



Numéro du répertoire

2021 /

R.G. Trib. Trav.

19/636/A

Date du prononcé

22 février 2021

Numéro du rôle

2020/AL/80

En cause de :

ORGANISME DE PAIEMENT FGTB

C/

S.

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2-A

Arrêt

* Sécurité sociale – chômage – indu – art. 17 de la Charte de l'assuré social

EN CAUSE :

L'ORGANISME DE PAIEMENT DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE DE LA FEDERATION GENERALE DU TRAVAIL DE BELGIQUE, (en abrégé FGTB), BCE n° 0850.793.730, dont les bureaux sont établis à 4000 LIEGE, Place Saint-Paul, 9-11, ci-après l'organisme de paiement ou la FGTB, partie appelante, comparaisant par Maître Jean-Philippe BRUYERE, avocat à 4020 LIEGE, Quai des Ardennes, 7

CONTRE :

Monsieur S.

ci-après M. S., partie intimée, comparaisant par Maître Marie COIBION, avocate, qui se substitue à Maître Renaud HEINS, avocat à 4830 LIMBOURG, Avenue Victor David, 75

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 11 janvier 2021, notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 13 janvier 2020 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 3^e chambre (R.G. : 19/636/A);

- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 13 février 2020 et notifiée à l'intimée le 14 février 2020 par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 17 février 2020 ;

- la copie conforme de l'ordonnance présidentielle rendue le 17 mars 2020 pour situation de force majeure liée à la pandémie en cours ;

- la copie conforme de l'ordonnance présidentielle rendue le 20 avril 2020 pour situation de force majeure liée à la pandémie en cours, relative aux fixations et aux audiences ;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 29 avril 2020 et notifiée par plis judiciaires aux parties et par plis simples à leurs conseils le 5 mai 2020, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-A du 11 janvier 2021 ;

- les conclusions et le dossier de l'intimé remises au greffe de la Cour le 29 juin 2020 ;

- les conclusions de l'appelant remises au greffe de la Cour le 31 août 2020 ;

- les conclusions de synthèse de l'intimé remises au greffe de la Cour le 28 octobre 2020 ;

- le dossier de l'appelant remis au greffe de la Cour le 9 décembre 2020 ;

- les pièces du ministère public remises respectivement au greffe de la Cour les 4 janvier 2021 et 5 janvier 2021 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 11 janvier 2021.

Entendu, après la clôture des débats, l'avis oral du ministère public donné en langue française par Monsieur Matthieu SIMON, Substitut de l'Auditeur du travail de Liège délégué à l'Auditorat général du travail de Liège par ordonnance du Procureur général de Liège du 16 novembre 2020, auquel personne n'a répliqué.

•

• •

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

M. S. est né le XX XX 1958. Il est admis au bénéfice des allocations de chômage depuis février 1998.

M. S. a un hobby, la philatélie, dans le cadre duquel il a procédé à de nombreux achats et ventes sur Ebay.

L'administration a pris connaissance de ce hobby et il a été assujetti d'office en qualité d'indépendant par une décision du 5 juillet 2012. Il a contesté cette décision.

Parallèlement, l'ONEm a décidé le 6 février 2013 de l'exclure du bénéfice des allocations de chômage du 1^{er} juillet 2006 au 30 septembre 2011, de lui infliger une sanction de 18 semaines d'exclusion dont 13 avec sursis à partir du 11 février 2013 et de récupérer les allocations perçues du 1^{er} décembre 2009 au 30 septembre 2011 pour une somme de 24.123,31€.

M. S. a formé un recours contre cette décision de l'ONEm.

M. S. a retravaillé du 7 avril 2013 au 1^{er} mai 2014.

Le 2 mai 2014, M. S. a formé une nouvelle demande d'allocations de chômage. D'après la thèse ouvrant le dossier administratif de l'ONEm déposé en première instance, les allocations lui ont été refusées au motif qu'il ne remplissait pas la condition de stage (article 30 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage). D'après la FGTB, seul le complément d'ancienneté a été refusé et M. S. a perçu 19,37€ par jour indemnisable. Selon les échanges qui ont eu lieu sur cette question entre le ministère public et l'ONEm en appel, M. S. a été indemnisé en temps réel suite à cette demande à hauteur d'un forfait de 19,37€ et n'a jamais ouvert le droit à un montant supérieur, de telle sorte qu'il a immédiatement été rempli de ses droits.

L'assujettissement d'office comme indépendant a été annulé par le Tribunal du travail et ce jugement a été confirmé par la Cour du travail de Liège dans un arrêt du 7 juin 2016.

