

Droit de la sécurité sociale des travailleurs salariés – Chômage – Activité accessoire non déclarée – Exclusion et récupération – Limitation de la récupération – Preuve requise de l'activité limitée à certains jours – A.R. du 25/11/1991, art. 44, 45, 130, 154 et 169

+ **Responsabilité de l'organisme de paiement** – Mandataire délégué syndical au sein de l'entreprise chargé de veiller à compléter les formulaires C1 – Mandat apparent – Faute commise : manque d'information et négligence – Dommage – Code civil, art. 1382, 1997 et 1998 ; A.R. du 25/11/1991, art. 130 et 169

## **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**

### **Section de NAMUR**

#### **Audience publique du 7 novembre 2013**

R.G. n° 2013/AN/37

**12<sup>ème</sup> Chambre**

Réf. Trib. trav. Namur, 6e ch., R.G. n°11/2474/A

Réf. ONEm : RN 740303/105-22

#### **EN CAUSE DE :**

**Monsieur Bilnet Y**

appelant, comparissant personnellement.

#### **CONTRE :**

**1. L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé O.N.Em., établissement public dont le siège est sis à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7**

1<sup>er</sup> intimé, comparissant par Me Véronique Damanet qui remplace Me Robert Joly, avocats.

**2. L'organisme de paiement de la CONFEDERATION DES SYNDICATS CHRETIENS, service chômage, dont le siège est à 1031 BRUXELLES, Chaussée de Haecht, 579 et dont les bureaux régionaux sont établis à 5004 BOUGE (NAMUR), Chaussée de Louvain, 510**

2<sup>e</sup> intimé, ne comparissant pas.

## **MOTIVATION**

**L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :**

### **1. Quant à la recevabilité de l'appel.**

Le jugement dont appel a été notifié le 22 janvier 2013. La requête d'appel a été déposée au greffe de la Cour le 22 février 2013.

L'appel, régulier en la forme, est recevable.

### **2. Les faits.**

- M. Y, ci-après l'appelant, est ouvrier au sein d'une grande entreprise de la Basse-Sambre.
- Le 1<sup>er</sup> octobre 2007, il entame une activité accessoire durant son occupation salariée.
- Il est mis en chômage économique au cours des années 2008 et 2009.
- Les documents sont complétés au sein de l'entreprise par le délégué syndical de l'organisation à laquelle appartient le salarié, en l'espèce la C.S.C.
- Le délégué prépare à l'avance les C1 et ne pose des questions que sur une éventuelle modification de la composition de ménage. Il ne demande pas si une activité accessoire est exercée, la case étant déjà biffée, et ne remet pas non plus au travailleur concerné une copie dudit C1 qu'il a été invité à signer.
- Le délégué en question a signé une attestation selon laquelle il déclare remplir et faire signer les C1 aux affiliés de la C.S.C. sans poser de question sur l'exercice d'une activité accessoire mais que depuis lors, il veille à poser la question. Cette attestation est confirmée par plusieurs attestations d'autres ouvriers de la firme.

### **3. La décision.**

Par décision du 31 août 2011, l'O.N.Em. :

- exclut l'appelant du bénéfice des allocations du 1<sup>er</sup> novembre 2008 jusqu'au 31 décembre 2009.
- récupère l'indu (2.712,59 € correspondant à 49,5 allocations).
- le sanctionne de 4 semaines d'exclusion pour ne pas avoir biffé sa carte de contrôle.

#### **4. Le jugement.**

Le tribunal met hors cause l'organisme de paiement de la C.S.C. parce qu'il ne peut être tenu des agissements d'un délégué syndical au sein de l'entreprise, constate que les montants bruts obtenus de l'activité accessoire sont supérieurs aux allocations perçues indûment et que la limitation de la récupération aux jours prestés requiert que ceux-ci soient suffisamment précis, ce qui n'est pas le cas.

Il confirme la décision sous la réserve que la sanction de 4 semaines est assortie d'un sursis complet.

#### **5. L'appel.**

L'appelant relève appel au motif que son organisme de paiement est responsable de la situation et qu'il doit assumer sa responsabilité. Par ailleurs, les revenus de l'activité doivent être entendus comme le bénéfice net lequel est bien moindre.

