



Numéro du répertoire 2022 /
R.G. Trib. Trav. 18/1943/A
Date du prononcé 21 décembre 2022
Numéro du rôle 2022/AL/167
En cause de : PA C/ CAPAC ONEM

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2 C

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt contradictoire définitif

* Chômage – dégressivité des allocations de chômage – demande tardive basée sur une incapacité permanente existant à la date de prise de cours de la deuxième période d'indemnisation – devoir d'information et de conseil de l'organisme de paiement – portée face à un handicap visuel – responsabilité (non dans les circonstances précises de la cause) – effet rétroactif de la demande de révision introduite auprès de l'ONEm – fait nouveau (oui)
Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : articles 24, 26bis, 114, 141, 149
Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social : article 3

EN CAUSE :

Madame AP,

partie appelante, ci-après dénommée « Madame P. »,
ayant comparu par son conseil Maître

CONTRE :

1. **La Caisse Auxiliaire des Paiements des Allocations de Chômage, en abrégé CAPAC,** dont les bureaux sont établis à 1210 BRUXELLES, rue de Brabant 62, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0206.732.536,
partie intimée,
ayant comparu par Madame

2. **L'Office National de l'Emploi, en abrégé ONEm,** dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur 7, inscrit à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0206.737.484,
partie intimée,
ayant comparu par son conseil Maître

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 19 octobre 2022, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 8 février 2022 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 4^e Chambre (R.G. 18/1943/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Liège, le 8 mars 2022 et notifiée aux parties intimées par pli judiciaire le 9 mars 2022, invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 20 avril 2022 ;
- l'ordonnance rendue le 17 mai 2022 sur base de l'article 747, § 2, du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 19 octobre 2022 ;
- les conclusions d'appel et conclusions additionnelles d'appel de l'ONEm, remises au greffe de la cour respectivement les 20 juin 2022 et 18 septembre 2022 ;
- les conclusions et les pièces de la CAPAC, remises au greffe de la cour le 20 juin 2022 ;
- les conclusions de madame P., remises au greffe de la cour le 22 août 2022 ; son dossier de pièces, remis le 12 octobre 2022.

Les conseils des parties ont plaidé lors de l'audience publique du 19 octobre 2022.

Après la clôture des débats, Monsieur MS, substitut de l'auditeur du travail de Liège délégué à l'auditorat général du travail de Liège par ordonnance du Procureur général de Liège du 29 novembre 2021, a déposé son avis écrit au greffe le 31 octobre 2022.

Les répliques de madame P. ont été remises au greffe le 15 novembre 2022.

La cause a ensuite été prise en délibéré.

Les répliques de la CAPAC ont été remises au greffe de la cour le 30 novembre 2022 soit après l'expiration du délai prévu pour cette possibilité de répliquer par les parties ; elles sont donc écartées des débats étant arrivées après la prise en délibéré.

I. LE CONTEXTE FACTUEL

Madame P. est occupée dans les liens d'un contrat de travail d'employée à durée indéterminée par Attentia depuis le 1^{er} février 2013 (madame P. précise qu'il s'agit en fait du 8 avril 2013), en qualité de médecin du travail lorsqu'elle est victime d'un problème de santé le 1^{er} septembre 2013 qui nécessite une hospitalisation en urgence.

Elle est en situation d'incapacité temporaire totale du 2 septembre 2013 jusqu'au 1^{er} septembre 2014. Son contrat de travail a pris fin le 9 janvier 2014 au motif d'une incapacité de 7 jours calendrier ininterrompus pendant la période d'essai.

Elle est remise au travail par son organisme assureur le 2 septembre 2014. Elle ne conteste pas cette remise au travail (formulaire C6 signé en ce sens ; madame P. précise que sa remise au travail est d'ordre administrative en lien avec un stage insuffisant).

En date du 14 novembre 2014, après une période d'inactivité, elle introduit une demande d'allocations de chômage auprès de la CAPAC de Liège et remplit le formulaire C.1 de déclaration de sa situation personnelle et familiale.

Elle répond « non » à la question « je présente une incapacité au travail permanente d'au moins 33 % ».

Elle se verra accorder le bénéfice des allocations de chômage à dater du 14 novembre 2014.