Le litige ONEm a été tranché par un jugement du 27 février 2018, qui le rétablit dans ses droits pour la période du 1^{er} juillet 2006 au 30 septembre 2011 et met la décision administrative à néant.

Le litige dont la Cour est saisie se meut dans la sphère des suites de ce jugement, coulé en force de chose jugée.

En vertu de ce jugement, dès lors que M. S. n'aurait jamais dû perdre le bénéfice des allocations, l'indemnisation aurait dû reprendre à partir du jour de son interruption (et l'indu être annulé). M. S. devait donc à tout le moins être rétabli dans ses droits du 11 février 2013 au 6 avril 2013.

Le 2 mai 2018, l'ONEm a écrit à M. S. en lui indiquant que faisant suite au jugement du 27 février 2018, la décision du 6 février 2013 était annulée et qu'il était réadmis au bénéfice des allocations de chômage à partir du 11 février 2013 sous réserve d'autres dispositions réglementaires. Il invitait M. S. à prendre contact avec son organisme de paiement.

Mais quel était l'impact de ce jugement sur la demande qu'il avait introduite le 2 mai 2014 ? Trois hypothèses coexistent en fonction de ce que l'on soutient s'être produit en réponse à la demande d'indemnisation du 2 mai 2014 : soit il s'imposait de lui octroyer les allocations refusées à tort (car il remplissait bel et bien la condition de stage qui lui avait été opposée puisqu'il continuait à bénéficier de son admissibilité précédente), soit il convenait de juste lui verser le complément d'ancienneté, soit il ne fallait rien lui octroyer de plus car il avait déjà touché le forfait auquel il pouvait prétendre.

Quelle que soit celle des 3 hypothèses retenues, il n'est pas contesté que l'organisme de paiement de la FGTB s'est trompé en l'indemnisant, car il a octroyé un montant trop important.

Dans un premier temps, le 2 mai 2018, l'organisme de paiement a versé à M. S. la somme de 1.432,32€ pour les 48 jours indemnifiables qui séparent le 11 février 2013 du 6 avril 2013. Le dossier contient des informations contradictoires à cet égard : selon la FGTB, ce premier trop-perçu reposait sur une erreur de l'ONEm (qui a autorisé le paiement en vertu d'un code trop favorable) alors que l'ONEm soutient que ce montant était correct. En tout état de cause, ce montant de 1.432,32€ ne fait pas l'objet d'une récupération.

Dans un second temps, le 6 juin 2018, la FGTB a versé un deuxième montant de 4.460,22€, relatif à la période s'étalant de mai 2014 à septembre 2015. L'ONEm a refusé de ratifier ce montant (selon sa thèse actuelle, l'organisme de paiement n'aurait pas dû verser un complément à ce que M. S. avait déjà touché car il avait été rempli de ses droits) et l'a réclamé à la FGTB.

La FGTB a à son tour repercuté cet indu sur M. S. par 17 décisions datant du 3 décembre 2018 lui réclamant un indu total de 4.460,22€ (relatif aux mois de mai 2014 à septembre 2015).

Des échanges de correspondance entre M. S. d'une part et l'ONEm et/ou la FGTB d'autre part n'ont pas permis d'éclaircir la situation.

M. S. a contesté ces 17 décisions par une requête du 27 février 2019 dirigée contre l'ONEm et l'organisme de paiement de la FGTB. Il demandait, outre les dépens, de déclarer prescrites ou à tout le moins non fondées les 17 demandes de remboursement et de demander à l'ONEm la production d'un décompte des sommes dues suite au jugement du 27 février 2018. Il a ensuite précisé ses demandes : à titre principal, dire que la FGTB n'était pas fondée à récupérer 4.460,22€ et à titre subsidiaire, la condamner au paiement de la même somme et procéder à la compensation, et par ailleurs condamner l'ONEm à une somme de 500€. Il réclamait également une indemnité de procédure de 262,37€ à l'encontre de la FGTB et de l'ONEm.

