

17^e chambre - audience publique du 4 septembre 2012

R.G. n° 10/14558/A

Aud. n° 10/4/01/708

Chômage

Définitif

Rép. n°12/

017422

Monsieur K D

partie demanderesse, comparaissant en personne ;

L'Office National de l'Emploi (ONEM),
dont les bureaux sont établis boulevard de l'Empereur, 7 à 1000 Bruxelles,
1^{ère} partie défenderesse, comparaissant par Me Marc LOVENIERS, avocat ;

La Caisse Auxiliaire de Paiement des Allocations de Chômage (CAPAC),
dont les bureaux sont établis rue de Brabant, 62 à 1210 Bruxelles,
2^{ème} partie défenderesse, comparissant par Madame M _____, attachée,
porteuse d'une procuration ;

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,

I. La procédure

La procédure a été introduite par une requête enregistrée au greffe le 11.10.2010.

La CAPAC a conclu.

Les parties ont comparu à l'audience publique du 08.05.2012, à laquelle Mme M. De Rue, substitut de l'Auditeur du travail, a donné un avis oral.

II. L'objet de la demande

Le requérant conteste devoir rembourser à la CAPAC les allocations que celle-ci lui a réclamées par lettre du 06.09.2010, perçues pour les mois d'avril 2009 (279,30 €), mai 2009 (484,12 €) et juin 2009 (223,44 €).

La CAPAC forme une demande reconventionnelle tendant à la condamnation du requérant au remboursement de ces montants, soit la somme de 986,86 €.

III. Les faits

Le requérant a été employé par la société POSEIDON à partir du 16.08.2006.

Le 10.10.2008, il est licencié moyennant une indemnité de rupture de six mois couvrant la période du 14.10.2008 au 13.04.2009.

Le 16.10.2008, il s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès d'Actiris. L'attestation indique que cette inscription est valable jusqu'au 16.01.2009. Le 13.01.2009, il renouvelle son inscription. Actiris précise que celle-ci est valable jusqu'au 13.04.2009. Il sera à nouveau inscrit le 15.06.2009.

La CAPAC se demande « *pourquoi Actiris a limité l'inscription comme demandeur d'emploi du chômeur à la date du 13 avril 2009 et sur quelle base il s'est fondé pour prendre une telle décision* » (lettre de la CAPAC du 26.03.2012, pièce 6 du dossier de l'auditorat). Quant à l'ONEm, il « *présume qu'Actiris a par deux fois limité l'inscription à 3 mois dans la mesure où l'intéressé était toujours couvert par une indemnité de rupture du contrat au moment de ces deux inscriptions* » (voir lettre de l'ONEm du 03.04.2012, déposée par l'auditorat).

Le 17.06.2009, le requérant demande les allocations de chômage.

Le 31.07.2009, l'ONEm lui accorde la dérogation au délai de deux mois dans lequel le dossier devait être introduit.

Il est admis au bénéfice des allocations à dater du 14.04.2009.

Le 11.06.2010, au moyen d'un formulaire C54, il a demandé une dispense d'inscription comme demandeur d'emploi pour la période du 14.04.2009 au 14.06.2009 inclus.

Le 23.07.2010, l'ONEm rejette sa demande avec la motivation suivante :

« Erreur de l'OP, être admissible ne veut pas dire être indemnisable ! L'OP n'aurait pas dû payer. Pas de faute dans le chef de l'assuré social ! Lors de la première demande, pas de mention inscription ! »

Le 06.09.2010, la CAPAC lui réclame le remboursement des allocations non couvertes par une inscription comme demandeur d'emploi.

Depuis avril 2010, le requérant a trouvé un nouvel emploi.

IV. Discussion

La CAPAC fonde sa demande de remboursement sur l'article 167, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25.11.1991, qui permet à l'organisme de paiement de poursuivre à charge du chômeur la récupération des paiements qu'il a effectués en violation des dispositions légales et réglementaires.

La CAPAC reconnaît qu'elle a payé les allocations des mois d'avril, de mai et d'une partie de juin « par erreur », en contravention à l'article 160, § 1^{er}, alinéa 2 de l'arrêté royal du 25.11.1991, selon lequel l'organisme de paiement « *ne peut payer aucune allocation pour les périodes pendant lesquelles le chômeur n'était pas inscrit comme demandeur d'emploi alors qu'il y était obligé* ».

