

Rep.N°.

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE EXTRAORDINAIRE DU 14 AOUT 2009

8^e Chambre

Chômage
Not. art 580, 2° CJ.
Contradictoire
Réouverture des débats le 18 février 2010

En cause de:

Monsieur S Michel, domicilié à

Appelant, représenté par Me Saint-Remy loco Me Van
Haeperen H., avocat à Namur.

Contre:

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé **ONEm.**,
organisme public dont le siège est établi à 1000 Bruxelles,
Boulevard de l'Empereur, 7 ;

Intimé, représenté par Me Servais A.- M., avocat à Namur.

★

★

★

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

Vu les pièces du dossier de procédure, notamment :

- la requête d'appel reçue au greffe de la cour du travail de Liège, le 6 octobre 2006 dirigée contre le jugement prononcé le 7 septembre 2006 par le Tribunal du travail de Namur,
- L'arrêt prononcé le 24 juillet 2007 par la cour du travail de Liège,
- L'arrêt rendu par la cour de cassation le 9 juin 2008, qui renvoie la cause devant la cour du travail de Bruxelles,
- La citation après cassation signifiée par exploit d'huissier le 20 octobre 2008,
- Les conclusions après cassation, déposées par les parties au greffe de la cour du travail de Bruxelles, le 19 décembre 2008 pour Monsieur M. S et le 28 janvier 2009 pour l'ONEm,
- Les dossiers de pièces déposés par les parties.

Les parties ont été entendues à l'audience publique du 2 avril 2009. Le Ministère public a déposé son avis au greffe le 23 avril 2009. Monsieur M. S a déposé des répliques à cet avis, le 14 mai 2009. L'ONEm n'a pas répliqué endéans le délai imparti.

I. Décision de la cour de cassation

L'arrêt de la cour de cassation du 9 juin 2008 casse l'arrêt de la Cour du travail de Liège du 24 juillet 2007, sauf en ce qu'il dit l'appel recevable ; il renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Bruxelles. Il condamne le demandeur (ONEm) aux dépens.

II. Demandes des parties

Monsieur M. S demande de réformer le jugement prononcé le 7 septembre 2006 par le tribunal du travail de Namur.

Il demande de condamner l'ONEm à lui payer les intérêts moratoires au taux légal sur les allocations de chômage qui ont été payées avec retard, lesdits intérêts prenant cours à la date à laquelle les prestations successives auraient dû être payées à partir du 7 juin 1994, soit la somme de 26.269,23 € à majorer des intérêts judiciaires sur cette somme depuis le 1^{er} février 2004 jusqu'à complet paiement. Il demande de condamner l'ONEm aux dépens (indemnités de procédure de première instance, d'appel et de procédure après cassation) et de confirmer pour le surplus le jugement entrepris.

L'ONEm sollicite la confirmation du jugement entrepris "*sous l'émendation que l'ONEm reconnaît être redevable des intérêts de retard à compter du 01 octobre 2003 jusqu'au 09 octobre 2007*". Dans le cadre d'une demande reconventionnelle en remboursement d'indu, l'ONEm réclame le remboursement d'un montant de 24.439,12 € (26.269,83 – 1830,71), à majorer des intérêts à compter du 9 octobre 2007 au taux légal, et jusqu'à

entier paiement, lesdits intérêts s'élevant au montant de 2.059,89 € à la date du 14 janvier 2009.

III. Faits et procédure antérieure

Monsieur S' a demandé des allocations de chômage à partir du 11 juin 1993, suite à la faillite d'une entreprise dans laquelle il travaillait depuis 1992.

Par courrier du 22 mars 1995, l'ONSS a informé l'ONEm qu'il comptait annuler les rémunérations et prestations déclarées en faveur de Monsieur S' par l'employeur S.A. DIGATEX à partir du 1^{er} février 1992. Par décision du 29 mars 1995, l'ONEm informe Monsieur M. S' que ses prestations de travail ne répondent plus au prescrit de l'article 37, §1^{er}, 2° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ; l'Office constate qu'il ne justifie pas du nombre de jours requis pour pouvoir bénéficier d'allocations de chômage et décide exclure Monsieur S' du bénéfice des allocations de chômage à partir du 11 juin 1993 et de récupérer les allocations perçues depuis cette date.

Monsieur S' a contesté cette décision par requête déposée le 6 avril 1995 devant le Tribunal du Travail de Namur.

Il a également assigné (citation du 10 avril 1995) l'ONSS pour contester son dés-assujettissement du régime des travailleurs salariés. La procédure débouche sur un jugement du arrêt du 7 décembre 1998, qui rétablit l'assujettissement de Monsieur M. S' à partir du 1^{er} février 1992 ; appel de ce jugement est introduit le 6 avril 1999. Finalement, après enquêtes, le jugement est confirmé par un arrêt de la cour du travail de Liège, prononcé le 11 septembre 2003.

Suite à cet arrêt, l'ONEm a annulé sa décision du 29 mars 1995 par une nouvelle décision du 13 janvier 2004. Cette décision, intitulée « *révision du dossier* », est libellée comme suit :

« Monsieur,

Après réexamen de votre demande l'allocations du 11 juin 1993 – 13 mars 2001 – 1^{er} janvier 2002 et vu les éléments nouveaux intervenus, à savoir la régularisation de votre situation au niveau de l'ONSS, ma décision vous notifiée le 29 mars 1995 – 14 avril 2001 sous référence (...) est annulée et votre droit à l'assurance chômage vous est reconnu à partir du 11 juin 1993 (après travail + AMI) - 13 mars 2001 (après détention) – 1^{er} juillet 2002 (après AMI)

Veillez agréer (...) »

Le 28 janvier 2004, l'ONEm paie les arriérés d'allocations de chômage.

