



Numéro du répertoire 2019 /
R.G. Trib. Trav. RG 14/1711/A
Date du prononcé 26 avril 2019
Numéro du rôle 2017/AL/598
En cause de : P. C. C/ OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEm)

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2 E

Arrêt

* SECURITE SOCIALE – CHOMAGE – récupération d'allocations indûment perçues – distinction entre la décision portant sur le droit de l'Office d'ordonner cette récupération et l'exécution de cette décision – mode d'interruption de la prescription – formalité de la recommandation postale de la décision d'exclusion et de récupération visée par l'article 7, §13, alinéa 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs – questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle.

EN CAUSE DE : (RG 2017/AL/598)

Monsieur C. P., domicilié,

partie appelante au principal, intimée sur incident,
ayant comparu par son conseil, Maîtres Jean de BEER DE LAER et Nicolas PETIT, avocats à
4800 VERVIERS, rue du Palais, 60

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM), dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES,
Boulevard de l'Empereur, 7,

partie intimée au principal, appelante sur incident,
ayant pour conseil Maître Frédéric LEROY, avocat à 4800 VERVIERS, rue du Palais, 64 et
ayant comparu par Maître Justine NOSSENT

ET ENCORE :

EN CAUSE DE : (RG 2017/AL/599)

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM), dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES,
Boulevard de l'Empereur, 7,

partie intimée au principal, appelante sur incident,
ayant pour conseil Maître Frédéric LEROY, avocat à 4800 VERVIERS, rue du Palais, 64
ayant comparu par Maître Justine NOSSENT

CONTRE :

Monsieur C. P., domicilié

partie appelante au principal, intimée sur incident,
ayant comparu par son conseil Maîtres Jean de BEER DE LAER et Nicolas PETIT, avocats à
4800 VERVIERS, rue du Palais, 60.

I. L'OBJET ACTUEL DU LITIGE – EN SYNTHÈSE.

1. Par son arrêt du 15 juin 2018, la cour a confirmé la décision adoptée le 8 août 2014 par **L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI** (ci-après : "l'ONEm" ou "l'Office" ou encore "l'intimé" ou "l'appelant sur incident") à l'encontre de **Monsieur C. P.** (ci-après: "Monsieur P" ou "l'appelant" ou encore "l'intimé sur incident") en ce que ladite décision:

- l'a exclu des allocations de chômage du 20 février 2008 au 27 mai 2013 au motif qu'il aurait exercé une activité, pour son compte personnel et pour compte de tiers, qui est incompatible avec la perception des allocations;
- lui a infligé une exclusion du droit aux allocations pendant une durée de 27 semaines à compter du 11 août 2014 à titre de sanction;
- a ordonné la récupération des allocations indûment perçues en faisant application du délai quinquennal de prescription réduit, par le jugement dont appel confirmé sur ce point, au délai triennal de prescription.

2. Ce même arrêt a ordonné la réouverture des débats afin que l'Office verse au dossier l'acte interruptif de prescription pour permettre aux parties d'établir le montant de l'indu compte tenu du délai triennal de prescription qui a été retenu.

Il a également dit pour droit qu'en tout état de cause ce montant ne pourra pas inclure les allocations perçues par l'appelant au-delà du 30 septembre 2013, puisqu'il ressortait de l'enquête diligentée par les services d'inspection de l'ONEm qu'en tout état de cause Monsieur P avait cessé toute activité au-delà de cette date.

3. Il s'ensuit que l'objet actuel du litige se résume au calcul du montant de l'indu à déterminer en fonction des règles de prescription applicables conformément à l'article 7, §13, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

II. LA DISCUSSION.

Les conseils respectifs des parties s'opposent sur la question de savoir si l'Office peut prétendre récupérer les allocations indûment perçues par Monsieur P entre le mois de juin 2011 et le mois de septembre 2013 inclus alors que la décision du 8 août 2014 qui a ordonné cette récupération n'a pas été soumise à la formalité d'un envoi postal recommandé adressé à l'intéressé.

1. La position de l'avocat de l'intéressé.

1. 1. Le conseil de Monsieur P invoque l'autorité de la chose jugée attachée à notre arrêt du 15 juin 2018 qui a justifié la réouverture des débats sur cette question en invitant l'ONEm à verser au dossier l'acte interruptif de prescription.

1.1.1. Il se fonde à cet égard sur le point 2.5.2. dudit arrêt qui se lit comme suit:

" À supposer que la décision contestée du 8 août 2014 ait été adressé par la voie recommandée à l'intéressé, les allocations indues afférentes au mois de juin 2011, de même que toutes celles qui ont été ultérieurement payées à Monsieur P jusqu'au 30 septembre 2013 ne seraient pas couvertes par la prescription."