Ces dépenses ont été rejetées par l'ONEm sur la base de l'article 164, § 3, alinéa 4 de l'arrêté royal du 25.11.1991.

En principe, lorsqu'une institution de sécurité sociale a octroyé une prestation par erreur, la décision rectificative ne joue que pour l'avenir et n'entraîne pas l'obligation de restituer les sommes indûment perçues, lorsque le bénéficiaire est de bonne foi. La nouvelle décision produit alors ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit sa notification (article 17, alinéa 2, de loi du 11 avril 1995 instituant la Charte de l'assuré social).

L'article 18bis de la Charte de l'assuré social habilite cependant le Roi à déterminer les régimes de sécurité sociale pour lesquels une décision prise à la suite d'un examen de la légalité des prestations payées n'est pas considérée comme une nouvelle décision pour l'application de l'article 17 de la Charte.

En exécution de cette disposition, l'article 166, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25.11.1991, introduit par l'arrêté royal du 30.04.1999, dispose que les décisions visées à l'article 164 de cet arrêté ne sont pas considérées comme de nouvelles décisions pour l'application de l'article 17 de la Charte.

L'article 17, alinéa 2 de la Charte ne s'applique donc pas à ces décisions, de sorte que l'organisme de paiement, à la suite d'une nouvelle décision relative aux droits du chômeur, conserve la possibilité d'exiger le remboursement des sommes payées indûment (Cass., 09.06.2008, *Pas.*, I, 1466).

Selon la Cour constitutionnelle, cet article 18 bis de la Charte ne crée en soi aucune différence entre catégories d'assurés sociaux. La Cour ajoute cependant que « *s'il apparaissait que, sur la base de l'habilitation faite par la disposition en cause, le Roi a introduit une différence de traitement entre les deux catégories d'assurés sociaux précitées, c'est au juge a quo qu'il appartiendrait, en application de l'article 159 de la Constitution, le cas échéant, de vérifier s'il existe une justification raisonnable pour cette différence de traitement et, par conséquent, si elle est compatible avec les*

articles 10 et 11 de la Constitution » (arrêt n° 67/2010 du 02.06.2010).

A cet égard, H. Mormont écrit :

« force est de constater que l'article 166 introduit une différence de traitement notable en défaveur des chômeurs concernés, c'est-à-dire de ceux qui peuvent se voir réclamer par leur organisme de paiement le remboursement d'un indu dans des conditions dans lesquelles l'article 17 de la Charte ferait obstacle à l'adoption d'une décision de révision ayant effet rétroactif et, partant, à la récupération de l'indu en découlant.

Cette différence de traitement existe tant à l'égard d'autres chômeurs, pour lesquels l'erreur est le fait de l'ONEm qui est tenu par l'article 149, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal, que vis-à-vis des autres assurés sociaux dans tous les secteurs pour lesquels une telle dérogation n'est pas mise en place.

Cette différence de traitement porte sur un acquis assez fondamental de la Charte de l'assuré social, à savoir la garantie de non récupération de l'indu perçu de bonne foi et en raison de l'erreur de l'administration. Cette garantie est du reste une application légale du principe de légitime confiance.

On n'aperçoit par ailleurs pas ce qui peut justifier ce traitement moins favorable pour les chômeurs concernés par une telle erreur de l'organisme de paiement.

(...)

La circonstance, avancée dans les travaux préparatoires de la Charte, que le contrôle des dépenses nécessiterait plus de temps en matière de chômage que dans les autres secteurs ne paraît pas non plus réellement établie. On se permet de penser que, dans bien d'autres secteurs, de nombreux indus sont décelés dans des délais aussi longs, voire davantage, qu'en chômage.

Enfin, les considérations budgétaires qui peuvent également être mises en avant, si elles ne peuvent évidemment être négligées, ne paraissent cependant pas plus pertinentes et déterminantes en matière de chômage que dans d'autres branches de la sécurité sociale » (« La révision des décisions administratives et la récupération des allocations de chômage payées indûment », *La réglementation du chômage. Vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011, pp. 673-674).

Une dérogation sectorielle à l'article 17, alinéa 2 de la Charte de l'assuré social crée une différence de traitement entre les assurés sociaux qui ne peut être jugée compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution que s'il existe pour ce faire une justification spécifique pertinente (Cour Constitutionnelle, arrêt du 24.05.2012, n° 66/2012).

