



Expédition

Numéro du répertoire 2024 /
R.G. Trib. Trav. 22/865/A
Date du prononcé 6 juin 2024
Numéro du rôle 2023/AN/117
En cause de : C/ 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 contradictoire

Sécurité sociale des travailleurs salariés – chômage – changement d'adresse déclaré tardivement

EN CAUSE :**Madame**

partie appelante, ci-après Madame L.

comparaissant en personne assistée de son conseil Maître A M M, avocate à 1082 BERCHEM-SAINTE-AGATHE

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, inscrit à la BCE sous le n° 0206.737.484, dont les bureaux sont établis 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 4 avril 2024, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre les parties en appel le 28 juin 2023 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 6^e chambre (R.G. n° 22/865/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 5 août 2023 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 7 août 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 4 avril 2024 ;
- les conclusions de la partie intimée, remise au greffe de la cour le 30 octobre 2023 ;
- le dossier de pièces de la partie intimée, déposé au greffe de la cour le 3 avril 2024 ;
- le dossier administratif déposé par le ministère public à l'audience publique du 4 avril 2024 ;

Les conseils des parties ont plaidé lors de l'audience publique du 4 avril 2024.

Monsieur Matthieu S, substitut général délégué à l'auditorat général près la cour du travail par ordonnance du procureur général du 21 novembre 2023, a donné son avis oralement, après la clôture des débats, à l'audience publique du 4 avril 2024, auquel Madame L. a répliqué oralement.

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

I. LES ANTÉCÉDENTS DU LITIGE

Par requête introductive d'instance du 26 septembre 2022, Madame L. a contesté une décision du 23 juin 2022 par laquelle l'ONEM décide de récupérer les allocations indûment perçues par celle-ci du 16 novembre 2021 au 31 décembre 2021 sur pied de l'article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, sur base de la motivation suivante :

« Par décision du 29.04.2022, vous avez été informée que vous ne pouviez bénéficier d'allocations de chômage à partir du 16.11.2021, mais seulement à partir du 19.04.2022, parce que votre dossier avait été introduit tardivement à l'ONEM. Il ressort toutefois de votre historique paiement que vous aviez déjà perçu des allocations de chômage pour la période du 16.11.2021 au 31.12.2021. Toute somme perçue indûment doit être remboursée [...]. Par conséquent, les allocations que vous avez perçues du 16.11.2021 au 31.12.2021 doivent être récupérées. [...] »

Le même jour est prise la décision détaillant l'indu (C31), l'ONEM indiquant à Madame L. que celle-ci lui est redevable de la somme de 1 593,90 € correspondant à 30 allocations pour la période du 16 novembre 2021 au 20 décembre 2021.

Par conclusions du 1^{er} février 2023, l'ONEM a introduit une demande reconventionnelle afin d'obtenir la condamnation de Madame L. au paiement de la somme de 1 593,90 €, majorée des intérêts judiciaires.

Le ministère public a par ailleurs mis à la cause la CSC Bruxelles et la CSC Namur, en leur qualité d'organisme de paiement, qui ont fait défaut à l'audience de plaidoiries du 1^{er} juin 2023.

Par jugement du 28 juin 2023, le tribunal du travail a considéré en substance que :

- il n'est ni contesté ni contestable que Madame L. n'a pas communiqué son changement d'adresse à l'ONEM dans le délai requis, avec pour conséquence qu'elle n'a ouvert un

droit aux allocations de chômage qu'à compter de la réception de son dossier complet par l'ONEM, soit à compter du 19 avril 2022, et le fait qu'elle ait été de bonne foi est sans incidence sur ce constat ;

- au vu de la situation de Madame L., qui semble être de bonne foi, et de la hauteur de la dette, il peut être fait application de l'article 1244 du Code civil et les délais de paiement sollicités peuvent lui être octroyés.