Le 1^{er} juillet 2004, Monsieur M. S' réclame à l'ONEm le paiement des intérêts de retard afférent à ces allocations. Par décision du 8 juillet 2004, l'ONEm refuse l'octroi de ces intérêts, estimant que les allocations qui lui ont été versées ne sont devenues exigibles qu'à la suite de l'arrêt de la Cour du travail de Liège du 11 septembre 2003.

Devant le tribunal du travail de Namur, Monsieur M. S constate que la demande est devenue sans objet mais introduit (conclusions du 20 octobre 2005) une demande incidente réclamant les intérêts légaux.

Le 7 septembre 2006, la 6^{ème} chambre du tribunal du travail de Namur a prononcé le jugement attaqué. Par ce jugement, le Tribunal constate qu'est devenu sans objet le recours de Monsieur M. S contre la décision du 29 mars 2005 et il dit non fondée la demande (incidente) de Monsieur M. S' visant au paiement d'intérêts de retard sur les allocations de chômage versées le 28 janvier 2004.

Sur appel de Monsieur M. S , la cour du travail de Liège réforme le jugement. Elle condamne l'ONEm à payer à Monsieur M. S' , au titre des intérêts moratoires se rapportant à la période de avril 1995 à décembre 2003 inclus, le montant de 26.269,83 €. Cet arrêt est l'objet d'un pourvoi, qui aboutit à l'arrêt de la cour de cassation du 9 juin 2008. L'arrêt de la cour du travail de Liège est cassé au motif qu'il ne répond pas au moyen de l'ONEm soutenant que le retard de paiement des allocations de chômage ne lui était pas imputable.

Entretemps, Monsieur M. S' s'était prévalu du caractère exécutoire de l'arrêt de la cour du travail de Liège : le 9 octobre 2007, l'ONEm a versé à Monsieur M. S le montant des intérêts auquel la cour du travail de Liège l'avait condamné ; ce fait est invoqué par l'ONEm pour justifier la demande reconventionnelle actuelle en remboursement d'un indu.

IV. Position et moyens des parties

Monsieur M. S' estime avoir droit aux intérêts de retard, à savoir 26.269,83 € selon le calcul présenté devant le premier juge et qu'il considère intégralement reproduit dans ses conclusions devant la cour (ses conclusions reçues le 19 décembre 2008, p.2).

Il conteste que l'ONEm puisse se prévaloir d'un retard imputable à l'ONSS pour lui refuser les intérêts réclamés ; il conteste que ce soit l'arrêt de la cour du travail de Liège du 11 septembre 2003 qui ouvre le droit aux allocations. Il soutient que son dossier était complet lorsqu'il a été admis, le 7 juin 1994, aux allocations de chômage à partir du 11 juin 1993. Il observe que la décision de l'ONEm du 29 mars 1995 a été purement et simplement annulée par la décision du 13 janvier 2004, invoque que cette annulation intervient avec effet rétroactif au 11 juin 1993, et estime que son droit aux allocations trouve son fondement dans la décision du 7 juin 1994 (admissibilité), date en fonction de laquelle il estime qu'il y a lieu d'apprécier si les allocations ont été payées avec retard.

Il estime que le premier juge a cru à tort pouvoir considérer qu'il n'y avait pas d'erreur de l'ONEm et considère que l'ONEm ne peut pas se retrancher derrière une erreur commise par un autre organisme de sécurité sociale.

L'ONEm estime qu'il a lieu de distinguer deux périodes.

Pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1997, il y a lieu de se référer aux articles 1147 et 1153 du Code civil et la dette d'allocations n'est devenue exigible qu'après le 11 septembre 2003. Le litige opposant Monsieur M. S à l'ONEm constitue une cause étrangère au sens de l'article 1147 du Code civil.

A partir du 1^{er} janvier 1997, date d'entrée en vigueur de la Charte de l'assuré social, il y a lieu de tenir compte des articles 163bis et 145 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. En l'espèce, il s'agit d'une révision du droit aux allocations de chômage : la conséquence de l'arrêt du 11 septembre 2003 était la révision de la décision d'exclusion (art.145 al.3), ce qui a pour conséquence que les intérêts sont octroyés pour la période qui prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel (il) a introduit un dossier complet concernant la révision (art.163bis). Le 16 septembre 2003, Monsieur M. S a transmis copie de l'arrêt du 11 septembre 2003 ; l'ONEm a statué le 13 janvier 2004, soit au-delà du délai de un mois prévu à l'article 145, alinéa 3. L'ONEm est donc tenu des intérêts de retard à partir du 1^{er} octobre 2003.

L'Office demande dès lors que l'appel principal soit déclaré non fondé en tant qu'il vise la condamnation au paiement des intérêts de retard pour la période antérieure au 1^{er} octobre 2003 ; il observe que cette position est conforme à la recommandation des médiateurs fédéraux (18 décembre 2006).

L'ONEm estime que le montant des intérêts de retard dus à partir du 1^{er} octobre 2003 jusqu'au 9 octobre 2007 s'élève à 1830,74 €, soit un indu de 24.439,12 €, ce montant ayant lui-même produit un intérêt de 2059,89 € (décompte au 14 janvier 2009).