1.1.2. Or, l'Office n'a pas produit la preuve de ce que la décision du 8 août 2014 aurait été soumise à la recommandation postale, alors que comme l'indiquait notre arrêt, en son point 2.5.3., 3^{ème} alinéa, l'ONEm n'est pas dispensé de veiller à interrompre la prescription et d'apporter la preuve du montant de l'indu.

1. 2. L'avocat de l'intéressé en déduit qu'à défaut pour l'Office de produire la preuve d'un envoi recommandé interruptif de prescription, il y a lieu de constater qu'aucune récupération ne peut être mise à exécution à sa charge, sa dette d'indu étant prescrite, ce qu'il demande à la cour de constater, en condamnant l'ONEm aux dépens, étant les indemnités de procédure d'instance et d'appel respectivement liquidées à la somme de 262,37 € et à celle de 349,80 €, soit au total 612,17 €.

2. La position du conseil de l'ONEm.

2. 1. L'avocat de l'Office rappelle que l'objet de la réouverture des débats est d'établir le montant de l'indu, en faisant application des règles tracées à cet effet par l'article 7, §13, de l'arrêté-loi précité du 28 décembre 1944.

2.1.1. Il souligne qu'il convient à cet effet d'opérer une double distinction entre:

- d'une part, la prise de cours de la décision administrative avec le problème de la preuve de la notification de cette décision;
- d'autre part, la notion de prescription et celle d'interruption de la prescription.

2.1.2. Il est soutenu que, s'agissant de la prise de cours de la décision administrative, l'article 7, §13, précité ne traite que du délai pour prendre la décision ordonnant la récupération, sans qu'il soit pour autant requis que celle-ci soit adressée par la voie recommandée au chômeur qui a perçu, comme Monsieur P, des allocations auxquelles il n'avait pas droit. Formalité que n'exigent ni l'article 146 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ni l'article 16 de la loi du 11 avril 1995 instituant la charte de l'assuré social.

- 2.1.3.** Il en déduit que l'envoi recommandé d'une décision ne constitue pas une condition de sa validité. Sa seule incidence réside dans le fait qu'à défaut d'avoir été soumise à la recommandation postale, la décision adressée par pli ordinaire ne fait pas courir le délai d'appel.
- 2.1.4.** S'agissant cette fois de la notion de prescription, le conseil de l'ONEm fait valoir qu'il convient de ne pas confondre l'interruption de la prescription avec l'exercice du droit lui-même.

Il est soutenu que l'exercice du droit à récupération dont a usé l'Office par sa décision du 8 août 2014 a empêché le cours de la prescription de débuter.

Or, poursuit l'avocat de l'ONEm, l'interruption de la prescription suppose que le droit à récupération n'ait pas encore été exercé. Dans le cas inverse, il n'y a plus rien à interrompre, comme c'est le cas en l'espèce, puisque le droit a été mis en œuvre.

Ce n'est qu'au stade de l'exécution de cette décision de récupération qu'un délai de prescription prend cours: le délai décennal de prescription visé par l'article 2262*bis* du Code civil.

Le conseil de l'Office invoque sur cette question l'autorité que revêt la jurisprudence de la Cour de cassation qui, dans un arrêt du 8 octobre 2007, a statué en ce sens¹ et dépose également un arrêt du 20 décembre 2013 de notre cour qui, dans un cas analogue, avait adopté le même raisonnement.²

- 2. 2.** Il en déduit que le jugement dont appel doit être confirmé en ce qu'il a consacré la légalité de la décision de la récupération limitée à 3 ans, le montant de l'indu à rembourser par Monsieur P pouvant, à son estime, être parfaitement calculé sur cette base en prenant en considération à cet effet le décompte produit en pièce 16 du dossier administratif versé aux débats.

III. LA DECISION DE LA COUR.

1. Les dispositions réglementaires et légales applicables.

- 1.1.** L'article 7, § 13, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs dispose ce qui suit :

- 1.1.1.** « Le droit de l'Office national de l'emploi d'ordonner la répétition des allocations de chômage payées indûment, ainsi que les actions des organismes de paiement en répétition d'allocations de chômage payées indûment se prescrivent par trois ans. Ce délai est porté à cinq ans lorsque le paiement indu résulte de la fraude ou du dol du chômeur. »

¹ Cass., 8 octobre 2007, S.07.0012.F/1, juridat, et publié également au J.T.T., 2008, 71.

² C.trav. Liège, 6^{ème} ch., 20 décembre 2013, R.G. 2013/AL/49.

