



Expédition

Numéro du répertoire 2024 /
R.G. Trib. Trav. 22/122/A
Date du prononcé 3 septembre 2024
Numéro du rôle 2023/AN/104
En cause de : FGTB C/ & l'ONEM

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

CHAMBRE 6-B

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt interlocutoire

Sécurité sociale des travailleurs salariés - chômage - demande introduite
tardivement - responsabilité de l'organisme de paiement

EN CAUSE :

LA FÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL DE BELGIQUE, Service de chômage de Namur, dont les bureaux sont établis à 5000 NAMUR, rue Dewez, 40,
partie appelante, ci-après l'OP FGTB
comparaissant par Maître A W *loco* Maître S P, avocat à 5000 NAMUR

CONTRE :

partie intimée, ci-après Madame C.
ne comparaissant pas, ni personne en son nom

2. L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, inscrit à la BCE sous le n° 0206.737.484, dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7,
partie intimée, ci-après l'ONEM,
comparaissant par Maître V D, avocate à 5070 FOSSES-LA-VILLE

•
• •

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 6 juin 2024, et notamment :

- le jugement attaqué prononcé en date du 8 juin 2023 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 6^e chambre (R.G. n° 22/122/A), ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête formant appel de ce jugement, remise au greffe de la cour du travail de Liège, division Namur, le 3 juillet 2023 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 4 juillet 2023 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 19 septembre 2023 ;
- l'ordonnance rendue le 19 septembre 2023, sur pied de l'article 747 du Code judiciaire, fixant les plaidoiries à l'audience publique du 6 juin 2024 ;
- les conclusions de l'ONEM, remises au greffe de la cour le 17 novembre 2023 ;

- les conclusions et conclusions additionnelles et de synthèse de l'OP FGTB, remises au greffe de la cour respectivement les 18 janvier et 8 mars 2024 ;
- le dossier de pièces déposé au greffe de la cour par l'ONEM le 3 juin 2024.

Les conseils de l'OP FGTB et de l'ONEM ont plaidé lors de l'audience publique du 6 juin 2024, Madame C. n'ayant pas comparu, bien que valablement convoquée et appelée.

Monsieur Matthieu S, substitut de l'auditeur du travail de Liège, délégué à l'auditorat général près la cour du travail de Liège par ordonnance du procureur général de Liège du 21 novembre 2023, a donné son avis oralement, après la clôture des débats, à l'audience publique du 6 juin 2024.

Il n'a pas été répliqué à cet avis.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

I. LES ANTÉCÉDENTS DU LITIGE

Par requête introductive d'instance du 14 février 2022, dirigée à l'encontre tant de l'ONEM que de l'OP FGTB dont elle a mis en cause la responsabilité, Madame C. a contesté une décision du 23 décembre 2021 par laquelle l'ONEM décide :

- de ne pas lui octroyer d'allocations à partir du 13 septembre 2021, mais seulement à partir du 15 décembre 2021, parce que son dossier a été introduit tardivement ;
- de l'examen de sa demande de reconnaissance de force majeure concernant l'introduction tardive de son dossier via un formulaire C54, il appert qu'aucun élément de force majeure n'est invoqué et dûment justifié.

Cette décision est motivée comme suit :

« Pour bénéficier d'allocations, vous devez introduire auprès du bureau du chômage, par l'intermédiaire de votre organisme de paiement, un dossier comprenant une demande d'allocations et tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations. Ce dossier doit parvenir au bureau du chômage dans un délai de deux mois prenant cours le lendemain du premier jour pour lequel des allocations sont demandées (articles 133 et 138 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et article 92, § 2 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage). Vous demandez des allocations comme chômeur complet à partir du 13.09.2021. Le bureau du chômage n'a reçu votre dossier complet que le 15.12.2021 soit en dehors du délai prescrit par la réglementation.