V. Avis du Ministère public

Le Ministère public admet que l'ONEm peut invoquer une cause étrangère qui ne lui est pas imputable. Il approuve le calcul des délais et les points de départ des intérêts développés par l'ONEm en appel.

Il conclut au fondement partiel de l'appel, dans la mesure où l'ONEm est redevable des intérêts de retard à partir du 1^{er} octobre 2003. De manière subsidiaire, il estime que les intérêts portant sur la période antérieure au 20 octobre 2000 sont prescrits.

VI. Répliques

Dans ses répliques à l'avis du Ministère public, Monsieur M. S expose avoir assigné l'ONSS à titre conservatoire à payer les intérêts réclamés dans la présente procédure. Il estime que ses recours formés contre les décisions de l'ONEm constituent des sommations de payer au sens de l'article 1153 du Code civil faisant courir les intérêts ; le recours a interrompu la prescription non seulement pour la demande d'allocations, mais également pour les demandes d'intérêts.

VII. Discussion

1.

La contestation porte sur :

- l'appel principal de Monsieur M. S. visant à réformer le jugement et de condamner l'ONEm au paiement des intérêts légaux en raison du retard de paiement des allocations de chômage. La période pour laquelle Monsieur M. S. réclame des intérêts va du 7 juin 1994 (date de la décision de refus d'allocations, ultérieurement révisée) jusqu'au 28 janvier 2005
- la demande reconventionnelle de l'ONEm visant à obtenir le remboursement d'un indu résultant du paiement d'intérêts pour la période antérieure au 1^{er} octobre 2003.

A. Appel principal : intérêts de retard

2.

Le premier juge a jugé non fondée la demande de Monsieur M. S. de lui verser des intérêts de retard. Il a notamment considéré que l'ONEm avait été confronté à une cause étrangère (litige entre Monsieur M. S. et l'ONSS) et qu'il n'avait pas été possible à cet organisme de revoir sa décision sans connaître l'issue de la procédure relative à la contestation de la qualité de travailleur salarié.

En appel, Monsieur M. S. maintient avoir droit aux intérêts moratoires depuis le 7 juin 1994, et invoque que son dossier était complet depuis cette date. L'ONEm oppose à la demande l'absence d'exigibilité de la dette, le fait que le litige opposant Monsieur M. S. à l'ONSS est une cause étrangère et, pour la période postérieure à l'entrée en vigueur de la Charte de l'assuré social, le respect des dispositions des articles 145 et 163bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

1. Avant l'entrée en vigueur de la Charte

3.

En l'absence de disposition spécifique, le droit aux intérêts de retard en cas de paiement tardif d'allocations de chômage est soumis aux règles de droit commun, et plus particulièrement à l'article 1153 du Code civil. Selon l'alinéa 1^{er} de cette disposition, dans les obligations qui se bornent au paiement d'une certaine somme, les dommages et intérêts résultant du retard dans l'exécution ne consistent jamais que dans les intérêts légaux. L'article 1153 du Code civil soumet le droit aux intérêts à deux conditions : l'exigibilité de la dette, et une sommation de payer.

En l'espèce, ainsi que le relève le Ministère public, la requête déposée le 6 avril 1995 au greffe du Tribunal du travail de Namur constitue une sommation de payer la dette au sens de l'article 1153 du Code civil.

Ce n'est pas l'existence de la procédure entre l'ONEm et Monsieur M. S. qui peut justifier un refus de paiement des intérêts moratoires. Ainsi qu'il a été constaté par la cour de céans (arrêt du 28 février 2008, cité par le Ministère public dans son avis écrit), il était déjà admis avant l'entrée en

vigueur de la loi du 11 avril 1995 que les intérêts moratoires pouvaient être dus et calculés, à l'issue d'une procédure judiciaire, sur des prestations sociales arrivées à échéance et, partant, devenues exigibles au cours de cette procédure. En effet, *« la décision judiciaire sur la contestation relative au droit aux prestations de sécurité sociale est un acte reconnaissant de ce droit, de sorte que l'existence du droit peut être reconnue avec effet rétroactif et que l'obligation qui en résulte dans le chef de l'institution redevable des prestations, devient exigible aux échéances postérieures à la naissance du droit »*¹

4.

L'ONEm soulève que le retard ne lui est pas imputable ; il invoque la cause étrangère.

Certes, pour justifier une demande d'intérêts moratoires, Monsieur M. S n'a pas à établir que le retard de paiement de ses allocations est dû à un manquement de l'ONEm. L'article 1153 du Code civil présume la faute du débiteur par le fait même de l'inexécution de son obligation de paiement à l'échéance ou, en tout cas, à la réception de la sommation. Le retard visé par cette disposition est celui qui est (présumé) imputable à une faute du débiteur par le seul fait du non-paiement d'une obligation de somme échue.

Toutefois, la cause étrangère peut être exonératoire. En effet, en vertu de l'article 1147 du Code civil, le débiteur est condamné, s'il y a lieu, au paiement de dommages et intérêts, soit à raison de l'inexécution de l'obligation, soit à raison du retard dans l'exécution, *toutes les fois qu'il ne justifie pas que l'inexécution provient d'une cause étrangère qui ne peut lui être imputée*, encore qu'il n'y ait aucune mauvaise foi de sa part.

5.

La cause étrangère est libératoire lorsqu'elle constitue un obstacle insurmontable à l'exécution de l'obligation et qu'aucune faute du débiteur n'est intervenue dans la genèse des circonstances réalisant cet obstacle².

