

Rep.N°. 2009 2477

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 18 NOVEMBRE 2009.

8^e Chambre

Chômage
Not. art 580, 2° CJ.
Contradictoire
Définitif

En cause de:

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

Appelant, représenté par Maître Willemet M., avocat à
Bruxelles.

Contre:

Madame B _____ Hélène, domiciliée à

Intimée, représentée par Maître Goethals J.-G. loco Maître
Guigui C., avocat à Bruxelles.

★

★

★

Le présent arrêt est rendu en application de la législation suivante :

- Le Code judiciaire.
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.
- L'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs salariés et l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Le Tribunal du travail de Bruxelles a rendu le jugement attaqué après un débat contradictoire, le 16 mai 2008. Le jugement a été notifié à l'ONEm le 26 mai 2008.

L'ONEm a fait appel le 20 juin 2008.

Le dossier administratif a été déposé au greffe le 17 juillet 2008.

Madame E a déposé des conclusions le 3 décembre 2008 et l'ONEm a déposé les siennes les 27 juin 2008 et 3 mars 2009 ainsi que des pièces le 14 octobre 2009.

Les parties ont plaidé à l'audience publique du 14 octobre 2009.

A la même audience, l'Avocat général M. PALUMBO a donné oralement l'avis non conforme du Ministère public auquel les parties ont répliqué.

La cause a été prise en délibéré à cette date.

I. LA DÉCISION DE L'ONEm

Le 21 juin 2000, l'ONEm décide :

- D'exclure Madame E du droit aux allocations de chômage sur la base de l'article 61 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage :
 - o du 1^{er} octobre au 21 novembre 1991,
 - o du 2 au 5 et du 16 au 22 décembre 1991,
 - o et du 1^{er} janvier 1992 au 31 janvier 1994.
- De l'exclure du droit à ces allocations sur la base de l'article 60 de l'arrêté royal :
 - o du 22 novembre au 1^{er} décembre 1991,
 - o du 6 au 15 et du 23 au 31 décembre 1991,
 - o et du 1^{er} février au 11 avril 1994.
- De récupérer les allocations perçues indûment et frauduleusement du 1^{er} octobre 1993 au 11 avril 1994.

Par une lettre du même jour, l'ONEm fixe l'indu à 207.580 BEF.

II. LE JUGEMENT

Madame E introduit un recours contre cette décision devant le Tribunal du travail.

Par le jugement du 16 mai 2008, le Tribunal du travail :

- Déclare le recours de Madame B¹ fondé, et annule la décision attaquée.

III. L'APPEL

L'ONEm fait appel. Il demande de rétablir sa décision.

Madame B¹ demande quant à elle de confirmer le jugement.

*

Introduit dans les formes et délais légaux, l'appel est recevable.

IV. LES FAITS

Du 1^{er} octobre 1986, Madame B¹ est employée. A partir du 2 janvier 1991, elle est en incapacité de travail.

Au 28 février 1991, elle est licenciée avec une indemnité de préavis équivalente à sept mois de rémunération.

Au 1^{er} octobre 1991, elle demande les allocations de chômage. Par un formulaire C1 contenant déclaration de la situation personnelle et familiale du 1^{er} octobre 1991, elle déclare ne pas percevoir d'indemnités de maladie ou d'invalidité. Le 1^{er} octobre 1992, le 1^{er} octobre 1993 et en novembre 1994, elle confirme cette déclaration.

Sur cette base, les allocations de chômage lui sont payées.

Du 1^{er} octobre 1991 au 31 janvier 1994 toutefois, elle continue de percevoir, aussi, les indemnités d'incapacité de travail.

Par une décision du 6 avril 1994, (le conseil médical de l'invalidité de) l'INAMI décide que Madame B¹ est apte au travail à partir du 12 avril 1994.

Par une requête du 3 août 1994 devant le Tribunal du travail, la mutualité demande à B de rembourser 1.369.099 BEF d'indemnités d'incapacité de travail perçues sans droit pour la période du 1^{er} mars 1991 au 31 janvier 1994.