#### **6. Fondement.**

##### **6.1. L'exercice d'une activité compatible avec la perception des allocations de chômage.**

###### **6.1.1. Les textes.**

Selon les articles 44, 45, 48 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage,

Article 44 :

*« Pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté ».*

Article 45, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> :

*« Pour l'application de l'article 44, est considérée comme travail :*

*1<sup>o</sup> l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services, et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres ;*

Article 48 :

*§ 1<sup>er</sup>. Le chômeur qui exerce à titre accessoire une activité au sens de l'article 45, non visée à l'article 74bis, peut, moyennant l'application de l'article 130<sup>1</sup>, bénéficier d'allocations à la condition :*

---

<sup>1</sup> Cette disposition prévoit qu'il faut se référer au revenu annuel net pour les revenus tirés d'une activité accessoire salariée ou au revenu annuel net imposable pour les revenus tirés d'une

- 1° qu'il en fasse la déclaration lors de sa demande d'allocations ;
- 2° qu'il ait déjà exercé cette activité durant la période pendant laquelle il a été occupé comme travailleur salarié, et ce durant au moins les trois mois précédant la demande d'allocations ; cette période est prolongée par les périodes de chômage temporaire dans la profession principale et par les périodes d'impossibilité de travailler pour des raisons de force majeure ;
- 3° qu'il exerce cette activité principalement entre 18 heures et 7 heures. Cette limitation ne s'applique pas aux samedis, aux dimanches et en outre, pour le chômeur temporaire, aux jours durant lesquels il n'est habituellement pas occupé dans sa profession principale ;
- 4° qu'il ne s'agisse pas d'une activité :
  - a) dans une profession qui ne s'exerce qu'après 18 heures ;
  - b) dans une profession relevant de l'industrie hôtelière, [...] ;
  - c) qui en vertu de la loi du 6 avril 1960 concernant l'exécution de travaux de construction, ne peut être exercée.

Le travailleur est dispensé de la condition mentionnée à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, si, à l'égard de la même activité, il satisfaisait déjà à cette condition :

- 1° à l'occasion d'une demande d'allocations antérieure ;
  - 2° ou, au cours de la période qui a précédé l'installation comme indépendant à titre principal, si le travailleur introduit une demande d'allocations lors de la cessation de cette profession principale.
- Pour le chômeur complet, il n'est en outre pas accordé d'allocations pour chaque samedi durant lequel il exerce son activité et il est déduit une allocation pour chaque dimanche durant lequel il exerce son activité.

[...].

§ 2. Les déclarations faites par le chômeur en rapport avec son activité sont écartées lorsqu'elles sont contredites par des présomptions graves, précises et concordantes.

§ 3. Le droit aux allocations est refusé, même pour les jours durant lesquels il n'exerce aucune activité, au chômeur dont l'activité, en raison du nombre d'heures de travail ou du montant des revenus, ne présente pas ou ne présente plus le caractère d'une profession accessoire.

Article 71 :

Pour pouvoir bénéficier des allocations, le travailleur doit :

- 1° être en possession d'une carte de contrôle dès le premier jour de chômage effectif du mois jusqu'au dernier jour du mois et la conserver par-devers lui ;
- 2° [...]
- 3° compléter à l'encre indélébile sa carte de contrôle conformément aux directives données par l'Office ;
- 4° avant le début d'une activité visée à l'article 45, en faire mention à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle [...].

---

activité accessoire d'indépendant pour déterminer le montant de l'allocation à laquelle peut prétendre le chômeur qui a déclaré une activité accessoire.

### **6.1.2. Leur interprétation.**

L'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage lie l'octroi des allocations de chômage à la privation d'un travail et à l'absence de rémunération. Il s'agit de deux conditions cumulatives : le chômeur ne peut exercer un travail même s'il n'en retire pas une rémunération ou un bénéfice.

Il convient de distinguer l'activité exercée à titre accessoire de celle consistant en une activité occasionnelle.

#### **L'activité accessoire.**

Lorsque le chômeur se conforme à la réglementation en déclarant exercer une activité accessoire, il a l'intention de percevoir les allocations pour tous les jours, y compris les jours d'activité en telle sorte qu'il ne doit pas biffer sa carte de contrôle faute de quoi il perdrait le droit à l'allocation pour cette journée et verrait en sus le montant des allocations pour les journées non travaillées réduit proportionnellement au revenu annuel tiré de l'activité accessoire. La carte doit par contre être biffée par le chômeur qui exerce une activité occasionnelle car ce chômeur ne doit pas déclarer l'activité ni, *a fortiori*, obtenir l'autorisation de l'exercer mais il renonce au droit pour les journées correspondant aux cases régulièrement biffées avant le début de l'activité<sup>2</sup>.

Un chômeur peut bénéficier des allocations de chômage tout en exerçant une activité accessoire en tant que travailleur indépendant pour compte propre s'il remplit les quatre conditions mises par l'article 48.

Il doit en faire la déclaration lors de sa demande : c'est la première des conditions.

Il doit aussi avoir, alors qu'il travaillait en tant que travailleur salarié avant sa première demande d'allocations de chômage, cumulé cette activité accessoire avec son activité salariée. Cette disposition n'est pas discriminatoire<sup>3</sup>.

L'objectif poursuivi par cette condition mise par l'article 48 est de n'admettre l'exercice d'une activité accessoire que si le chômeur a pu, avant d'émarger à l'assurance chômage, exercer cette activité concomitamment avec l'exercice d'une activité salariée en telle sorte qu'il peut ainsi prouver qu'il est effectivement disponible sur le marché du travail bien qu'il poursuive cette activité accessoire<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Voir Cour trav. Liège, 8<sup>e</sup> ch., 24 juin 1998, R.G. n°23.821/95.

