

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
2016 / 3223
Date du prononcé
22 décembre 2016
Numéro du rôle
2015/AB/754

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00000742603-0001-0010-01-01-1



SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

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

1. **ONEM**, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur 7,
partie appelante,
représentée par Maître TITI S. loco Maître LECLERCQ Michel, avocat à BRUXELLES.

contre

1. **N**,
partie intimée,
représentée par Maître NIYONZIMA Mathias, avocat à BRUXELLES.

★

★ ★

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

La présente décision applique notamment les dispositions 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;

Vu le jugement du 8 juillet 2015 et sa notification, le 14 juillet 2015,

Vu la requête d'appel du 6 août 2015,

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2015 fixant les délais de procédure sur pied de l'article 747, § 2, du Code judiciaire,

Vu les conclusions déposées par la partie intimée,

┌ PAGE 01-00000742603-0002-0010-01-01-4 ┐



Entendu à l'audience publique du 24 novembre 2016, les conseils des parties, ainsi que Monsieur Michel PALUMBO, Premier Avocat général f.f., en son avis oral auquel l'intimé a répliqué.

LES FAITS ET LA PROCÉDURE

1.

Dans le cadre de l'évaluation de son comportement de recherche d'emploi, madame Ns a été invitée à se présenter au bureau de chômage le 10 avril 2014. Par courrier du 10 avril 2014, elle a informé l'ONEm qu'elle ne pouvait pas se rendre à la convocation parce qu'elle était malade. Elle a joint un certificat médical, daté du 26 mars 2014, la reconnaissant incapable de travailler du 26 mars 2014 au 4 mai 2014.

Par courrier du 3 septembre, 2014 l'ONEm l'a convoquée afin de l'entendre sur le fait que sur ses cartes contrôle des mois de mars, avril et mai 2014 elle n'avait pas signalé son inaptitude au travail en indiquant la lettre « M » sur sa carte de contrôle.

Par décision du 22 septembre 2014, l'ONEm a décidé d'exclure madame N du droit aux allocations du 26 mars 2014 au 4 mai 2014 au motif qu'elle n'avait pas fait mention de son inaptitude sur sa carte de contrôle. La récupération des allocations perçues indûment a été ordonnée pour un montant de 1.484,10 €. Madame N a été exclue, à titre de sanction, du droit aux allocations à partir du 29 septembre 2014 pendant une période de 6 semaines.

2.

Par courrier du 28 novembre 2014, l'ONEm a notifié à Madame N que le montant de 1.484,10 €, perçu indûment, serait récupéré par voie de retenues de 10 % sur les indemnités d'incapacité de travail qu'elle touchait.

3.

Par requête du 30 décembre 2014, madame N a contesté les décisions de l'ONEm du 22 septembre 2014 et du 28 novembre 2014.

Par jugement du 8 juillet 2015, notifié par pli judiciaire du 14 juillet 2015, le tribunal du travail francophone de Bruxelles a déclaré le recours de madame N recevable et fondée. Le tribunal a annulé la décision du 22 septembre 2014 ainsi que la notification du 28 novembre 2014.

Par requête du 3 septembre 2015, l'ONEm a interjeté appel de ce jugement.

4.

Par ordonnance du 20 octobre 2015, la cour a établi, sur pied de l'article 747 § 2 du Code judiciaire, une mise en état judiciaire. Madame N devait déposer ses conclusions



au plus tard le 23 février 2016. L'ONEm pouvait déposer des conclusions de réplique au plus tard le 23 juin 2016, après quoi madame N disposait encore d'un délai expirant le 24 octobre 2016 pour déposer ses dernières conclusions.

Madame N n'a pas respecté les délais imposés. Elle a déposé pour la première fois des conclusions le 4 août 2016. Elle a déposé ensuite des conclusions de synthèse le 23 octobre 2016. L'ONEm demande l'écartement des conclusions, et des pièces en application de l'article 747 § 2 alinéas 6 du Code judiciaire. Les parties ont été entendues sur ce problème de procédure.

En vertu de l'article 747 § 2 du Code judiciaire, le juge doit écarter d'office des débats les conclusions qui n'ont pas été déposées dans le délai imposé dans l'ordonnance de mise en état judiciaire. La partie qui demande d'écartement des conclusions ne doit pas établir un préjudice.

