

Expédition

Numéro du répertoire
2016 /
Date du prononcé
14 janvier 2016
Numéro du rôle
2014/AB/255
2014/AB/268

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

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

G. A.,

partie appelante,

représentée par Maître RYCKMANS Alice, avocat à BRUXELLES,

contre

ONEM, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,

partie intimée,

représentée par Maître MARC Kulik loco Maître HALLUT Céline, avocat à ANGLEUR,

★

★ ★

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

La présente décision applique notamment les dispositions légales suivantes :

- Le Code Judiciaire,
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises et notamment :

Vu le jugement du 18 février 2014 prononcé par la 17^{ème} chambre du tribunal du travail de Bruxelles,

Vu la notification du jugement le 20 février 2014,

Vu la requête d'appel déposée par Monsieur G. le 14 mars 2014,

Vu la requête d'appel déposée par l'ONEM le 18 mars 2014,

Vu l'ordonnance fixant les délais pour conclure (art. 747 § 1 C.J.) du 8 mai 2014,

Vu les secondes conclusions de synthèse déposées pour la partie appelante le 1^{er} octobre 2015

Vu les conclusions de synthèse déposées pour la partie intimée le 8 septembre 2015,

Vu l'avis écrit de Monsieur M. Palumbo, Avocat général, déposé au greffe le 3 décembre 2015,

Vu la réponse à l'avis du Ministère Public déposé par M. G. le 17 décembre 2015,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 22 octobre 2015.

I. LES FAITS ET LA PROCÉDURE

1.

Monsieur G. , qui travaillait pour la commune d'Ixelles, a, à partir du 1^{er} janvier 2009, réduit ses prestations de travail de 1/5^e dans le cadre d'une interruption de carrière pour les travailleurs âgés de plus de 50 ans. Il a demandé et obtenu des allocations d'interruption de carrière pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2013.

Le 16 décembre 2009, il a été licencié moyennant paiement d'une indemnité compensatoire de préavis de 3 mois, couvrant la période du 17 décembre 2009 au 16 mars 2010. Par après, il est resté à charge de l'assurance maladie invalidité. Ni lui-même ni la commune n'ont pris l'initiative d'aviser l'ONEm de la fin du contrat de travail, de sorte que monsieur G. a continué à bénéficier des allocations d'interruption de carrière.

Ce n'est qu'au courant du mois de juin 2012 que l'ONEm a, sur base d'un croisement des données électroniques des diverses banques de données de la sécurité sociale, constaté que monsieur G. percevait toujours des allocations d'interruption de carrière, alors que son contrat de travail avait pris fin dès le 16 décembre 2009.

2.

Par décision du 3 juillet 2012, le directeur régional de l'ONEm a décidé de revoir le droit aux allocations d'interruption à partir du 17 décembre 2009 et de récupérer les allocations versées indûment pour un montant de 4.275,86 €.

Par lettre du 20 décembre 2012, monsieur G. a introduit une demande pour obtenir la renonciation de la récupération de tout ou partie des sommes qui lui étaient réclamées. Il demandait en ordre subsidiaire la limitation de la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation. Une décision formelle n'a pas été prise, compte tenu du fait qu'en même temps (le 21 décembre 2012) monsieur G. avait contesté la décision du 3 juillet 2012 devant le tribunal du travail.

Il a toutefois reçu un courrier du directeur du bureau de chômage par lequel il lui était annoncé que c'était le Comité de gestion qui devait se prononcer sur sa demande, mais que, compte tenu des revenus de son ménage, il était peu probable que le Comité de gestion réserverait une suite favorable à sa demande.

3.

Par jugement du 18 février 2014, notifié par pli judiciaire du 20 février 2014, le tribunal du travail a déclaré l'appel partiellement fondé. Le tribunal a dit pour droit que les allocations interruption de carrière ne pouvaient pas être récupérées pour la période du 17 décembre 2009 au 16 mars 2010. Le tribunal a pour le surplus estimé que, même si la bonne foi de monsieur G. était établie, il n'y avait pas de base légale pour limiter la récupération aux 150 derniers jours « d'indemnisation ». Quant à la renonciation sollicitée le tribunal a, dans les motifs de son jugement, considéré que monsieur G. pouvait se fonder sur l'article 22 de la Charte de l'assuré social pour demander la renonciation à la récupération des prestations payées payées en faisant valoir sa bonne foi et en invoquant que son cas était digne d'intérêt. Le tribunal a ajouté toutefois que seul le Comité de gestion pouvait prendre une décision à ce sujet, décision qui par après pouvait être contesté devant le tribunal du travail.

