



## Expédition

Numéro du répertoire <b>2024 /</b>
Date du prononcé <b>30 août 2024</b>
Numéro du rôle <b>2022/AB/675</b>
Décision dont appel tribunal du travail du Brabant Wallon, division Nivelles 13 septembre 2022 22/173/A

Délivrée à
le
€
JGR

# Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

## Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 2<sup>e</sup> et 792 al.2 et 3 ct du C.J.)

**LA CAISSE AUXILIAIRE DE PAIEMENT DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE ci-après en abrégé « la CAPAC »**, BCE 0206.732.536, dont le siège est établi à 1210 BRUXELLES, Rue de Brabant, 62,  
partie appelante,  
représentée par Mr I J., porteur de procuration.

contre

**Madame M S**,  
partie intimée,  
représentée par Maître N J-F, avocat à BRUXELLES.

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI ci-après en abrégé « l'ONEM »**, BCE 0206.737.484, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,  
partie intimée,  
représentée par Maître H S loco Maître D A, avocat à BRAINE-L'ALLEUD.

\*

\*

\*

## **I. La procédure devant la cour du travail**

1. La Cour a pris connaissance des pièces de la procédure, en particulier :

- le jugement attaqué,
- la requête d'appel reçue le 12 octobre 2022 au greffe de la cour,
- les dernières conclusions déposées par les parties,
- les dossiers de pièces des parties.

2. Les parties ont plaidé à l'audience publique du 16 mai 2024.

Monsieur Henri F, avocat général, a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 25 juin 2024, auquel Madame M a répliqué par un écrit reçu au greffe le 19 juillet 2024.

La cause a été prise ensuite en délibéré.

3. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

## **II. Le jugement dont appel**

4. Par requête du 10 mars 2022, Madame M a demandé au tribunal du travail du Brabant Wallon, division Nivelles, de mettre à néant les décisions de récupération de la CAPAC pour un montant total de de 3.910,36 € à titre d'allocations indûment perçues de mai 2020 à octobre 2020. S'agissant d'un rejet de dépenses (on peut dire les deux mais ok pour dépenses) par l'ONEM, l'ONEM a également été mis à la cause.

5. Par un jugement du 13 septembre 2022 (R.G. n° 22/173/A), le tribunal a décidé ce qui suit :

*« Sur avis oral conforme,*

*Dit le recours recevable mais non fondé en ce qu'il est dirigé contre l'ONEM qui était fondé à rejeter les dépenses afférentes à la période s'étendant de mai 2020 à octobre 2020;*

*Dit que le recours est fondé en ce qu'il est dirigé contre la CAPAC.*

*Condamne la CAPAC à prendre en charge les allocations de chômage que l'ONEM est en droit de récupérer à charge de la demanderesse ;*

*En application des articles 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, et 4, §2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne :*

- condamne la Capac aux frais et dépens de l'instance, s'il en est.*
- condamne d'office la Capac au paiement de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (22 €). »*

## **III. Les demandes en appel**

### **L'objet de l'appel de la CAPAC et ses demandes**

6. La CAPAC demande à la Cour de dire l'appel recevable et fondé, et de reformer le jugement en ce sens :

- *« Confirmer les récupérations des allocations payées indument à Madame M (voir point. 6) car cette dernière n'en avait réellement pas droit au regard des rejets de l'ONEm » ;*
- *Dépens comme de droit.*

### Les demandes de Madame M en appel

7. Dans ses conclusions de synthèse, Madame M demande :

*« De déclarer l'appel de la CAPAC irrecevable ou, à tout le moins, non fondé et, en conséquence,*

- *de confirmer le jugement en toutes ses dispositions ;*
- *de condamner la CAPAC à ristourner à Madame M les allocations qui ont déjà été récupérées ;*

*A titre subsidiaire, elle demande de dire que :*

- *la récupération doit être limitée au mois d'avril 2020 ;*
- *la CAPAC doit être déboutée de sa demande pour la période de mai à octobre 2020 ;*
- *la CAPAC doit être condamnée à ristourner les allocations déjà récupérées pour la période de mai à octobre 2020 ;*

*A titre plus subsidiaire, si certaines sommes doivent être remboursées, d'autoriser le remboursement à raison de versements de 50 Euros par mois ;*

*En tout état de cause, de condamner la CAPAC à l'entière des dépens et subsidiairement de partager les dépens entre la CAPAC et l'ONEM ;*

- *de constater que le litige porte sur la récupération d'une somme supérieure à 2.500 Euros (voir pièce 4 du dossier Capac) de sorte que l'indemnité de procédure doit être fixée à 437,25 Euros. »*

### Les demandes de l'ONEM en appel

8. L'ONEM demande la confirmation de sa mise hors cause. Il n'y a pas de contestation quant au rejet de dépens.

## **IV. Les faits**

9. Madame M est née le 1993. Elle a travaillé pour la société NIC SPRL et travaille actuellement pour la société N SPRL à 1000 Bruxelles, ces sociétés ayant le même gérant. Elle est occupée dans un régime de travail de 32 heures par semaine.

10. Le 14 avril 2020, Madame M a été mise en chômage temporaire par son employeur en raison du COVID-19 :

- Pour la période du 14 au 30 avril 2020, tant la société NIC SPRL que la société NICB SPRL ont fait des déclarations électroniques de chômage temporaire – scenario 5 (DRS-5) <sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> P. 2 et 3 du dossier adm. ONEM

- A partir de mai 2020, les heures de chômage temporaire n'ont été déclarées électroniquement que par la SPRL NICB à raison de 32 heures par semaine<sup>2</sup>.

Sur la base de ces documents reçus en avril 2020, la CAPAC a attribué un barème d'indemnisation 0277.NO à Madame M à partir d'avril 2020. La CAPAC a maintenu ce barème jusqu'à octobre 2020.

11. Au moment de la vérification des dépenses, l'ONEM a constaté qu'un barème erroné avait été attribué à Madame M. En effet, sur la base des données en sa possession, il aurait fallu attribuer à Madame M le barème 0441.B0<sup>3</sup> dès le 14 avril 2020 vu qu'elle n'avait qu'un seul employeur. La carte d'allocations définitive de l'ONEM ne comprend qu'un seul employeur.

L'ONEM a donc rejeté les montants d'allocations payés en excédent pour la période d'avril 2020 à octobre 2020.