Le tribunal a dès lors :

- dit le recours recevable et non fondé ;
- dit la demande reconventionnelle recevable et fondée ;
- condamné Madame L. à rembourser à l'ONEM la somme de 1 593,90 € à titre d'allocations de chômage indues, majorée des intérêts judiciaires ;
- autorisé Madame L. à s'acquitter du montant de sa dette par versements de 50 €, le 1^{er} devant intervenir pour le 15 septembre 2023 et les suivants le quinze de chaque mois ;
- dit qu'à défaut d'un seul versement à son échéance, la somme restant due deviendra exigible immédiatement et de plein droit, sans qu'il soit besoin d'une mise en demeure ;
- condamné l'ONEM à la prise en charge des frais et dépens de la procédure, étant l'indemnité de procédure non liquidée par Madame L., ainsi qu'à la somme de 22 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Il s'agit du jugement attaqué.

Par son appel, Madame L. sollicite :

- à titre principal, qu'il soit dit pour droit qu'elle pouvait bénéficier des allocations de chômage durant la période du 16 novembre 2011 au 30 janvier 2022, qu'il n'y a pas lieu de lui demander la restitution des allocations pour ladite période, et que sa bonne foi est justifiée ;
- à titre subsidiaire, qu'il soit dit pour droit que si par impossible elle était redevable d'une quelconque somme reçue irrégulièrement de son organisme de chômage, elle est autorisée à rembourser ce montant à concurrence de 50 € par mois ;
- la condamnation de l'ONEM aux frais et dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à 131,25 €.

L'ONEM demande 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 attaqué a été notifié par le greffe du tribunal du travail le 6 juillet 2023.

L'appel formé le 5 août 2023 l'a été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de l'appel sont également remplies.

L'appel est recevable.

III. LES FAITS

Madame L., née le 14 mai 1972, admise pour la 1^{re} fois aux allocations de chômage sur base du travail le 4 juillet 2011, alors qu'elle était chômeuse indemnisée, a déclaré le 16 novembre 2021 à la commune de Namur son changement d'adresse, venant de la commune de Berchem-Sainte-Agathe.

Elle n'a pas signalé à l'ONEM ce changement d'adresse.

Le 1^{er} mars 2022, l'OP CSC de Namur lui adressera le courriel suivant :

« Nous sommes avertis par le Registre national que vous avez changé d'adresse depuis le 16-11-2021. Vous auriez dû signaler ce changement en nos services dans les 8 jours et vous inscrire au FOREM dans le même délai. Pour régulariser votre dossier, veuillez nous transmettre au plus vite les documents suivants :

- Attestation de maintien d'inscription au FOREM (0800/93 947) valable à la date du 16-11-2021*
- C1 ci-joint signé*
- C8-transfert ci-joint signé*
- C54 ci-joint complété et signé (vous devez justifier pourquoi vous ne nous avez pas avertis dans les délais). Si vous vous êtes également inscrite tardivement au FOREM, vous devrez compléter un 2^e C54.*

En tous les cas, l'ONEM risque de refuser la dérogation et de ne vous accorder le code chômage qu'à la date de réception du dossier complet. Dans ce cas, vous devriez rembourser les allocations déjà perçues pour la période du 16-11-2021 au 31-01-2022. »

Madame L. y répondra le même jour en ces termes :

« Je vous prie de m'excuser, mais je ne savais pas que je pouvais faire des démarches administratives de changement d'adresse sans que ce changement n'ait été effectivement effectué par l'administration communale de la ville de Namur.

En effet j'ai fait ma demande de changement d'adresse le 16 novembre 2021, mais ce n'est que la semaine dernière, c'est-à-dire bien après le 16 février que, sur ma demande répétée et insistante, j'ai pu obtenir que ce changement soit rendu effectif,

*et transcrit sur ma carte d'identité. L'agent de quartier n'est pas venu chez moi, et j'ai attendu plus de trois mois sans suite de ma demande de changement d'adresse. J'ignorais cependant que pendant cette période d'attente, alors que je restais domiciliée à Berchem-Sainte-Agathe et suivie par Actiris et la CSC-ACV de Jette, je pouvais ou devais contacter les services équivalents de la région de Namur pour faire avancer mon dossier administratif.
[...] »*

Madame L. a également transmis le même jour à son organisme de paiement un formulaire de C1 en lequel elle a déclaré son changement d'adresse à partir du 16 novembre 2011, ainsi qu'un formulaire C8 pour le transfert de la CSC Bruxelles vers la CSC Namur, et a transmis le 12 mars 2022 le formulaire C54 de demande de reconnaissance de la force majeure ou de l'impossibilité concernant le délai d'introduction de son dossier.