La Cour constitutionnelle rappelle que :

« Selon la Cour européenne des droits de l'homme, un contrôle plus strict de proportionnalité doit être appliqué lorsque la disposition en cause vise à réparer, au détriment d'un individu, une erreur commise par les autorités elles-mêmes, sans qu'aucune faute ne puisse être reprochée à la personne dont les droits sont

affectés par cette disposition (CEDH, 15 septembre 2009, *Moskal c. Pologne*, § 73). En outre, la même Cour a jugé :

« [...] les autorités publiques ne devraient pas être empêchées de rectifier des erreurs dans l'octroi des prestations, même les erreurs résultant de leur propre négligence. En juger autrement serait contraire à la théorie de l'enrichissement sans cause, serait inéquitable à l'égard d'autres personnes qui contribuent au fonds de la sécurité sociale, et équivaldrait à avaliser une allocation inappropriée de fonds publics limités. Cependant, la Cour a observé que le principe général précité ne peut prévaloir dans une situation dans laquelle la personne concernée est susceptible de supporter une charge excessive résultant de la mesure qui la prive d'un avantage » (CEDH, 14 février 2012, *B. c. Royaume-Uni*, § 60) » (arrêt n° 66/2012, B.4.3).

En matière d'assurance soins de santé et indemnités, la Cour constitutionnelle a jugé que :

« Le fait que les décisions prises doivent ensuite être contrôlées par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) et que ce contrôle ne peut matériellement s'opérer dans le délai de trois mois, c'est-à-dire la période durant laquelle un recours peut être introduit devant le tribunal du travail et durant laquelle l'institution peut revoir sa décision, ne peut pas non plus justifier cette différence de traitement. En effet, l'organisation des institutions privées et publiques intervenant dans ce secteur particulier de la sécurité sociale ainsi que la complexité et les lenteurs du traitement des dossiers qui en découlent ne peuvent constituer une justification raisonnable pour le fait de mettre à charge des allocataires les conséquences financières d'une erreur commise par une institution » (arrêt n° 66/2012, B.6.3).

La Cour tient également compte du fait que les prestations en question

« sont un revenu de remplacement qui est payé chaque mois, de sorte qu'elles constituent dans la majorité des cas l'essentiel du budget mensuel de l'assuré social qui en est créancier. Permettre durant une année entière la récupération de sommes payées ensuite d'une erreur de l'institution débitrice aurait dès lors des conséquences disproportionnées pour la plupart des allocataires sociaux se trouvant dans cette situation et à qui il ne peut être reproché aucune faute ou négligence » (B.6.2).

Ces principes sont transposables à l'assurance chômage, qui se caractérise par l'intervention d'organismes de paiement dont les décisions sont contrôlées à posteriori par l'ONEm, et qui concerne des prestations payées mensuellement constituant l'essentiel du budget de la personne.

Il s'ensuit que l'article 166 de l'arrêté royal du 25.11.1991, en ce qu'il dispose que l'article 17 de la Charte de l'assuré social ne s'applique pas à la décision de rejet des dépenses, crée une discrimination injustifiée entre assurés sociaux (voir en ce sens : C. trav. Liège, sect. Namur, 13^{ème} ch., 06.12.2011, R.G. n° 2010/AN/193).

Il y a donc lieu d'écarter l'application de l'article 166 de l'arrêté royal du 25.11.1991.