<sup>3</sup> Cass., 24 novembre 2003, *J.T.T.*, 2004, p.523.

<sup>4</sup> Cf. Cour trav. Mons, 6<sup>e</sup> ch., 7 juin 2002, R.G. n°17.325 et 5<sup>e</sup> ch., 5 février 2004, R.G. n°16.650 citant B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *Les droits et obligations du chômeur dans le nouveau code du chômage*, pp.62-63

Il ne peut, troisième condition, exercer cette activité que « principalement entre 18 heures et 7 heures ». Cette limitation ne s'applique pas aux samedis et dimanches. Dès lors, l'activité peut être exercée, même en-dehors de cette plage horaire, pendant le week-end.

Le texte comporte une importante précision qui semble souvent négligée. L'activité doit *principalement* être exercée en-dehors de la plage horaire de travail ordinaire. Elle peut donc l'être occasionnellement. Cela signifie que le chômeur qui exerce exceptionnellement son activité accessoire en semaine entre 7 heures et 18 heures ne contrevient pas à la réglementation<sup>5</sup>.

Quant à la dernière condition, elle a trait à certains types d'activités.

#### L'activité occasionnelle.

L'activité non déclarée ne peut être considérée comme accessoire : il importe donc peu qu'elle ait été exercée uniquement le soir ou le week-end. Elle peut donc tout au plus rentrer dans le cadre de l'activité occasionnelle.

Cette activité ne doit pas être préalablement déclarée mais le chômeur qui l'exerce doit préalablement au début de l'activité biffer sa carte de contrôle et renoncer de ce fait aux allocations correspondant aux journées d'occupation<sup>6</sup>.

S'il ne respecte pas cette obligation, il perd le bénéfice des allocations de chômage.

#### L'origine du manquement commis.

Si le chômeur déclare l'activité accessoire, il peut l'exercer et verra son allocation amputée en fonction des revenus qu'il en retire conformément aux dispositions de l'article 130 de l'arrêté royal mais il conserve le droit aux allocations alors que s'il ne déclare pas l'activité et qu'il ne biffe pas sa carte le jour où il l'exerce, il en perd le droit.

Le chômeur qui soulève la mise en cause de la responsabilité de son organisme de paiement dans le manquement commis ne peut invoquer cette faute à l'égard de l'O.N.Em.

En d'autres termes, même si la déclaration préalable n'a pas été effectuée par suite d'une faute imputable à l'organisme de paiement, l'O.N.Em. est en droit de sanctionner le chômeur et de récupérer l'indu, à charge pour le chômeur, le cas échéant, de se retourner contre son organisme de paiement qui agit comme intermédiaire entre lui et le bureau régional.

<sup>5</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 4 octobre 2011, *Chron.D.S.*, 2012, p.192.

<sup>6</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 22 novembre 2011, *J.T.T.*, 2012, p.54.

### **6.1.3. Leur application en l'espèce.**

L'appelant a exercé une activité qui ne peut être qualifiée d'accessoire, faute d'avoir été déclarée et autorisée, mais bien d'occasionnelle.

Il devait obligatoirement, que l'activité ait lieu en semaine ou non, en journée ou non, biffer sa carte de contrôle, ce qu'il n'a pas fait.

L'exclusion s'impose à dater du début de l'activité soit le 1<sup>er</sup> novembre 2008.

La confirmation tant de la décision que du jugement s'impose dès lors.

## **6.2. La récupération.**

### **6.2.1. Le texte.**

L'article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage énonce :

*Toute somme perçue indûment doit être remboursée.*

*Toutefois, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation indue. Cette limitation n'est pas applicable en cas de cumul d'allocations [...].*

*Lorsque le chômeur ayant contrevenu aux articles 44 ou 48 prouve qu'il n'a travaillé ou n'a prêté une aide à un travailleur indépendant que certains jours ou pendant certaines périodes, la récupération est limitée à ces jours ou à ces périodes.*

*[...]*

*Par dérogation aux alinéas précédents, le montant de la récupération peut être limité au montant brut des revenus dont le chômeur a bénéficié et qui n'étaient pas cumulables avec les allocations de chômage, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, ou lorsque le directeur décide de faire usage de la possibilité de ne donner qu'un avertissement au sens de l'article 157bis.*

### **6.2.2. Son interprétation.**

La récupération s'impose en principe pour toute la période infractionnelle.

L'article 169 est une disposition dérogatoire à ce principe en telle sorte que son interprétation doit être restrictive.

La jurisprudence se montre dès lors stricte parce qu'en ne remplissant pas ses obligations, le chômeur empêche les services de

l'O.N.Em. de procéder à un contrôle<sup>7</sup>.

a) La limitation de la récupération aux jours prestés.