Par son jugement du 13 janvier 2020, le Tribunal du travail de Liège, division Liège, a estimé que l'article 167, §1, 4° et § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 était impuissant à résoudre le litige en faveur de M. S. Toutefois, il a considéré que cette disposition créait une différence de traitement discriminatoire à l'égard de M. S., comparé à un assuré social auquel l'article 17, alinéa 2 de la Charte de l'assuré social serait applicable. Il a considéré que l'article 167 était contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et à l'article 23 de la Constitution. Le Tribunal a estimé qu'il y avait lieu d'écarter l'article 167, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en application de l'article 159 de la Constitution et que l'article 17, alinéa 2 de la Charte devait trouver à s'appliquer. Il a jugé que la caisse de paiement avait commis une erreur et que M. S. ne savait pas et ne devait pas savoir que les allocations qui lui étaient versées étaient indues. Il est arrivé à la conclusion que la FGTB ne pouvait dès lors récupérer l'indu auprès de M. S. et que ses décisions devaient être mises à néant. Le Tribunal a toutefois débouté M. S. de sa demande à l'égard de l'ONEm.

Le Tribunal a mis à néant les 17 décisions de récupération d'indu, dit la demande dirigée contre l'ONEm recevable mais non fondée et condamné la FGTB aux dépens.

L'organisme de paiement de la FGTB a interjeté appel de ce jugement par une requête du 13 février 2020.

II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES

II.1. Demande et argumentation de l'organisme de paiement

L'objet de l'appel de la FGTB est très limité : il ne remet pas en cause l'application de l'article 17 de la Charte de l'assuré social au litige mais estime que M. S. savait ou devait savoir au sens de l'alinéa 3 de cette disposition qu'il avait reçu un montant trop important. L'organisme de paiement considère que M. S. ne pouvait ignorer que la somme totale de 5.892,54€ ne correspondait pas aux 48 jours à régulariser suite au jugement favorable du 27 février 2018.

Il demande de réformer le jugement en ce qu'il met à néant les 17 décisions de récupération d'indu et de condamner M. S. à lui rembourser la somme de 4.460,22€. Il demande également de statuer ce que de droit quant aux dépens.

II.2. Demande et argumentation de M. S.

M. S. rappelle que l'erreur est dans le chef de la FGTB et rappelle que la charge de la preuve de sa mauvaise foi repose sur l'organisme de paiement.

Il demande la confirmation du jugement et de condamner l'organisme de paiement à des indemnités de procédure de 780€ par instance.

III. LA POSITION DU MINISTRE PUBLIC

Monsieur le substitut général délégué a indiqué qu'il avait interpellé l'ONEm pour obtenir de nouveaux éclaircissements dans ce dossier pour finalement arriver à la conclusion que les sommes versées suite à la demande du 2 mai 2014 ne devaient pas donner lieu à un complément.

Il a ensuite exprimé la sentiment que le calcul d'une allocation de chômage était d'une telle complexité, surtout en tenant compte de la dégressivité, qu'on ne pouvait retenir la mauvaise foi dans le chef de M. S. qui pouvait légitimement penser que sa situation devait être régularisée suite au jugement du 27 février 2018.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 13 janvier 2020 a été notifié le 15 janvier 2020. L'appel du 13 février 2020 a été introduit dans le délai légal. Les autres conditions de recevabilité sont réunies. L'appel est recevable.

IV.2. Fondement

L'ONEm n'est plus à la cause en degré d'appel et l'appel est limité à la seule question de savoir quel alinéa de l'article 17 de la Charte de l'assuré social il convient d'appliquer. Le principe de son application n'est quant à lui pas soumis à la Cour.

L'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social s'énonce comme suit :

[Art. 17.](#) Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.

Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.

L'alinéa précédent n'est pas d'application si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation.

Il n'est pas contestable que l'erreur portant sur le montant des allocations est imputable à la FGTB à l'exclusion de M. S. et que la rectification de cette erreur aboutit à un droit inférieur. La question est de savoir si M. S. savait ou devait savoir au sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'avait pas ou plus droit aux montants qui lui étaient versés.

Comme l'a déjà décidé notre Cour, autrement composée¹, la règle renfermée par l'article 17, alinéa 3, de la Charte de l'assuré social, introduite par la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi

¹ C. trav. Liège, 21 novembre 2017, *J.L.M.B.*, 2018/13, p. 620.