Par une lettre du 4 août 1998, l'ONEm convoque Madame BRUNSEELS à une audition le 14 août, en vue de statuer sur ses droit aux allocations de chômage du fait qu'elle aurait cumulé des allocations de chômage avec des indemnités d'assurance maladie invalidité pour la période du 1^{er} octobre 1991 au 31 janvier 1994. L'ONEm dépose une copie de la lettre, qui porte la mention « *recommandé* ». Toutefois, il ne dépose pas la preuve de l'envoi recommandé.

Le 14 août 1998, Madame B se présente à l'audition. Elle déclare qu'elle a effectivement perçu les indemnités d'incapacité de travail du 1^{er} octobre 1991 au 31 janvier 1994, que la mutuelle conteste son incapacité de travail pendant la période et voudrait récupérer les indemnités, que l'affaire est toujours en cours.

Le 21 juin 2000, l'ONEm prend la décision qui fait l'objet du présent procès : exclusion du droit aux allocations de chômage du 1^{er} octobre 1991 au 11 avril 1994, récupération des allocations de chômage pour la période du 1^{er} octobre 1993 au 11 avril 1994 avec application du délai de prescription de cinq ans. Le même jour, l'ONEm fixe l'indu à 207.580 BEF.

Par un arrêt du 12 septembre 2001, la Cour du travail de Bruxelles condamne Madame B à rembourser à sa mutualité 1.369.099 BEF d'indemnités d'incapacité de travail perçues sans droit pour la période du 1^{er} mars 1991 au 31 janvier 1994. Pour prendre sa décision, la Cour du travail expose notamment que (voir la « *Position de la Cour* » aux feuillets 9 à 13, les feuillets précédents ne contenant pas la position et la décision de la Cour du travail, mais bien la position plaidée devant la Cour du travail par Madame B d'une part et par la mutualité d'autre part) :

- Le litige ne se situe pas sur un plan médical (9^e feuillet)
- Suivant l'article 57, §1^{er} alinéa 1^{er} 5^o de la loi du 9 août 1963 sur l'assurance maladie invalidité alors en vigueur, le travailleur ne peut pas prétendre aux indemnités d'incapacité de travail pour la période pendant laquelle il peut faire appel à des allocations de chômage en vertu d'une législation belge et étrangère (9^e feuillet).
- Madame B a cumulé les indemnités d'incapacité de travail avec des allocations de chômage. En s'inscrivant au chômage, elle s'est déclarée apte au travail et a perdu par ce fait même le droit aux indemnités d'incapacité de travail parce qu'elle ne remplissait plus la condition d'incapacité de travail, condition d'octroi des indemnités d'assurance maladie invalidité. Les indemnités d'incapacité de travail ont donc été payées indûment (9^e et 10^e feuillets).

- Madame B) a obtenu les indemnités d'incapacité de travail indues par des manœuvres frauduleuses, ce qui entraîne l'application du délai de prescription prolongé (12^e et 13^e feuillets).

V. DISCUSSION

1.
Suivant l'article 60 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, pour bénéficier des allocations de chômage le travailleur doit être apte au travail.

Suivant l'article 61 §1^{er} de l'arrêté royal, le travailleur ne peut bénéficier des allocations de chômage s'il perçoit une indemnité en vertu d'un régime belge d'assurance maladie invalidité.

2.
Suivant l'article 7 §13 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale de travailleurs, le droit de l'ONEm d'ordonner la répétition des allocations de chômage payées indûment se prescrit en cas de fraude par cinq ans. Le délai de prescription prend cours le 1^{er} jour du trimestre qui suit celui au cours duquel les allocations ont été payées ou, lorsque les allocations de chômage payées se révèlent indues à cause de l'octroi d'un avantage qui ne peut être cumulé avec les allocations de chômage le premier jour du trimestre civil qui suit celui au cours duquel cet avantage a été payé. Sans préjudice des dispositions du Code civil, les délais de prescription peuvent être interrompus par lettre recommandée à la poste.