1.1.2. L'alinéa 3 de cette même disposition légale précise que :

« Les délais de prescription déterminés à l'alinéa 2 prennent cours le premier jour du trimestre civil suivant celui au cours duquel le paiement a été effectué. » (...).

1.1.3. Et son alinéa 4 détermine comme suit le mode d'interruption de la prescription :

« Sans préjudice des dispositions du Code civil, les délais de prescription peuvent être interrompus par lettre recommandée à la poste. » (...).

1. 2. L'article 16 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose ce qui suit, en son alinéa 1^{er}:

"Sans préjudice des dispositions légales ou réglementaires particulières, la notification de la décision se fait par lettre ordinaire ou par la remise d'un écrit à l'intéressé."

Toutefois, l'alinéa 2 de cette même disposition légale précise ce qui suit:

"Le Roi peut déterminer les cas dans lesquels la notification doit se faire par lettre recommandée à la poste, ainsi que les modalités d'application de cette notification."

1. 3. L'article 146, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose que "la décision du directeur [du Bureau de chômage] est (...) notifiée au chômeur par lettre ordinaire, si la décision entraîne 1° un refus, une exclusion ou une suspension du droit aux allocations (...)"

1. 4. L'article 2262 *bis* du Code civil dispose quant à lui ce qui suit :

« Toutes les actions personnelles sont prescrites par dix ans. »

1. 5. L'article 2244 du Code civil dispose ce qui suit, en son §1^{er}:

"Une citation en justice, un commandement, une sommation de payer visée à l'article 1394/21 du Code judiciaire ou une saisie, signifiés à celui que l'on veut empêcher de prescrire, forment l'interruption civile."

2. L'interprétation jurisprudentielle de ces dispositions réglementaires et légales.

2. 1. Le conseil de l'ONEm invoque une jurisprudence constante de la Cour de cassation qui a effectivement décidé de longue date que la notification de la décision d'exclusion et de récupération des allocations de chômage indûment perçues ne devait pas être adressée par la voie recommandée au chômeur pour bénéficier de l'effet interruptif de prescription.

- 2. 2.** L'arrêt du 8 octobre 2007 dont le conseil de l'Office fait état a justifié, par la motivation suivante, cette absence de nécessité de soumettre la décision de récupération de l'indu à la formalité de la recommandation postale pour être assortie de l'effet interruptif de prescription:

"Il se déduit des ces dispositions [sont visés ici les alinéas 2, 3 et 4, de l'article 7, §13, précité] que, d'une part [l'Office] dispose, pour prendre la décision ordonnant la répétition d'allocations de chômage payées indûment, d'un délai de prescription de trois ans, porté à cinq ans en cas de fraude ou de dol, qui prend cours le premier jour du trimestre civil suivant celui au cours duquel le paiement a été effectué, d'autre part, que la prescription peut être interrompue soit par lettre recommandée à la poste, soit par l'un des modes prévus par le Code civil."

"En considérant que, n'ayant pas été envoyées à [la chômeuse] sous pli recommandé à la poste, ces décisions n'ont pu interrompre la prescription et en décidant, sur cette base, de déclarer prescrite l'entièreté de l'indu, alors qu'il ne constate pas qu'un délai de trois ans s'est écoulé entre les paiements effectués et la décision [de l'ONEm] d'ordonner la récupération de l'indu, l'arrêt viole les dispositions légales visées au moyen (article 7, §13, alinéas 2 à 5, précité et l'article 2244 du Code civil)."³

- 2. 3.** Un arrêt ultérieur de la Cour de cassation⁴ a confirmé en ces termes la distinction qu'il convenait d'opérer entre le délai dans lequel la décision de recouvrement de l'indu devait être adoptée et celui dans lequel elle devait être mise à exécution:

- 2.3.1.** "Il résulte de [l'article 7, §13, alinéa 2, précité] que ***l'ONEm dispose d'un délai de prescription de trois ans***, porté à cinq ans en cas de fraude ou de dol du chômeur ***pour prendre la décision ordonnant la répétition des allocations de chômage payées indûment***; cette disposition ne soumet pas en revanche l'action de l'Office en récupération de l'indu à un délai spécifique de prescription.

En vertu de l'article 2262*bis*, §1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code civil, inséré par la loi du 10 juin 1998 et entré en vigueur le 27 juillet 1998, le délai de prescription de toutes les actions personnelles a été réduit de trente à dix ans.

Cette prescription s'applique à toutes les actions personnelles qui ne sont pas soumises à des prescriptions particulières." (→)

³ dans le même sens: Cass., 30 janvier 1995, J.T.T., 1995, 317; Cass., 18 juin 2001, J.T.T., 2001, 374; Cass., 27 mars 2006, Pas., 2006, I,690, J.T.T. 2006, 293 et Chr.Dr. soc., 2006, 507; Cass., 29 septembre 2008, J.T.T., 2008, 467; C.trav. Bruxelles, 21 février 2013, J.T.T., 2013, 188.