En l'occurrence, au regard des dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, l'issue de la procédure judiciaire opposant Monsieur M. S à l'ONSS –procédure à laquelle l'ONEm n'était pas partie- conditionnait le droit de Monsieur M. S aux allocations de chômage. En effet, suite à la décision de l'ONSS de ne pas admettre l'assujettissement de Monsieur M. S à la sécurité sociale des salariés pour les 1^{er} et 2^e trimestres 1992, les journées de travail ne répondaient plus aux exigences de la réglementation (A.R. du 25 novembre 1991, art 30) et l'ONEm ne pouvait pas constater que Monsieur M. S présentait un passé professionnel suffisant (A. M. 26 novembre 1991, art.14).

¹ cf M. J.F. LECLERCQ, procureur général, « Sociale zekerheid : honderdduizend of niets, stop je of ga je verder ? sécurité sociale : stop ou encore ? », discours à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation de Belgique le 3 septembre 2007).

² voy. Cass. 18 nov. 1996, Pas. 1996, I, 437.

Force est de constater que la décision de non-assujettissement prise par l'ONSS et le litige (procédure) qui en a résulté entre l'ONSS et Monsieur M. S , constituent un fait auquel l'ONEm est étranger ; aucune faute ni erreur de l'ONEm ne peut être relevée dans la genèse de ce litige d'autant que (cf. avis du Ministère public) « *N'étant pas partie à la cause opposant Monsieur S à l'ONSS, l'ONEm ne disposait d'aucun moyen de résoudre la contestation, voire même d'accélérer la procédure en cours.* »

Les conséquences de ce litige entre l'ONSS et Monsieur M. S se sont ainsi traduites en l'espèce en un obstacle légal insurmontable pour l'ONEm. L'ONEm –qui a pour mission d'accorder les allocations dans le respect de la réglementation- était confronté à l'impossibilité de constater un passé professionnel suffisant et, dès lors, à l'impossibilité de maintenir l'admissibilité de Monsieur M. S aux allocations de chômage.

Dès lors, il y a lieu de constater en l'espèce que le retard de paiement des allocations de chômage a pour origine une cause étrangère exonératoire de la responsabilité de l'ONEm, en tous cas, pour la période antérieure à l'entrée en vigueur de la Charte de l'assuré social.

6.

Monsieur M. S estime que l'ONEm ne peut pas se réfugier derrière la faute de l'ONSS, autre institution de sécurité sociale.

La cour ne constate pas que l'ONEm se réfugie derrière une *faute* de l'ONSS ; selon l'ONEm, le litige opposant Monsieur M. S à l'ONSS constitue pour l'ONEm une *cause étrangère* et il ne pouvait donc être tenu au paiement des intérêts tant que ce litige n'était pas tranché (moyen examiné ci-dessus).

Par ailleurs, si tant est que, par ce moyen, Monsieur M. S invoque la faute de l'ONSS pour justifier le paiement d'intérêts moratoires par l'ONEm, il ne précise pas dans le cadre du présent litige (auquel l'ONSS n'est pas partie) quelle faute de l'ONSS aurait eu pour effet de retarder le paiement des allocations de chômage.

Certes, le recours de Monsieur M. S contre la décision de non assujettissement de l'ONSS a mené à une autre appréciation des faits par les juridictions du travail ; mais ceci n'implique pas nécessairement que l'ONSS aurait commis une faute et Monsieur M. S ne précise pas en quoi cette décision de l'ONSS pourrait en l'espèce constituer un comportement qui s'analyse en une erreur de conduite par rapport au critère de l'autorité administrative normalement soigneuse et prudente placée dans les mêmes conditions³.

³ voy. Cass. 25 octobre 2004, RG S030072F, et conclusions de M. le premier avocat général J.F. LECLERCQ précédant cet arrêt, sur site <http://www.cass.be>.

2. Depuis le 1^{er} janvier 1997 : Charte de l'assuré social

7.

Le 1^{er} janvier 1997, la Charte de l'assuré social est entrée en vigueur (loi du 11 avril 1995). Elle s'applique aux intérêts moratoires échus depuis cette date, ce qui n'est pas contesté par les parties.

8.

Ainsi que l'observait la cour de céans dans un arrêt du 28 février 2008 (cité par le Ministère public dans son avis), la Charte de l'assuré social déroge à l'exigence d'une sommation préalable (1153 du Code civil) en faisant courir les intérêts de plein droit à une date éventuellement antérieure à toute sommation de payer.

La Charte modifie-t-elle la possibilité admise ci-avant pour l'ONEm d'invoquer une cause étrangère exonératoire de l'obligation de payer des intérêts de retard ?

a) Les dispositions de la Charte

9.

Dans sa mouture actuelle, l'article 20 de la loi du 11 avril 1995 dispose que :

Art. 20. Sans préjudice des dispositions légales ou réglementaires plus favorables et des dispositions de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, les prestations portent intérêt de plein droit, uniquement pour les (bénéficiaires assurés sociaux), à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12. Toutefois, si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à (une institution) de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation. <L 1997-06-25/41, art. 23, 002; En vigueur : 01-01-1997>

(Si le Roi, en application de l'article 11bis, reconnaît une procédure spécifique, Il détermine les conditions dans lesquelles les intérêts sont octroyés, le débiteur de ces intérêts et le moment de prise de cours de l'intérêt.) <L 1997-06-25/41, art. 23, 002; En vigueur : 01-01-1997>