La « décision prise par le directeur du bureau régional du chômage et ordonnant la récupération, des sommes payées indûment », qui doit être prise dans le délai de prescription de l'article 7 §13 de l'arrêté-loi, est la décision de l'ONEm ordonnant la répétition des allocations de chômage payées indûment (Cass., 30 janvier 1995, *Bull.*, p. 102) prise par le directeur du bureau régional de chômage sur la base de l'article 170 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Il s'agit du formulaire C29 contenant décision sur les allocations de chômage (P. Palsterman, « Fraudes à l'assujettissement à la sécurité sociale - Conséquences pour le travailleur », *CDS*, 2008, p. 390).

Pour récupérer des allocations de chômage payées indûment, l'ONEm peut aussi introduire devant la juridiction compétente une action en récupération des allocations (Cass., 3 janvier 2005, S.04.0118.F, *Bull.*, p. 12). Ni l'article 7, §13 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, ni aucune autre disposition particulière ne règlent la prescription de cette action en récupération de l'ONEm. Cette action en récupération est donc soumise au délai de prescription de droit commun, qui est de dix ans à partir du 27 juillet 1998 (Cass. 27 mars 2006, *Bull.*, p. 690).

4.

Pour statuer aujourd'hui sur le droit de Madame B. aux allocations de chômage depuis le 1^{er} octobre 1991 et en particulier depuis le 1^{er} octobre 1993 jusqu'au 11 avril 1994, le juge doit tenir compte des faits qui se sont produits dans le cours du litige et qui ont une influence sur les droits et obligations des parties.

Par l'effet de l'arrêté de la Cour du travail de Bruxelles du 12 septembre 2001 qui lui retire les indemnités de maladie invalidité pour la période du 1^{er} octobre 1991 au 31 janvier 1994, Madame E. n'a pas perçu d'indemnité en vertu d'un régime belge d'assurance maladie invalidité pour cette période.

Par conséquent, le droit aux allocations de chômage ne peut plus être refusé à Madame B. sur la base de l'article 61 §1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

5.

Pour statuer aujourd'hui sur le droit de Madame E. aux allocations de chômage depuis le 1^{er} octobre 1991 et en particulier depuis le 1^{er} octobre 1993 jusqu'au 11 avril 1994, le juge doit tenir compte des éléments de preuve constitués aujourd'hui.

Par son arrêt du 12 septembre 2001, la Cour du travail a nécessairement jugé que Madame B. était apte au travail du 1^{er} octobre 1991 au 31 janvier 1994. Elle a en effet jugé qu'en s'inscrivant au chômage, Madame B. s'était déclarée apte au travail, avait perdu par ce fait même le droit aux indemnités d'incapacité de travail, ne remplissait plus par ce fait même la condition d'être en incapacité de travail. De manière surabondante, la Cour du travail a souligné que l'assuré social ne peut pas prétendre aux indemnités d'incapacité de travail pour la période pendant laquelle il peut faire appel à des allocations de chômage : si Madame E. pouvait faire appel à ces allocations c'est qu'elle était apte au travail (article 60 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Cet arrêt, rendu après un débat contradictoire éclairé notamment par un dossier médical très complet (celui constitué par la mutualité, et aussi les pièces médicales produites par Madame B.) fournit à tout le moins une présomption que Madame B. était apte au travail.

L'ONEm n'apporte pas d'élément en sens contraire. Par conséquent, le droit aux allocations de chômage ne peut plus être refusé à Madame B. sur la base de l'article 61 §1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

6.

Si même Madame B. n'avait pas droit aux allocations de chômage du 1^{er} octobre 1991 et en particulier du 1^{er} octobre 1993 au 11 avril

1994, alors que par l'effet de l'arrêt du 12 septembre 2001 elle a perdu les indemnités d'incapacité de travail pour cette période et qu'il existe au moins une présomption sérieuse qu'elle était apte au travail, en tout cas la récupération des allocations est prescrite.

