



Chambre 5
Numéro de rôle 2015/AM/438
B.M. / ONEM
Numéro de répertoire 2017/
Arrêt contradictoire, définitif

COUR DU TRAVAIL DE MONS

ARRET

**Audience publique du
12 janvier 2017**

Sécurité sociale des travailleurs salariés – Allocations de chômage – Admissibilité – Principes de bonne administration.

Article 580, 2°, du Code judiciaire.

EN CAUSE DE :

B.M., domiciliée à

Appelante, comparaisant par son conseil, Maître Pauline MONFORTI, avocate à Charleroi.

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé O.N.Em, établissement public dont le siège administratif est établi à

Intimé, comparaisant par son conseil, Maître Vincent GREVY, avocat à Charleroi.

La cour du travail, après en avoir délibéré, rend ce jour l'arrêt suivant ;

Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- la requête d'appel reçue au greffe de la cour le 11 décembre 2015, dirigée contre le jugement contradictoire prononcé le 13 novembre 2015 par le tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi ;
- l'ordonnance de mise en état consensuelle prise le 14 janvier 2016 en application de l'article 747, § 1^{er}, du Code judiciaire ;
- les conclusions des parties ;

Vu les dossiers des parties ;

Entendu les conseils des parties en leurs plaidoiries à l'audience publique du 13 octobre 2016 ;

Vu l'avis écrit du ministère public déposé au greffe le 10 novembre 2016, lequel n'a pas fait l'objet de répliques ;

FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Mme B.M. , née le, est arrivée en Belgique le 5 août 2011 dans le cadre du regroupement familial.

Elle a sollicité et obtenu le bénéfice des allocations de chômage à partir du 7 mai 2012, sur base des documents suivants :

- une attestation de travail datée du 27 décembre 2011, selon laquelle elle a travaillé à Nara (Wilaya de Batna) du 4 novembre 2006 au 5 septembre 2011 en qualité d'enseignante de langue française (pièce 2/c du dossier administratif) ;
- un formulaire C4 relatif à une journée de travail, le 4 mai 2012, au service de la SPRL PC BUSINESS à Bruxelles (document non produit mais évoqué à la pièce 5a du dossier administratif) ;
- des fiches de paie afférentes à la période du juillet 2009 à septembre 2011, mentionnant des retenues de sécurité sociale (une seule, du mois de juin 2011, figure au dossier administratif sous 5c).

En juin 2014, les services de contrôle de l'O.N.Em ont mené une enquête dans le but de vérifier les données ayant permis l'admission au bénéfice des allocations, notamment les documents en provenance de l'Algérie. Entendue le 11 août 2014, Mme B.M. a confirmé avoir travaillé en Algérie de 2006 à juin 2011 en qualité d'enseignante à temps plein, nommée à titre définitif, et avoir démissionné de ses fonctions en vue de sa venue en Belgique.

En date du 17 octobre 2014, le directeur du bureau du chômage de Charleroi a décidé de ne pas admettre l'intéressée au bénéfice des allocations de chômage à partir du 7 mai 2012 et de récupérer les allocations perçues indûment du 7 mai 2012 au 30 septembre 2014, au motif que ses prestations en Algérie avaient été effectuées en qualité de fonctionnaire, sans assujettissement à la sécurité sociale, secteur chômage.

A la même date du 17 octobre 2014, Mme B.M. a été invitée à rembourser la somme de 9.375,37 € perçue indûment durant la période précitée.

Mme B.M. a contesté ces décisions par un recours introduit le 14 janvier 2015 auprès du tribunal du travail de Mons et de Charleroi, division de Charleroi.

Par le jugement entrepris du 13 novembre 2015, le premier juge a débouté Mme B.M. de sa demande.

OBJET DE L'APPEL

Mme B.M. demande à la cour :

- en ordre principal, de dire qu'elle n'est tenue au remboursement d'aucun indu ; elle invoque l'absence de fraude dans son chef et le manquement par l'O.N.Em à l'obligation d'information et au principe du délai raisonnable ;
- en ordre subsidiaire, de condamner l'O.N.Em au paiement de dommages et intérêts correspondant au montant de l'indu, pour les mêmes motifs ;
- en ordre infiniment subsidiaire, de l'autoriser à rembourser la dette par versements mensuels de 25 €.