4.

Par requête du 14 mars 2014, l'ONEm a interjeté appel de ce jugement. Il reproche au premier juge d'avoir accepté que la renonciation pouvait être demandée sur base de l'article 22 de la loi du 11 avril 1995 instituant la Charte de l'assurée sociale. L'ONEm n'a pas contesté du jugement dans la mesure où il exclut la récupération pour la période du 17 décembre 2009 au 16 mars 2010, pour laquelle une indemnité compensatoire de préavis avait été payée.

Par requête du 18 mars 2014, monsieur G. a également interjeté appel du jugement du tribunal du travail. Il demande la limitation de la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation. Il demande en plus que la cour dise pour droit que sa situation est digne d'intérêt ou de force majeure et que par conséquent il ne doit pas rembourser les sommes payées indûment.

II. CONNEXITÉ

Les deux appels sont introduits contre le même jugement. Les appels sont donc connexes et il y a lieu de les joindre.

III. LA RECEVABLITE

Les deux requêtes d'appel sont régulières quant à la forme. Elles ont été introduites dans le mois de la notification du jugement dont appel. Les appels sont recevables.

IV. DISCUSSION.

L'appel de l'ONEm. Les règles applicables à la renonciation de l'indu.

1.

L'ONEm invoque que monsieur G. ne peut se fonder sur l'article 22 de la Charte de l'assuré social (loi du 11 avril 1995) et la notion de « cas digne d'intérêt », prévue dans cette disposition. Il se réfère au § 1 de cet article qui prévoit que les dispositions de l'article 22 s'appliquent « sans préjudice des dispositions légales ou réglementaires propres aux différents secteurs de la sécurité sociale ». D'après l'ONEm il existe des règles propres au secteur, notamment l'article 5 de l'arrêté ministériel du 17 décembre 1991, et l'arrêté royal du 20 septembre 2012 qui prévoit que les dispositions, prévues les articles 171 à 174 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage, sont également applicables sur la récupération des allocations d'interruption de carrière.

2.

Monsieur G. estime que l'article 5 de l'arrêté ministériel du 17 décembre 1991 doit être écarté, dans la mesure où il limite la possibilité d'une renonciation à la situation de l'existence d'une force majeure, et assure donc une protection moins étendue que celle prévue par l'article 22 de la Charte de l'assurée sociale. Il se réfère à une jurisprudence de cette cour du 19 février 2009, confirmée par un arrêt de la Cour de cassation du 13 décembre 2010. Cette jurisprudence a considéré que, en limitant la possibilité de renonciation à la récupération à la seule situation de force majeure, alors que l'article 22 de la loi du 11 avril 1995 et les autres systèmes de sécurité sociale, préoyaient une possibilité de renonciation plus large, l'article 5 de l'arrêté ministériel instituait un traitement discriminatoire.

3.

En vertu de l'article 22 § 2 de la loi du 11 avril 1995, instituant 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, notamment dans des cas ou catégories de cas dignes d'intérêt et à la condition que le débiteur soit de bonne foi. En vertu de l'article 22 § 1 cette disposition s'applique toutefois « sans préjudice des dispositions légales ou réglementaires propres aux différents secteurs de la sécurité sociale ».

Dans son arrêt n° 101/2007 du 12 juillet 2007 la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 22 § 1 de la charte de l'assurée sociale, en limitant son champ d'application lorsqu'il existe des dispositions particulières dans certains secteurs de la sécurité sociale, ne viole pas les principes d'égalité et de non-discrimination dans la mesure ou le caractère supplétif de l'article 22 de la Charte a été justifié dans les travaux parlementaires par l'existence de règles sectorielles dont l'application ne posait pas de difficultés.

La cour précise toutefois que l'habilitation, que contient cette disposition, ne peut en aucune façon déroger au principe selon lequel, lorsqu'une norme établit une différence de traitement entre certaines catégories de personnes, celle-ci doit se fonder sur une justification raisonnable, qui s'apprécie par rapport au but et aux effets de la norme considérée. Il appartient au juge, poursuit la Cour, d'apprécier si, en limitant la renonciation à la récupération des allocations payées indûment à la seule hypothèse d'un cas de force majeure, le ministre a pris une mesure qui est raisonnablement justifiée par la nature particulière des allocations d'interruption de carrière.