La première exception est relative à l'hypothèse où le chômeur établit n'avoir exercé une activité prohibée que certains jours ou durant certaines périodes.

Tous les jours au cours desquels une activité a été exercée doivent faire l'objet d'une récupération et non pas seulement ceux au cours desquels un revenu a été obtenu. Ainsi, une chanteuse faisant partie d'un orchestre a été considérée comme ayant effectué des prestations non seulement le jour où l'orchestre s'est produit mais également les jours consacrés aux répétitions<sup>8</sup>. Il en va de même pour une personne qui vend de la ferraille, personne à l'égard de laquelle il ne faut pas limiter la récupération aux jours correspondant aux livraisons aux clients (sur la base des factures) mais l'étendre aux jours pendant lesquels elle a recueilli la marchandise revendue<sup>9</sup>.

Une activité exercée en tant que travailleur indépendant justifie en principe l'exclusion pour tous les jours de la semaine hormis si elle n'est pas exercée de manière continue par exemple lorsque l'activité n'est exercée clairement que deux jours par semaine (en l'espèce le week-end)<sup>10</sup>.

La charge de la preuve repose sur le chômeur<sup>11</sup>. Celui-ci « doit établir les jours ou périodes de travail par opposition aux jours ou périodes où il n'a pas travaillé »<sup>12</sup> c'est-à-dire qu'il doit prouver n'avoir exercé une activité que certains jours et pas les autres. Il peut apporter cette preuve par tout moyen de droit<sup>13</sup>.

Cependant et face à une preuve négative difficile à rapporter, le juge peut tenir compte de présomptions<sup>14</sup> lorsque les éléments du dossier le lui permettent.

La limitation aux 150 derniers jours d'indemnisation n'est pas cumulable avec la limitation aux jours effectivement prestés<sup>15</sup>.

---

<sup>7</sup> Cour trav. Mons, 7<sup>e</sup> ch., 6 novembre 1991, R.G. n°7.601 ; Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 16 février 1993, R.G. n°15.305/88 ; Cour trav. Bruxelles, 8<sup>e</sup> ch., 14 mars 2002, R.G. n°41.242.

<sup>8</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 18 janvier 1991, R.G. n°15.298/88.

<sup>9</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 27 mars 2007, R.G. n°7.992/06 ; pour une activité dans le secteur chauffage-sanitaire, voir en ce sens : Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 2 août 2004, R.G. n°7.439/03.

<sup>10</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 12<sup>e</sup> ch., 28 juin 1990, R.G. n°3.667/89.

<sup>11</sup> Cass., 22 mars 1999, *J.T.T.*, 1999, p.193.

<sup>12</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 23 juin 2004, R.G. n°29.198/00.

<sup>13</sup> Cf. J.-Fr. FUNCK, « La récupération de l'indu » in *Chômage, Guide social permanent, Commentaire droit de la sécurité sociale*, Partie I, Livre IV, Titre VI, chap. V, n°200.

<sup>14</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 12 mai 1995, R.G. n°22.443/94

<sup>15</sup> Cass., 10 avril 1995, *Bull.*, 1995, p. 413, *J.T.T.*, 1996, p.116 et *Chron.D.S.*, 1996, p. 410.

b) La limitation au montant brut des revenus tirés de l'activité.

Lorsque le chômeur reçoit un avertissement ou justifie sa bonne foi<sup>16</sup>, la récupération est plafonnée au montant brut obtenu au cours de la période visée par la récupération<sup>17</sup>.

Le texte fait référence expresse au revenu brut et non au revenu net ou imposable.

Il ne faut donc pas se référer au montant net (pour les revenus tirés d'une activité accessoire salariée) ou imposable (pour les revenus tirés d'une activité accessoire d'indépendant) comme le prévoit expressément l'article 130 de l'arrêté royal en vue de déterminer le montant de l'allocation à laquelle peut prétendre le chômeur qui a déclaré une activité accessoire.

Les commentaires donnés par l'O.N.Em. au sujet de l'article 169 et qui opèrent une distinction entre les revenus salariés (ou provenant d'allocations sociales) et ceux tirés d'une activité d'indépendant ne peuvent être suivis en ce qu'ils prévoient que les premiers sont des revenus bruts et les seconds des revenus imposables à peine de créer une discrimination injustifiée entre les catégories de chômeur<sup>18</sup>.

Le texte ne le prévoit en effet pas et il doit être appliqué tel quel.

Il mentionne que le montant de la récupération peut, dans les circonstances qu'il vise, être limité au montant brut des revenus dont le chômeur a bénéficié, revenus qui n'étaient pas cumulables avec les allocations de chômage. Il ne peut s'agir que du montant brut perçu au cours de la même période que celle qui porte sur la récupération. Ce qui est interdit, faute de déclaration préalable, c'est le cumul d'une activité qui procure des revenus et l'octroi d'allocations de chômage non réduites précisément parce qu'elle n'a pas fait l'objet d'une déclaration.

