par le Comité de gestion de l'ONEm.

A la date à laquelle le Conseil d'Etat a été saisi d'une demande d'avis, l'urgence n'était donc pas justifiée puisqu'elle était imputable aux auteurs de la réglementation, qui ont tardé (pendant plus d'un an !) à donner suite aux avis du Comité de gestion et du C.N.T. : sans ce retard, la consultation du Conseil d'Etat aurait pu intervenir selon le délai ordinaire.

De même, le délai écoulé entre l'adoption de l'arrêté royal et sa publication dément l'urgence.

15. Ainsi que ce soit pour cause de discrimination ou en raison de l'illégalité des arrêtés royaux du 30 avril 1999, il y a lieu d'écarter la dérogation à l'article 17 de la Charte de l'assuré social qui découle de l'article 166 de l'arrêté royal tel que modifié par l'article 16 de l'arrêté royal du 30 avril 1999.

Puisque la disposition antérieure ne dérogeait pas à l'application de l'article 17, cette disposition doit trouver à s'appliquer.

Ceci étant précisé, en l'espèce, même si on applique l'article 17 de la Charte de l'assuré social, il faut constater, comme le relève la CGSLB, que Monsieur U « disposait d'une information (correcte), qui devait nécessairement lui révéler que, n'ayant pas bénéficié encore de 312 allocations de chômage, il ne pouvait cumuler la poursuite d'études avec le bénéfice des allocations de chômage ».

On ne peut perdre de vue, en effet, qu'en 2009, l'ONEm lui avait indiqué que la possibilité de poursuivre des études de plein exercice tout en continuant à percevoir des allocations de chômage, était subordonnée à des conditions spécifiques (durée du chômage, type d'études...).

L'ONEm l'avait invité à s'adresser au service admissibilité et au service dispenses.

Dans la mesure où il a effectivement débuté ses études en 2009, sans demander des allocations de chômage, il faut suggérer qu'il avait reçu les informations nécessaires quant à l'impossibilité d'un cumul.



Il en résulte que lorsqu'à la suite d'une demande en janvier 2011, il a malgré tout obtenu les allocations, Monsieur U _____ aurait dû se rendre compte du caractère injustifié de cet octroi.

En d'autres termes, il savait ou devait savoir, au sens de l'alinéa 3 de l'article 17 alinéa 3 de la Charte, qu'il n'avait pas droit aux allocations de chômage pendant ses études.

16. Dans ces conditions particulières, il y a lieu de considérer que la révision de l'octroi des allocations et la récupération doivent, y compris au regard de l'article 17 de la Charte de l'assuré social, intervenir avec effet rétroactif.

C. Responsabilité de la CGSLB

17. Monsieur U _____ allègue également que la CGSLB a commis une faute ayant généré un dommage équivalent au montant dont la récupération est sollicitée. Il estime, en effet, que son dommage est de « devoir rembourser des sommes qu'il a cru de bonne foi être en droit de percevoir ».

Il n'y a lieu d'envisager les fautes alléguées par Monsieur U _____ que dans la mesure où le dommage dont la réparation est demandée, est susceptible d'être en lien causal avec ces fautes.

18. Le lien de causalité entre une faute et un dommage existe si ce dommage, tel qu'il s'est réalisé, ne se serait pas produit de la même manière en l'absence de cette faute (Cass. 23 avril 2009, C.07.0568.F; Cass., 12 octobre 2005, R.G. n° P. 05.0262.F; Cass., 1er avril 2004, J.T., 2005, p. 357; Cass., 30 avril 2003, R.G. n° P. 03.0168.F; Cass., 30 mai 2001, R.G. n° P. 01.0075.F; Cass. 12 janvier 2007, C.050083.N).

Le lien de causalité doit donc être écarté lorsqu'il est constaté que le dommage, tel qu'il s'est produit concrètement, se serait également réalisé avec certitude, même si la faute n'avait pas été commise (Cass. 25 mars 1997, Pas., I, n° 161, p. 405).

Ainsi, en l'espèce, pour vérifier le lien de causalité, il faut voir quelle aurait été la situation si la CGSLB avait, dès l'origine, appliqué la réglementation de manière correcte et/ou avait correctement informé Monsieur U _____ du sort devant être réservé à sa demande.

Force est de constater que dans ce cas, la CGSLB aurait indiqué à Monsieur U _____ qu'il n'avait pas droit aux allocations de sorte que même sans la faute, Monsieur U _____ n'aurait pas obtenu (et, le cas échéant, n'aurait pas conservé) les allocations dont le remboursement est actuellement demandé.



Le dommage dont la réparation est demandée n'est, dès lors, pas en lien causal avec la faute.

La demande de dommages et intérêts, telle que formulée par Monsieur U , n'est donc pas fondée.

19. Monsieur U indique encore en conclusions que la perception des allocations de chômage a eu une incidence sur le montant de sa bourse d'études et sur une éventuelle intervention du CPAS de sa commune.

Il y a lieu de constater qu'en l'état actuel, ces éléments de dommage ne sont pas démontrés à suffisance.

D. Renonciation à la récupération de l'indu

20. Selon l'article 22, § 2, de la Charte de l'assuré social, *« l'institution de sécurité sociale compétente peut, dans les conditions déterminées par son Comité de gestion et approuvées par le ministre compétent, renoncer à la récupération de l'indu dans des cas ou catégories de cas dignes d'intérêt et à la condition que le débiteur soit de bonne foi »*.

L'arrêté royal du 30 avril 1999 (dont la légalité a été discutée précédemment), a introduit à l'article 167, § 5, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, une disposition particulière en ce qui concerne les demandes de renonciation dont pourraient être saisis les organismes de paiement des allocations de chômage.

Il est prévu que *« les dispositions de l'article 22, §§ 1er à 4 de la Charte ne sont pas applicables de manière obligatoire aux dettes »* (contractées à l'égard des organismes de paiement des allocations de chômage) et que *« l'organisme de paiement privé statue discrétionnairement sur les demandes de renonciation à ces récupérations »*.

21. Même dans le cadre de l'article 22 de la Charte de l'assuré social, les juridictions du travail ne peuvent pas statuer d'office sur une demande de renonciation.

Il y a lieu d'inviter la CGSLB à se prononcer sur la demande de renonciation à la récupération de l'indu, en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à la cause.

E. Conclusions

22. Le jugement doit être confirmé.



PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement,

Après avoir entendu le Ministère public,

Déclare l'appel recevable mais non fondé,

Confirme le jugement dont appel,

Invite la CGSLB à se prononcer sur la demande de renonciation à la récupération de l'indu,
en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à la cause,

Condamne l'ONEm aux dépens d'appel liquidés par Monsieur C
à titre d'indemnité de procédure.

à 320,65 Euros

Ainsi arrêté par :

Jean-François NEVEN, conseiller,

Luc MILLET, conseiller social au titre d'employeur,

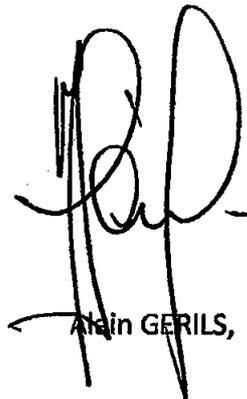
Alain GERILS, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de :

Alice DE CLERCK, greffier



Luc MILLET



Alain GERILS,



Alice DE CLERCK,



Jean-François NEVEN,



et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 22 avril 2015, où étaient présents :

Jean-François NEVEN, conseiller,

Alice DE CLERCK, greffier



Alice DE CLERCK,



Jean-François NEVEN,