12. En exécution de ces décisions de rejet<sup>4</sup>, la CAPAC a adressé des courriers de récupération à Madame M et, en application de l'article 1410 §4 du code judiciaire, procédé à des récupérations, à raison de retenues de 10% sur les allocations versées à Madame M.

Le récapitulatif des montants rejetés, et des montants déjà remboursés par Madame M est, selon les conclusions de synthèse de la CAPAC, le suivant<sup>5</sup> :

- 04/2020 : montant rejeté 556,28 € (décision du 13 juin 2022<sup>6</sup>). Il reste à rembourser 54,89 €.
- 05/2020 : montant rejeté 776,70 € (décision du 20 décembre 2021<sup>7</sup>). Il reste à rembourser 0 €.
- 06/2020 : montant rejeté 718,25 € (décision du 20 décembre 2021<sup>8</sup>). Il reste à rembourser 584,60 €. La décision de récupération n'est pas produite par la CAPAC.
- 07/2020 : montant rejeté 776,70 € (décision du 15 septembre 2021<sup>9</sup>). Il reste à rembourser 291,09 €.
- 08/2020 : montant rejeté 690,40 € (décision du 15 septembre 2021<sup>10</sup>). Il reste à rembourser 690,40 €.
- 09/2020 : montant rejeté 776,70 € (décision du 21 octobre 2021<sup>11</sup>). Il reste à rembourser 776,70 €.

---

<sup>2</sup> P. 5 à 15 du dossier adm. ONEM

<sup>3</sup> voir pièce 2 de la CAPAC (C2 de l'ONEM du 29/04/2021)

<sup>4</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC – voir dossier administratif de l'ONEM

<sup>5</sup> Pièce 4 de la CAPAC

<sup>6</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

<sup>7</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

<sup>8</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

<sup>9</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

<sup>10</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

- 10/2020 : montant rejeté 345,20 € (décision du 23 novembre 2021<sup>12</sup>). Il reste à rembourser 345,20 €.

Total des montants rejetés (indus) = 4.640,23 €.

Total des montants restant à rembourser = 2.742,88 €.

13. Contestant les récupérations de la CAPAC, Madame M a saisi le tribunal du travail du Brabant Wallon, division Nivelles par une requête du 10 mars 2022.

## **V. Recevabilité de l'appel**

14. Il n'est pas contesté que l'appel a été introduit par la CAPAC dans les délais légaux tels que prescrits à l'article 1051 du code judiciaire et dans les formes légales prévues à l'article 1057 du code judiciaire.

15. Madame M soutient toutefois que l'appel est irrecevable au motif que la requête d'appel ne permet pas de savoir par qui la décision de faire appel a été prise. De même, il n'apparaît pas que le signataire de la requête était titulaire d'une procuration conforme à l'article 20, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

16. La CAPAC fait valoir, de son côté, que Monsieur I, signataire de la requête d'appel, disposait au moment de l'introduction de la requête d'appel et dispose toujours du pouvoir de représenter la CAPAC devant les juridictions du travail dans les litiges relatifs aux droits résultant d'une réglementation de sécurité sociale. Il a d'ailleurs expressément mentionné, à côté de sa signature, qu'il agissait sur « *délégation* ».

17. L'article 703, §1<sup>er</sup> du code judiciaire dispose que :

**« Les personnes morales agissent en justice à l'intervention de leurs organes compétents. Leur identité est suffisamment relatée dans la citation et dans tout acte de procédure par l'indication de leur dénomination, de leur nature juridique et de leur siège social.**

*Toutefois, la partie contre laquelle est invoqué pareil acte de procédure est en droit d'exiger en tout état de cause que la personne morale lui indique l'identité des personnes physiques qui sont ses organes.*

*Il pourra être sursis au jugement de la cause tant qu'il n'aura pas été satisfait à cette demande. »*

---

<sup>11</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

<sup>12</sup> Pièce 3 du dossier de la CAPAC

18. L'article 20, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précise en ce qui concerne la représentation de la CAPAC en justice que :

*« Le fonctionnaire dirigeant représente la Caisse auxiliaire dans les actes judiciaires et extrajudiciaires et agit valablement en son nom et pour son compte sans avoir à justifier d'une décision du comité de gestion. Il peut cependant, avec l'accord du comité de gestion, déléguer à un ou plusieurs membres du personnel son pouvoir de représenter la Caisse auxiliaire devant les juridictions du travail dans les litiges relatifs aux droits résultant d'une réglementation de sécurité sociale.».*

19. Suite à la critique formulée par Madame M, la CAPAC a déposé, en pièce 6 de son dossier, la circulaire relative aux « *délégations de pouvoirs conférées à certains fonctionnaires de l'administration centrale* » du 13 septembre 2022 stipulant en son article 3 « *représentation en matière juridique* » que : « *la délégation de pouvoir est accordée à [...] J. I pour représenter la CAPAC devant les juridictions du travail dans les litiges relatifs aux droits résultant d'une réglementation de sécurité sociale* ». Il ressort donc clairement de ce document que Monsieur I dispose d'une délégation de pouvoir pour agir en justice au nom de la CAPAC pour les litiges en matière de sécurité sociale.

20. Madame M soutient néanmoins, dans ses dernières conclusions, que ce document est insuffisant au motif qu'il ne résulte pas de celui-ci qu'il a été adopté « *avec l'accord du comité de gestion* » comme requis par l'article 20, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. De même, il n'apparaît pas que ce document emporte délégation tant du pouvoir de signer au nom du fonctionnaire dirigeant que du pouvoir de prendre la décision de faire appel.

21. La Cour note que l'article 9 de la circulaire du 13 septembre 2022, qui vise les articles 19 à 21 de l'arrêté royal et le règlement d'ordre intérieur du 22 novembre 1984 du Conseil d'administration, précise que « *ces délégations de pouvoir ont été soumises au Conseil de direction du 13/09/2022* ».