Par courriers datés des 6 avril 2015 et 17 novembre 2015 émanant de l'ONEm et de la CAPAC, madame P. est informée de l'évolution de son droit aux allocations tenant compte de son passé professionnel et donc, concrètement, de la dégressivité du taux d'indemnisation qui lui est/sera appliqué. Il n'est pas fait référence à l'exception résultant d'une reconnaissance d'une inaptitude permanente d'au moins 33 %.

En 2016, lors d'un passage au FOREm dans le cadre d'un accompagnement, madame P. précise qu'elle apprend la possibilité de se voir reconnaître une incapacité permanente par un médecin agréé par l'ONEm.

Par courrier du 10 novembre 2016 adressé à la CAPAC et à l'ONEm (plus précisément au médecin de l'ONEm), madame P. a sollicité la réouverture de son dossier avec passage chez le médecin de l'ONEm pour réévaluer son inaptitude permanente d'au moins 33 % en vue d'être rétablie dans ses droits aux allocations fixées au taux d'indemnisation initial retenu le 14 novembre 2014. La demande est accompagnée du formulaire C47 dûment complété et d'un certificat médical daté du 7 novembre 2016 qui atteste d'une inaptitude de 33 % au moins sur le marché général du travail.

Elle est examinée le 28 décembre 2016 par le médecin agréé de l'ONEm qui est chargé de se prononcer sur l'inaptitude au travail permanente d'au moins 33 % au 10 novembre 2016.

Par décision prise le 5 janvier 2017, sur base de l'examen médical, l'ONEm ne lui reconnaît une inaptitude permanente de plus de 33% qu'à partir du 10 novembre 2016, date de l'introduction de la demande de cette reconnaissance.

Par courrier adressé à l'ONEm en date du 5 avril 2017, madame P. renouvelle sa demande de reconnaissance rétroactive de son inaptitude permanente. Un formulaire C8 (déclaration modificative) à joindre à sa demande initiale est introduit à cette fin ainsi qu'un formulaire C54 de demande de reconnaissance de la force majeure ou de l'impossibilité relatif à une dérogation au délai d'introduction pour une demande d'allocations au 14 novembre 2014. Madame P. invoque le défaut d'information quant aux démarches à effectuer pour obtenir la reconnaissance de son inaptitude permanente dès l'introduction de sa demande d'allocations.

Par courriel du 6 avril 2017, l'ONEm a demandé un avis médical à son médecin agréé quant à la reconnaissance de l'inaptitude permanente à la date du 14 novembre 2015 (date du passage en deuxième période d'indemnisation) qui a répondu qu'il ne disposait d'aucun

document médical lui permettant de se prononcer à une date antérieure de plus d'un an (le 14 novembre 2015) à son examen médical réalisé le 28 décembre 2016.

Le 18 décembre 2017, madame P. change d'organisme de paiement et demande son transfert à la CSC.

Sur le formulaire C1 rempli à cette occasion, elle répond « non » à la question « je présente une incapacité au travail permanente d'au moins 33% ».

Une déclaration modificative est de nouveau introduite auprès de l'ONEm le 5 février 2018. Tout le dossier de madame P. est de nouveau communiqué avec un certificat médical daté du 2 février 2018 attestant d'une inaptitude permanente d'au moins 33% depuis octobre 2014.

L'ONEm refuse la révision rétroactive en l'absence de force majeure (la décision résulte de l'envoi d'un flux informatique le 21 février 2018).

II. LES DEMANDES ORIGINAIRES – LE JUGEMENT DONT APPEL – LES DEMANDES EN APPEL

II.1. Les demandes originaires

La demande originale a été introduite par requête du 14 juin 2018 : le recours de madame P. vise la CAPAC.

Madame P. met en cause la responsabilité de son organisme de paiement (la CAPAC) qui ne l'aurait pas correctement conseillée lorsqu'elle a introduit une demande d'indemnisation en date du 14 novembre 2014 : elle n'a pas été informée de la possibilité de faire reconnaître son handicap pourtant visible et ce faisant, elle a dû subir la dégressivité du montant de ses allocations de chômage. Elle souligne n'avoir été informée de cette possibilité qu'en novembre 2016, par le FOREm dans le cadre d'un accompagnement.

Madame P. demande la condamnation de la CAPAC à lui payer une somme provisionnelle de 1 EUR à titre de dommages et intérêts, à augmenter des intérêts moratoires.

Le ministère public a mis l'ONEm à la cause.