⁴ Cass., 22 mars 2010, J.T.T. 2010, 289.

2.3.2. "Il se déduit du rapprochement des dispositions de l'article 7, § 13, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et 2262bis du Code civil que l'action de l'Office national de l'emploi en récupération de l'indu est soumise, depuis le 27 juillet 1998, au délai de prescription de dix ans."

2. 4. Les arrêts commentés ci-dessus ont donc fait une nette distinction entre la décision de recouvrement, devant être adoptée dans le délai de trois ou cinq ans par l'ONEm, et l'action en récupération, soumise quant à elle au délai décennal de la prescription du droit commun.

H.MORMONT⁵ précise que "le double délai de l'article 7, §13, alinéa 2, est d'application tant aux récupérations menées par les organismes de paiement qu'à celles émanant de l'ONEm", tout en ajoutant "qu'il convient de nuancer considérablement ce propos compte tenu des spécificités de la récupération lorsqu'elle est le fait de l'ONEm lui-même."

Il souligne en effet que "conformément à l'article 170, alinéa §1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, l'Office a la possibilité de se délivrer à lui-même un titre exécutoire" tandis qu' "à l'inverse, les organismes de paiement, comme la majorité des institutions de sécurité sociale, doivent solliciter un tel titre par la voie judiciaire."

2. 5. La Cour constitutionnelle a été saisie d'une question préjudicielle portant sur l'éventuelle discrimination qui résulterait d'un délai de récupération plus long que le délai de recouvrement, en ce que l'article l'article 7, §13, alinéa 2, précité, "soumet les chômeurs à deux délais différents de prescription de l'action en recouvrement des allocations de chômage perçues indûment selon qu'ils sont redevables d'un indu à l'égard de l'ONEm (délai de prescription de droit commun, soit 10 ans) ou à l'égard des organismes de paiement (droit d'action se prescrivant par 3 ans porté à 5 ans lorsque le paiement indu résulte de la fraude ou du dol du chômeur.)"

Par son arrêt du 14 mai 2009⁶, la Cour a répondu par la négative à cette question sur la base de la motivation suivante:

2.5.1. L'arrêt constate tout d'abord que la récupération des allocations de chômage indûment perçues est effectuée en principe par l'ONEm, sauf dans le cas où l'indu trouve sa cause dans une erreur de l'organisme de paiement, chargé alors de leur recouvrement.

⁵ 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", ouvrage collectif sous la direction scientifique de J.-F. NEVEN et S.GILSON, Etudes pratiques de droit social, Kluwer, 2011, p.706, n°91.

⁶ C.Const. arrêt 83/2009 du 14 mai 2009.

- 2.5.2.** Les considérants B.4. et B.5. de l'arrêt expliquent ensuite l'origine de cette différence existant entre les deux voies de récupération de l'indu:
- 2.5.2.1.** " En disposant que le droit de l'ONEm d'ordonner la répétition des sommes indues et les actions en paiement des organismes de paiement en répétition des mêmes sommes indues se prescrivent par trois ans, la disposition en cause octroie le même délai de trois ans à l'ONEm et aux organismes de paiement pour, selon leur statut, se délivrer ou obtenir le titre exécutoire qui leur permettra de procéder à la récupération des allocations payées indûment. La circonstance que, dans un cas, le titre est délivré par l'ONEm lui-même, alors que dans l'autre, l'organisme de paiement doit s'adresser au juge pour l'obtenir, découle de leurs statuts respectifs."
- 2.5.2.2.** "L'ONEm est une administration publique qui dispose du privilège du préalable lui permettant de prendre une décision administrative de récupération des sommes payées indûment valant titre exécutoire. En revanche, les organismes de paiement sont des organismes privés, qui, ne disposant pas du même privilège, doivent s'adresser au juge pour obtenir un titre exécutoire afin de récupérer les sommes payées indûment."
- 2.5.3.** La Cour constitutionnelle a dès lors conclu son raisonnement comme suit pour constater, au considérant B.6. de cet arrêt, l'absence de différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution: "Lorsque l'ONEm ou l'organisme de paiement ont obtenu un titre exécutoire, le premier en se le décernant lui-même, le second en obtenant un jugement, ils disposent l'un et l'autre du même délai de prescription de dix ans, prévu par l'article 2262*bis* du Code civil, pour l'exécuter."
- 2. 6.** A peine quelques mois plus tard, la Cour constitutionnelle a été amenée à préciser encore son analyse de la constitutionnalité de l'article 7, § 13, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, à l'occasion d'une question préjudicielle l'interrogeant cette fois sur l'éventuelle discrimination résultant du fait qu' "en ne fixant aucun délai de prescription particulier pour l'action de l'ONEm en répétition d'allocations de chômage payées indûment, alors qu'il fixe des délais de prescription spécifiques et courts (le plus souvent trois ans en l'absence de circonstances particulières) pour l'action d'autres institutions de sécurité sociale en répétition d'autres prestations de sécurité sociale comparables payées indûment, notamment des indemnités d'incapacité de travail ou des pensions payées indûment", il instaurerait une différence de traitement entre assurés sociaux non justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