Par ailleurs, la Cour a pris connaissance du règlement d'ordre intérieur du Conseil d'administration du 18 janvier 1996, approuvé son conseil d'administration, déposé par la CAPAC en date du 6 février 2024. Il ressort de ce règlement que:

- L'article 1 précise que : « **Le Comité de gestion siégeant en tant que Conseil d'administration de la caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage se réunit aux dates aux dates qu'il a préalablement fixées en début de chaque année** » ;
- Article 22.4 : les pouvoirs de gestion journalière visés à l'article 20 AR du 25 novembre 1991 comprennent celui d'« *accomplir tous actes tant judiciaires qu'extrajudiciaires, en vue de la défense des intérêts de la Caisse et de la perception et du recouvrement des sommes dues à celle-ci, notamment : [a] agir devant les instances judiciaires au nom de la Caisse tant en demandeur qu'en défendeur et à cette fin : assigner,*

*conclure, intervenir, faire opposition, **interjeter appel**, se pourvoir en cassation ou acquiescer» ;*

- Article 23 : «*Le Fonctionnaire-dirigeant est autorisé à déléguer aux membres du personnel de la Caisse un ou plusieurs des pouvoirs visés à l'article 22, notamment celui de représenter la Caisse devant les juridictions du travail dans les litiges relatifs aux droits résultant d'une réglementation de sécurité sociale*».
- La possibilité de déléguer le pouvoir de représentation auprès des juridictions a donc bien fait l'objet d'un accord du comité de gestion.

22. A la lecture de l'ensemble de ces documents, la Cour constate que l'article 20 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 a bien été respecté dans le cadre de la délégation de pouvoir octroyée à Monsieur I et que cette délégation de pouvoir comprenait le pouvoir d'interjeter appel au nom de la CAPAC.

23. L'appel est dès lors recevable.

## **VI. L'examen de la contestation par la cour du travail**

### **VI.1. Rappel du mécanisme de paiement des allocations et de la vérification des paiements effectués**

24. En vertu de l'article 142, §1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (ci-après dénommé « AR »), le directeur du bureau de chômage de l'ONEM prend toutes les décisions sur le droit aux allocations.

25. En application de l'article 24, §2, 2<sup>ème</sup> alinéa AR, l'organisme de paiement a notamment pour mission de payer au travailleur les allocations et les autres prestations qui lui reviennent, sur base des indications mentionnées sur la carte d'allocations visée à l'article 146 et en se conformant aux dispositions légales et réglementaires. L'article 160, § 1<sup>er</sup> AR précise les obligations des organismes de paiement à cet égard.

26. Il résulte de ces dispositions que c'est l'ONEM qui prend les décisions relatives au droit aux allocations de chômage et que les organismes de paiement exécutent ces décisions. A cet effet, l'ONEM mentionne sa décision sur une carte d'allocations C2 qui est remise à l'organisme de paiement. Dès réception, la décision de l'ONEM est communiquée aux chômeurs.

27. Conformément à l'article 26 de l'AR sur le chômage, les organismes de paiement sont responsables des sommes qui leur sont avancées par l'Office pour le paiement des allocations et doivent en justifier l'emploi. Dans ce contexte, les paiements effectués par les organismes de

paiement sont soumis à la vérification de l'ONEM. Lors de cette vérification, l'ONEM contrôle si les paiements ont été effectués conformément aux missions et à la réglementation. La vérification des paiements selon la procédure décrite à l'article 164 AR peut conduire l'ONEM au rejet des dépenses effectuées par l'organisme de paiement. Le rejet des dépenses par l'ONEM implique que les montants rejetés doivent, en principe, être recouverts auprès du chômeur par l'organisme de paiement (voir article 165 AR).

## VI.2. La récupération des allocations de chômage indues par l'organisme de paiement – Les dispositions en cause

### ➤ **Article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991**

28. Le principe repris à l'article 169, alinéa 1er, AR est que « **toute somme perçue indûment doit être remboursée** ». Cette disposition s'applique tant aux demandes de récupération de l'ONEM que celles émanant des organismes de paiement.

À défaut de disposition contraire, il est admis que les limitations contenues à l'article 169 (al. 2 et s.) sont également applicables aux récupérations par les organismes de paiement<sup>13</sup>.

### ➤ **Article 17 de la Charte de l'assuré social**

29. Selon le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social, la rectification d'une décision entachée d'une erreur de droit ou matérielle produit ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet ; la rectification opère ainsi en principe avec effet rétroactif.

30. Le 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article 17 de la Charte dispose cependant que lorsque l'erreur à l'origine de la rectification est due à l'institution de sécurité sociale, la rectification ne produit ses effets que le premier jour du mois qui suit la notification de la nouvelle décision si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu précédemment ; la rectification qui intervient à la suite d'une erreur commise par une institution de sécurité sociale opère ainsi en principe sans effet rétroactif lorsqu'elle est défavorable à l'assuré social, en manière telle que celui-ci peut conserver les allocations qui lui ont été payées indûment avant la rectification.

31. Selon le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 17 de la Charte de l'assuré social, la rectification opère cependant toujours avec effet rétroactif « *si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation* ».

---

<sup>13</sup> M. SIMON, « Récupération des allocations de chômage », in Chômage, Larcier, 2021, p. 446.

➤ **L'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 : application de l'article 17 de la charte de l'assuré social**

32. L'article 149, § 1<sup>er</sup> AR dispose qu'en application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social, l'ONEM peut revoir d'office une décision ou le droit aux allocations.

L'article 149, §1<sup>er</sup>, 2° prévoit que la révision a lieu sans effet rétroactif, lorsqu'il constate que la décision est entachée d'une erreur juridique ou matérielle dans le chef du bureau de chômage, par laquelle des allocations ont été octroyées indûment, en tout ou en partie sauf lorsque la décision erronée a donné lieu à un paiement d'allocations auquel l'assuré social n'avait pas droit et qu'il a conservé de mauvaise foi, alors qu'il savait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité de l'allocation.

Cette disposition est uniquement applicable à l'ONEM et non à l'organisme de paiement.

➤ **L'article 18bis de la Charte de l'assuré social et article 166 AR**

33. L'article 18bis de la Charte précise que « *le Roi détermine les régimes de sécurité sociale ou les subdivisions de ceux-ci pour lesquels une décision relative aux mêmes droits, prise à la suite d'un examen de la légalité des prestations payées, n'est pas considérée comme une nouvelle décision pour l'application des articles 17 et 18* ».

34. En exécution de cette disposition, l'article 166, alinéa 2, AR, tel que modifié par l'article 16 de l'arrêté royal du 30 avril 1999 adaptant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social, dispose que les décisions visées à l'article 164 du même arrêté ne sont pas considérées comme des nouvelles décisions pour l'application des articles 17 et 18bis de la Charte. Comme indiqué ci-avant, les décisions visées à l'article 164 précité sont celles par lesquelles l'ONEM rejette, après vérification, totalement ou partiellement, les dépenses effectuées par les organismes de paiement.

L'article 166 précise également que les décisions visées à l'article 164 AR ne sont pas régies par les dispositions reprises à l'article 149.