Étant donné que votre dossier est parvenu au bureau du chômage en dehors du délai prescrit, vous n'avez droit aux allocations qu'à partir de la date à laquelle votre dossier avec tous les documents nécessaires est parvenu au bureau du chômage, c'est-à-dire à partir du 15.12.2021 (article 95, alinéa 2 de l'arrêté ministériel précité). »

Par jugement du 8 juin 2023, le tribunal du travail a considéré en substance que :

- Madame C. ayant, par formulaire C1 du 14 décembre 2021, sollicité le bénéfice des allocations à partir du 13 septembre 2021, il ne peut être raisonnablement contesté que l'introduction de son dossier était tardive, de sorte que c'est à juste titre que l'ONEM n'a pas octroyé les allocations avant le 15 décembre 2021, date de réception du dossier complet ;
- rien ne permet d'affirmer que si elle avait été interpellée par l'OP FGTB (qui n'a pas comparu en instance), Madame C. aurait introduit sa demande d'allocations dans les délais ;
- en revanche, l'introduction d'une demande d'allocations au 15 octobre 2021 aurait permis à Madame C. de bénéficier d'allocations de chômage à compter de cette date, et il revenait à l'OP FGTB de la conseiller utilement sur ce point ;
- en manquant à son devoir de conseil, l'OP FGTB a commis une faute, directement en lien avec la perte des allocations de chômage pour la période courant du 15 octobre au 15 décembre 2021.

Les premiers juges ont dès lors :

- dit le recours recevable et non fondé à l'égard de l'ONEM ;
- dit la demande fondée à l'égard de l'OP FGTB
- condamné l'OP FGTB au paiement de dommages et intérêts équivalents aux allocations de chômage qui auraient été servies à Madame C. pour la période courant du 15 octobre 2021 au 14 décembre 2021 ;
- ordonné la réouverture des débats afin de permettre aux parties de chiffrer les montants dus ;
- réservé à statuer pour le surplus.

Il s'agit du jugement attaqué.

Par son appel, l'OP FGTB sollicite :

- la réformation du jugement entrepris en toutes ses dispositions ;
- que la demande originaire à son encontre soit dite irrecevable ou à tout le moins non fondée, et que Madame C. en soit déboutée ;

- la condamnation de l'ONEM et de lui-même, chacun pour moitié, aux entiers frais et dépens.

L'ONEM sollicite pour sa part la confirmation du jugement dont appel, et qu'il soit statué comme de droit quant aux dépens.

II. LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL

Le jugement dont appel a été prononcé en date du 8 juin 2023 et notifié aux parties par le greffe du tribunal du travail le 13 juin 2023.

La requête d'appel du 3 juillet 2023 a été introduite selon les formes et dans le délai légalement prévu, de sorte que l'appel est recevable.

III. LES FAITS

Madame C., née le 1989 et de nationalité belge, a sollicité le bénéfice des allocations de chômage à partir du 13 septembre 2021 par un formulaire C1 du 14 décembre 2021 en lequel elle déclare cohabiter avec son fils, étudiant et ne percevant pas de revenus.

Elle a en outre introduit une demande de dérogation aux délais d'introduction par un formulaire C54 de demande de reconnaissance de la force majeure en lequel elle indique : « *Rentrant mes cartes électroniquement et mon chômage étant reversé à un médiateur, je n'ai pas fait attention que je n'étais plus payée. Je demande donc une dérogation.* »

Le dossier, complet, sera réceptionné par l'ONEM en date du 15 décembre 2021.

IV. LE FONDEMENT DE L'APPEL

1. La position de l'OP FGTB

L'OP FGTB fait valoir en substance que :

- la demande de Madame C. en dommages et intérêts dirigée à son encontre, formulée verbalement à l'audience du 13 avril 2023 alors qu'il faisait défaut, est une demande nouvelle qui méconnaît les conditions de l'article 807 du Code judiciaire et devait donc être déclarée irrecevable ;
- il n'est pas établi qu'il a manqué à ses devoirs d'information et de conseil : Madame C. sollicitait les allocations de chômage depuis le mois de septembre 2021 et la seule manière d'obtenir les allocations à compter du 13 septembre 2021 était d'introduire

- une demande à cette date accompagnée d'une demande de dérogation au délai d'introduction pour cause de force majeure ;
- la portée de l'obligation d'information et de conseil ne peut pas se comprendre comme allant jusqu'à devoir conseiller à l'assuré social de renoncer à une partie des allocations de chômage auxquelles il estime avoir droit - et pourrait d'ailleurs avoir droit - et à anticiper une future décision de l'ONEM sur la demande de dérogation au délai réglementaire applicable pour l'introduction de la demande ;
 - le prétendu dommage de Madame C. ne trouve pas sa cause dans un prétendu manquement de sa part, mais résulte de l'application des dispositions réglementaires régissant la date à laquelle le droit aux allocations est accordé en cas de demande tardive ;
 - il n'est pas établi que sans le prétendu manquement de sa part, Madame C. aurait introduit sa demande avec effet à partir du 15 octobre 2021 et perçu les allocations de chômage depuis cette date.
-