Madame P. a étendu sa demande à l'encontre de l'ONEm en raison de son refus injustifié de tenir compte de la demande de révision avec effet rétroactif.

II.2. Le jugement dont appel

Par jugement du 8 février 2022, le tribunal a dit le recours recevable mais non fondé tant à l'égard de l'ONEm que de la CAPAC.

Il a condamné la CAPAC aux dépens (indemnité de procédure de 142,12 EUR et contribution au fonds d'aide juridique de 20 EUR).

II.3. Les demandes en appel

II.3.1° - La partie appelante, madame P.

Sur base de sa requête d'appel et du dispositif de ses conclusions prises en appel, madame P., qui a dirigé son appel contre l'ONEm et la CAPAC, demande à la cour de dire son appel recevable et fondé.

A titre principal, elle demande de déclarer sa demande recevable et fondée telle que dirigée contre la CAPAC et de déclarer également la demande recevable et fondée telle que dirigée contre l'ONEm, en disant pour droit qu'à dater du 14 novembre 2015, elle peut prétendre au bénéfice des allocations de chômage sans dégressivité.

Il est demandé en conséquence de condamner la CAPAC et l'ONEm à la reconnaissance et à l'octroi de ces allocations et/ou de dommages et intérêts correspondant à la différence entre les allocations effectivement accordées, et celles auxquelles elle pouvait prétendre sans dégressivité, provisionnellement évalués la somme de 1 EUR et de les condamner à établir le décompte rectificatif de ces arriérés, à majorer des intérêts de retard au taux légal social.

Pour autant que de besoin, il est demandé de réserver à statuer dans l'attente de ce décompte.

A titre subsidiaire, il est demandé de désigner un expert médecin avec pour mission de dire si l'incapacité permanente de travail d'au moins 33 % reconnue selon décision du 5 janvier 2017 existait déjà à la date du 14 novembre 2015 et dans ce cas, de réserver à statuer pour le surplus.

Madame P. se base sur deux certificats de son médecin traitant, l'un daté du 2 février 2018 et l'autre du 4 janvier 2019 qui attestent que du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2017, elle ne pouvait se déplacer qu'avec l'aide d'un gadot en raison d'une amyotrophie des membres inférieurs et présentait donc une inaptitude permanente d'au moins 33 %.

Elle fait également état de la reconnaissance de son handicap par le SPFSS depuis le 1^{er} mai 2016 (reconnaissance de 8 points en réduction d'autonomie dont 2 points en possibilités de se déplacer).

L'action dirigée contre la CAPAC est fondée sur la responsabilité de l'organisme de paiement qui devait, même d'initiative, orienter madame P. vers une reconnaissance de son inaptitude permanente de minimum 33 %, les conditions d'une faute, d'un dommage et d'un lien causal étant établis. Son handicap locomoteur des membres inférieurs est manifestement visible. L'employé de la CAPAC aurait dû spontanément diriger madame P. vers un examen médical. A l'encontre de l'ONEm, madame P. conteste le refus injustifié de l'ONEm de tenir compte de la demande de révision qui a été introduite en vue de la reconnaissance, avec effet rétroactif, d'une situation d'incapacité permanente d'au moins 33 %, de telle sorte que l'absence de décision formelle d'accorder la régularisation avec effet rétroactif n'est pas conforme à la réglementation et l'ONEm doit être condamné à y faire droit à la date à

laquelle la dégressivité a été appliquée, à savoir, à partir du 14 novembre 2015, soit un an après le début de la perception d'allocations de chômage.

II.3.2° - Les parties intimées, la CAPAC et l'ONEm

L'ONEm

Sur base du dispositif de ses dernières conclusions prises en appel, l'ONEm demande à la cour de statuer ce que de droit quant à la recevabilité de l'appel mais de le dire non fondé et de confirmer le jugement dont appel.

L'ONEm demande à la cour de constater et dire pour droit qu'aucune décision de l'ONEm n'est attaquée via le recours de madame P. qui ne peut se voir octroyer les allocations à dater du 14 novembre 2015 sans dégressivité. Il n'y a pas lieu à condamner l'ONEm à l'octroi d'allocations et/ou de dommage et intérêts correspondant à la différence entre les allocations effectivement accordées et celles auxquelles madame P. aurait pu prétendre sans dégressivité.