(Les intérêts dus de plein droit, visés à l'alinéa 1er, ne sont pas dus sur la différence entre, d'une part, le montant des avances versées parce que l'organisme ne dispose pas des informations nécessaires pour prendre une décision définitive et, d'autre part, le montant qui découle de la décision définitive, si ces avances s'élèvent à nonante pourcent ou davantage du montant dû sur la base de la décision définitive.) <L 1997-06-25/41, art. 23, 002; En vigueur : 01-01-1997>

(Les intérêts visés à l'alinéa 1er ne sont en tout état de cause, pas dus lorsque des avances sont payées, et que :

- la décision définitive dépend d'informations qui doivent être fournies par le demandeur lui-même ou par une institution non visée à l'article 2 de la présente loi;*
- la décision définitive dépend de la décision de deux ou plusieurs organismes de pension et pour autant que les demandes de pension aient été introduites dans un délai de huit mois qui précède la date de prise de cours de la pension;*
- ce n'est que lors de la décision définitive, que l'on peut constater que l'assuré social satisfait aux conditions requises pour avoir droit à une prestation minimum.) <L 1998-02-22/43, art. 243, 003; En vigueur : 13-03-1998>*

Art. 10. (Sans préjudice d'un délai plus court prévu par des dispositions légales ou réglementaires particulières et sans préjudice de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, l'institution de sécurité sociale statue au plus tard dans les quatre mois de la

réception de la demande ou du fait donnant lieu à l'examen d'office visés à l'article 8.) <L 1997-06-25/41, art. 11, 002; En vigueur : 01-01-1997>

(Si le délai est de quatre mois et l'institution ne peut prendre de décision dans ce délai, elle en informe le demandeur en lui faisant connaître les raisons.) <L 1997-06-25/41, art. 11, 002; En vigueur : 01-01-1997>

Si la demande nécessite l'intervention d'une autre (institution de sécurité sociale), cette intervention sera demandée par l'institution à laquelle la demande a été adressée. Le demandeur en sera informé. <L 1997-06-25/41, art. 11, 002; En vigueur : 01-01-1997>

Le Roi peut porter temporairement le délai à (huit mois) au plus, dans les cas qu'Il détermine. <L 1997-06-25/41, art. 11, 002; En vigueur : 01-01-1997>

(Les délais de quatre ou huit mois sont suspendus tant que l'intéressé ou une institution étrangère n'ont pas fourni complètement à l'institution de sécurité sociale les renseignements demandés, nécessaires pour prendre la décision.

Les dispositions des alinéas 2 et 3 ne prolongent pas les délais de quatre ou huit mois précités.

Le Roi détermine les régimes de sécurité sociale ou les subdivisions de ceux-ci pour lesquels une décision relative aux mêmes droits, prise suite à un examen de la légalité des prestations payées, n'est pas considérée comme une décision pour l'application de l'alinéa 1er.) <L 1997-06-25/41, art. 11, 002; En vigueur : 01-01-1997>

Art. 12. <L 1997-06-25/41, art. 14, 002; En vigueur : 01-01-1997> Sans préjudice d'un délai plus court prévu par des dispositions légales ou réglementaires particulières et sans préjudice de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, il est procédé au paiement des prestations au plus tard dans les quatre mois de la notification de la décision d'octroi et au plus tôt à partir de la date à laquelle les conditions de paiement sont remplies.

Dans les cas où une réglementation prévoit que les prestations octroyées ne sont payées qu'annuellement, ces paiements sont censés correspondre aux conditions fixées à l'alinéa précédent, pour autant qu'ils soient effectués dans le courant de l'année concernée ou au plus tard fin février de l'année suivante.

Si le paiement n'est pas effectué dans le délai prévu à l'alinéa 1er ou dans le courant de l'année comme prévu à l'alinéa 2, et sans préjudice des droits du demandeur de saisir les juridictions compétentes, l'institution de sécurité sociale chargée du paiement des prestations en informe le demandeur, en indiquant les motifs du retard.

Aussi longtemps que le paiement n'a pas été effectué, le demandeur est informé tous les quatre mois des motifs du retard.

Le Roi peut porter temporairement le délai de quatre mois, prévu à l'alinéa premier, à huit mois au plus.

b) Analyse

10.

La Charte introduit un régime d'intérêts moratoires soit en cas de retard de paiement soit en cas de retard dans une décision d'octroi.

Ainsi, selon l'article 20 de la Charte, les intérêts de retard sont dus de plein droit, c'est-à-dire sans exigence d'une sommation préalable, à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12.

La date d'exigibilité des prestations correspond à la date à laquelle les prestations auraient dû être payées. Cette règle vaut peu importe que les prestations soient accordées en exécution d'une décision administrative ou d'une décision judiciaire⁴.

⁴ en ce sens : Cass. 10 février 2003 Pas. 2003, I, p.285 ; voy. C. Const. 78/2002 du 8 mai 2002 ; C. Const. 35/2005 du 16 février 2005

L'article 12 de la loi fixe la date du paiement des prestations *au plus tard dans les quatre mois de la notification de la décision d'octroi* (ce qui sous entend une décision d'octroi) *et au plus tôt à partir de la date à laquelle les conditions de paiement sont remplies.*

11.

L'article 20 prévoit le cas du retard imputable à une institution de sécurité sociale, dans les termes suivants : « *Toutefois, si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à une institution de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation* ». L'article 10 de la loi détermine les délais endéans lesquels l'administration doit prendre une décision d'octroi.

Le fait que l'article 20 de la Charte vise l'erreur imputable non pas à « l' » institution mais « une » institution de sécurité sociale est le résultat d'une modification apportée par la loi du 25 juin 1997⁵.