2. La position de l'ONEM

L'ONEM fait valoir en substance qu'aucun grief n'est formulé à son encontre par l'OP FGTB et qu'il ne peut être raisonnablement contesté que l'introduction du dossier de Madame C. était tardive.

3. La décision de la cour du travail

Textes et principes applicables

D'une part, l'article 133, § 1^{er}, 1^o de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que le chômeur qui, pour la première fois, sollicite des allocations, doit introduire auprès de l'organisme de paiement un dossier contenant une demande d'allocations et tous les documents nécessaires au directeur pour statuer sur le droit aux allocations et fixer le montant de celles-ci.

En vertu de l'article 92, § 2, 1^o de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, s'agissant d'une demande d'allocations, le dossier doit parvenir au bureau du chômage dans un délai de 2 mois prenant cours en cas de chômage complet, le jour suivant le 1^{er} jour pour lequel les allocations sont demandées.

En vertu de l'article 92, § 4 du même arrêté ministériel, lorsque l'organisme de paiement constate, lors de l'introduction, qu'en raison d'une impossibilité permanente un dossier complet ne pourra pas être introduit, il le communique au bureau du chômage, en joignant la preuve des raisons de l'impossibilité permanente. Lorsque le directeur reconnaît

l'impossibilité permanente de compléter le dossier, il décide du droit aux allocations, après avoir fait effectuer les recherches nécessaires ; le dossier est alors considéré comme complet pour l'application des articles 95 ou 96.

Lorsque le directeur ne reconnaît pas l'impossibilité permanente, la procédure prévue à l'article 93, dont il sera question *infra*, est appliquée.

L'organisme de paiement informe le chômeur sur la demande de reconnaissance de l'impossibilité et, le cas échéant, sur le refus.

En vertu de l'article 92, § 5 du même texte, « *Lorsque l'organisme de paiement constate qu'il ne pourra pas introduire un dossier complet dans le délai visé au § 2, alinéa 1^{er} [...] il peut, dans ce délai, informer le bureau du chômage de l'identité du travailleur et de la date à partir de laquelle les allocations sont demandées. Dans ce cas, le délai d'introduction précité est prolongé d'un mois.* »

L'article 93 de l'arrêté ministériel prévoit que le bureau du chômage vérifie si les formulaires introduits ont été dûment complétés et si tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et pour fixer le montant de celles-ci ont été introduits. Si le dossier est incomplet, le bureau du chômage le renvoie à l'organisme de paiement, accompagné d'un formulaire C51 indiquant tous les documents et renseignements manquants. Le dossier doit parvenir dûment complété au bureau du chômage, accompagné du formulaire C51, dans un délai d'un mois prenant cours le jour suivant celui au cours duquel le bureau du chômage a renvoyé le dossier.

Lorsque l'organisme de paiement est dans l'impossibilité de compléter le dossier dans le délai, il renvoie le dossier incomplet dans ce délai au bureau du chômage, accompagné de la preuve de cette impossibilité. Lorsque le directeur reconnaît qu'il est temporairement impossible de compléter le dossier, il le renvoie à nouveau à l'organisme de paiement et accorde un délai d'introduction supplémentaire de 2 mois prenant cours le jour suivant celui du renvoi. Lorsque le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de compléter le dossier, il statue sur le droit aux allocations après avoir fait effectuer les enquêtes nécessaires.

Le dossier réintroduit tardivement qui parvient au bureau du chômage avant la fin du 5^e mois qui suit les délais d'introduction mentionnés à l'article 92, est considéré comme réintroduit en temps utile, si les raisons de l'impossibilité sont reconnues par le directeur. L'organisme de paiement informe le chômeur sur la demande de reconnaissance de l'impossibilité.