A l'égard d'un chômeur dont la bonne foi est reconnue (ou dont la sanction administrative est remplacée par un avertissement), il faut comparer le montant brut des revenus avec celui des allocations perçues indûment et si le montant brut est inférieur, il faut alors limiter la récupération à ce montant<sup>19</sup>.

Le directeur du bureau régional ne dispose pas d'un pouvoir

---

<sup>16</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13° ch., 4 mars 2008, R.G. n°7.832/05.

<sup>17</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13° ch., 5 août 2008, R.G. n°7970/05.

<sup>18</sup> La référence au revenu imposable dont question à l'article 130 se justifie dès lors que le travailleur salarié voit quant à lui retenir le revenu net.

<sup>19</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 12° ch., 4 mars 2010, R.G. n°2009/AU/8774.

discrétionnaire pour appliquer la disposition de l'article 169, alinéa 5<sup>20</sup>. Il s'agit d'une compétence sur laquelle le juge saisi peut exercer sa compétence de pleine juridiction s'il reconnaît la bonne foi ou décide de remplacer la sanction administrative par un avertissement.

La question de savoir si cette limitation est cumulable avec celle des 150 derniers jours a été posée à la Cour de cassation<sup>21</sup> laquelle a répondu par la négative<sup>22</sup>.

c) La limitation due à la bonne foi.

La charge de la preuve de la bonne foi repose sur celui qui s'en prévaut, à savoir le chômeur<sup>23</sup>.

L'ignorance<sup>24</sup> n'est pas en soi une preuve de la bonne foi. Elle peut cependant expliquer l'omission reprochée et dans certains cas, constituer la preuve requise<sup>25</sup>. Il peut être tenu compte de l'intention et de la connaissance du chômeur<sup>26</sup> ainsi que de son état de santé<sup>27</sup>.

Par contre, si l'erreur est due au fait du chômeur qui signe sans les lire les formulaires<sup>28</sup> ou remplit des déclarations incomplètes<sup>29</sup>, la bonne foi ne peut être retenue. Celle-ci implique au moins de celui qui s'en prévaut qu'il réponde sincèrement aux questions posées et fasse les déclarations requises<sup>30</sup>. L'ignorance doit au moins être légitime<sup>31</sup>.

De même, la conformité de la situation du chômeur à la

---

<sup>20</sup> Cour trav. Liège, 10 février 2005, *Chron.D.S.*, 2005, p.545 citant Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 28 avril 2004, R.G. n°30.988/02. Voir aussi J.-Fr. FUNCK, « Récupération de l'indu » in *Commentaire droit de la sécurité sociale, Guide social permanent*, Partie I, Livre IV, Titre VI, chap. V, n°240.

<sup>21</sup> Et ce à la suite d'un pourvoi dirigé contre un arrêt de la Cour du travail de Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 7 décembre 2010, R.G. n°2010/AN/10 et 12.

<sup>22</sup> Cass., 24 octobre 2011, *J.T.T.*, 2012, p.20.

<sup>23</sup> Cass., 10 septembre 1984, *Bull.*, 1985, p. 39 ; Cass., 2 décembre 1985, *Bull.*, 1986, p. 403 ; Cass., 15 septembre 1986, *Bull.*, 1987, p. 49 ; Cass., 12 janvier 1987, *Bull.*, 1987, p. 554 ; Cass., 28 mars 1994, S.93.0116.F.

<sup>24</sup> J. LECLERCQ, « L'indu dans le droit de la sécurité sociale », *R.D.S.*, 1978, p. 23 ; Cour trav. Liège, sect. Namur, 12<sup>e</sup> ch., 1<sup>er</sup> février 1989, R.G. n°3404/88 ; Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 2 août 2004, R.G. n°7.439/2003 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 1<sup>er</sup> mars 2005, R.G. n°7.184/2002.

<sup>25</sup> Cour trav. Mons, 1<sup>ère</sup> ch., 18 janvier 1994, R.G. n°11.513 ; Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 14 février 1994, R.G. n°20.416/93 ; Cour trav. Liège, 9<sup>e</sup> ch., 20 octobre 1999, R.G. n°27.138/98.

<sup>26</sup> Cass., 10 septembre 1984, *Bull.*, 1985, p. 39 ; Cass., 16 février 1998, *Bull.*, 1998, p. 237 (en l'espèce, l'ignorance de la langue).

<sup>27</sup> Ainsi pour un chômeur handicapé mental : Cour trav. Mons, 7<sup>e</sup> ch., 26 février 2003, *Chron.D.S.*, 2003, p. 396.

<sup>28</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 14 mars 1994, R.G. n°16.209.

<sup>29</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 16 janvier 1996, R.G. n°12.581/85.

<sup>30</sup> Cour trav. Liège, 19 décembre 1991, R.G. n°16.529/89.