Par décision du 29 avril 2022, l'ONEM informe Madame L. avoir décidé de ne pas lui octroyer d'allocations à partir du 16 novembre 2021, mais seulement à partir du 19 avril 2022, parce que son dossier a été introduit tardivement, sur base de la motivation suivante :

*« 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 16.11.2021. Le bureau du chômage n'a reçu votre dossier complet que le 19.04.2022 soit en dehors du délai prescrit par la réglementation.
Vous avez introduit une demande de reconnaissance de force majeure concernant l'introduction tardive de votre dossier auprès de l'ONEM via un formulaire C54.
À titre informatif la définition de la notion de force majeure est : "La force majeure est un événement soudain, imprévisible et inévitable, qui n'est pas dû à la faute d'une personne. Cet événement ne doit pas avoir été voulu par elle ni causé par elle, même indirectement. Par exemple, une tempête, un tremblement de terre, etc."
La notion de "personne" vous englobe vous en tant qu'assuré social, votre employeur, votre organisme de paiement ou toute "entité" physique ou immatérielle susceptible d'intervenir dans la gestion de votre dossier chômage.
De l'examen de votre demande de reconnaissance de force majeure, il appert qu'aucun élément de force majeure n'est invoqué et dûment justifié.
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 19.04.2022 (article 95, alinéa 2 de l'arrêté ministériel précité). »

Madame L. n'a pas contesté cette décision, dont la décision litigieuse est le corollaire.

IV. LE FONDEMENT DE L'APPEL

1. La position de Madame L.

Madame L. fait valoir en substance que :

- la condition de résidence en Belgique de l'article 66 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 était bien respectée ;
- elle n'était pas obligée d'informer l'ONEM de son changement d'adresse, ces données figurant au registre national et dans la banque carrefour de la sécurité sociale et l'ONEM ayant l'obligation de vérifier les informations la concernant ;
- elle n'est nullement responsable de son inscription différée au niveau du registre national et de la banque carrefour de la sécurité sociale, sa bonne foi étant incontestable.

2. La position de l'ONEM

L'ONEM fait valoir en substance que :

- le présent litige concerne les obligations présentes aux articles 133 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ;
- il n'est pas concevable qu'il vérifie préventivement et continuellement si chaque assuré social ayant introduit une demande d'allocations n'a pas changé de domicile, une telle exigence étant disproportionnée au regard des principes de bonne administration et de l'exigence de traitement des dossiers dans des délais raisonnables.

3. La décision de la cour du travail

a. Textes et principes applicables

D'une part, l'article 133, § 1^{er}, 6° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que le chômeur qui déménage lorsque la commune de sa nouvelle résidence principale relève du ressort d'un autre bureau de chômage 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.

L'article 133, § 2 du même texte précise que ce dossier doit notamment contenir une déclaration de la situation personnelle et familiale lorsque le chômeur déménage et la commune de sa nouvelle résidence principale relève du ressort d'un autre bureau du chômage.

L'article 134, § 3 du même texte prévoit en outre que « *en cours de chômage, le chômeur doit également déclarer à son organisme de paiement toute modification dans les données, nécessaires à la gestion de son dossier, qu'il a renseignées sur les documents précédemment introduits.* »

L'article 134bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit que :

« Par dérogation aux articles 133, 134 et 160, l'assuré social est dispensé d'introduire auprès de l'organisme de paiement, les données demandées directement par l'organisme de paiement ou par l'Office auprès du Registre national des personnes physiques, auprès d'un organisme de sécurité sociale, auprès du Service Public Fédéral Finances ou auprès d'une autorité ou d'un organisme étranger, notamment conformément à la loi du 15 janvier 1990 portant création et organisation d'une Banque carrefour de la sécurité sociale ou conformément à l'article 328 du Code des Impôts sur les revenus CIR 1992 du 12 juin 1992.