En vertu de l'article 95 de l'arrêté ministériel, le droit aux allocations est ouvert à partir de la date de la demande d'allocations lorsque le dossier complet parvient au bureau du chômage dans le délai de 2 mois fixé à l'article 92, § 2, ou si le dossier incomplet parvient au bureau

du chômage dans ce délai et que le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de le compléter, et à partir du jour où le dossier complet parvient au bureau du chômage dans les autres cas.

D'autre part, la Charte de l'assuré social est applicable aux organismes de paiement créés par les organisations syndicales en vertu de l'article 2, 2^o, b) de la Charte : il s'agit d'organismes de droit privé agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale¹.

Les articles 3 et 4 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « charte » de l'assuré social imposent aux institutions de sécurité sociale un devoir d'information et de conseil à l'égard des assurés sociaux, et il résulte de ces dispositions que sur la base des documents et/ou demandes dont elles sont saisies, les institutions doivent, de manière proactive, transmettre les informations utiles à l'ouverture ou la préservation des droits.

L'obligation d'information et de conseil résultant de la Charte de l'assuré social a été transposée à l'article 24 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 qui détermine les missions des organismes de paiement des allocations de chômage.

En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, il leur appartient entre autres de conseiller gratuitement le travailleur et de lui fournir toute information utile concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance-chômage, tandis que l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, les oblige à intervenir comme service d'information auprès duquel le chômeur peut obtenir des informations complémentaires sur ses droits et ses devoirs et sur les décisions qui le concernent.

Pour s'acquitter de ladite mission d'information, l'organisme de paiement doit en vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, communiquer des informations concernant notamment :

- les formalités à respecter par le chômeur concernant l'introduction en temps utile d'un dossier complet ;
- la procédure de traitement du dossier ;

- les droits et les devoirs du chômeur.

En vertu du § 2 de la même disposition, les organismes de paiement ont pour mission d'introduire le dossier du travailleur au bureau du chômage en se conformant aux dispositions réglementaires et de payer au travailleur les allocations et les autres prestations

¹ J.-F. Funck et L. Markey, *Droit de la sécurité sociale*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2014, p. 48 ; H. Mormont, « La révision des décisions administratives et la récupération des allocations de chômage payées indûment », in *La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Waterloo, Kluwer, 2011, p. 656 ; S. Gilson, F. Lambinet, H. Preumont, Z. Trusgnach et S. Vinclore, « Chapitre 3 - Champ d'application de la Charte de l'assuré social », in *Sécurité sociale - Dispositions générales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 364.

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.

S'agissant de la responsabilité de l'organisme de paiement à l'égard de l'assuré social, l'article 167, § 4 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 porte que « *L'organisme de paiement doit payer au bénéficiaire les allocations qui lui sont dues et qui n'ont pas pu lui être payées [...] en raison de sa négligence ou de sa faute, notamment si des documents ont été transmis tardivement au bureau du chômage* ».

Application

En l'espèce, la saisine de la cour de céans est limitée à la contestation par l'OP FGTB de sa responsabilité, mise en cause par Madame C. et reconnue par les premiers juges.

La cour relève en premier lieu que c'est dès la requête introductive d'instance, ainsi qu'il résulte de la lecture de celle-ci, que Madame C. a invoqué une attitude fautive de l'OP FGTB dans le traitement de son dossier (raison pour laquelle l'OP FGTB a d'ailleurs été mis à la cause par l'auditorat du travail), de sorte que la demande de Madame C. à l'encontre de l'OP FGTB ne pose aucun problème de recevabilité.

Quant au fond, la cour se rallie à la doctrine² selon laquelle :

« L'organisme de paiement devant agir au mieux des intérêts du chômeur, il doit tenir compte de la rigidité de ces articles 92 à 95. Par exemple, si la demande d'allocations porte sur un octroi dans un délai rétroactif de trois mois (donc au-delà du délai de deux mois admis par l'article 92) et que le cas de force majeure n'est pas reconnu, le droit ne sera ouvert qu'au jour de la demande complète (art. 95, al. 2) et non pas au 1^{er} jour du délai rétroactif de deux mois de l'article 92.