<sup>31</sup> Cour trav. Liège, 6<sup>e</sup> ch., 11 octobre 2004, R.G. n°32.169/04 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 27 mars 2007, R.G. n°7.992/06.

réglementation fiscale<sup>32</sup> ou autre ne suffit pas à établir que le chômeur a été de bonne foi à l'égard de l'O.N.Em.

Enfin, lorsque le chômeur reçoit un avertissement ou justifie sa bonne foi<sup>33</sup>, la récupération est plafonnée au montant brut obtenu au cours de la période visée par la récupération.

### **6.2.3. Son application en l'espèce.**

L'appelant fait valoir que durant la période concernée, il n'a vendu que quelques voitures d'occasion et passé quelques voitures au contrôle technique, tout en admettant ne pouvoir préciser quels autres jours il a eu des contacts avec des clients.

La preuve de l'exercice de l'activité à des jours bien précis ou durant une période limitée dans le temps n'est dès lors pas établie.

Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, pour obtenir la limitation de la récupération aux revenus tirés de l'activité, il ne faut pas avoir égard aux revenus nets mais aux revenus bruts.

Par conséquent, l'appel n'est pas fondé à l'égard de l'O.N.Em.

### **6.3. La responsabilité de l'organisme de paiement.**

L'appelant reproche au délégué mandaté par l'organisme de paiement d'avoir commis une faute engageant la responsabilité de l'organisme de paiement dont il fait partie tandis que l'organisme de paiement considère ne pas pouvoir être tenu pour responsable des actes commis par un délégué syndical de l'entreprise.

La responsabilité de l'organisme de paiement peut être mise en cause soit dans l'hypothèse d'un rejet de dépense, étrangère au cas d'espèce, soit dans le cadre de sa responsabilité civile.

En cette dernière hypothèse, le chômeur doit faire la preuve d'une faute, d'un dommage et d'un lien de causalité.

Préalablement, se pose la question de savoir si la faute a été commise par l'organisme de paiement ou par un tiers qui lui est étranger, thèse soutenue par l'organisme de paiement qui estime, position que le tribunal a suivie, que le délégué syndical qui au sein de l'entreprise prépare les dossiers des affiliés ne le représente pas.

---

<sup>32</sup> Cour trav. Mons, 3<sup>e</sup> ch., 15 février 1996, R.G. n°11.279 qui relève que le chômeur n'établit pas sa bonne foi en établissant qu'il avait pris un registre de commerce, qu'il avait fait les déclarations requises à la TVA et qu'il avait déclaré ses revenus aux contributions.

<sup>33</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 4 mars 2008, R.G. n°7.832/05.

### **6.3.1. La responsabilité de l'organisme de paiement en cas de faute commise par un délégué d'entreprise.**

S'il est incontestable que le délégué d'entreprise n'est pas un préposé de l'organisme de paiement, la question peut se poser de savoir s'il n'agit pas au nom de celui-ci en vertu d'un mandat apparent.

#### **Les textes.**

Selon le Code civil,

Article 1997 :

*Le mandataire qui a donné à la partie avec laquelle il contracte en cette qualité, une suffisante connaissance de ses pouvoirs, n'est tenu d'aucune garantie pour ce qui a été fait au delà, s'il ne s'y est personnellement soumis.*

Article 1998 :

*Le mandant est tenu d'exécuter les engagements contractés par le mandataire, conformément au pouvoir qui lui a été donné. Il n'est tenu de ce qui a pu être fait au delà, qu'autant qu'il l'a ratifié expressément ou tacitement.*

#### **Leur interprétation.**

Comme le relève H. DE PAGE<sup>34</sup> au sujet des effets du mandat à l'égard des tiers, « Les tiers supportent donc, en principe, les conséquences de tout dépassement du mandat. C'est à eux de vérifier, avant de traiter, les pouvoirs du mandataire. Mais cette règle fondamentale n'est admissible que si, *in concreto*, les tiers ont pu avoir une connaissance complète et fidèle de ces pouvoirs. Or ceci suppose que ces pouvoirs aient pu être vérifiés (*quod non*, si le mandat est tacite) ou, s'ils ont pu l'être, que le mandant n'ait pas commis, dans la collation des pouvoirs, une faute susceptible d'induire les tiers en erreur quant à l'étendue du mandat, ou enfin que le mandataire n'ait pas commis lui-même une faute en ne donnant pas aux tiers une connaissance suffisante de ses pouvoirs. De là, notamment, la théorie du mandat apparent qui va, en un certain sens, au-delà de l'article 1998, aliéna 2, et l'article 1997, qui établit à charge du mandataire, une obligation personnelle de *garantie* en cas de faute de sa part ».