Se pose toutefois le problème que l'ordonnance de mise en état judiciaire donnait à madame N deux délais pour conclure et que les premières conclusions ont été déposées dans le délai imposé pour le dépôt des deuxièmes conclusions. Dans cette hypothèse, d'après la jurisprudence de la Cour de cassation, à la cour se rallie, (Cass. 4.12.2008, c.07.0364.F/1 ; Cass. 11.06.2015, C.14.0433 F/2 et 8.04.2016, C1500382.F/1 <http://jre.juridat.just.fgov.be/>) les conclusions déposées dans le deuxième délai ne peuvent être écartées que si le juge constate un comportement procédural déloyal, portant atteinte aux droits de la défense. Tel est le cas en l'occurrence. L'ordonnance de mise en état ne prévoyait qu'un seul délai pour l'ONEm pour répondre aux conclusions de la partie intimée, délai qui expirait le 23 juin 2016. Le dépôt pour la première fois de conclusions à moment où l'ONEm ne pouvait plus répliquer, constitue un comportement procédural déloyal qui a porté atteinte aux droits de la défense de l'ONEm.

Les conclusions de madame N, ainsi que les pièces auxquelles se réfèrent ses conclusions, sont donc écartées des débats.

LA RECEVABILITE

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Il est recevable.

DISCUSSION

1.

Pour annuler la première décision contestée quant à l'exclusion, le premier juge a constaté d'une part que madame N n'a pas bénéficié des indemnités d'incapacité de travail pendant la période litigieuse et d'autre part que l'ONEm ne pouvait exclure un chômeur du bénéfice des allocations de chômage sur base d'une inaptitude au travail qu'en suivant la procédure, prévue par les articles 62 et 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991



portant la réglementation sur le chômage, c'est-à-dire sur avis du médecin affecté au bureau du chômage. Pour annuler la sanction administrative, le premier juge a considéré que madame N: était de bonne foi. Puisque la décision de récupération était annulée, la mesure d'exécution, prise sur pied de l'article 1410 du Code judiciaire, a également été annulée.

2.

L'ONEm fait valoir qu'en exécution des articles 62 et 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il ne doit être procédé à un examen médical par le médecin, désigné par le bureau de chômage, lorsqu'il y a une contestation sur l'existence ou non d'une incapacité au travail ou afin de vérifier la demande de dispense pour raisons médicales.

À partir du moment où le chômeur introduit lui-même une attestation qui confirme son incapacité au travail, il n'y a pas lieu d'avoir recours à la procédure prévue à l'article 62. Ceci est d'autant plus le cas en l'espèce où l'incapacité de travail a été constatée sur un certificat qui respecte les formalités prévues par l'article 2 du Règlement du 16 avril 1997 portant l'exécution de l'article 80,5° de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (lois coordonnés du 14 juillet 1994), et qui constate donc nécessairement une incapacité au sens de cette législation.

Quant à la bonne foi retenue par le premier juge, l'ONEm estime que celle-ci ne peut pas être retenue sur base du fait qu'ultérieurement la bonne foi a été retenue pour un problème comparable au mois d'août 2014 (Madame N: de sa propre initiative remboursé les allocations de chômage pour une période durant laquelle elle avait reçu des indemnités d'incapacité de travail).

En ce qui concerne l'application de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire, l'ONEm estime qu'il peut procéder d'office à une retenue de 10 % sur le montant mensuel des indemnités d'assurance soins de santé et indemnités à échoir, à moins que l'intéressée ne démontre que cette retenue aura pour effet de réduire son revenu à un montant inférieur au montant du minimum de moyens d'existence. En l'espèce madame N: ne rapporterait pas une telle preuve.

L'exclusion du droit aux allocations de chômage pour la période du 26 mars 2014 au 4 mai 2014.

3.

En vertu de l'article 60 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le travailleur doit, pour pouvoir bénéficier des allocations, être apte au travail au sens de la législation relative à l'assurance obligatoire contre la maladie et invalidité.

En vertu de l'article 60 § 1, al. 1, le travailleur qui perçoit une indemnité en vertu d'un régime belge d'assurance maladie invalidité ne peut bénéficier des allocations.



En vertu de l'article 62 § 1^{er} al. 1 ne peut bénéficier des allocations le travailleur qui, sur avis du médecin affecté au bureau de chômage, conformément à la procédure prévue à l'article 141, est considéré par le directeur inapte au travail au sens de la législation relative à l'assurance obligatoire contre la maladie et invalidité. La décision du directeur sort ses effets le jour qui suit la remise à la poste du pli par lequel la décision est notifiée au chômeur.

4.

Il résulte de ces dispositions, et plus particulièrement du libellé de l'article 62 § 1^{er} al. 1, que cette disposition vise le cas dans lequel le directeur, sur avis du médecin affecté au bureau de chômage, estime devoir exclure un chômeur, dont il considère qu'il est en réalité inapte pour fonctionner sur le marché du travail. C'est le directeur qui prend l'initiative de désigner un médecin et la décision, qui fait suite à l'avis de ce médecin, ne sort ses effets qu'à la date à laquelle la décision est prise.