En conséquence, en application de l'article 166, alinéa 2 AR, l'article 17 de la Charte ne peut être invoqué pour refuser à l'organisme de paiement le droit de récupérer les allocations indûment payées ayant donné lieu à une décision de l'ONEM de rejet de dépenses<sup>14</sup>.

35. Il convient de préciser que la Cour constitutionnelle a été invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 18bis de la loi du 11 avril 1995 instituant la Charte de l'assuré social

---

<sup>14</sup> M. SIMON, « Erreur de l'organisme de paiement des allocations de chômage : récupération de l'indu et responsabilité », *J.T.T.* 2017, p. 197-198.

avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition législative ferait une différence de traitement entre, d'une part, les assurés sociaux qui ont droit à des prestations sociales en application de la réglementation du chômage et, d'autre part, tous les autres assurés sociaux, à l'exception de ceux qui ont droit à des prestations sociales en application de la réglementation de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.

Dans un arrêt du 2 juin 2010<sup>15</sup>, la cour constitutionnelle a constaté que l'article 18bis de la charte ne faisait en soi aucune différence entre ces catégories d'assurés sociaux puisqu'elle autorise le Roi à régler tant la situation des personnes relevant de la première catégorie précitée que celle des personnes relevant de la seconde catégorie précitée. Par ailleurs, « *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.* ».

➤ **Article 167 AR – responsabilité de l'organisme de paiement**

36. L'article 167 AR détermine dans quelle mesure l'organisme de paiement est responsable des paiements effectués et les hypothèses dans lesquelles il peut récupérer les paiements effectués indûment. Cet article 167 a été modifié par un autre arrêté royal du 30 avril 1999 adaptant les articles 138, 161 et 167 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social.

37. L'article 167§1 AR, envisage diverses hypothèses dans lesquelles l'organisme de paiement assume une responsabilité:

« *L'organisme de paiement est responsable :*

*1° des erreurs qu'il a commises dans le calcul du montant des allocations revenant au chômeur;*

*2° des paiements qu'il a effectués sans carte d'allocations valable qui accorde le droit aux allocations;*

*3° des paiements qu'il a effectués en ne se conformant pas aux dispositions légales et réglementaires;*

*4° des paiements qu'il a effectués et qui ont été rejetés ou éliminés par le bureau du chômage exclusivement en raison d'une faute ou d'une négligence imputable à l'organisme de paiement, notamment lorsque les pièces ont été transmises au bureau du chômage en dehors du délai réglementaire.*

*5° des paiements auxquels le chômeur n'a pas droit et qu'il a effectués en ne se conformant pas aux obligations prévues à l'article 134ter.*

*Hormis le cas prévu à l'alinéa précédent, 5°, l'organisme de paiement n'est aucunement responsable des paiements erronés qui sont dus au fait du chômeur. ».*

---

<sup>15</sup> C. const., arrêt n° 67/2010 du 2 juin 2010

L'article 167, §2 AR règle les conséquences de l'erreur de l'organisme de paiement:

- Dans les cas visés au § 1<sup>er</sup>, alinéa 1er, 1°, 2°, 3° et 5°, l'organisme de paiement peut poursuivre à charge du chômeur la récupération des sommes payées indûment.
- Dans le cas visé au § 1<sup>er</sup>, alinéa 1er, 4°, l'organisme de paiement ne peut pas poursuivre la récupération des sommes payées à charge du chômeur.

➤ **Contexte particulier : paiement des allocations de chômage temporaire dans le cadre de la crise du Covid-19**

38. Dans la gestion des conséquences économiques et sociales du Covid-19, le chômage temporaire a été un dispositif essentiel<sup>16</sup>.

C'est l'arrêté royal du 30 mars 2020 « visant à adapter les procédures dans le cadre du chômage temporaire dû au virus Covid-19 et à modifier l'article 10 de l'arrêté royal du 6 mai 2019 modifiant les articles 27, 51, 52bis, 58, 58/3 et 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et insérant les articles 36sexies, 63bis et 124bis dans le même arrêté » qui a réglé les modalités du chômage temporaire pour force majeure corona<sup>17</sup>.

Cet arrêté royal prévoyait 3 mesures principales : sur le plan de l'admissibilité aux allocations (pas de condition de stage), en ce qui concerne le montant des allocations (70 % au lieu de 65 %), et au niveau de la simplification administrative.

Au niveau de la simplification administrative, en pratique, l'employeur devait seulement introduire une DRS scénario 5 (déclaration électronique du risque social dans laquelle l'employeur déclare le nombre de jours durant lesquels le travailleur a été mis en chômage temporaire). Il devait l'effectuer chaque mois dans lequel il y avait eu du chômage temporaire. Il pouvait la faire dans le courant du mois, dès que toutes les données jusqu'à la fin du mois étaient connues. De son côté, si le travailleur devait introduire une demande d'allocations, il pouvait le faire avec le formulaire simplifié C3.2-TRAVAILLEUR-CORONA et la DRS scénario5.<sup>18</sup>

Par ailleurs, l'article 14 de l'arrêté royal du 30 mars 2020 permettait aux organismes de paiement de payer, anticipativement, des allocations provisoires au travailleur :

*« Par dérogation à l'article 160 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, l'organisme de paiement peut, pour le travailleur qui a introduit*

---

<sup>16</sup> A. MECHELYNCK et J-F NEVEN, "Un renforcement du chômage temporaire pour tous les travailleurs ? Certains travailleurs atypiques privés à la fois de travail et de chômage temporaire », *J.T.T.* 2020 (n° 1363), p. 157 ; Riodoc n° 202577/1, Chômage temporaire consécutif à l'épidémie du coronavirus Covid-19 - simplification de la procédure, 20 mars 2020

<sup>17</sup> Pour un commentaire sur ces dispositions voir F. VERBRUGGE, « Le chômage temporaire pour force majeure », *Ors* 2020/4, p.2 et suiv.

<sup>18</sup> Voir les infos disponibles sur le site de l'ONEM.