Lorsque le mandataire reste dans les limites de ses pouvoirs, « Tout se passe comme si c'était le mandant qui agissait lui-même. C'est l'application même de l'idée de *représentation*. En conséquence, c'est le mandant qui devient créancier et débiteur à l'égard des tiers, et se trouve lié par tous les actes accomplis par le mandataire conformément au pouvoir qui lui a été donné. [...]. Le mandataire y reste totalement *étranger*, puisqu'il n'a agi *que comme mandataire*, et s'est conformé, dans l'exécution du mandat, à la teneur de celui-ci. A l'égard des tiers, le mandant seul est lié ; le mandataire ne l'est à *aucun*

---

<sup>34</sup> H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, T. V, 1941, p.429, n°435 et s.

titre »<sup>35</sup>.

Dans son arrêt important du 20 juin 1988, la Cour de cassation a décidé que « Le mandant peut être engagé sur le fondement d'un mandat apparent non seulement dans le cas où il a fautivement créé l'apparence, mais également en l'absence d'une faute susceptible de lui être reprochée, si la croyance du tiers à l'étendue des pouvoirs du mandataire est légitime »<sup>36</sup>.

Cet arrêt sera suivi d'autres identiques<sup>37</sup>.

Selon la Cour de céans<sup>38</sup>, les conditions d'application de la théorie du mandat apparent sont au nombre de cinq :

1. une situation apparente, élément qui fait défaut lorsque la situation est confuse ;
2. une erreur dans le chef de la victime de l'apparence ;
3. une erreur qui doit être légitime, c'est-à-dire excusable ;
4. une situation imputable soit à une faute, soit à un comportement non fautif du véritable titulaire du droit. L'application de la théorie de l'apparence dans l'hypothèse où le véritable titulaire du droit est tout à fait étranger à l'apparence créée, aboutirait à des situations choquantes<sup>39</sup> ;
5. un préjudice justifiant la mise en cause du mandant par la victime de l'apparence, préjudice qui se confond avec l'intérêt de la victime à se prévaloir de l'apparence<sup>40</sup>.

### **Leur application en l'espèce.**

Dans l'esprit de la grande majorité des chômeurs, il existe une confusion entre leur organisation syndicale et l'organisme de paiement qui portent la même dénomination au point que les affiliés confondent régulièrement l'une et l'autre.

L'organisme de paiement entretient une apparence de mandat donné à l'organisation syndicale d'agir en son nom lorsque les mandataires syndicaux d'entreprise sont chargés de délivrer et de faire signer les formulaires C1 alors qu'une telle mission ne rentre nullement dans leur mission syndicale qui est de défendre leurs affiliés et non de préparer et de se charger d'introduire leur dossier de chômage.

<sup>35</sup> H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, op. cit., n°440.

<sup>36</sup> Cass., 20 juin 1988, *J.T.*, 1989, p.547 et *R.C.J.B.*, 1991, p.45, note R. KRUIHOF, « La théorie de l'apparence dans une nouvelle phase ». Voir également P.A. FORIERS, « L'apparence, source autonome d'obligations, ou application du principe général de l'exécution de bonne foi », *J.T.*, 1989, p.541.

<sup>37</sup> Cass., 25 juin 2004, Pas., I, p.1162 ; Cass., 2 septembre 2010, R.G. n°C.10.0014.F. selon lequel « une personne peut être engagée sur le fondement d'un mandat apparent si l'apparence lui est imputable, c'est-à-dire si elle a librement par son comportement, même non fautif, contribué à créer ou à laisser subsister cette apparence ».

<sup>38</sup> Cour trav. Liège, 3 novembre 1994, *rev. rég. dr.*, 1994, p.584.

<sup>39</sup> R. KRUIHOF, op. cit., p.69.

<sup>40</sup> Voir au sujet de cette 5<sup>e</sup> condition : P. VAN OMMESLAGHE, in H. DE PAGE, *Traité de droit civil belge*, Bruylant, 2013, Tome II, vol. 2, p.1758, n°182.

Or, le délégué syndical de l'entreprise de l'appelant a pré-rempli les C1 que les ouvriers affiliés à son organisation n'avaient plus qu'à signer, sans même que soient posées les questions essentielles permettant de contrôler l'absence d'erreurs et aussi sans veiller à remettre à l'affilié le double du C1 rempli et signé alors que l'organisme de paiement des allocations de chômage a l'obligation de le lui remettre afin précisément que le chômeur puisse, à domicile et en dehors de l'agitation qui règne au bureau de chômage ou comme en l'espèce au siège de l'entreprise dans une file de 200 ouvriers, relire le formulaire et le faire rectifier le cas échéant s'il constate une erreur. La remise d'une copie du C1 au travailleur qui sollicite le bénéfice des allocations de chômage a précisément pour but de permettre ce contrôle *a posteriori*.

Il y a donc eu, d'une part, une apparence de mandat donné par l'organisme de paiement au délégué syndical (qui dispose des formulaires et se présente comme s'il était un préposé de l'organisme en les complétant à l'avance) et, d'autre part, une erreur légitime dans le chef de l'appelant qui a cru ou a légitimement pu croire au mandat compte tenu de la double casquette de son délégué et du fait que celui-ci disposait de tous les documents, nécessairement délivrés par l'organisme de paiement ce qui constitue un comportement à l'origine de l'apparence et de l'erreur légitime.