Mme B.M. ne conteste pas que les conditions d'admissibilité au droit aux allocations n'étaient pas remplies.

DECISION**Recevabilité**

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

Fondement**Décisions administratives du 17 octobre 2014**

1. Mme B.M. qui, pour rappel, a travaillé en qualité de fonctionnaire en Algérie et a démissionné de ses fonctions, ne conteste pas – ou plus – sa non-admissibilité au bénéfice des allocations de chômage. Elle conteste devoir rembourser les sommes perçues indûment, invoquant d'une part l'absence de fraude dans son chef et d'autre part le manquement de l'O.N.Em aux obligations qui s'imposent aux institutions de sécurité sociale, plus particulièrement l'obligation d'information et le respect du délai raisonnable.

2. En vertu de l'article 169, alinéas 1 et 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, toute somme perçue indûment doit être remboursée (ce qui constitue une application du droit commun et non une sanction), à moins qu'il ne soit établi que le chômeur a perçu de bonne foi des allocations de chômage auxquelles il n'avait pas droit, auquel cas la

récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation indue. Le concept de bonne foi ne se confond pas avec l'absence d'esprit de fraude.

Aux termes de l'article 7, § 13, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, le droit de l'Office national de l'emploi d'ordonner la répétition des allocations de chômage payées indûment se prescrit par trois ans, ce délai étant porté à cinq ans lorsque le paiement indu résulte de la fraude ou du dol du chômeur.

En l'espèce la récupération porte sur les allocations perçues du 7 mai 2012 au 30 septembre 2014.

A supposer que soit établie l'absence de fraude dans le chef de Mme B.M. , ceci n'aurait pas d'incidence sur la récupération des allocations indues.

3. Si, en tant qu'autorité administrative, l'O.N.Em est soumis au principe général de bonne administration, il reste que les litiges en matière de sécurité sociale, hormis ceux qui portent sur des sanctions ou sur des décisions de nature discrétionnaire, ont pour objet un droit subjectif aux prestations, et qu'en cas de constat d'illégalité d'une décision, les juridictions du travail ne pourraient se limiter à en prononcer l'annulation, comme le demande Mme B.M. .

Le constat d'une violation du principe de bonne administration par l'ONEm dans l'adoption de sa décision resterait sans incidence, sous réserve de la prescription, sur sa compétence, et celle des cours et tribunaux, pour statuer sur le droit aux allocations de chômage et l'éventuelle récupération de celles-ci. Ainsi, le fait que l'ONEm aurait méconnu le principe du délai raisonnable en n'accomplissant aucun acte d'enquête durant deux ans ne remet pas en cause ce qui a été décidé quant à l'exclusion des allocations et leur récupération.

Dans la mesure où la violation du principe en cause – obligation d'information, délai raisonnable – peut constituer une faute, il reste la possibilité d'agir sur base du droit commun de la responsabilité, et de prouver l'existence d'un dommage en lien causal avec la faute.

L'obligation de restituer un paiement indu ne constitue en tout état de cause pas en soi un dommage dès lors que celui sur lequel pèse cette obligation n'a aucun droit à l'avantage faisant l'objet du paiement (Cass., 14 octobre 2010, Pas., 2010, 2590).

Domages et intérêts

1. En vertu de l'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social, les institutions de sécurité sociale sont tenues 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, sans préjudice des dispositions de l'article 7. L'article 4 dispose que dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses droits et obligations.

En matière de chômage, il résulte des articles 24 et 26*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 que l'O.N.Em n'assume qu'à titre résiduaire l'obligation d'information et de conseil, laquelle est principalement à charge des organismes de paiements.

Il va de soi que le devoir d'information et de conseil des institutions ne peut s'exercer que si elles sont elles-mêmes informées des données relatives à la situation personnelle de l'assuré social.