Lors de l'examen de cette modification, le législateur a précisé que « *la communication des raisons du retard ou de l'intervention d'autres institutions ne prolonge pas le délai de quatre (ou huit) mois pour la prise d'une décision. Cette précision et la modification de l'article 20, soit le fait de devoir des intérêts si le retard est dû à une institution de sécurité sociale (...), vise à préciser le régime de protection instauré par la Charte. Néanmoins, l'alinéa 2 a pour conséquence une prolongation implicite des délais si des raisons valables sont avancées pour justifier que la décision ne soit pas prise dans le délai prescrit. Il découle cependant de l'article 20 de la Charte qu'un retard non dû à une institution de sécurité sociale ne fait pas courir d'intérêts de plein droit.* »⁶

Il peut en être déduit, a contrario, que le législateur a voulu, en règle, protéger l'assuré social contre tout retard de paiement imputable à *une* institution de sécurité sociale.

En conséquence, les dispositions de la Charte ne modifient pas la possibilité pour une institution de sécurité sociale d'invoquer la cause étrangère pour s'exonérer des intérêts moratoires (article 1147 du Code civil), sauf (et sous réserve du cas des avances, mentionné ci-après) si la cause étrangère invoquée est un retard imputable à une autre institution de sécurité sociale.

12.

Certes, ainsi que le relève le Ministère public, « *Si l'ONEm avait poursuivi l'indemnisation de Monsieur S' et si la Cour du Travail de Liège avait confirmé la position de l'ONSS, les allocations de chômage auraient été payées indûment à Monsieur S' Toute tentative de récupération de l'indu se serait heurtée aux dispositions de l'article 17 alinéa 2 de la Charte de l'assuré social que Monsieur S' n'aurait pas manqué d'invoquer* ».

Mais, fondamentalement, les dispositions de la Charte relatives aux intérêts portés par les prestations « *consacrent un principe général et sain selon lequel les prestations portent intérêt de plein droit à partir de leur exigibilité. Ce principe vise à protéger le bénéficiaire contre les lenteurs des administrations en vue de stimuler ces dernières à améliorer leur fonctionnement. Ce principe trouve naturellement sa place dans une charte visant à protéger le bénéficiaire d'une prestation sociale, même si sa mise en*

⁵ Avec effet au 1er janvier 1997, date de l'entrée en vigueur de la Charte

⁶ Doc. Parl. Ch. 907/1, 96-97, p.....

application nécessitera une sérieuse amélioration du fonctionnement des administrations en vue de limiter au maximum le coût que représentera le paiement de ces intérêts ⁷ ».

Ainsi, les dispositions mises en place par le législateur de la Charte des assurés sociaux expriment l'équilibre voulu par le législateur entre l'objectif de renforcer les droits des assurés sociaux en cas de retard de paiement imputable aux institutions de sécurité sociale et les implications budgétaires des dispositions instaurées. Ceci peut être constaté dans les travaux préparatoires de la Charte, y compris encore lors des travaux qui ont précédé les modifications apportées à la Charte notamment par la loi du 22 février 1998. Ainsi, en 1998, le législateur a inséré un ajout venant tempérer les conséquences de la disposition qui prend en compte le retard imputable à « *une* » institution⁸. A cette occasion, tout en gardant à l'esprit les implications budgétaires résultant notamment de l'impossibilité, désormais, de récupérer les prestations payées indûment même en cas d'erreur manifeste, le législateur a exprimé sa volonté de trouver un équilibre entre la préoccupation de « *donner tout autant l'avantage et la sécurité juridique à l'assuré social* » et celle de « *limiter la sanction financière* » (c'est-à-dire les intérêts moratoires) « *non justifiée* » des institutions »⁹.

En conséquence, le législateur a lui-même pesé les implications financières des dispositions de la Charte ; ces implications ne constituent pas un argument suffisant pour autoriser le juge à écarter le droit au paiement des intérêts de retard prévus par la loi.

c) Application

13.

Monsieur M. S. bénéficie d'une décision d'admissibilité aux allocations de chômage depuis le 7 juin 1994. Il s'agit d'une décision d'octroi, reposant sur un dossier complet.

Certes, ensuite, l'ONEm a dû suspendre le paiement des allocations de chômage en raison de la décision de non-assujettissement prise par l'ONSS, c'est-à-dire pour une cause étrangère libératoire au sens de l'article 1147 du Code civil ; aucun retard de paiement imputable à l'ONEm ne peut être constaté en l'espèce.

Toutefois, le retard de paiement des allocations de chômage est lié au litige qui a opposé Monsieur M. S. à l'ONSS, qui est une *autre institution de sécurité sociale*. Ce retard de paiement est imputable à l'ONSS, dans la mesure où il a pour origine le libre comportement, même non fautif (décision de non assujettissement), de l'ONSS et où la décision de non assujettissement a été infirmée par décision judiciaire. Par ailleurs, il ne résulte d'aucun

⁷ Doc. Parl., Ch. 353/1, 91-92, p. 7 ; déjà cité par la cour de céans dans son arrêt du 28 février 2008

⁸ Dernier alinéa de l'article 20 de la Charte, introduit par la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales (Mon. ...date à trouver, merci). A noter que le tempérament apporté en 1998 (art.20, al.3) vise le cas où des avances insuffisantes ont été payées. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

⁹ Doc. Parl ch. 907/1 - 96 / 97, p.17)

élément dont dispose la cour que Monsieur M. S aurait contribué à ce retard.