4.

En vertu de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 17 décembre 1991 d'exécution des articles 13, 15, 20 et 27 de l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption, « par dérogation aux dispositions de l'article 4, l'administrateur général de l'Office national de l'Emploi ou l'agent désigné par lui, peut, lorsque le délai minimum prévu aux articles 3, 4, 7 et 10 de l'arrêté royal n'a pas été respecté, renoncer à la récupération, en cas de force majeure dans le chef du travailleur, et si celui-ci a introduit à cet effet une requête accompagnée des pièces justificatives nécessaires. »

Dans la mesure où cette disposition limite la renonciation à la seule hypothèse d'un cas de force majeure, elle instaure une protection qui est nettement inférieure à la protection organisée par l'article 22 § 2 de la loi du 11 avril 1995 et aux dispositions, prises dans d'autres secteurs de la sécurité sociale, et notamment en assurance maladie invalidité. Ainsi elle instaure une distinction, non susceptible de justification objective et raisonnable, et doit donc être écartée (CT Bruxelles, 19.02.2009, www.Juridat.be, confirmée par Cass. 13.12.2010 www.Juridat.be).

5.

Par arrêté royal du 25 septembre 2012, modifiant certains arrêtés royaux relatifs au régime d'interruption de la carrière professionnelle et au crédit-temps, le Roi a toutefois étendu aux allocations d'interruption le régime de la renonciation à la récupération par le Comité de gestion de l'ONEm, tel que repris dans les articles 171 à 174 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Cet arrêté royal est entré en vigueur le 4 octobre 2012, et s'applique à toutes les demandes de renonciation, introduites après cette date ou non encore tranchées à cette date (principe de l'application immédiate de la loi nouvelle).

L'article 171 de l'arrêté royal prévoit que le Comité de gestion est autorisé à renoncer à tout ou partie des sommes restant à rembourser, lorsque le montant total annuel des ressources, dont dispose le débiteur et son conjoint, ne dépasse pas un montant déterminé.

L'article 22 de la Charte de l'assurée sociale ne donne pas de définition de la notion 'cas digne d'intérêt'. S'agissant de la renonciation à un paiement indu, la notion 'cas digne d'intérêt' vise essentiellement la situation du débiteur qui, compte tenu du caractère limité de ses ressources, rencontre des grandes difficultés pour rembourser l'indu. On peut donc estimer que l'article 171 de l'arrêté royal instaure une protection qui est en principe équivalente à celle organisée par l'article 22 de la Charte. Une règle identique est prévue en assurance maladie invalidité par le règlement du 22 mai 2006 portant exécution de l'article 22, § 2 a de la loi du 11 avril 1995. Ce règlement prévoit expressément en son article 4 que le caractère de cas digne d'intérêt est déterminé sur la base des revenus du ménage. L'art. 171 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 part de la même idée.

Sur base de l'arrêté royal du 25 septembre 2012, il n'y a donc pas lieu de considérer que les règles en vigueur pour la renonciation aux allocations d'interruption de carrière sont discriminatoires. Ces règles peuvent trouver à s'appliquer en vertu de l'article 22 § 1 de la loi du 11 avril 1995.

6.

L'appel est donc fondé dans la mesure où le jugement dont appel impose à l'ONEm d'examiner la demande d'exonération en fonction de la règle « supplétive » de l'article 22 de la Charte de l'assuré social, alors qu'il existe un règlement spécifique pour le secteur.

L'appel de monsieur G. .

7.

Monsieur G. estime qu'il peut invoquer à son profit l'article 169 al. 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en ce qu'il permet de limiter la récupération des allocations de chômage en cas de bonne foi aux 150 derniers jours de paiement indu. Les bénéficiaires des allocations d'interruption ne peuvent d'après lui, être traitées de manière différente que les bénéficiaires des allocations de chômage.

Il se réfère à cet égard un arrêt de la cour Constitutionnelle du 12 février 2003 (N° 25/2003) dans laquelle la cour décide que les allocations d'interruption de carrière ne diffèrent pas à ce point d'autres prestations sociales, qu'il serait justifié de soumettre la récupération à un délai de prescription différent du délai de prescription, applicable dans les autres secteurs de la sécurité sociale. Monsieur G. demande en ordre subsidiaire de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

D'après l'ONEm la situation du demandeur d'emploi percevant des allocations de chômage et celle du travailleur percevant des allocations d'interruption de carrière ne sont pas

comparables. En effet le bénéfice des allocations d'interruption de la carrière résulte du libre choix de l'intéressée.