Par dérogation aux articles 133, 134 et 160, l'assuré social est dispensé d'introduire auprès de l'organisme de paiement les données transmises directement par l'employeur à l'organisme compétent conformément à l'article 138bis.

L'assuré social est informé de la manière de collecter les données par une information adéquate sur les formulaires utilisés pour la collecte de données visés à l'article 24, § 1er, 1°, et sur les documents d'information visés à l'article 24, § 1er, alinéa 2, 1° »

L'article 11 de la loi du 15 janvier 1990 portant création et organisation d'une Banque carrefour de la sécurité sociale dispose, dans sa version telle qu'en vigueur depuis le 14 juin 2014, prévoit que :

« Toutes les institutions de sécurité sociale recueillent les données sociales dont elles ont besoin auprès de la Banque carrefour, lorsque celles-ci sont disponibles dans le réseau. Elles sont également tenues de s'adresser à la Banque carrefour lorsqu'elles vérifient l'exactitude des données sociales disponibles dans le réseau. Les institutions de sécurité sociale ne recueillent plus les données sociales dont elles disposent en exécution de l'alinéa 1^{er} auprès de l'intéressé, ni auprès de son mandataire ou de son représentant légal.

Dès que l'intéressé, son mandataire ou son représentant légal remarque qu'une institution de sécurité sociale dispose de données sociales incomplètes ou incorrectes pour l'exécution de sa mission, il signale, dans les meilleurs délais, les corrections ou compléments nécessaires à l'institution de sécurité sociale concernée.

L'application des dispositions du présent article ne peut, en aucune hypothèse, nonobstant l'application des règles en vigueur en matière de prescription et d'interruption, donner lieu au non-recouvrement auprès du citoyen ou de l'entreprise de droits ou d'allocations indûment perçus qui sont basés sur des données sociales incomplètes ou incorrectes ou au non-paiement par le citoyen ou l'entreprise de montants dus qui sont basés sur des données sociales incomplètes ou incorrectes. »

L'article 134^{ter} du texte précité prévoit que si, par le biais de la consultation de la banque de donnée du registre national ou de la Banque Carrefour, il apparaît des discordances entre ce qui est déclaré et ce qui apparaît dans la base de données, l'organisme de paiement doit proposer à l'assuré social de corriger ces données, ce qui a été fait en l'espèce.

En vertu de l'article 92, § 2, 1° 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 95 du même texte, 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 fixé à l'article 92, § 2, et à partir du jour où le dossier complet parvient au bureau du chômage lorsque le délai fixé à l'article 92, § 2 n'a pas été respecté.

D'autre part, l'article 169, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que toute somme perçue indûment doit être remboursée.

b. Application

Il résulte de ce qui a été exposé ci-dessus que la déclaration de son changement d'adresse par le chômeur qui, comme Madame L. en l'espèce, déménage dans une commune relevant du ressort d'un autre bureau de chômage demeure le principe en vertu des articles 133, § 1^{er}, 6° et 134, § 3 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

En l'espèce, et conformément à la jurisprudence en la matière à laquelle la cour de céans se rallie¹, il n'apparaît pas que l'article 134^{bis} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, pas plus que l'article 11 de la loi du 15 janvier 1990, ne justifient en l'état du dossier une dispense à cette obligation de déclaration.

¹ V. en ce sens C. trav. Bruxelles, 16 décembre 2020, R.G. n° 2018/AB/69 ; C. trav. Bruxelles, 25 février 2021, R.G. n° 2019/AB/604 ; C. trav. Bruxelles, 9 juin 2021, R.G. n° 2017/AB/637 ; C. trav. Bruxelles, 10 février 2022, R.G. n° 2019/AB/49 ; C. trav. Bruxelles, 25 février 2021, R.G. n° 2019/AB/604 ; C. trav. Bruxelles, 13 juillet 2023, R.G. n° 2019/AB/61.

La cour rappelle à cet égard que l'article 134*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 étant une exception au principe inscrit aux articles 133 et 134 du même texte, il est de stricte interprétation.