*une demande visée à l'article 133, § 1er, 4°, de ce même arrêté royal et qui est en chômage temporaire étant donné que ses prestations de travail sont temporairement réduites ou suspendues en application des articles 26, 51 ou 77/4 de la loi du 3 juillet 1978 précitée, sans disposer des pièces justificatives requises pour le mois calendrier concerné, payer des allocations provisoires au travailleur qui en fait la demande.*

*A cette fin, le travailleur est tenu d'introduire une demande au moyen d'un formulaire dont la teneur et le modèle sont fixés par l'Administrateur général visé à l'article 3 de ce même arrêté royal.*

*Le montant journalier des allocations provisoires correspond au montant journalier minimum visé à l'article 115, § 4, de ce même arrêté royal.*

*Au moment d'introduire les pièces requises, l'organisme de paiement procède, le cas échéant, au paiement d'un complément ou à la récupération du montant indu. »*

39. Il résulte du rapport au Roi précédant cet arrêté royal que le but de celui-ci était de permettre aux personnes touchées par la crise du coronavirus d'être indemnisées dans le plus brefs délais en dépit du manque de personnel dans les organismes de paiement résultant de cette crise.

## V.2. Application en l'espèce

### ➤ **Contours du litige**

40. Les décisions contestées de la CAPAC visent à récupérer des montants qui ont été rejetés par l'ONEM à l'occasion de la vérification des dépenses.

Il convient dès à présent de noter que, tant en première instance qu'en degré d'appel, aucun grief n'a été émis par la CAPAC et Madame M quant à la décision de l'ONEM (carte d'allocations) fixant le montant des allocations à partir du 14 avril 2020, ni quant à la décision de rejet de dépenses.

La cour constate dès lors que **l'ONEM doit être mis hors cause.**

41. Les montants dont la CAPAC demande la récupération concernent des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona qui ont été payées à Madame M d'avril 2020 à octobre 2020.

En l'espèce, la CAPAC a payé à Madame M les allocations sur la base du barème 0277.NO d'avril à octobre 2020. Le 29 avril 2021, l'ONEM a accordé un barème 0441.B0 sur la carte d'allocations à partir du 14 avril 2020, soit un montant journalier inférieur au montant payé par la CAPAC.

L'ONEM a donc rejeté les dépenses relatives à la différence entre ces deux barèmes.

➤ **Position de Madame M**

42. Madame M estime qu'il y a lieu de lui appliquer l'article 17 de la Charte de l'assuré social et qu'il n'y a donc pas lieu à récupération vu l'erreur commise par la CAPAC. Elle ne conteste pas la constitutionnalité de l'article 18*bis* de la Charte mais fait valoir que l'article 16 de l'arrêté royal du 30 avril 1999 visant à rendre l'article 18*bis* applicable aux décisions de la CAPAC est illégal de sorte que cette disposition n'est pas applicable en l'espèce et que l'article 17 de la Charte est dès lors bien d'application. Selon elle, l'arrêté royal du 30 avril 1999 serait illégal en raison du défaut de motivation de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai réduit.

➤ **Examen de la légalité de l'arrêté royal du 30 avril 1999**

43. L'article 3, § 1<sup>er</sup> des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 impose notamment au pouvoir exécutif, hors les cas d'urgence spécialement motivés, de soumettre à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous projets d'arrêtés réglementaires.

L'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté royal du 30 avril 1999<sup>19</sup>, permettait qu'« *en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande* », de réduire le délai de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat. Ainsi, l'autorité saisissant la section de législation pouvait réclamer la communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables, étant précisé que « *[l]orsque, par application de l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, l'urgence est invoquée pour un avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande est reproduite dans le préambule de l'arrêté* ».

44. Selon une jurisprudence constante de la cour de cassation, la consultation de la section de législation, prescrite par une loi d'ordre public, constitue une formalité substantielle dont l'omission entraîne l'illégalité de l'arrêté qui devait y être soumis<sup>20</sup>. La cour de cassation considère en conséquence que la non-observation de cette formalité substantielle, sans que soit justifiée l'urgence invoquée, entraîne l'illégalité de l'arrêté royal ou ministériel concerné<sup>21</sup>.

Dans son arrêt du 9 septembre 2002, la cour de cassation a précisé :

---

<sup>19</sup> Soit avant sa modification par l'article 23 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat.

<sup>20</sup> Voir l'avis du procureur général Henkes précédant l'arrêt du 7 octobre 2004, et les références citées, J.T. 2004/37, p. 858

<sup>21</sup> voir Cass. 9 septembre 2002, J.T.T. 2002, p. 437.

*« Attendu qu'en règle, il appartient aux ministres d'apprécier, sous réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui les dispense de soumettre à l'avis motivé du Conseil d'Etat, section de législation, le texte des projets d'arrêtés réglementaires;*

*Attendu que, cependant, pour s'acquitter de la mission de contrôle de légalité qui leur est confiée par l'[article 159](#) de la Constitution, les juges ont l'obligation d'examiner si le ministre n'a pas, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'Etat, excédé, voire détourné, son pouvoir par une méconnaissance de la notion légale de l'urgence;*

*Attendu qu'en l'espèce, le préambule de l'arrêté ministériel du 27 avril 1994 motive l'urgence "par le fait que tous les organismes et chômeurs concernés doivent être informés le plus vite possible des obligations révisées qu'ils ont envers le directeur du bureau de chômage en cas d'activité bénévole et gratuite pour un tiers";*

*Attendu que de telles considérations se bornent à indiquer la raison pour laquelle une publication rapide du nouvel arrêté s'avère nécessaire mais ne décrivent pas les circonstances particulières rendant urgente l'adoption des mesures envisagées au point de ne pouvoir consulter le Conseil d'Etat, même dans un délai de trois jours; qu'elles ne satisfont pas à l'exigence légale de motivation spéciale de l'urgence; ».*

45. Dans le cas de l'arrêté royal du 30 avril 1999 adaptant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social, la réduction du délai de consultation du Conseil d'Etat au délai de 5 jours ouvrables en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1, 2°, des lois coordonnées a été motivée comme suit:

*« ....par la circonstance que la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social est entrée en vigueur le 1er janvier 1997 de sorte que les mesures d'exécution doivent aussi produire leurs effets le 1er janvier 1997, pour autant qu'il soit possible matériellement; que les différentes institutions de sécurité sociale devaient rédiger les projets d'arrêtés pour leur secteur afin d'adapter leur réglementation aux dispositions de la charte; que pour assurer l'exécution de cette loi dans le secteur de l'assurance-chômage et afin de garantir la protection de l'assuré social visée par le législateur par le biais de la charte, il est indispensable que le présent arrêté soit pris dans les délais le plus brefs ».*