8.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle concerne les délais de prescription. La cour estime qu'il est discriminatoire que seul dans le secteur des allocations d'interruption de carrière le délai de prescription est, d'après le droit commun, de 10 ans alors que dans les autres secteurs de la sécurité sociale, le délai de prescription est, selon les cas, de 6 mois, 3 ans ou 5 ans.

La possibilité de limiter la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation conformément à l'article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 - dont il n'est plus contesté qu'il n'est pas applicable sur les allocations d'interruption de carrière - ne peut pas être assimilée à un délai de prescription. Il s'agit d'une particularité de la réglementation du chômage qui se ne retrouve pas – ou du moins pas dans cette forme - dans les autres régimes de sécurité sociale.

Contrairement à la problématique des délais de prescription, sur laquelle la Cour constitutionnelle s'est prononcée, il n'est donc pas question d'un traitement différent par rapport à la totalité des autres bénéficiaires des différents régimes de sécurité sociale, mais uniquement par rapport au régime des allocations de chômage.

Or la situation des personnes qui bénéficient d'une allocation interruption de carrière n'est pas à ce point comparable à la situation des personnes bénéficiant des allocations de chômage, que les règles de récupération doivent nécessairement être identiques. Il suffit de constater qu'en matière d'allocations de chômage, l'allocation constitue en principe le seul revenu du chômeur, tandis qu'en matière d'allocations d'interruption de carrière, le bénéficiaire cumule dans de nombreux cas les allocations avec un revenu professionnel, de sorte que sa situation financière est différente. D'autre part les deux régimes diffèrent substantiellement dans la mesure où le droit aux allocations de chômage est réservé aux personnes qui se trouvent privées de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de leur volonté (art. 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991), alors que, dans le cas de l'interruption de carrière, le bénéficiaire de cette interruption décide librement d'abandonner temporairement ou partiellement les revenus de son travail.

9.

En vertu de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle une juridiction du fond est dispensée de poser une question préjudicielle lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou sur un recours ayant un objet identique ou si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution, ne violent manifestement pas une règle ou un article de la Constitution, ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision.

La règle de l'égalité des Belges devant la loi, contenue dans l'article 10 de la Constitution et celle de la non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges, contenue dans l'article 11 de la Constitution implique que tous ceux qui se trouvent dans la même situation soient traités de la même manière. Cette règle n'exclut pas qu'une distinction soit faite entre différentes catégories de personnes pour autant que le critère de distinction soit susceptible de justification objective et raisonnable.

La cour estime que la catégorie des bénéficiaires d'allocations de chômage et la catégorie des personnes bénéficiaires d'une allocation d'interruption de carrière, ne sont manifestement pas des catégories comparables. Les bénéficiaires ne se trouvent pas dans la même situation, de sorte qu'il ne peut y avoir violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

10.

Monsieur G. demande, comme devant le premier juge, que la cour décide qu'il répond aux conditions pour pouvoir bénéficier d'une renonciation à la récupération de l'indu.

Les décisions en matière de renonciation à la récupération de paiement indu relèvent d'un pouvoir discrétionnaire. Il n'y a en effet pas de droit subjectif à la renonciation d'un indu (Cass. 17.04.2000, [www. Juridat.be.](http://www.Juridat.be))

Par conséquent le contrôle de ces décisions (d'ailleurs limité aux causes de renonciation envisagée en faveur des bénéficiaires) se limite à un contrôle de la légalité interne comme externe. Ce contrôle ne peut donner lieu qu'à une annulation des décisions illégales, sans pouvoir de substitution des juridictions de travail. Il en découle que la demande de renonciation ne peut être formulée directement devant les juridictions sociales, mais doit nécessairement faire l'objet d'une demande auprès de l'institution concernée et d'une décision de celle-ci (H. Mormont, La révision des décisions administratives et la récupération des allocations de chômage payées indûment » dans « La réglementation du chômage ; 20 ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 », Kluwer 2011, p. 703).