- 2.6.1.** La Cour a, dans un arrêt du 20 octobre 2009⁷, réservé une réponse négative à cette question sur la base d'une motivation qui, après avoir repris celle qu'elle avait développée dans son arrêt du 14 mai 2009 commenté ci-avant et rappelé que "le délai de prescription décennal prévu par l'article 2262*bis* du Code civil ne peut porter que sur l'exécution du titre exécutoire délivré par l'ONEm", a apporté des précisions importantes pour l'appréciation du présent litige:
- 2.6.1.1.** Elle relève tout d'abord que les diverses dispositions visées par le juge ayant posé cette question préjudicielle⁸ "concernent chaque fois l'action à intenter devant un juge en vue de la récupération de prestations indues" et qu' "en fixant un délai court pour l'action en récupération de l'indu, ces dispositions limitent également la période durant laquelle les prestations indues peuvent être récupérées, dans le souci d'éviter une accumulation de dettes périodiques sur une période trop importante, risquant de causer la ruine de l'assuré social." (considérant B.10.2.)
- 2.6.1.2.** L'arrêt souligne ensuite, en ses considérants B.10.3. et B.11.1., que l'article 7, §13, alinéa 2, précité, "participe du même souci de protéger l'assuré social [visé par l'article 30, §1^{er}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de sécurité sociale des travailleurs salariés] en prévoyant un délai de prescription abrégé pour la récupération de l'indu."
- 2.6.1.3.** La Cour écarte enfin la discrimination évoquée par la question préjudicielle en constatant, au considérant B.12., que "lorsque l'ONEm ou l'organisme de sécurité sociale ont obtenu un titre exécutoire, le premier en se le décernant lui-même, le second en obtenant un jugement, ils disposent l'un et l'autre du même délai de prescription de dix ans, prévu par l'article 2262*bis* du Code civil, pour l'exécuter."
- 2. 7.** En synthèse, il faut retenir de ces arrêts de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle qu'il convient de distinguer, au regard de l'application des règles de prescription de l'article 7, §13, alinéa 2, précité entre, d'une part, la décision de procéder à la récupération soumise à un délai de prescription de trois ou cinq ans selon que l'indu résulte ou non de la fraude de l'assuré social, et d'autre part, l'action pour l'exécution de cette décision, soumise, quel que soit le régime de sécurité sociale concerné, au délai décennal de prescription de l'article 2262*bis* du Code civil.

⁷ C.Const., arrêt 162/2009 du 20 octobre 2009.

⁸ article 174, alinéa 1^{er}, 5°, 6° et 7° de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 relative à l'assurance soins de santé et indemnités; l'article 34 de l'arrêté royal n°50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés; l'article 20, §3, de la loi du 1^{er} avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées; l'article 36, §2, de l'arrêté royal n°72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants; les articles 99 et 102 de la loi du 8 juillet 1976 des centres publics d'action social; l'article 120*bis*, des lois coordonnées le 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés et l'article 9, §1^{er}, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties.

3. L'application en l'espèce de ces dispositions légales et réglementaires au vu de l'enseignement évoqué supra de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle

- 3. 1.** La question que pose le présent litige a trait non pas au double délai de prescription que consacre l'article 7, § 13, alinéas 2 à 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, ni même à leur prise de cours, mais bien à la manière dont chacun de ces deux délais de prescription peut être interrompu.

L'arrêt du 22 mars 2010, précité de la Cour de cassation, précise bien que le délai visé par l'alinéa 2 dudit article 7, §13, est un **délai de prescription**⁹, endéans lequel la décision doit être prise pour arrêter le cours de la prescription des allocations indûment perçues.

L'alinéa 4 dudit article 7, §13, permet à l'Office de bénéficier d'un mode simplifié d'interruption de la prescription par rapport à ceux que consacre le droit commun de l'article 2244 du Code civil, en faisant de la lettre recommandée à la poste le moyen par lequel le cours de la prescription peut être aisément interrompu, sans devoir recourir à une citation en justice ou un commandement de payer, actes procéduraux inutiles dans pareil cas, puisque, comme souligné par la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle, l'ONEm bénéficie du privilège du préalable.