46. Comme l'a déjà décidé la cour de céans (autrement composée) dans un arrêt du 22 avril 2015<sup>22</sup>, cette motivation stéréotypée ne répond pas aux exigences minimales de motivation. Dans cet arrêt du 22 avril 2015, la cour a encore relevé les éléments suivants :

- En l'espèce, le Conseil national du travail avait rendu un avis le 16 juin 1998 (avis n° 1233) sur un projet d'arrêté précédemment approuvé par le Comité de gestion de l'ONEM. À la date à laquelle le Conseil d'Etat a été saisi d'une demande d'avis, soit le 3 mars 1999<sup>23</sup>, il s'était écoulé près d'un an depuis l'avis rendu par le Conseil national du

---

<sup>22</sup> C.trav Bruxelles 22 avril 2015, RG 2013/AB/858, disponible sur [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be) ; confirmé par C. Trav. Bruxelles 21 juin 2017, RG 2016/AB/8, [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be)

<sup>23</sup> L'avis n° 28.920/1 et 28.921/1 a été rendu le 9 mars 1999.

travail. Ce long délai indique que le projet d'arrêté royal n'était pas urgent et que la motivation figurant dans le préambule n'était pas conforme aux éléments du dossier : elle n'était donc pas exacte en fait.

- L'éventuelle urgence n'était pas justifiée dès lors qu'elle était imputable aux auteurs de la réglementation qui ont tardé (pendant plus d'un an) à donner suite aux avis du Comité de gestion de l'ONEM et du Conseil national du travail : sans ce retard, la consultation du Conseil d'Etat aurait pu intervenir selon le délai ordinaire ;
- De même, le délai écoulé entre l'adoption de l'arrêté royal (30 avril 1999) et sa publication au Moniteur du 1er juin 1999 semble démentir l'urgence.

Cette position a également été confirmée, plus récemment, par la Cour du travail de Liège dans un arrêt du 4 avril 2024<sup>24</sup>.

En conclusion, il y a lieu de constater que la notion légale d'urgence a été méconnue dans le cadre de l'adoption de l'arrêté royal du 30 avril 1999 adaptant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage à la charte de l'assuré social. Il y a donc illégalité.

➤ **Conséquence de l'illégalité de l'arrêté royal du 30 avril 1999 en l'espèce**

47. La modification apportée à l'article 166 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 par l'arrêté royal précité du 30 avril 1999 doit être écartée, en l'espèce, sur la base de l'article 159 de la Constitution.

Il faut donc se référer à la version antérieure de l'article 166 qui ne faisait pas usage de la dérogation permise par l'article 18*bis* de la Charte de l'assuré social.

Contrairement à ce qu'indique le ministère public dans son avis écrit, l'article 18*bis* ne peut trouver à s'appliquer sans l'adoption d'un arrêté royal. Sans arrêté royal, il est en effet impossible de déterminer les secteurs de la sécurité sociale auxquels cette disposition est susceptible de s'appliquer.

Il se déduit de l'écartement de l'article 166, al. 2 AR que la décision de récupération de l'organisme de paiement peut être considérée comme une nouvelle décision au sens des articles 17 et 18 de la Charte de l'assuré social.

➤ **Quid de l'article 167 AR ?**

---

<sup>24</sup> C. trav. Liège (div. Namur) 4 avril 2024, RG 2023/AN/53.

48. Le texte de l'article 167 AR ne distingue pas selon qu'il s'agisse ou non d'une nouvelle décision. Par ailleurs, il n'a pas été modifié par le même arrêté royal que celui dont l'illégalité a été relevé ci-avant en raison de l'absence de motivation de l'urgence<sup>25</sup>. Son application ne paraît donc pas devoir être écartée.

Néanmoins, dès lors que l'on considère que les décisions de récupération des organismes de paiement sont des nouvelles décisions, l'article 17 de la Charte de l'assuré social s'applique et l'article 167 AR ne peut prévaloir sur l'application de cette disposition, la loi ayant une valeur supérieure à l'arrêté royal.

La Cour ne peut donc faire application de l'article 167 AR en l'espèce.

➤ **Application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social à Madame M**

▪ Nouvelles décisions

49. La CAPAC fait valoir qu'elle ne prend aucune décision sur le droit aux allocations de chômage de telle sorte que ses décisions de récupération ne peuvent être considérées comme des nouvelles décisions au sens de l'article 17 de la Charte.

50. La Cour ne peut suivre cette position pour les motifs suivants :

- L'application de l'article 17, al.2 de la Charte exige en effet une décision ;
- La notion de décision est définie à l'article 2, 8° de la Charte de l'assuré social comme suit : « *l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une institution de sécurité sociale et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs assurés sociaux* » ;
- Selon C-E CLESSE, sauf le paiement commis du fait d'une erreur purement matérielle (par exemple un double paiement effectué en faveur d'un assuré social suite à un problème informatique), un paiement est un acte juridique impliquant une décision, fût-elle implicite<sup>26</sup>. Il se réfère notamment à cet égard à un jugement du 26 avril 2018 du tribunal du travail de Liège<sup>27</sup> qui a précisé : « *La notion de décision est indépendante de la notification de cette dernière voire de sa consécration par écrit. Il faut, mais il suffit que le processus résulte d'un cheminement intellectuel, un calcul, en l'espèce des jours pris en considération, soit une décision implicite et non d'un acte purement matériel* » ;
- L'article 18bis de la Charte dispose que « *le Roi détermine les régimes de sécurité sociale ou les subdivisions de ceux-ci pour lesquels une décision relative aux mêmes droits, prise à la suite d'un*

---

<sup>25</sup> La Cour note que l'arrêté royal du 26 janvier 1999 dont Monsieur l'avocat général fait état dans son avis n'a pas modifié l'article 167. Cet arrêté royal n'avait trait qu'aux articles 164, 165, 166 et 170.

<sup>26</sup> Voir C-E CLESSE et a., « chap. 8 : décision de révision (au sens large) et récupération de l'indu », in La Sécurité sociale, Larcier, 2024, p. 572-574

<sup>27</sup> Trib. trav. Liège, 26 avril 2018, R.G. nos 16/1444/A et 16/4083/A, www.juportal.be

*examen de la légalité des prestations payées, n'est pas considérée comme une nouvelle décision pour l'application des articles 17 et 18 ». A défaut d'arrêté royal valable prévoyant une dérogation à l'application des articles 17 et 18, une telle décision doit donc être considérée comme une nouvelle décision au sens de ces dispositions.*

51. Les décisions de récupération de la CAPAC doivent donc être considérées comme des nouvelles décisions au sens de l'article 17 de la Charte.