À notre estime, lorsqu'un assuré social se présente auprès de son organisme de paiement afin d'introduire une demande d'allocations remontant plus de deux mois dans le temps (le délai de l'article 92, § 2, n'est donc pas respecté), il incombe à cet organisme de poser l'un des choix suivants, à peine d'engager sa responsabilité :

– introduire une double demande : l'une en violation du délai de deux mois en invoquant un cas de force majeure ; l'autre, subsidiairement, en sollicitant un droit aux allocations à partir du 1^{er} jour du délai rétroactif de deux mois de l'article 92 ;

– si aucun cas de force majeure ne peut raisonnablement être avancé, introduire uniquement une demande en sollicitant un droit aux allocations à partir du 1^{er} jour du délai rétroactif de deux mois de l'article 92. »

² M. SIMON (Ed.), *Chômage*, Série « Répertoire pratique du droit belge », Larcier, Bruxelles, 2021, p. 401.

En l'espèce, la cour constate que l'OP FGTB n'a pas introduit en faveur de Madame C. de demande en sollicitant un droit aux allocations à partir du 1^{er} jour du délai rétroactif de deux mois de l'article 92 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, et affirme erronément en termes de conclusions que les deux procédures (à savoir introduire le dossier avec la date réelle accompagné d'un formulaire C54 pour la demande de dérogation au délai d'introduction, et introduire le dossier avec pour date de la demande d'allocations le jour se situant 2 mois avant l'introduction du dossier) ne sont pas cumulables, de sorte que force est de constater que l'OP FGTB a manqué à son devoir d'information et de conseil envers Madame C.

Cette faute a eu pour conséquence de priver celle-ci des allocations de chômage dues pour la période du 15 octobre 2021 au 14 décembre 2021 inclus. Cette faute engage sa responsabilité sur pied de l'article 167, § 4 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, de sorte que l'OP FGTB est redevable du paiement desdites allocations à Madame C.

En conclusion et en synthèse, l'appel est dès lors non fondé.

En vertu de l'effet dévolutif de l'appel contenu à l'article 1068, alinéa 1^{er} du Code judiciaire, la cour ordonnera une réouverture des débats afin que l'OP FGTB produise un décompte du montant dû à Madame C.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement, par défaut à l'égard de Madame C. et contradictoirement pour le surplus ;

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 l'avis oral du ministère public auquel il n'a pas été répliqué ;

Déclare l'appel recevable et non fondé ;

Confirme le jugement entrepris en ce qu'il a condamné l'OP FGTB à la prise en charge des allocations de chômage auxquelles pouvait prétendre Madame C. pour la période du 15 octobre 2021 au 14 décembre 2021 inclus ;

Statuant par voie d'évocation, ordonne la réouverture des débats pour permettre à l'OP FGTB de déposer au greffe et de communiquer à l'ONEM et à Madame C. un décompte du montant dû à cette dernière tenant compte de la motivation du présent arrêt, au plus tard le 1^{er} octobre 2024;

Dit qu'en application de l'article 775 du Code judiciaire, les parties sont invitées à s'échanger et à déposer leurs observations écrites :

- Pour le 5 novembre 2024 au plus tard pour Madame C. et l'ONEM ;
- Pour le 3 décembre 2024 au plus tard pour l'OP FGTB ;

Fixe cette cause à l'audience de la chambre **6-A** de la cour du travail de Liège, division Namur, du **7 janvier 2025 à 14 heures** pour 10 minutes de plaidoiries, siégeant place du Palais de Justice 5 à 5000 NAMUR.

Dit que les parties et, le cas échéant, leurs conseils, seront avertis, par le greffe, conformément au prescrit de l'article 775, alinéa 2 du Code judiciaire.

Réserve les dépens.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

Monsieur C D, conseiller faisant fonction de président,
Monsieur J-F DE C, conseiller social au titre d'employeur,
Madame E L, conseillère sociale au titre d'ouvrier, qui est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt au délibéré duquel elle a participé (article 785 du Code judiciaire)

Assistés de Monsieur D D, greffier

Le greffier,

Le conseiller social,

Le conseiller ff. président,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la chambre 6-B de la cour du travail de Liège, division Namur, place du Palais de Justice 5 à 5000 Namur, le **3 septembre 2024**, par :

Monsieur C D, conseiller faisant fonction de président,
Monsieur D D, greffier,

Le greffier,

Le conseiller faisant fonction de président.