L'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ne peut pas trouver à s'appliquer en l'absence de fait nouveau ou de nouvel élément de preuve. L'ONEm ne peut être condamné à des dommages et intérêts à défaut de faute identifiée dans son chef.

La CAPAC

Sur base du dispositif de ses conclusions prises en appel, la CAPAC demande à la cour de confirmer le jugement dont appel.

La CAPAC conteste toute faute dans son chef que ce soit au regard de son devoir d'information explicite et compréhensible qu'au regard de son obligation d'information d'initiative.

Elle relève que le formulaire C.1 a été complété à l'écran par un préposé de la CAPAC, sous la dictée de madame P., en fonction des réponses qu'elle fournissait aux questions du formulaire.

A la question « *Je présente une incapacité permanente d'au moins 33 %* », elle a répondu par la négative sans demander d'autres informations ou explications.

Le handicap visible du fait d'un déplacement en tribune ne signifie pas que madame P. est atteinte d'une telle incapacité et la réponse était négative sachant que madame P. est médecin.

Elle a signé le formulaire C.1 sous la mention confirmant que ses déclarations sont sincères et complètes.

Le formulaire C.1 renvoie à la note explicative de la feuille d'information qui est également parfaitement claire.

II. L'AVIS ECRIT DU MINISTERE PUBLIC ET LES REPLIQUES

Le ministère public conclut à la réformation du jugement dont appel. Il retient l'existence de deux fautes dans le chef de la CAPAC et d'un dommage en lien de causalité avec ces fautes. Une réouverture des débats est suggérée pour permettre la production d'un décompte des allocations dues.

L'avis rappelle, en droit :

- les dispositions applicables au fond étant les articles 114, 141 et 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et les instructions administratives de l'ONEm (RioLex) ;
- les dispositions applicables qui fondent l'obligation d'information et de conseil des institutions de sécurité sociale étant les articles 24 et 26bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et l'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social et leur l'interprétation reposant sur un comportement proactif de l'organisme de paiement ;
- le mécanisme de la charge de la preuve qui repose sur le créancier de l'obligation (qui doit démontrer le défaut d'information), sauf si l'information attendue est précise et circonscrite et que le contexte justifie que l'information aurait dû être donnée (par exemple, l'obligation de s'inscrire au FOREm). Dans ce cas, c'est à l'organisme de paiement de démontrer qu'il a donné l'information.

En fait, l'avis souligne l'ambiguïté de la position de l'ONEm concernant la demande de révision au regard de ses propres instructions administratives. Toutefois, l'existence d'un fait nouveau n'est pas établie et l'instruction administrative qui est plus large que la disposition légale ne peut conférer un droit à madame P.

Deux fautes sont retenues dans le chef de la CAPAC au départ du mécanisme de la charge de la preuve rappelé en droit :

- confrontée à un demandeur d'emploi de près de 50 ans se déplaçant en gadot, la personne qui reçoit ce demandeur doit l'orienter vers un examen médical dans l'optique d'une reconnaissance d'une inaptitude permanente d'au moins 33 % nonobstant la réponse « non » à la question « je présente une incapacité au travail permanente d'au moins 33 % »
- en ne joignant pas, à la demande de révision, un certificat médical couvrant la période litigieuse mais un certificat médical daté du 7 novembre 2016, la CAPAC ne permettait pas l'obtention d'une telle révision.

Dans ses répliques, madame P. estime que l'ONEm aurait dû revoir la décision avec effet rétroactif en application de l'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dès lors qu'elle invoquait un nouvel élément de preuve qui est le fait même de la reconnaissance de son inaptitude par le médecin agréé de l'ONEm à la date de novembre 2016.

III. LA DECISION DE LA COUR

III.1. La recevabilité de l'appel

L'appel peut être introduit par citation ou par requête contradictoire.

Le délai pour former appel est d'un mois (article 1051, al.1, C. jud.) à dater de la notification du jugement (articles 792 et 704, §2, C. jud., notification accomplie le jour où le pli judiciaire est présenté au domicile de son destinataire en application de l'article 53bis C. jud.).

Le jugement dont appel du 8 février 2022 a été notifié à madame P. par pli judiciaire daté du 9 février 2022, remis à la poste le même jour et réceptionné le 10 février 2022.

La requête d'appel a été déposée au greffe de la cour le 8 mars 2022.