Dès lors, par application de la Charte de l'assuré social, les intérêts moratoires sont dus à la date à laquelle les prestations auraient dû être payées.

14.

L'ONEm soulève que, en l'occurrence, les prestations ont été payées non pas en exécution d'une décision judiciaire que l'Office a dû exécuter, mais en raison d'un fait nouveau, à savoir l'arrêt de la cour du travail de Liège (septembre 2003) reconnaissant l'assujettissement, et que la décision du 16 septembre 2003 est une décision statuant sur une demande en révision.

Cependant, Monsieur M. S bénéficiait d'une décision d'octroi (décision du 7 juin 1994 avec effet au 11 juin 1993) lorsqu'a été prise la décision d'exclusion (décision du 29 mars 1995) de l'ONEm venant annuler la décision initiale d'octroi. Ensuite, au terme du litige ayant opposé l'ONSS et Monsieur M. S , la décision dite « *de révision* » prise par l'ONEm est venue annuler la décision d'exclusion en telle sorte que la décision originaire d'octroi a retrouvé toute sa vigueur. Le dossier était complet au moment de la décision originaire d'octroi (1994). Monsieur M. S répondait aux conditions d'octroi à cette date, en telle sorte que le droit au paiement des allocations est né au fur et à mesure des échéances successives de paiement.

En l'espèce, la thèse de l'ONEm aurait pour effet de faire supporter à l'assuré social le coût de la durée de la procédure judiciaire relative à l'assujettissement contesté, alors que les prestations sociales étaient arrivées à échéance. Or, depuis le 1^{er} janvier 1997 (date d'entrée en vigueur de la Charte), le fait que le retard de paiement des allocations de chômage soit directement imputable à une erreur d'appréciation de l'ONSS (assujettissement) fait obstacle à ce que l'ONEm puisse invoquer la procédure d'assujettissement pour s'exonérer des intérêts moratoires. Le « *fait nouveau* » invoqué par l'ONEm est justement la décision judiciaire marquant l'issue du litige opposant Monsieur M. S à l'ONSS, décision qui infirme la décision de non assujettissement de l'ONSS (cf. ci-avant).

15.

D'autre part, les articles 145, 149 et 163bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage constituent l'exécution de la Charte. L'application que l'ONEm invoque de ces dispositions est moins favorable à l'assuré social que l'application des dispositions de la Charte dont ces articles constituent l'exécution ; la thèse de l'ONEm développée sur la base de ces articles de l'arrêté doit donc être écartée.

Enfin, le juge n'est pas tenu par une recommandation des médiateurs fédéraux.

3. Prescription

16.

La cour ne partage pas la position du Ministère public qui considère (à titre subsidiaire) que les intérêts sont (partiellement) prescrits. En effet, la demande en justice de paiement des allocations de chômage (requête du 6 avril 1995) a interrompu le cours de la prescription également pour les demandes virtuellement comprises, notamment les intérêts moratoires. Ceux-ci constituent en effet un accessoire inséparable de la demande principale.

A noter que ce moyen n'apparaît pas avoir été repris dans les conclusions déposées par l'ONEm devant la cour de céans.

4. Conclusion

17.

L'appel de Monsieur M. S est fondé partiellement. Le jugement prononcé le 7 septembre 2006 par le Tribunal du Travail de Namur doit être réformé.

Les intérêts moratoires sont dus par l'ONEm à partir du 1^{er} janvier 1997 (entrée en vigueur de la charte) jusqu'au paiement des allocations, le 9 octobre 2007.

B. Demande reconventionnelle : remboursement d'indu

18.

L'ONEm a versé la somme de 26.269,83 €, en exécution de l'arrêt de la cour du travail de Liège du 24 juillet 2007 à titre d'intérêts moratoires se rapportant à la période d'avril 1995 à décembre 2003 inclus.

L'Office admet l'obligation de payer des intérêts moratoires à partir du 1^{er} octobre 2003.

L'Office réclame le remboursement d'un montant de 24.439,12 € (26.269,83 – 1830,71), à majorer des intérêts à compter du 9 octobre 2007 au taux légal.

19.

Compte tenu de la décision ci-avant de la cour concernant l'appel principal (intérêts dus à partir du 1^{er} janvier 1997), il y a un trop perçu d'intérêts, pour la période courant d'avril 1995 à décembre 1996, inclus. La demande de l'ONEm de récupérer ce trop perçu est fondée.

La cour constate que le tableau de calcul des intérêts établi par Monsieur M. S (conclusions de première instance du 18 mai 2006, p.7, auquel il se réfère dans ses conclusions d'appel, p.2) n'est pas contesté. Sauf erreur matérielle (de calcul) de la cour, la somme des intérêts indûment payés pour la période courant d'avril 1995 à décembre 1996, s'élève à 9398,80 €.

Ce montant est dû par Monsieur M. S , à titre de remboursement d'un indu.

20.

L'ONEm réclame des intérêts de retard sur ce montant, à partir de la date du paiement (9 octobre 2007).

Les parties n'ont pas débattu du point de départ des intérêts sur l'indu. Or :

- En cas de mauvaise foi de l'accipiens, les intérêts sont dus à partir du paiement de l'indu (Code civil, art. 1378). En l'espèce, le paiement indu a été accepté par Monsieur M. S en exécution d'un arrêt en principe exécutoire (pourvoi non suspensif). Monsieur M. S peut-il dès lors être considéré de mauvaise foi au moment où il a reçu l'indu ?
- S'il est de bonne foi en raison du titre qui a fondé le paiement, à partir de quand les intérêts sont-ils dus ? à partir de l'acte (sommation, conclusions) contenant la demande de remboursement ? à une autre date ?