Afin de préserver le pouvoir discrétionnaire de l'institution, le juge doit s'abstenir, aussi longtemps qu'une décision n'a pas été prise, d'interférer dans cette décision en se prononçant déjà, implicitement ou explicitement sur certaines conditions, requises pour obtenir la renonciation. La cour ne se prononcera donc pas sur la bonne foi ni sur la question de savoir si la situation de monsieur G. relève d'un cas digne d'intérêt.

11.

L'appel de monsieur G. n'est donc pas fondé.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement (747§2 du Code judiciaire).

Vu l'avis écrit conforme de monsieur l'avocat général Palumbo, auquel il a été répliqué par monsieur G. .

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

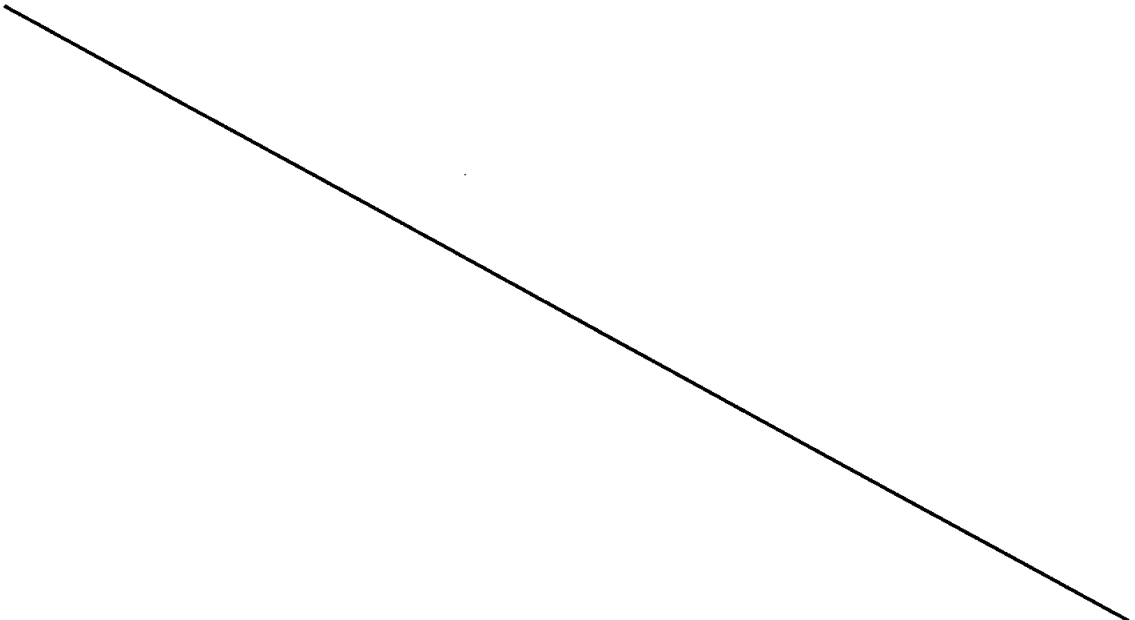
Ordonne la jonction des affaires RR. 2014/AB/255 et 2014/AB/268.

Déclare l'appel de l'ONEm fondé. Réforme le jugement dont appel partiellement, notamment en ce qu'il impose à l'ONEm d'examiner la demande d'exonération en fonction de la règle « supplétive » de l'article 22 de la Charte de l'assuré social et dans la mesure où il contiendrait une « injonction » au Comité de gestion de l'ONEm pour tenir comme établi la bonne foi de monsieur G. et sa situation de « digne d'intérêt ».

Déclare l'appel de monsieur G. recevable, mais non fondé.

Confirme le jugement, dont appel, en ce qu'il limite la récupération à la période postérieure au 16 mars 2010 et autorise monsieur G. à rembourser le montant de l'indu à concurrence de 100 € par mois, à dater du présent arrêt.

Condamne, conformément à l'article 1017 al. 2 du Code judiciaire, l'ONEm aux dépens, évalués dans le chef de monsieur G. jusqu'à présent à € 160,36.



Ainsi arrêté par :

Fernand KENIS, conseiller,
Catherine VERMEERSCH, conseiller social au titre d'employeur,
Robert PARDON, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Céline BIANCHI, greffier

Céline BIANCHI,

Robert PARDON,

Catherine VERMEERSCH,

Fernand KENIS,

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

Fernand KENIS, conseiller,

Céline BIANCHI, greffier

Céline BIANCHI,

Fernand KENIS,