L'appel, régulier en la forme et introduit dans le délai légal, est recevable.

III.2. Le fondement de l'appel

III.2.1° - Les dispositions applicables

L'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage prévoit la dégressivité des allocations de chômage qui se présente comme suit, comme le résume l'avis écrit du ministère public :

- **une première période d'indemnisation de 12 mois**

L'indemnisation maximale est identique pour tous les chômeurs (65% les trois premiers mois puis 60% du dernier salaire perçu, avec plafond) ;

- **une deuxième période d'indemnisation de 2 mois + 2 mois par année de passé professionnel (avec un maximum de 36 mois)**

L'indemnisation maximale dépend du dernier salaire perçu et varie selon la situation familiale (cohabitant, isolé...), avec une dégressivité après 12 mois.

La dégressivité ne s'applique pas lorsque le chômeur « *présente un taux d'inaptitude permanente au travail d'au moins 33 pct ; le pourcentage d'inaptitude est constaté conformément à la procédure prévue à l'article 141* » (§ 2, al. 2, 2°) ;

- **une troisième période d'indemnisation non limitée dans le temps**

L'indemnisation est forfaitaire (pas de variation en fonction du dernier salaire perçu) et dépend de la situation familiale.

Dans son avis, le ministère public relève avec pertinence le commentaire de l'ONEm de cet article :

« **Commentaire : 4 (Publ. Riolex 20/09/2017) (Gouvernement fédéral)** »

Vu que

- *la réglementation chômage ne contient pas de dispositions procédurales explicites en ce qui concerne le calcul du passé professionnel,*
- *en ce qui concerne les prestations en Belgique, ce calcul se fait en principe sur la base des données reprises dans le flux électronique L710,*
- *l'art. 134bis de l'AR dispense l'assuré social de l'introduction de telles données, en ce qui concerne l'incidence du passé professionnel sur le montant de l'allocation, le BC ne tiendra pas compte de délais d'introduction. L'introduction du passé professionnel peut donc conduire le BC à revoir rétroactivement le montant de l'allocation, dans les limites de la prescription du paiement (art. 7, § 13, alinéa 1^{er} de l'Arrêté-loi) C'est pourquoi le BC limitera la révision à la période de 3 ans qui précède le premier jour du trimestre dans lequel la décision est prise.*

p.ex. traitement passé professionnel en novembre 2011 (troisième trimestre) -> effet rétroactif au maximum au 1.10.2008 (1^{er} jour du troisième trimestre trois ans en arrière).

*Une **demande tardive basée sur une incapacité permanente** peut être acceptée. Cependant, il doit alors être établi que le travailleur satisfaisait déjà initialement aux conditions (pour le travailleur de la catégorie A ou N qui passe à la catégorie B, il est tenu compte du moment où la 3^e période serait entrée en vigueur s'il avait appartenu à la catégorie B auparavant). Compte tenu de l'art. 149, la révision a lieu :*

- *en cas de faute du BC (le dossier comprenait déjà auparavant les documents requis), rétroactivement, mais en tenant compte du délai de prescription de 3 ans, valable pour le paiement des allocations (art. 7, § 13, alinéa 1^{er}) ;*
- *en cas de fait nouveau ;*
- *rétroactivement, si la demande est effectuée dans les trois ans à partir de la réception du premier paiement au code forfaitaire ;*
- *non-rétroactivement, si la demande est effectuée en dehors de ce délai ».*

L'article 149, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage prévoit qu'en application de cet arrêté et des articles 17, 18, et 19 de la Charte, le directeur revoit une décision avec effet rétroactif lorsque les allocations ont été refusées, n'ont pas été accordées ou n'ont été accordées que partiellement et que le chômeur invoque un fait nouveau ou un nouvel élément de preuve qui était ignoré du directeur et qui est de nature à entraîner la modification ou l'annulation de la décision.

La demande de révision doit être introduite dans les trois ans qui suivent la réception de la lettre par laquelle la décision a été notifiée au chômeur, ou à défaut dans les trois ans qui suivent le jour où le chômeur en a eu connaissance, ou dans l'année qui suit le jour de la décision judiciaire relative à un litige dans lequel le chômeur était partie ou dont il peut tirer un avantage direct, si cette décision constitue le fait nouveau. Le chômeur est censé avoir reçu la lettre le troisième jour ouvrable qui suit la remise de la lettre à la poste (...)