- 3. 2.** Le conseil de l'appelante objecte que la formalité de la recommandation postale de la décision d'exclusion et de récupération des allocations indûment perçues n'est pas visée par l'article 146, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, qui précise en effet qu'elle est portée à la connaissance du chômeur par lettre ordinaire.

- 3.2.1.** Il convient toutefois de distinguer les effets de l'absence de notification de la décision par la voie recommandée d'une part, sur la prise de cours du délai de recours du chômeur contre cette décision – étant de jurisprudence constante qu'à défaut de date certaine, le délai ne peut prendre cours sauf à l'Office de démontrer que l'intéressé en a eu effectivement connaissance – et d'autre part, au regard de l'effet interruptif de prescription pouvant être attaché à cette décision portée à la connaissance de l'intéressé par courrier ordinaire.

Pour ce faire, il s'impose de vérifier si l'article 146, alinéa 4, de l'*arrêté royal* du 25 novembre 1991 est compatible avec l'article 16 de la *loi* du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social et l'article 7, §13, alinéa 4, de l'*arrêté-loi* du 28 décembre 1944, dispositions légales supérieures dans la hiérarchie des normes.

⁹ voir supra, le point 2.1.3. de la page 7 du présent arrêt.

- 3.2.2.** Or, l'alinéa 2 de l'article 16 de la loi du 11 avril 1995 confie au Roi le soin de déterminer les cas dans lesquels la notification doit se faire par lettre recommandée à la poste et l'alinéa 4 de l'article 7, §13, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 dispose expressément que « sans préjudice des dispositions du Code civil, les délais de prescription peuvent être interrompus par lettre recommandée à la poste. »
- 3.3.** Ce mode d'interruption simplifié de la prescription, par le recours à l'envoi d'un courrier recommandé plutôt que par l'introduction d'une action ou la signification d'un commandement de payer, est au demeurant commun à tous les régimes de sécurité sociale dans le cadre de la récupération, à charge des assurés sociaux, des prestations sociales qui leur ont été indûment versées:
- 3.3.1.** L'article 70 de la loi 10 avril 1971 dispose que "les prescriptions visés à l'article 69 sont interrompues ou suspendues de la manière ordinaire. Ces prescriptions peuvent également être interrompues par une lettre recommandée à la poste."
- 3.3.2.** L'article 44, §3, des lois coordonnées le 3 juin 1970 relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci dispose que "la décision de récupération de prestations payées indûment est notifiée au bénéficiaire de prestations à charge du Fonds par lettre recommandée à la poste."
- 3.3.3.** L'article 174, 6°, 2^{ème} alinéa, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités dispose que "pour interrompre une prescription prévue au présent article, une lettre recommandée à la poste suffit."
- 3.3.4.** L'article 120bis, alinéa 2, des lois coordonnées le 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés dispose qu' "outre les causes prévues par le Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste."
- 3.3.5.** L'article 21, §4, de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres, rendu applicable au régime de pension du secteur privé par l'article 34 de l'arrêté royal n°50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés dispose qu' "outre les cas prévus au Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste (...)." Cette même disposition de la loi du 13 juin 1966 règle le mode d'interruption de la prescription de la récupération de l'indu en matière de revenu garanti aux personnes âgées, en vertu de l'article 20, §3 de la loi du 1^{er} avril 1969.

- 3. 4.** Il ressort de l'ensemble de ces dispositions légales que le législateur social a, dans les divers régimes de sécurité sociale, consacré ce mode simplifié d'interruption de la prescription des dettes de prestations sociales indûment perçues par les assurés sociaux à l'effet de les aviser que l'organisme de sécurité sociale qui les leur a payées entend interrompre le cours de la prescription, laquelle aurait pour conséquence qu'à défaut d'interruption, ces dettes seraient éteintes à l'expiration du délai légal visé par chacun de ces régimes spécifiques.

La recommandation postale de la décision de mise en indu des prestations versées joue, à l'égard de l'assuré social, en définitive le même rôle que celui du commandement, d'une saisie, ou d'une citation en justice envers le débiteur d'une dette de droit commun, à savoir l'interruption civile de la prescription, par la sommation qui est faite au débiteur de rembourser ce qu'il a indûment perçu.