Il y a lieu de surseoir à statuer afin de permettre aux parties de débattre du point de départ des intérêts sur l'indu.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Statuant contradictoirement,

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

Sur avis non conforme du Ministère public,

I. Dit l'appel de Monsieur M. S partiellement fondé,

Réforme le jugement entrepris en ce qu'il dit non fondée la demande incidente de Monsieur M. S ,

Dit que les intérêts moratoires sont dus par l'ONEm à partir du 1^{er} janvier 1997 jusqu'à la date de paiement des allocations de chômage,

Dit l'appel non fondé pour le surplus,

II. Dit la demande reconventionnelle de l'ONEm recevable et dès à présent partiellement fondée,

Condamne Monsieur M. S à rembourser la somme de 9.398,80 € (neuf mille trois cent-nonante-huit euros et quatre-vingt centimes) à titre d'intérêts moratoires indûment perçus pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1997,

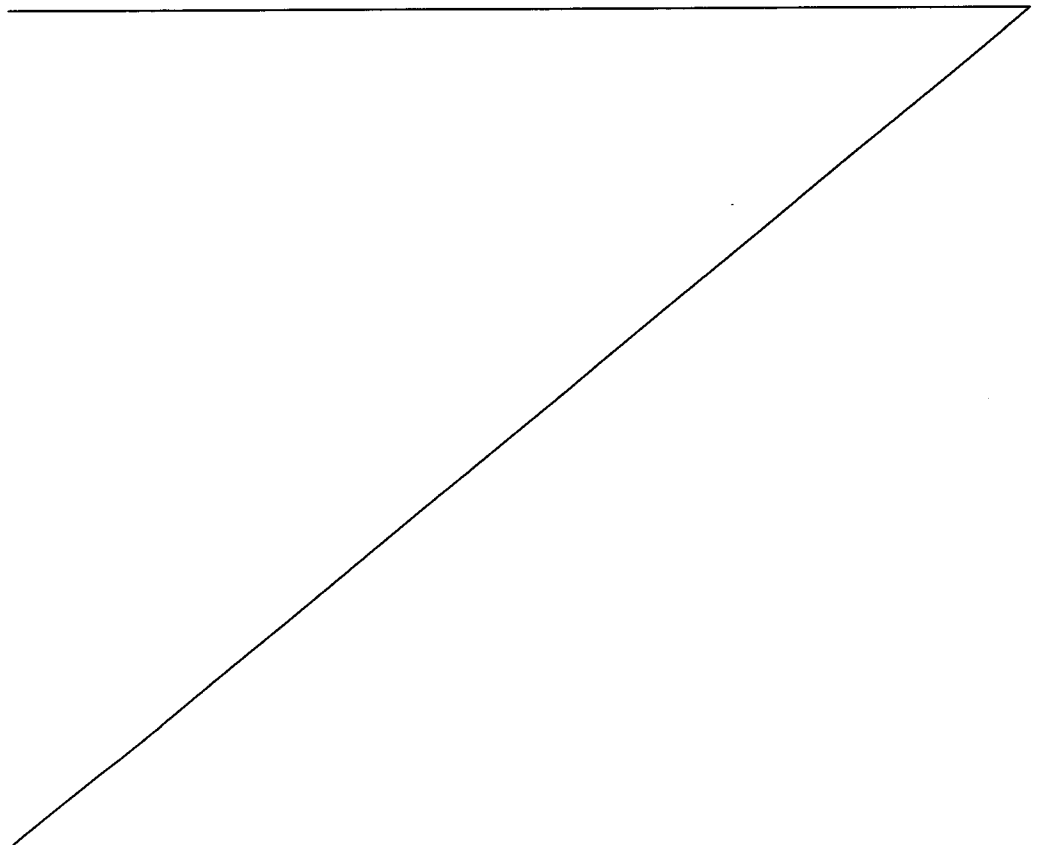
Sursoit à statuer concernant la demande de condamner Monsieur M. S à payer des intérêts moratoires sur ce montant et ordonne une réouverture des débats aux fins précisées ci-avant dans le corps de l'arrêt,

Invite les parties, en vue de cette réouverture des débats, à s'échanger et à remettre au greffe leurs observations écrites, dans les délais suivants, sous peine que ces observations soient écartées d'office des débats (Code judiciaire, art. 775) :

- Monsieur M. S , au plus tard le 15 octobre 2009,
- L'ONEm au plus tard le 30 novembre 2009,
- Monsieur M. S au plus tard le 5 janvier 2010.

Fixe la réouverture des débats à l'audience publique du 18 février 2010 à 14h00 de la huitième chambre de la Cour du travail de Bruxelles siégeant place Poelaert, 3 à 1000 Bruxelles (durée de plaidoirie de 20 minutes).

Réserve les dépens.



Ainsi arrêté par :

M^{me} SEVRAIN A.
M. ROUSSEAU J.P.
M. PARDON R.
Assistés de
M^{me} GRAVET M.

Conseillère présidant la chambre
Conseiller social au titre d'employeur
Conseiller social au titre d'employé

Greffière

PARDON R.

ROUSSEAU J.P.

GRAVET M.

SEVRAIN A.

et prononcé à l'audience publique extraordinaire de la 8^e chambre de la Cour
du travail de Bruxelles, le 14 août 2009, par :

GRAVET M.

SEVRAIN A.