Si l'élément de preuve est constitué de pièces que le chômeur devait joindre au dossier en application des articles 133, § 1^{er}, ou 134, § 1^{er}, le droit n'est revu qu'à partir du jour où les pièces manquantes sont réceptionnées par le bureau du chômage ou déposées auprès de la juridiction compétente, sauf si le chômeur démontre l'impossibilité d'introduire les pièces auparavant.

Le § 3 précise que les révisions visées aux §§ 1^{er} et 2 n'ont d'effet que pour autant que la prescription ne soit pas acquise.

L'avis du ministère public et les conclusions de l'ONEm rappellent les instructions administratives qui correspondent à cet article :

1.

Selon l'ONEM, « Un "fait nouveau" est :

- *soit un fait qui n'existait pas encore au moment où la décision initiale a été prise (p.ex. jugement postérieur condamnant le chômeur à payer rétroactivement une pension alimentaire) ;*
- *soit un fait qui existait déjà mais qui était ignoré du chômeur ;*
- *soit un fait qui existait et qui était connu du chômeur mais qu'il ne pouvait raisonnablement communiquer avant que la décision soit prise étant donné qu'il ne s'agit pas d'une composante normale du dossier administratif (une donnée dont il n'est pas fait mention sur les formulaires chômage) et que le chômeur n'a pas eu la possibilité de communiquer cette donnée dans le cadre d'une procédure d'introduction normale ou dans le cadre de l'art. 144, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'AR étant donné qu'aucune convocation pour audition n'a été envoyée » (ONEM, RioLex, Article 149, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, Commentaire n° 11, 9 juin 2008).*

2.

Le directeur peut prendre une nouvelle décision :

- *avec effet rétroactif si un "nouvel" élément de preuve est présenté qui ne devait pas ou ne pouvait pas être présenté auparavant par le chômeur ;*
- *sans effet rétroactif si un élément de preuve "ancien" est présenté qui devait ou pouvait être présenté auparavant par le chômeur.*

Ceci est le cas p. ex. si le chômeur complète tardivement (et sans qu'il soit question d'impossibilité) un dossier incomplet avec des preuves de travail supplémentaires dont il ressort que le droit aux allocations ou un retour à la première période d'indemnisation peut tout de même être octroyé. La demande de révision non-rétroactive n'a de sens ici que si l'élément de preuve a toujours une incidence sur le droit en cours. »

L'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social impose aux institutions de sécurité sociale de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits.

Aux termes de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, les organismes de paiement ont, en exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, *i*) et *m*) et § 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et des articles 3, 4 et 14, alinéa 1^{er}, 6^o, de la charte, la mission de conseiller gratuitement le travailleur et de lui fournir toutes informations utiles concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance contre le chômage.

En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, 3^o, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, les informations utiles mentionnées à l'alinéa 1^{er}, 3^o, concernent notamment les formalités à respecter par le chômeur concernant l'introduction en temps utile d'un dossier complet,

l'inscription comme demandeur d'emploi, la déclaration de la situation personnelle et familiale et le contrôle des périodes de chômage complet.

L'article 26*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage impose une même obligation dans le chef de l'ONEm mais à titre résiduaire « *Pour autant que la réponse à la demande d'information n'incombe pas à l'organisme de paiement en application de l'article 24* »

La cour partage l'analyse en droit détaillée qui est présentée dans l'avis écrit du ministère public et les références citées : l'organisme de paiement doit être proactif dans le traitement du dossier.

III.2.2° - L'application au cas d'espèce

La responsabilité de la CAPAC

Il convient d'apprécier si la CAPAC a rempli ses devoirs d'information et de conseil comme l'aurait fait une administration normalement prudente et diligente, dans les circonstances de la cause.

Si la cour partage l'analyse présentée en droit dans l'avis écrit du ministère public, elle ne partage pas son application en fait au cas d'espèce.

La cour, dans les circonstances précises de la cause, n'estime en effet pas que la proactivité de l'agent de la CAPAC qui traite la demande d'allocations de madame P. devait aller jusqu'à prévoir l'introduction d'une demande d'examen médical en vue de la reconnaissance d'un inaptitude permanente d'au moins 33 %.