7.

Suivant l'article 7 §13 de l'arrêté-loi, l'ONEm pouvait ordonner la récupération des allocations de chômage dans les cinq ans, à partir du 1^{er} jour du trimestre suivant le paiement des allocations. En déclarant faussement le 1^{er} octobre 1991 et par la suite, qu'elle ne percevait pas d'indemnités de maladie invalidité, Madame B¹ a en effet fraudé

L'ONEm n'a ordonné cette répétition que le 21 juin 2000, après l'expiration de ce délai.

Et la convocation du 4 août 1998 n'a pas interrompu la prescription.

D'une part en effet, la convocation du 4 août 1998 n'a pas été recommandée à la poste, le récépissé de recommandé ne se trouve pas au dossier. En disposant que la prescription peut être interrompue par une lettre recommandée à la poste, la loi édicte en faveur de l'ONEm une règle qui déroge au droit commun. Une telle règle est de stricte interprétation. La lettre ordinaire n'interrompt pas la prescription (cf. en matière de prestations de l'assurance accidents de travail ; Cass., 6 septembre 1982, *Bull.*, p. 11 ; en matière d'allocations de chômage : C.T. Liège, 24 octobre 2006, *juridat.be* ; en matière d'indemnités de maladie invalidité : C.T. Mons, 19 février 1992, *RDS* 1993, p. 50), pas plus que la procédure administrative préalable en matière d'accidents du travail (T.T. Verviers, 17 mars 1994, *JLMB*, 1994, p. 829) ni les démarches effectuées auprès de la mutuelle en vue d'obtenir paiement des indemnités d'incapacité de travail (C.T. Mons, 1^{er} octobre 1993, *RGAR* 1995, n° 12.431, abrégé).

D'autre part l'effet interruptif de la prescription n'est pas attaché à toute communication généralement quelconque – qui serait faite par courrier recommandé suivant l'article 7 §13 de l'arrêté-loi ou bien dans les formes prévues par l'article 2244 du Code civil. Cet effet interruptif est attaché à une sommation, à la manifestation de volonté du créancier d'exercer son droit et d'obtenir le paiement de la créance.

C'est de cette manière que De Page explique les modes civils d'interruption de la prescription, des articles 2244 et suivants du Code civil. La prescription trouve son fondement, expose l'auteur, dans le besoin de la société toute entière qu'il soit mis fin aux discussions (H. De Page, *Traité élémentaire de droit civil*, t. VII, éd. 1957, n° 1132 B, p. 1028). Elle suppose le défaut d'exercice d'un droit pendant un délai prolongé (n° 1161 A p. 1055-1056), une sorte de provocation prolongée de la part de celui qui enfreint le droit d'autrui (n° 1191, p. 1074). C'est pourquoi lorsque le droit est exercé, ou reconnu, la prescription s'arrête. On dit qu'elle est interrompue (n° 1161 A p. 1055-1056). Ces actes juridiques détruisent en effet la quiétude de celui qui était en train de prescrire (n° 1166 p. 1061). L'effet interruptif de la citation tient à la manifestation de volonté que cet acte juridique implique, à l'intention du demandeur de faire

reconnaître en justice le droit menacé de prescription (n° 1171, p. 1064). Le moyen d'empêcher que l'écoulement du temps crée une situation inattaquable, consiste dans une manifestation de volonté de celui dont le droit est menacé (n° 1191, p. 1074). C'est pourquoi toute demande tendant à faire reconnaître en justice le droit menacé est interruptive de prescription, même si contrairement à la lettre de l'article 2244 du Code civil, elle n'est pas signifiée au défendeur (n° 1172, pp. 1064-1065 ; par exemple, demande formulée en conclusions). Et c'est pourquoi aussi la reconnaissance de la dette par le débiteur interrompt la prescription : la manifestation de volonté du créancier devient en effet inutile dans ce cas (n° 1191, p. 1074).