Cette disposition n'empêche pas d'exclure le chômeur du droit aux allocations de chômage en vertu de l'article 60, si celui se déclare lui-même inapte à travailler et donc indisponible pour le marché du travail au sens de l'article 56 du même arrêté.

En l'occurrence le certificat déposé par madame N auprès du bureau de chômage indique clairement que celle-ci est, pour la période indiquée, incapable de travailler. Madame N ne conteste d'ailleurs pas que telle était la portée du certificat. Il en résulte nécessairement que, pour la période du 26 mars 2014 au 4 mai 2014, madame Nsengiyumva n'avait pas droit aux allocations de chômage et, qu'en principe, elle doit rembourser des allocations qu'elle a perçues indûment.

5.

Lors de son audition par le directeur régional du bureau de chômage madame N a indiqué qu'elle ne connaissait pas la procédure à suivre lorsqu'elle était malade. Elle déclare que, puisque qu'elle avait rentré un certificat médical, elle était en ordre. Se pose ainsi la question de savoir s'il peut être fait application de l'article 169 alinéa 2 de l'arrêté royal.

En vertu de l'article 169, al. 1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 toute somme perçue indûment doit être remboursée. Toutefois, en vertu de l'alinéa 2 de la même disposition, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations, auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux 150 derniers jours d'indemnisation indue.

La bonne foi, au sens de l'article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, est une notion propre à l'assurance chômage.

En règle, en matière de sécurité sociale, soit le paiement indu est imputable à l'organisme de sécurité sociale, et il ne peut faire l'objet d'une récupération en vertu de l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 instituant la Charte de l'assuré social, soit il est imputable à l'assuré social et



Il peut être récupéré dans le délai de prescription. Ce délai de prescription est de 3 ans en assurance chômage, 2 ans en assurance maladie invalidité, 3 ans en allocations familiales et 3 ans en accidents de travail. En cas de manœuvres frauduleuses, ce délai est porté à 5 ans.

La bonne foi, au sens de l'article 169, ne s'assimile nullement à l'absence de mauvaise foi ou de manœuvres frauduleuses. Elle suppose que le chômeur ignorait, et pouvait légitimement ignorer, qu'il n'eût pas droit aux allocations ou au montant des allocations qui lui ont été accordées (J.F. Funck, Droit de la sécurité sociale, 2006, Chap. V, n° 110 ; H. Mormont, « La révision des décisions administratives et la récupération des allocations de chômage payées indûment », dans J. F. Neven en St. Gilson « La réglementation du chômage : 20 ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 », 2011, p. 683.). La preuve de la bonne foi implique nécessairement que le chômeur effectue les déclarations légalement requises.

6.

En l'occurrence le paiement indu trouve son origine dans le fait que madame N a omis de mentionner sur sa carte de contrôle ces jours de maladie. Si elle avait indiqué ces jours de maladie, elle n'aurait pas reçu les allocations de chômage. Elle aurait su à ce moment qu'elle devait, même en tant que chômeur, s'adresser à sa mutualité pour obtenir une indemnisation dans le régime de l'assurance maladie invalidité.¹

Il ne peut être accepté que madame N ignorait, ou aurait pu raisonnablement ignorer la façon de laquelle elle devait remplir sa carte de pointage. Il est en effet clairement indiqué sur cette carte que pour les jours de maladie il faut mettre la lettre « M ». Il résulte d'autre part du dossier administratif que madame N était en chômage depuis 12 mois (c'est le motif pour lequel la procédure d'activation a été mise en route). Elle avait donc l'habitude de remplir la carte de contrôle.

Accepter comme constitutive de bonne foi, au sens de l'article 169 de l'arrêté royal, la déclaration du chômeur qu'il ne savait pas comment remplir sa carte de contrôle, aurait pour conséquence de rendre tout à fait inefficace ce document de contrôle.

La décision contestée doit par conséquent être confirmée en tant qu'elle exclut madame Nsengiyumva du bénéfice des allocations de chômage pour la période du 26 mars 2014 au 4 mai 2014, et ordonne la récupération des allocations perçues indûment.

La sanction.

7.

La sanction administrative prononcée (exclusion pendant une période de 6 semaines) paraît toutefois excessive. Madame N: effectivement manqué à son obligation de

¹ La carte de contrôle attire d'ailleurs l'attention du chômeur sur le fait qu'en cas de maladie il doit en avvertir sa mutualité dans les 48 heures.



marquer sur sa carte contrôle ses journées de maladie, mais elle ne l'a pas fait dans le but d'en tirer un avantage illicite, en négligeant de marquer par exemple des journées de travail. Elle n'a pas cumulé non plus les allocations de chômage avec des indemnités d'incapacité de travail.