du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, a été inspirée par des considérations budgétaires et par la volonté de réserver le bénéfice de la non-rétroactivité aux assurés sociaux de bonne foi. Cette disposition ne requiert pas de la part de l'assuré social concerné des manœuvres frauduleuses ou un dol spécial – c'est-à-dire une intention particulière – dont l'exigence serait difficile à concilier avec les termes « devait savoir » puisque ceux-ci permettent d'englober des hypothèses dans lesquelles l'assuré social n'a même pas connaissance de l'indu. Pour que l'article 17, alinéa 3, soit applicable, il suffit, mais il faut, que l'assuré social ait su ou dû savoir qu'il n'avait pas ou plus droit aux prestations (ou à la part des prestations) accordées par erreur. Au plan de la charge de la preuve, il incombe à l'assuré social qui entend se prévaloir de l'article 17, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1995 d'établir les éléments de fait qui commandent son application. À l'inverse, eu égard à son caractère d'exception à la règle précitée, mais aussi au fait que la bonne foi est présumée et que le renvoi qu'opère l'article 17, alinéa 3, vise une norme de nature pénale, c'est à l'institution de sécurité sociale qu'il incombe de prouver les circonstances de fait qui justifient l'application de ce troisième alinéa.

En l'espèce, force est de constater que la FGTB n'apporte pas d'éléments de nature à démontrer que M. S. « savait ou devait savoir » qu'il percevait des allocations trop élevées.

La Cour peine à reconstituer la chronologie des faits et les suites données à la demande d'allocations de chômage du 2 mai 2014 – ce n'est que l'intervention du ministère public en degré d'appel et la réponse de l'ONEm qui la convainquent qu'il n'y avait en toute hypothèse pas lieu de verser quelque complément que ce soit pour la période de mai 2014 à septembre 2015 suite au jugement du 27 février 2018. Pourtant, la FGTB a pour sa part bel et bien cru qu'il y avait lieu de verser quelque chose, et a payé un montant correspondant à un complément d'ancienneté (courrier du 23 janvier 2019 de la FGTB au conseil de M. S., dans le dossier de l'auditorat). Si un organisme de paiement qui dispose du dossier complet et d'une bonne maîtrise de la réglementation commet des erreurs pareilles, comment jeter la pierre à un assuré social ? M. S. pouvait d'autant plus s'attendre à une régularisation que l'ONEm, lorsqu'il l'a invité le 2 mai 2018 à prendre contact avec son organisme de paiement, a mentionné une réadmission à partir du 11 février 2013 et sans date de fin. M. S. pouvait légitimement croire que ses allocations pour la période allant de mai 2014 à septembre 2015 devaient être régularisées et que son organisme de paiement ne lui avait pas versé spontanément des montants sans raison.

En outre, on ne peut décemment attendre d'un chômeur qu'il connaisse le montant des allocations auxquelles il avait droit plusieurs années auparavant (les montants relatifs à 2014-2015 ont été versés en 2018) et maîtrise les règles de la dégressivité.

M. S. ne savait et ne devait pas savoir qu'il percevait des sommes indues.

Il y a lieu d'appliquer l'article 17, alinéa 2 à l'exclusion de l'alinéa 3. L'appel est non fondé et le jugement doit être confirmé.

Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige.

IV.3. Les dépens

Le premier juge a correctement liquidé les dépens.

Il y a lieu de condamner l'organisme de paiement de la FGTB aux dépens d'appel, conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

En l'espèce, les dépens sont composés de deux éléments :

- L'indemnité de procédure
- La contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Concernant l'indemnité de procédure, la Cour considère que l'action a pour objet un indu de plus de 2.500€. En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, l'indemnité de procédure d'appel devrait être liquidée à 349,80€ mais M. S. limite sa demande à 262,37€. C'est ce montant qui lui sera accordé en vertu du principe dispositif.

Enfin, en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens. Cette contribution doit être liquidée en termes de dépens même si elle n'a pas été perçue lors de l'inscription de la cause au rôle².

Dans les matières visées par l'article 1017, alinéa 2 ou des dispositions sectorielles analogues, il y a lieu de considérer que c'est toujours l'institution de sécurité sociale, ou

² Cass., 26 novembre 2018, www.juridat.be

l'institution coopérante de sécurité sociale, qui succombe, sauf en cas de recours téméraire et vexatoire. Il convient de lui faire supporter la contribution de 20 €.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

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,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel recevable mais non fondé
- Confirme le jugement entrepris
- Condamne l'organisme de paiement de la FGTB aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 262,37€ et la contribution de 20 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Mesdames, Monsieur

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
Coralie VERELLEN, Conseiller social au titre d'employeur,
Christian LECOCQ, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Stéphane HACKIN, Greffier,
lesquels signent ci-dessous :

le Greffier,

les Conseillers sociaux,

la Présidente,

ET PRONONCÉ, en langue française et en audience publique de la Chambre 2-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, le **vingt-deux février deux mille vingt et un**, par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente, assistée de Madame Nadia PIENS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,

la Présidente,