En disposant que la prescription peut être interrompue par une lettre recommandée à la poste, la loi édicte en faveur de l'ONEm une règle qui déroge au droit commun. Une telle règle est de stricte interprétation. Elle ne déroge pas à l'institution de la prescription : l'effet interruptif de la lettre recommandée tient à la manifestation de volonté que cet acte juridique implique, de l'intention du créancier d'obtenir paiement de la créance.

La plupart des lois de sécurité sociale précisent d'ailleurs expressément que la lettre recommandée interruptive de prescription est celle par laquelle le créancier réclame paiement de sommes (article 16 §2 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants ; article 2 §1^{er} de la loi du 12 novembre 1987 portant certaines dispositions en matière de cotisations de solidarité, de cotisations de modération et de cotisations spéciales à charge des travailleurs indépendants ; article 120 des lois coordonnées du 19 décembre 1939 sur les allocations familiales des travailleurs salariés ; article 36 §2 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants ; article 21 §4 de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres ; article 29 §4 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, etc.) ou par laquelle l'institution de sécurité sociale notifie sa décision de récupération (article 16 §§2 et 3 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ; 44 §3 de la loi du 3 juin 1970 relative à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celle-ci ; article 61 §3 de la loi relative à la sécurité sociale d'outre mer, etc.)

8.

Suivant l'article 2226*bis* du Code civil, l'ONEm pouvait aussi réclamer en justice le remboursement des allocations de chômage, dans les dix ans du 27 juillet 1998.

Elle ne l'a pas fait.

La convocation du 4 août 1998 n'a pas interrompu ce délai, d'abord parce que l'article 7 §13 de l'arrêté-loi ni aucune autre disposition particulière ne règlent la prescription de cette action en récupération de l'ONEm, ensuite parce que la convocation n'est pas recommandée, enfin parce qu'elle ne contient pas de sommation.

POUR CES MOTIFS**La COUR DU TRAVAIL**

Statuant après un débat contradictoirement

Dit l'appel recevable et non fondé. Confirme le jugement du 16 mai 2008 du Tribunal du travail de Bruxelles, en ce compris sur les dépens de première instance.

Met à charge de l'ONEm les dépens d'appel, qui sont liquidés pour Madame B... à 291,50 €.

Ainsi arrêté par :

M^{me} DELANGE M.

Conseillère présidant la chambre

M. GAUTHY Y.

Conseiller social au titre d'employeur

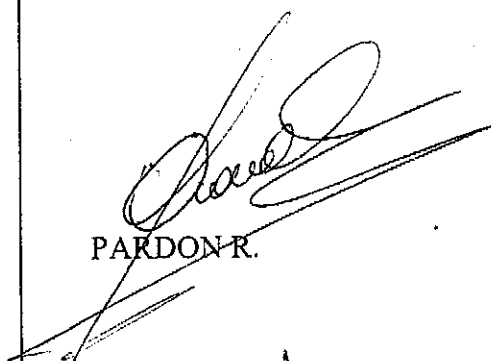
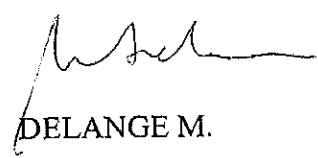
M. PARDON R.

Conseiller social au titre d'employé

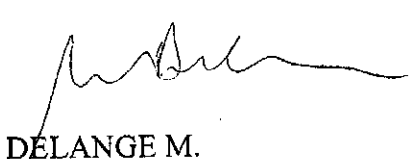
Assistés de

M^{me} GRAVET M.

Greffière


PARDON R.
GAUTHY Y.
GRAVET M.
DELANGE M.

et prononcé à l'audience publique de la 8^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 18 novembre 2009, par:


GRAVET M.
DELANGE M.