- Erreur commise par la CAPAC ?

52. La question qui se pose en l'espèce, pour permettre l'application de l'article 17, al. 2 de la Charte de l'assuré social, est de savoir si l'erreur à l'origine de la rectification est due à l'institution de sécurité sociale, soit la CAPAC en l'occurrence.

53. A cet égard, la Cour considère qu'il y a lieu de scinder 2 périodes distinctes :

- Pour avril 2020 :

L'erreur émane de l'employeur de Madame M qui a effectué deux déclarations DRS 5 au nom de deux employeurs différents. La CAPAC a effectué les paiements sur les documents qui lui étaient soumis. A cette époque, la CAPAC pouvait effectuer le paiement des allocations sans carte d'allocations émise par l'ONEM. La CAPAC n'a donc commis aucune erreur.

La Cour estime dès lors que l'article 17, al. 2 de la Charte ne peut s'appliquer et la récupération des allocations pour avril 2020 est justifiée.

- Pour la période de mai à octobre 2020 :

L'employeur de Madame M n'a effectué qu'une seule déclaration DRS 5 de mai à octobre 2020. La CAPAC n'a donc pas été induite en erreur par la multiplicité des déclarations.

Dès lors que la CAPAC disposait des données correctes à partir de mai 2020, elle aurait dû effectuer un calcul des allocations de chômage temporaire sur la base du barème applicable à sa situation. La CAPAC disposait des informations lui permettant d'effectuer un calcul correct.

La CAPAC ne fournit pas d'explication valable concernant la raison pour laquelle elle a maintenu le barème octroyé en avril 2020 pour tous les autres mois. La simplification administrative prévue pendant la crise COVID-19 ne permet pas de l'expliquer. L'automatisation des paiements dans une optique d'accélérer ceux-ci pendant la pandémie ne permettait pas de se passer d'un minimum de vérification, les paiements découlant nécessairement d'une DRS 5 préalable contenant notamment

le nombre de journées à indemniser. En l'absence de DRS 5, la CAPAC ne pouvait en effet pas payer les allocations. Si la CAPAC a pu déterminer le nombre de jours à indemniser, elle a forcément examiné la DRS5.

La CAPAC est donc responsable de l'erreur à l'origine du rejet de dépens et donc de la rectification. La rectification ne pouvait dès lors produire ses effets que le premier jour du mois qui suit la notification de la nouvelle décision, le droit à la prestation étant inférieur à celui reconnu précédemment, en application de l'article 17, al. 2 de la Charte de l'assuré social.

Madame M peut, à priori, conserver les allocations qui lui ont été payées indûment avant la rectification.

- Application de l'article 17, al. 3 de la Charte

54. La question qui se pose encore est de savoir si Madame M « sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1993 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation », comme le soutient la CAPAC.

55. Selon certains auteurs<sup>28</sup>, il ressort de l'alinéa 3 de l'article 17 de la Charte que l'application de l'article 17 est réservée aux assurés sociaux de bonne foi. Ces auteurs se réfèrent au rapport de la Commission des affaires sociales<sup>29</sup> qui a notamment précisé :

*« (...) Les implications budgétaires de la révision non rétroactive en application de l'article 17, alinéa 2, et de l'article 18 de la Charte sont importantes, étant donné que des montants élevés de prestations payées indûment ne pourraient plus être récupérés, même en cas d'erreur manifeste [...] L'objectif de la charte n'étant pas de récompenser la mauvaise foi de l'assuré social, l'ajout d'un troisième alinéa à l'article 17 doit obliger l'assuré à signaler en temps utile des fautes manifestes des institutions, et la récupération doit, le cas échéant, demeurer possible. [...] Le renvoi à l'arrêté royal du 31 mai 1993 est important parce qu'ainsi on se réfère à la portée de la notion "sait ou devait savoir" qui a été donnée à l'arrêté royal précité dans la doctrine et la jurisprudence. ».*

56. Il convient également de préciser que l'article 17, alinéa 3, de la Charte ne requiert pas de la part de l'assuré social des manœuvres frauduleuses ou un dol spécial, mais il faut que l'assuré social ait su ou dû savoir qu'il n'avait pas ou plus droit aux prestations, preuve qui incombe à l'institution de sécurité sociale dès lors que l'article 17, alinéa 3, a un caractère d'exception, et que la bonne foi est présumée<sup>30</sup>. La cour (autrement composée) l'a rappelé

---

<sup>28</sup> C-E CLESSE, op cit., p.600 ; Voy. P. Kallai et M.Palumbo, « La répétition de l'indu et l'assuré social de bonne foi », J.L.M.B., 2006/5, p. 1417.

<sup>29</sup> Rapport fait au nom de la Commission des Affaires sociales, Doc parl., Ch. repr., sess. ord. 1996-1997, nos 907/1-96/97, p. 15

<sup>30</sup> C-E CLESS, op.cit, p. 602 et les références citées.

dans un arrêt du 25 avril 2019<sup>31</sup>. L'arrêt royal du 31 mai 1933 auquel le texte légal se réfère prévoit en effet une infraction dont l'élément moral consiste dans un dol général (« *sciemment* ») et non pas un dol spécial (intention de fraude).

La cour du travail de Liège a également fait application de ces principes dans un arrêt du 22 février 2021<sup>32</sup> :

*« Cette disposition ne requiert pas de la part de l'assuré social concerné des manœuvres frauduleuses ou un dol spécial – c'est-à-dire une intention particulière – dont l'exigence serait difficile à concilier avec les termes "devait savoir" puisque ceux-ci permettent d'englober des hypothèses dans lesquelles l'assuré social n'a même pas connaissance de l'indu. Pour que l'article 17, alinéa 3, soit applicable, il suffit, mais il faut, que l'assuré social ait su ou dû savoir qu'il n'avait pas ou plus droit aux prestations (ou à la part des prestations) accordées par erreur.*

*Au plan de la charge de la preuve, il incombe à l'assuré social qui entend se prévaloir de l'article 17, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1995 d'établir les éléments de fait qui commandent son application.*

*À l'inverse, eu égard à son caractère d'exception à la règle précitée, mais aussi au fait que la bonne foi est présumée et que le renvoi qu'opère l'article 17, alinéa 3, vise une norme de nature pénale, c'est à l'institution de sécurité sociale qu'il incombe de prouver les circonstances de fait qui justifient l'application de ce troisième alinéa ».*

57. Il convient d'observer que les juridictions font toutefois preuve d'une certaine rigueur dans l'application de l'article 17, alinéa 3. Il est en effet, dans certains cas, difficile pour une institution de sécurité sociale spécialisée dans l'application d'une matière de considérer que l'assuré social, quant à lui profane en sécurité sociale, devait avoir débusqué l'erreur commise<sup>33</sup>.