L'organisme de paiement est donc le mandant du délégué et ne peut se dédouaner au seul motif que celui-ci n'est pas son préposé. Il est lié par le mandat apparent. L'appelant justifie d'un intérêt évident à se prévaloir de l'apparence.

La faute commise a été suffisamment relevée ci-avant : le C1 n'est pas un simple formulaire sans intérêt mais contient des mentions qui engagent le chômeur. Il doit être complété avec sérieux et une copie doit être remise au chômeur afin qu'il puisse en vérifier la conformité avec sa situation.

Cette faute est à l'origine de la décision de récupération prise par l'O.N.Em.

Enfin le préjudice subi par l'appelant consiste, en l'espèce et du fait du sursis accordé sur la sanction administrative, uniquement en la différence entre les allocations qui lui sont réclamées et celles auxquelles il aurait eu droit s'il avait déclaré son activité accessoire.

L'article 130 de l'A.R. précise qu'il est tenu compte du revenu d'indépendant imposable divisé par 312 et que ce montant journalier excédant 10,18 € est déduit de l'allocation. Or, le revenu imposable est de 2.117,82 € en 2010 soit 6,78 € par jour, montant inférieur au montant à partir duquel une déduction peut s'opérer. Le montant de 2009 était encore moins important.

Dès lors si le dossier de l'appelant avait été traité par un préposé normalement compétent et diligent, l'appelant aurait pu percevoir ses allocations sans réduction.

Par conséquent, le dommage subi correspond au montant dont l'O.N.Em. lui en réclame le remboursement.

L'appel est fondé en cette mesure.

#### **6.4. La sanction administrative.**

La Cour n'a pas été saisie d'un appel, ni principal, ni incident, portant sur la sanction.

### **Indications de procédure**

Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment le jugement rendu par défaut de l'organisme de paiement et contradictoirement à l'égard des autres parties le 10 janvier 2013 par la 6<sup>ème</sup> chambre du tribunal du travail de Namur (R.G. n°11/2474/A),

Vu l'appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 22 février 2013 et régulièrement notifiée aux parties adverses le jour même,

Vu l'ordonnance rendue le 23 avril 2013 sur la base de l'article 747 du Code judiciaire aménageant les délais pour conclure et fixant la date de plaidoiries au 3 octobre 2013,

Vu le dossier de l'auditorat du travail de Namur, dossier contenant le dossier administratif, figurant dans le dossier de procédure du tribunal,

Vu les conclusions de l'appelant reçues au greffe le 15 juillet 2013,

Vu les conclusions principales et de synthèse du 1<sup>er</sup> intimé reçues au greffe les 16 mai 2013 et 9 septembre 2013,

Vu les conclusions du 2<sup>d</sup> intimé reçues au greffe le 3 juin 2013,

Entendu l'appelant et le 1<sup>er</sup> intimé en l'exposé de leurs moyens à l'audience du 3 octobre 2013.

### **DISPOSITIF**

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR,**

après en avoir délibéré,

statuant publiquement et contradictoirement à l'égard de toutes les parties (Code jud., art. 747),

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

entendu Madame Germaine LIGOT, Substitut général, en son avis oral partiellement conforme donné en langue française et en audience publique le 3 octobre 2013,

reçoit l'appel,

le déclare partiellement fondé,

confirme le jugement dont appel en ce qui concerne la décision administrative querellée prise par l'O.N.Em. et en ce qui concerne les dépens,

dit l'appel fondé en ce qu'il vise à mettre en cause la responsabilité de l'organisme de paiement des allocations de chômage de la C.S.C.,

condamne l'organisme de paiement des allocations de chômage de la C.S.C. à garantir l'appelant pour le remboursement à l'O.N.Em. de la somme de 2.712,59 €,

met comme de droit, sur la base de l'article 1017, al. 2, du Code judiciaire, à charge des deux intimés les dépens d'appel de l'appelant non liquidés, s'il en est.

Ainsi arrêté par

M. Michel DUMONT, Président,  
M. Bernard VANASSCHE, Conseiller social au titre d'employeur,  
Mme Marianne BERNARD, Conseiller social au titre d'ouvrier,  
qui ont assisté aux débats de la cause,  
assistés lors de la signature de Mme Isabelle BONGARTZ, Greffier,  
qui signent ci-dessous

Le Greffier

Les Conseillers sociaux

Le Président

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la **DOUZIEME CHAMBRE** de la **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**, section de Namur, au palais de justice de NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le **SEPT NOVEMBRE DEUX MILLE TREIZE** par le Président et le Greffier.

Le Greffier

Le Président

Mme Isabelle BONGARTZ

M. Michel DUMONT