Le fait de devoir rembourser les allocations de chômage, alors qu'elle n'a bénéficié d'aucun avantage financier, constitue déjà une « sanction » de nature à faire comprendre à l'intéressée qu'à l'avenir elle devra être plus attentive dans le respect des obligations relatives à la carte de contrôle.

La cour ne peut toutefois pas, comme l'a fait le premier juge annuler la sanction, alors que la matérialité de l'infraction à la réglementation est établie. Si le tribunal dispose d'un contrôle de pleine juridiction sur l'ensemble de la décision et a ainsi les mêmes pouvoirs que le directeur (il peut remplacer une sanction effective par un avertissement ou par une sanction assortie d'un sursis), il n'a toutefois jamais plus de pouvoirs que l'administration, sur laquelle il exerce son contrôle légal (cf. en matière d'activation : Cass. 09/02/2015, J.T.T. 2015, p. 273).

La cour estime que, conformément à l'article 157 bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le directeur aurait dû se limiter à donner un avertissement. La sanction prononcée est donc remplacée par un avertissement.

La récupération de l'indu sur base de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire

8.

En vertu de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire les prestations payées indûment à l'aide des ressources de l'Office national de sécurité sociale, peuvent être récupérées d'office à concurrence de 10 % de chaque prestation ultérieurement fournie au débiteur de l'indu. Lorsque la récupération ne peut plus être effectuée par l'organisme ou le service créancier, à défaut de prestations encore dues par lui, la récupération peut être opérée d'office à sa demande par un organisme ou service versant l'une des prestations visées au § 1, 2°, 3°, 4°, 5° et 8°.

Toutefois si le débiteur prouve que le revenu, calculé selon les principes établis par la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence², devient ainsi inférieur au montant du minimum de moyens d'existence, selon les diverses catégories comme prévues dans cette loi, la récupération est, selon le cas, suspendue ou limitée.

9.

Madame N n'établit pas que, au moment où l'ONEm a fait application de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire, cette application aurait eu comme conséquence que son

² Actuellement la loi du 26 mai 2002 sur le revenu d'intégration sociale



indemnité de maladie devenait inférieure au minimex (actuellement le revenu d'intégration sociale) d'après la catégorie à laquelle elle appartenait.

Il ne résulte d'ailleurs pas du dossier administratif, ni d'un document produit par madame Nsengiyumva, que la notification du 28 novembre 2014 a en réalité été exécutée. Le seul fait qu'à l'heure actuelle madame Nsengiyumva serait prise en charge par le CPAS et ne bénéficierait que du revenu d'intégration sociale, ne peut influencer l'application de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire, sur les indemnités d'incapacité de travail dont madame Nsengiyumva aurait bénéficié après le 28 novembre 2014.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement (747§2 du Code judiciaire).

Entendu Monsieur le Premier avocat général f.f. M. Palumbo, en son avis oral conforme, auquel l'intimé a répliqué.

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

Déclaré l'appel recevable et partiellement fondé. Réforme le jugement dont appel.

Confirme la décision administrative attaquée du 22 septembre 2014 en tant qu'elle exclut madame N du droit aux allocations de chômage pour la période du 26 mars 2014 au 4 mai 2014 et ordonne la récupération des sommes perçues indûment.

Réforme la même décision administrative en tant qu'elle exclut madame N du droit aux allocations à partir du 29 septembre 2014 pendant une période de 6 semaines. Remplace la sanction prononcée par un avertissement.

Déclare non fondé le recours de madame N contre la notification du 28 novembre 2014 faisant application de l'article 1410 § 4 du Code judiciaire.

Condamne, conformément à l'article 1017 al. 2 du Code judiciaire, l'ONEm aux dépens, non liquidés dans le chef de madame N jusqu'à présent.



Ainsi arrêté par :

Fernand KENIS, conseiller,

Catherine VERMEERSCH, conseiller social au titre d'employeur,

Francis TALBOT, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de Bénédicte CRASSET, greffier



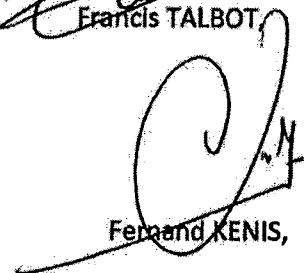
Bénédicte CRASSET,



Francis TALBOT,



Catherine VERMEERSCH,



Fernand KENIS,

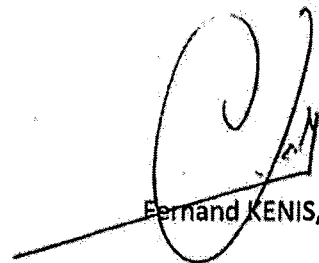
et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 22 décembre 2016, où étaient présents :

Fernand KENIS, conseiller,

Bénédicte CRASSET, greffier



Bénédicte CRASSET,



Fernand KENIS,