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL,

Statuant après un débat contradictoire,

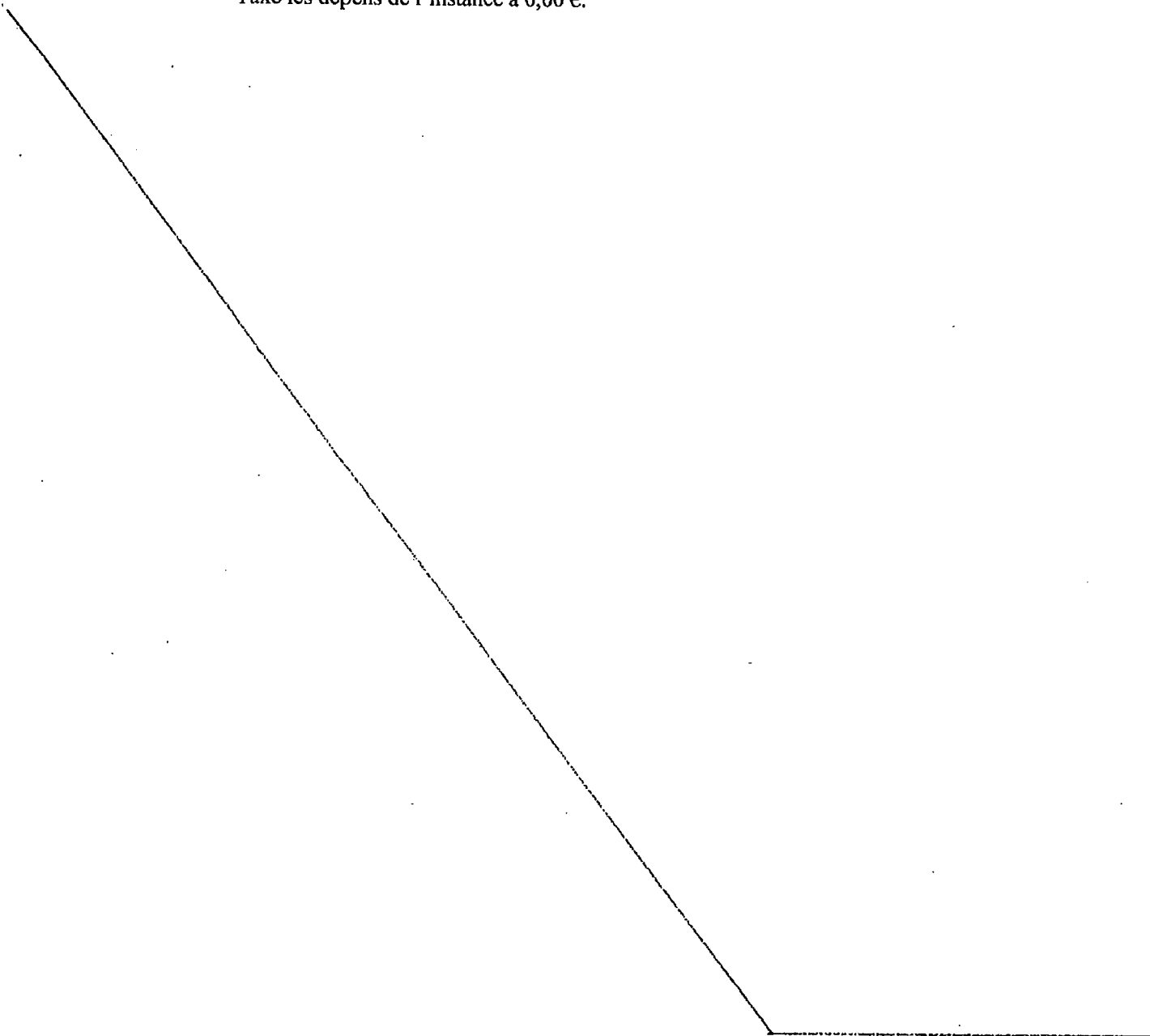
Sur avis conforme du ministère public,

Déclare le recours fondé,

Dit pour droit que les allocations versées par erreur au requérant pour les mois d'avril, mai et juin 2009 lui resteront acquises,

Déclare la demande reconventionnelle non fondée et en déboute la CAPAC,

Taxe les dépens de l'instance à 0,00 €.



Ainsi jugé par la 17^{ème} chambre du Tribunal du travail de Bruxelles où siégeaient :

Jérôme MARTENS,
Stéphane VANDER LINDEN,
Ioannis VALIS,

Juge,
Juge social employeur,
Juge social travailleur,

les Juges sociaux,

le Juge,



S. VANDER LINDEN & I. VALIS



J. MARTENS

et prononcé à l'audience publique du 4 septembre 2012 à laquelle était présent :

Jérôme MARTENS,
assisté par Cédric DUMORTIER,

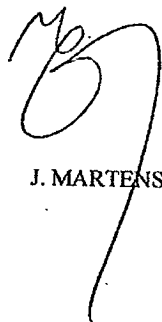
Juge,
Greffier délégué,

le Greffier,

le Juge,



C. DUMORTIER



J. MARTENS

En application de l'article 785 du Code Judiciaire et vu que Monsieur Ioannis VALIS, Juge social travailleur, est dans l'impossibilité de signer le jugement, le jugement est valable sous la signature des autres membres du siège qui l'ont prononcé.

le Greffier,



C. DUMORTIER