L'analyse de la jurisprudence montre que les juridictions considèrent traditionnellement que n'est pas considéré comme étant de bonne foi un assuré social qui a volontairement fait des déclarations inexactes, un assuré social qui a reçu des décisions contradictoires et ne s'interroge pas sur la portée de ces décisions, un assuré social qui reçoit des informations claires et précises sur ses droits, un assuré social qui reçoit plusieurs fois des prestations sociales identiques ou plusieurs prestations sociales différentes pour la même situation, etc.<sup>34</sup>

De manière générale, il est considéré que l'assuré social doit signaler en temps utile les

---

<sup>31</sup> C. trav. Bruxelles, 25 avril 2019, *Chron. D.S.*, 2021, p. 233

<sup>32</sup> C. trav. Liège (div. Liège, ch. 2A), 22 février 2021, R.G. n° 2020/AL/80, [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be)

<sup>33</sup> C-E CLESSE, op. cit, p. 601-602 et les références citées.

<sup>34</sup> N. Stalmans, « Le régime des prestations sociales indument versées à la lumière de la jurisprudence en matière de prestations familiales », *R.B.S.S.*, 2016, pp. 97 et s

«*fautes manifestes des institutions* ». C'est en ce sens qu'il est référé à l'arrêté royal du 31 mai 1933, qui fait obligation à tout qui perçoit des subventions de l'État à faire la déclaration des sommes perçues indûment, lorsque ce caractère indu ne pouvait être ignoré<sup>35</sup>.

58. En l'espèce, il ressort des pièces produites par la CAPAC que les allocations de chômage temporaire perçues par Madame M pendant la période de mai à octobre 2020 étaient nettement supérieures à sa rémunération normale. En effet, le salaire de cette dernière était de 10,3283 € brut/heure pour 32h/38<sup>36</sup>. Ainsi, lorsqu'elle travaillait la totalité du mois, son salaire tournait entre 1322 € et 1487 € brut par mois, selon les calculs effectués par la CAPAC et qui paraissent corrects et n'ont d'ailleurs pas été contestés par Madame M, alors que, dans le cadre du chômage temporaire, elle percevait entre 1915,20 € brut (1.627,92 € net) et 2154,60 € brut (1.831,41 € net)<sup>37</sup>.

Les montants nets perçus à titre d'allocations de chômage temporaire étaient donc largement supérieurs à sa rémunération mensuelle nette (non communiquée mais dont on suppose qu'elle ne dépasse probablement pas 1.200 €). Même si le montant des allocations de chômage temporaire était supérieur au montant des allocations de chômage complet, et présenté comme généreux, puisque le taux était de 70 %, ce qui a été largement relayé dans la presse, et que le taux de taxation des allocations de chômage est inférieur au taux de taxation des rémunérations, Madame M n'a pas pu légitimement croire que les montants qui lui étaient versés par la CAPAC étaient corrects. Il ne s'agissait pas d'une petite différence. De tels montants ont à tout le moins dû susciter des interrogations dans le chef de Madame M. Or, celle-ci ne s'est pas adressée à la CAPAC pour demander des explications. Même s'il était difficile de joindre les organismes de paiement pendant la période covid, elle pouvait adresser un email pour poser sa question.

Il n'est pas nécessaire d'avoir une connaissance approfondie de la réglementation en matière de chômage pour se rendre compte que l'on reçoit des allocations de chômage d'un montant supérieur à sa rémunération habituelle. Ce n'est pas parce qu'elle ne pouvait pas déterminer à quoi se rapportait le barème qui lui avait été erronément attribué par la CAPAC, ce qui est le cas de la grande majorité des assurés sociaux, qu'elle ne pouvait pas se rendre compte qu'il y avait un problème avec le montant de ses allocations. Madame M ne peut donc invoquer sa bonne foi tirée de la méconnaissance de la réglementation.

La cour considère en conséquence que Madame M savait ou devait savoir qu'elle percevait des allocations auxquelles elle n'avait pas droit. Elle ne peut donc se voir appliquer les dispositions de l'article 17, al. 2 de la Charte de l'assuré social pour la période de mai 2020 à octobre 2020.

59. EN CONCLUSION :

---

<sup>35</sup> Voir notamment C. trav. Bruxelles, 22 décembre 2005, *Chron. D.S.*, 2006, p. 459

<sup>36</sup> Voir pièce 5 de la CAPAC

<sup>37</sup> Voir pièce 3 de la CAPAC

La Cour considère que la CAPAC peut procéder à la récupération des allocations indûment perçues par Madame M suite au rejet des dépenses par l'ONEM pour les mois d'avril à octobre 2020.

En conséquence, il y a lieu de réformer le jugement *a quo*.

## **VII. La décision de la cour du travail**

**PAR CES MOTIFS,**

**La Cour, statuant contradictoirement,**

Après avoir pris connaissance de l'avis écrit, partiellement conforme de Monsieur H. F, avocat général, auquel il a été répliqué par Madame M,

- Met l'ONEM hors cause ;
- Déclare l'appel de la CAPAC recevable et fondé ;
- Réforme le jugement du 13 septembre 2022 sauf en ce qui concerne les dépens,
- Et, statuant à nouveau :
  - Dit pour droit que la CAPAC peut procéder à la récupération des allocations de chômage temporaire indûment perçues par Madame M d'avril à octobre 2020 ;
- Condamne la CAPAC aux dépens de l'instance d'appel, liquidés par Madame M à la somme de 437,25 € ;
- Met à charge de l'ONEM la contribution de 24 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Cet arrêt est rendu et signé par :

P. B, conseiller e.m.,

L V, conseiller social au titre d'employeur,

M.-L. A, conseiller social au titre d'employé,  
Assistés de B C, greffier

B. C,            M.-L. A,            L. V,            P. B,

et prononcé, à l'audience publique extraordinaire de la 8ème Chambre de la Cour du travail  
de Bruxelles, le 30 août 2024, où étaient présents :

P. B, conseiller e.m.,  
B. C, greffier

B. C

P. B