La question d'une inaptitude permanente d'au moins 33 % est posée explicitement par l'agent de la CAPAC au départ du formulaire C1 qui doit être rempli. Le demandeur y répond librement et le rôle adéquat de cet agent ne peut pas être apprécié autrement sur la seule base du handicap visuel invoqué à savoir l'usage d'un gadot. L'agent ne pouvait pas apprécier autrement la situation, au-delà de la réponse négative et sans aucune réserve de madame P., dès lors que ce qu'il peut voir ne permet pas de contredire cette réponse. Madame P. peut présenter un handicap provisoire. Le contexte justifiant qu'une information aurait dû lui être donnée fait défaut.

Madame P. a signé cette déclaration et a reçu par ailleurs une feuille info qui vise explicitement l'état d'incapacité permanente au travail et son incidence sur le taux des allocations de chômage. Il est précisé qu'une demande peut être introduite pour bénéficier de cet avantage via le formulaire C47 disponible auprès de l'organisme de paiement.

Il est d'ailleurs assez significatif que cet élément de fait ait été mis en exergue dans le cadre d'un accompagnement réalisé par le FOREm qui implique un tout autre contexte d'analyse de la situation personnelle du chômeur.

La reconnaissance du handicap de madame P. par l'Etat belge (SPFSS) ne peut intervenir dans le débat d'une quelconque manière étant postérieure à la demande d'allocations de chômage : madame se présente à la CAPAC en novembre 2014 et introduit une demande de reconnaissance de son handicap par l'Etat belge le 21 avril 2016.

Quant au second manquement de la CAPAC qui est soulevé dans l'avis écrit du ministère public à savoir, l'absence de production d'un certificat médical adéquat couvrant la période antérieure à 2016 lors de l'introduction des demandes de révision, il est corrigé par madame P. dans le cadre du présent recours et trouvera une issue favorable par application de la révision de la décision prise par l'ONEm qui s'impose comme cela est développé au point suivant.

La révision de la décision par l'ONEm

La cour relève que le jugement dont appel a dit la demande recevable à l'égard de l'ONEm et qu'aucun appel incident n'a été introduit sur ce point, l'ONEm demandant la confirmation pure et simple du jugement entrepris par madame P.

Se pose donc, sur le fond, la question de la révision de la décision d'octroi des allocations de chômage en appliquant rétroactivement la reconnaissance d'une inaptitude permanente de 33% à la date du 14 novembre 2015 et non du 10 novembre 2016.

Cette demande de révision avec effet au 14 novembre 2015 a été instruite par l'ONEm en application de l'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : c'est l'objet de la demande que le directeur de l'ONEm formule par courriel du 6 avril 2017 adressé au médecin agréé qui a déjà examiné madame P. mais en lui adressant à l'origine une demande d'examen de l'inaptitude permanente à la date du 10 novembre 2016.

La cour considère que madame P. invoque bien un fait nouveau¹ qu'elle n'aurait pas pu invoquer plus tôt puisqu'elle ignorait la portée d'une telle reconnaissance et a soutenu son contraire en répondant négativement à la question portant sur ce fait.

Il s'agit bien d'un fait nouveau au sens des instructions administratives de l'ONEm c'est-à-dire un fait qui existait déjà (le chômeur satisfait initialement aux conditions) mais qui était ignoré du chômeur.

L'avis du ministère public vise la jurisprudence de la Cour de cassation qui soutient que ne peut constituer un fait nouveau, un fait qui aurait pu être invoqué par le chômeur avant la décision

¹ Il ne peut être question d'un élément de preuve nouveau en présence d'un fait que madame P. n'invoque pas et dont elle a même mentionné l'inexistence, par ignorance, dans sa demande d'allocations de chômage.

contestée en se référant à un arrêt du 7 septembre 1998 avec un RH n° S.98.0008.N oublié sur juportal.

Cet arrêt ne traite cependant pas de l'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage².

Certes, madame P. aurait pu introduire plus tôt une demande de reconnaissance de son inaptitude permanente mais n'aurait pas pu invoquer le fait de cette reconnaissance avant la décision d'octroi des allocations de chômage et ne devait d'ailleurs pas nécessairement le faire avant que cette reconnaissance puisse produire des effets ce qui n'était pas le cas au 14 novembre 2014.

Cette situation de fait correspond à celle envisagée par l'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Ce n'est que lorsqu'elle demande cette reconnaissance en connaissance de cause le 10 novembre 2016 qu'elle demande la révision rétroactive de son dossier.