Le principe imposé par la réglementation sectorielle demeure l'obligation de déclaration, l'exception étant les cas où l'ONEM demande directement ces données au registre national des personnes physiques, auprès d'un organisme de sécurité sociale, auprès du SPF Finances ou auprès d'une autorité ou d'un organisme étranger, *quod non* en l'espèce.

S'agissant de l'article 11 de la loi du 15 janvier 1990, la cour de céans se rallie à la jurisprudence² selon laquelle « *Cette disposition n'interdit pas à l'ONEM de demander à un chômeur d'effectuer des déclarations relatives à sa situation familiale et personnelle, dans la mesure où la situation réelle de la personne concernée ne correspond pas, nécessairement, aux données sociales figurant dans le réseau. Or, seule la situation "de fait", réelle, du chômeur est à prendre en compte dans le cadre de la réglementation du chômage.* »

L'obligation de collecte indirecte des données à laquelle sont soumises les institutions de sécurité sociale ne dispense en tout état de cause pas les assurés sociaux d'effectuer des déclarations exactes au sujet de leur situation³.

L'article 11 de la loi du 15 janvier 1990 prévoit du reste expressément que son application ne peut en aucune hypothèse donner lieu au non-recouvrement d'allocations indûment perçues qui sont basées sur des données sociales incomplètes ou incorrectes⁴.

C'est dès lors à bon droit que les premiers juges ont confirmé la récupération des allocations payées indûment à Madame L. du 16 novembre 2021 au 31 décembre 2021, et fait droit à la demande reconventionnelle de l'ONEM.

En ce qui concerne la demande de termes et délais de 50 € par mois que Madame L. postule pour se libérer de sa dette, la cour observe que l'ONEM a indiqué à l'audience publique du 4 avril 2024 s'en référer à justice quant à celle-ci. La loi permet l'octroi des facilités de paiement sollicitées, l'article 1244, alinéa 2, du Code civil autorisant l'octroi de termes et délais au débiteur malheureux et de bonne foi⁵, ce qui est assurément le cas de Madame L. dont la cour retient la bonne foi, tout comme les premiers juges.

² Cour trav. Bruxelles, 16 décembre 2020, R.G. n° 2018/AB/69.

³ En ce sens, C. trav. Bruxelles, 13 juillet 2023, R.G. n° 2019/AB/61.

⁴ V. à cet égard, *Doc. Parl.*, Ch., sess. Ord., 2013-2014, DOC 53-3387/004, 5.

⁵ À la suite de l'expression employée par H. DE PAGE (*Traité élémentaire de droit civil belge*, t. I, 3 e éd., Bruxelles, Bruylant, 1962, pp. 212-213, n° 145, A). Voy. à ce sujet en doctrine : P. VAN OMMESLAGHE, *Les obligations*, vol. III, 2013, pp. 1788-1789, n° 1203 ; S. STIJNS, *Verbintenissenrecht*, vol. II, Brugge, die Keure, 2009, p. 24, n° 31.

En conclusion et en synthèse, l'appel est non fondé et le jugement entrepris sera donc confirmé, sous la seule émendation qu'il est précisé que le premier des versements de 50 € de Madame L. devra intervenir pour le 15 juillet 2024.

Les dépens

Aucun appel n'est formé en ce qui concerne les dépens de première instance. Le jugement subsiste sur ce point.

Les dépens d'appel sont à la charge de l'ONEM en vertu de l'article 1017, alinéa 2 du Code judiciaire.

Ils sont réglés au dispositif du présent arrêt.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

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 Madame L. a répliqué oralement ;

Déclare l'appel recevable et non fondé ;

Confirme le jugement entrepris dans toutes ses dispositions, sous la seule émendation qu'il est précisé que le premier des versements de 50 € de Madame L. devra intervenir pour le 15 juillet 2024 ;

Délaisse à l'ONEM ses propres dépens d'appel et condamne celui-ci aux dépens d'appel de Madame L., liquidés à la somme de 131,25 € à titre d'indemnité de procédure, ainsi qu'à la somme de 24 € au titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

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,
Assistés de Monsieur D D, greffier

Le greffier,

Les conseillers sociaux,

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 **jeudi 6 juin 2024**, par :

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

Le greffier,

Le conseiller faisant fonction de président.