Ce recours à la lettre recommandée comme mode d'interruption civile de la prescription des dettes de droit commun a par ailleurs été depuis lors introduit à l'égard de ces débiteurs par l'article 2244, §2, du Code civil¹⁰:

"Sans préjudice de l'article 1146, la mise en demeure envoyée par l'avocat du créancier, par l'huissier de justice désigné à cette fin par le créancier ou par la personne pouvant ester en justice au nom du créancier en vertu de l'article 728, §3, du Code judiciaire, par envoi recommandé avec accusé de réception, au débiteur dont le domicile, le lieu de résidence ou le siège social est situé en Belgique, interrompt également la prescription et fait courir un nouveau délai d'un an, sans toutefois que la prescription puisse être acquise avant l'échéance du délai de prescription initial. La prescription ne peut être interrompue qu'une seule fois par une telle mise en demeure, sans préjudice des autres modes d'interruption de la prescription."

- 3. 5.** Il se déduit de ces développements que, qu'il s'agisse du droit commun ou des régimes spécifiques de prescription propres à la récupération des prestations sociales indûment perçues par des assurés sociaux, l'interruption de la prescription est toujours subordonnée à l'accomplissement par le créancier, d'un acte manifestant son intention, auprès de son débiteur, d'interrompre le cours de la prescription, avec, en ordre dégressif de complexité de l'acte interruptif, la citation en justice, le commandement de payer, la lettre recommandée avec accusé de réception, et, *in fine*, la lettre recommandée, qui en est le mode le plus simple et au moindre coût, que le législateur social a prévu en faveur des organismes de sécurité sociale.

¹⁰ tel qu'inséré par la loi du 23 mai 2013, en vigueur depuis le 11 juillet 2013, dix jours après sa publication au Moniteur.

- 3. 6.** La question qui se pose dans le présent litige revient dès lors à déterminer si l'Office, qui dispose du privilège du préalable, peut, du moins s'il entend interrompre le délai de prescription visé par l'article 7, §13, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 – qui revêt un caractère d'ordre public –, s'affranchir de cette formalité simplifiée de l'interruption de la prescription que constitue la notification par la voie recommandée de la décision d'exclusion et de récupération des allocations de chômage indûment perçues, mode d'interruption au demeurant généralisé dans l'ensemble des régimes de prescription des divers secteurs de la sécurité sociale envisagés ci-dessus.
- 3. 7.** La cour posera par conséquent à la Cour constitutionnelle les deux questions préjudicielles suivantes:
- 3.7.1.** "Interprété en ce sens qu'il n'impose pas à l'ONEm de soumettre à la recommandation postale la décision par laquelle ledit Office notifie à un chômeur sa décision de procéder à la récupération des allocations qu'il a perçues indûment, l'article 7, §13, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ne crée-t-il pas une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que cette interprétation conduit, sans rapport de proportionnalité avec l'objectif poursuivi par cette disposition, à traiter différemment, au regard du mode interruptif de la prescription, des assurés sociaux se trouvant dans une situation identique en ce qu'ils se voient réclamer le remboursement de sommes qu'ils ont indûment perçues par un organisme de sécurité sociale, à savoir:
- d'une part, l'assuré social qui se voit réclamer le remboursement d'un indu en matière de soins de santé ou d'indemnités, en matière de prestations de pension ou de revenu garanti aux personnes âgées ou d'indemnités versées des suites d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, ou encore d'allocations familiales, et qui doit faire l'objet d'une décision de récupération dont les dispositions légales de chacun de ces régimes disposent qu'elle doit être notifiée par la voie recommandée pour que l'organisme de sécurité sociale concerné bénéficie de l'effet interruptif de prescription;
 - d'autre part, l'assuré social débiteur de prestations de chômage indûment perçues et qui pourrait, dans cette interprétation, s'en voir réclamer le remboursement par un courrier ordinaire, censé avoir le même effet interruptif de prescription que la lettre recommandée requise dans les autres secteurs de la sécurité sociale."?

- 3.7.2.** "Interprété en ce sens qu'il subordonne l'interruption de la prescription à la notification par la voie recommandée, par l'ONEm au chômeur, de la décision d'exclusion et de récupération des allocations qu'il a indûment perçues, l'article 7, §13, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'engendre pas la différence de traitement résultant du non-respect de cette formalité par rapport aux assurés sociaux débiteurs de prestations sociales perçues sans y avoir droit dans les autres régimes de sécurité sociale énoncés ci-avant?"
- 3. 8.** Dans l'attente de la réponse à ces questions préjudicielles, il sera réservé à statuer dans le présent litige, de même que sur les dépens d'instance et d'appel.



INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 15 février 2019, et notamment :

- l'arrêt interlocutoire prononcé par la présente chambre de la cour le 15 juin 2018, ordonnant la réouverture des débats au 15 février 2019, et toutes les pièces y visées ;
- les deux jeux de conclusions prises pour l'ONEm, reçues au greffe de la cour respectivement les 15 octobre et 7 décembre 2018 ;
- les conclusions et conclusions de synthèse pour Monsieur P., reçues au greffe de la cour respectivement les 17 août et 7 décembre 2018 ;
- le dossier de pièces pour Monsieur P., reçu au greffe de la cour le 6 août 2018 (arrêt du 20 décembre 2013 de la cour du travail de Liège).

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 15 février 2019.

Entendu l'avis verbal donné en langue française à l'audience publique de la cour le 15 février 2019 par Monsieur Matthieu Simon, substitut de l'auditorat du travail de Liège, délégué à la cour du travail par ordonnance du procureur général du 21 décembre 2018, faisant fonction de substitut général. Aucune des parties comparantes n'a répliqué à cet avis.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience. Le retard apporté au prononcé de l'arrêt, mentionné conformément à l'article 770 du Code judiciaire, étant dû à une surcharge de travail du magistrat, elle-même liée au fait que le cadre de la cour n'est actuellement rempli qu'à hauteur de 80% des effectifs prévus par la loi.

Dispositif**PAR CES MOTIFS,****LA COUR,**

après en avoir délibéré,

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,

Sur avis verbal, non conforme, du Ministère public,

Avant dire droit sur le fond du litige et conformément à l'article 26 de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, saisit la Cour constitutionnelle des deux questions préjudicielles suivantes:

"Interprété en ce sens qu'il n'impose pas à l'ONEm de soumettre à la recommandation postale la décision par laquelle ledit Office notifie à un chômeur sa décision de procéder à la récupération des allocations qu'il a perçues indûment, l'article 7, §13, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ne crée-t-il pas une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que cette interprétation conduit, sans rapport de proportionnalité avec l'objectif poursuivi par cette disposition, à traiter différemment au regard du mode interruptif de la prescription des assurés sociaux se trouvant dans une situation identique en ce qu'ils se voient réclamer le remboursement de sommes qu'ils ont indûment perçues par un organisme de sécurité sociale, à savoir:

- d'une part, l'assuré social qui se voit réclamer le remboursement d'un indu en matière de soins de santé ou d'indemnités, en matière de prestations de pensions ou de revenu garanti aux personnes âgées ou d'indemnités versées des suites d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, ou encore d'allocations familiales, et qui doit faire, dans pareil cas, l'objet d'une décision de récupération dont les dispositions légales de chacun de ces régimes disposent qu'elle doit être notifiée par la voie recommandée pour que l'organisme de sécurité sociale concerné bénéficie de l'effet interruptif de prescription;
- d'autre part, l'assuré social débiteur de prestations de chômage indûment perçues et qui pourrait, dans cette interprétation, s'en voir réclamer le remboursement par un courrier ordinaire, censé avoir le même effet interruptif de prescription que la lettre recommandée requise dans les autres secteurs de la sécurité sociale."?

"Interprété en ce sens qu'il subordonne l'interruption de la prescription à la notification par la voie recommandée, par l'ONEm au chômeur, de la décision d'exclusion et de récupération des allocations qu'il a indûment perçues, l'article 7, §13, alinéas 2, 3 et 4, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'engendre pas la différence de traitement résultant du non-respect de cette formalité par rapport aux assurés sociaux débiteurs de prestations sociales perçues sans y avoir droit dans les autres régimes de sécurité sociale énoncés ci-avant?"

Dit que le présent arrêt sera notifié à la Cour constitutionnelle conformément aux dispositions de l'article 27, § 1^{er}, de la loi du 6 janvier 1989,

Réserve entretemps à statuer sur l'éventuelle prescription de la récupération des allocations indûment perçues et sur leur montant de même que sur les dépens d'instance et d'appel.

Renvoie la présente cause au rôle particulier de cette chambre.

•
• •

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

M. Pierre Lambillon, conseiller faisant fonction de président,
M. Jacques Wolfs, conseiller social au titre d'employeur
Mme Sophie Lamoline, conseiller social au titre d'ouvrier

qui ont entendu les débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal, assistés de Monsieur Nicolas Profeta, greffier.

le greffier

les conseillers sociaux

le président

et prononcé en langue française à l'audience publique de la chambre 2 E de la cour du travail de Liège, division de Liège, en l'aile sud du Palais de Justice de Liège, sise à 4000 LIEGE, place Saint-Lambert, 30, le **VENDREDI VINGT-SIX AVRIL DEUX MILLE DIX-NEUF**, par le président, Monsieur Pierre Lambillon,
assisté de Monsieur Nicolas Profeta, greffier,

le greffier

le président