En l'espèce, l'attestation de travail produite à l'appui de la demande d'allocations n'indiquait pas que Mme B.M. était, de 2006 à 2011, enseignante nommée à titre définitif. Les fiches de paie laissaient apparaître que des retenues de sécurité sociale avaient été prélevées. Aucun des documents produits ne permettait de soupçonner que Mme B.M. avait donné sa démission et qu'en conséquence la perte de son emploi était volontaire. La situation professionnelle de l'intéressée reste d'ailleurs encore actuellement peu claire, puisque en termes de conclusions d'appel elle déclare qu'elle a bénéficié d'un congé sans solde durant un an puis d'un congé de maladie et enfin d'un congé parental durant 5 ans en Algérie et qu'elle « n'a donc jamais abandonné son poste et est toujours considérée comme enseignante en ALGERIE » . . . !

Mme B.M. est en conséquence malvenue de reprocher à l'O.N.Em un manquement à l'obligation d'information et de conseil.

2. Le principe du délai raisonnable qui est dérivé du principe général de bonne administration est susceptible d'être appliqué à l'ensemble des décisions administratives. Le caractère raisonnable du délai se détermine principalement en fonction de la possibilité, pour l'autorité administrative, de disposer de tous les éléments de fait, renseignements et avis qui doivent lui permettre de statuer en connaissance de cause.

Le caractère raisonnable du délai doit être examiné dans chaque cas, en tenant notamment compte de l'intérêt pour la personne concernée, de la complexité de la cause et de l'attitude des parties.

Un long délai ne constitue cependant pas en soi une violation lorsqu'il repose sur des motifs fondés, comme la complexité du litige, une instruction, des renseignements des administrations étrangères, etc.

En l'espèce, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le bénéfice des allocations a été accordé initialement sur base d'un dossier qui présentait une apparence de sérieux et Mme B.M. n'a pas fourni les précisions qui s'imposaient quant à sa situation (statut de fonctionnaire – démission).

Aux termes de l'article 139 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le bureau du chômage peut vérifier toutes les déclarations et documents introduits par le chômeur. Il peut procéder à toutes les enquêtes et investigations nécessaires, notamment auprès des administrations communales et des employeurs. Il peut aussi vérifier à tout moment si le travailleur satisfait à toutes les conditions requises pour prétendre aux allocations.

Le délai de deux ans pris par l'O.N.Em pour prendre la décision de non-admission n'est pas déraisonnable. Celui-ci indique utilement que c'est à la suite d'une enquête longue et complexe, présentant une composante internationale, qu'il a pu donner aux documents produits leur portée réelle et conclure que les conditions d'admissibilité n'étaient pas satisfaites. L'O.N.Em souligne également que Mme B.M. est toujours restée vague quant à son statut exact, au point que ce n'est qu'en cours de procédure qu'il est apparu qu'elle était toujours considérée comme enseignante en Algérie.

3. Mme B.M. est en défaut d'établir une faute dans le chef de l'O.N.Em.

Délais de paiement

L'O.N.Em n'a pas introduit de demande reconventionnelle ayant pour objet la condamnation au paiement des sommes perçues indûment.

La demande de termes et délais est dès lors sans objet.

PAR CES MOTIFS,

La cour du travail,

Statuant contradictoirement,

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

Vu l'avis écrit conforme de Monsieur le substitut général délégué Patrick LECUIVRE,

Reçoit l'appel ;

Le dit non fondé ;

Confirme le jugement entrepris ;

En application de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, met à charge de l'O.N.Em les frais et dépens de l'instance d'appel liquidés par Mme B.M. à la somme de 174,94 € ;

Ainsi jugé par la 5^{ème} chambre de la Cour du travail de Mons, composée de :

Joëlle BAUDART, président,
Régine DRUEZ, conseiller social au titre d'employeur,
Thierry JOSEPHY, conseiller social au titre de travailleur employé,

Assistés de :
Gérald VAINQUEUR, greffier,

qui en ont préalablement signé la minute.

Le greffier,

Les conseillers sociaux,

Le président,

Et prononcé en langue française, à l'audience publique du 12 janvier 2017 par Joëlle BAUDART, président, avec l'assistance de Gérald VAINQUEUR, greffier.

Le greffier,

Le président,