Le médecin agréé de l'ONEm qui n'a été correctement interrogé que dans un second temps n'a pas reconnu une telle inaptitude à défaut pour lui de disposer d'une documentation médicale antérieure à son examen et pouvant permettre une appréciation à la date 14 novembre 2015.

Madame P. produit dans le cadre de son recours une telle documentation médicale qui, comme le souligne l'avis du ministère public auquel il n'a pas été répliqué sur ce point, n'est pas réellement contestée : deux certificats médicaux sont produits et couvrent toute la période antérieure à l'examen médical du médecin agréé de l'ONEm, ce qu'il soulignait faire défaut.

Il y a donc lieu de condamner l'ONEm au paiement des allocations de chômage dues à madame P. sans application de la dégressivité prévue à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dès lors que son inaptitude permanente d'au moins 33% doit être reconnue rétroactivement à la date du 14 novembre 2015.

S'agissant d'une demande de condamnation à des allocations de chômage légalement dues, il n'y a pas lieu de limiter la demande à un euro provisionnel ni d'ordonner une réouverture des débats pour procéder à un décompte.

² Le sommaire de cet arrêt de la Cour de cassation mentionne ceci : « *L'époux ou l'épouse du travailleur qui demande des allocations de chômage en tant que travailleur ayant charge de famille, et qui a droit à un revenu de remplacement, doit être considéré comme disposant d'un revenu de remplacement à partir du moment où il y a droit, nonobstant la circonstance que le paiement de ce revenu de remplacement soit effectué ultérieurement, avec effet rétroactif* ».

IV. LES DEPENS

Madame P. a liquidé ses dépens à l'indemnité de procédure d'un montant de 131,18 EUR en instance, à l'égard de chacun des intimés avec qui elle présente un lien d'instance et en appel à la somme de 204,09 EUR.

Les dépens comprennent également la contribution due, par instance, au fonds d'aide juridique de deuxième ligne et liquidée par la cour à la somme de 22 EUR pour l'instance d'appel (loi du 19 mars 2017).

PAR CES MOTIFS,**LA COUR,**

Après en avoir délibéré et 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,

Vu l'avis écrit du ministère public auquel madame P. a répliqué,

Dit l'appel recevable,

Dit l'appel non fondé en ce qu'il est dirigé contre la CAPAC,

Confirme le jugement dont appel en ce qu'il a statué sur cette demande en ce y compris sur les frais et dépens à charge de la CAPAC,

Condamne la CAPAC aux frais et dépens de l'instance d'appel étant l'indemnité de procédure liquidée à la somme de 204,09 EUR et la moitié de la contribution due par instance au fonds d'aide juridique de première ligne soit la somme de 11 EUR,

Dit l'appel fondé en ce qu'il est dirigé contre l'ONEm,

Réforme le jugement dont appel en ce qu'il a statué sur cette demande et en ce qu'il n'a pas condamné l'ONEm à une indemnité de procédure,

Condamne l'ONEm au paiement des allocations de chômage dues légalement à madame P. sans application de la dégressivité prévue à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dès lors que son inaptitude permanente d'au

moins 33% doit être reconnue avec effet rétroactif à la date du 14 novembre 2015, le tout sous déduction des allocations déjà perçues pour la même période,

Condamne l'ONEm aux intérêts moratoires dus sur ces sommes au taux légal à dater de leur exigibilité,

Condamne l'ONEm aux frais et dépens des deux instances étant l'indemnité de procédure due pour la première instance et liquidée à la somme de 131,18 EUR, l'indemnité de procédure due pour l'instance d'appel liquidée à la somme de 204,09 EUR et la moitié de la contribution due par instance au fonds d'aide juridique de première ligne soit la somme de 11 EUR,

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
JME, Conseiller social au titre d'employeur,
MM, Conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de NP, Greffier,

Lesquels signent ci-dessous excepté Monsieur MM, Conseiller social au titre d'ouvrier, qui s'est trouvé dans l'impossibilité de le faire (article 785 du Code judiciaire).

le Greffier

le conseiller social

le Président

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 2-C de la Cour du travail de Liège, division Liège, au Palais de Justice, Annexe Sud du Palais de Justice, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **21 décembre 2022**, par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
Assistée de NP, Greffier.

le Greffier

le Président