

# APPLICATION DE LA CHARTE DE L'ASSURE SOCIAL DANS LE SECTEUR CHOMAGE EN FONCTION DES ORGANISMES DE PAIEMENT

PAR

**GEERT VANDENDRIESSCHE**

Conseiller, Direction Réglementation chômage ONEM

## 1. INTRODUCTION

L'objectif de la loi du 11 avril 1995 visant à instaurer la Charte de l'assuré social telle que publiée au Moniteur belge du 6 septembre 1995, était de créer un cadre uniforme pour l'application des différents régimes de sécurité sociale.

Dans la pratique, il s'est toutefois avéré que cette loi s'inspirait principalement des procédures s'appliquant au secteur des pensions, lesquelles sont caractérisées par des décisions uniques prises après un processus décisionnel relativement long. Dans d'autres secteurs, c'est beaucoup plus le caractère évolutif de la situation personnelle et professionnelle de l'assuré social qui prévaut. Cela peut donner lieu à des modifications fréquentes du droit et nécessite d'adapter continuellement le droit aux allocations, ainsi que le montant de celles-ci.

Force a été de constater que la loi entraînait des problèmes fondamentaux dans plusieurs secteurs en matière d'application concrète et d'implications budgétaires. La loi initiale du 11 avril 1995 a par conséquent dû être adaptée pour tenir compte de la nature spécifique des différents régimes de sécurité sociale<sup>1</sup>. Dans la foulée, les dispositions procédurales, prévues dans un grand nombre de lois et d'arrêtés d'exécution, ont également été adaptées à la Charte.

Dans le contexte de l'assurance-chômage, ce « caractère spécifique » est principalement lié au fait que les organisations représentatives de travailleurs se sont vu offrir la possibilité de créer un organisme de paiement et qu'outre l'ONEM, ces organismes de paiement ont des tâches et des responsabilités importantes en matière d'octroi et de paiement des allocations de chômage.

---

(1) « Loi de réparation » du 25.06.1997, entrée en vigueur le 01.01.1997 avec la loi du 11.04.1995.

Les adaptations à l'assurance-chômage ont été réalisées par le biais de deux AR du 30 avril 1999 adaptant l'AR du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et de deux AM du 30 avril 1999 adaptant l'AM du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage (MB, 1 juin 1999, éd. 2)<sup>2</sup>. Comme nous le verrons plus loin, dans plusieurs situations, les dispositions plus favorables de l'assurance-chômage ont été conservées.

Cet exposé se limite à un certain nombre de principes et de dispositions spécifiques en rapport avec l'existence et le fonctionnement des organismes de paiement dans le secteur chômage.

## 2. LES ORGANISMES DE PAIEMENT ET LA CHARTE

L'existence d'organismes de paiement dans le secteur chômage trouve son origine dans le fait que les allocations de chômage étaient, en tant qu'initiative privée, initialement versées par les syndicats. Au cours du siècle dernier, ces initiatives ont de plus en plus été reconnues, subventionnées et réglementées par les pouvoirs publics. Le régime actuel est basé sur l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui dispose entre autres :

- que l'ONEM a pour mission « d'assurer, avec l'aide des organismes créés ou à créer à cette fin, le paiement aux chômeurs involontaires et à leur famille, des allocations qui leur sont dues » ;
- que « les allocations de chômage sont payées à leurs bénéficiaires soit par l'intermédiaire d'organismes de paiement institués par les organisations représentatives des travailleurs, à cette fin agréées par le Roi dans les conditions qu'il détermine et dotées de ce fait de la personification civile<sup>3</sup>, soit par l'intermédiaire d'un établissement public administré par le Comité de gestion de l'Office national de l'emploi<sup>4</sup> ».

Ces organismes de paiement ont été créés par les trois organisations syndicales agréées que sont la CGSLB, la CSC et la FGTB. Les chômeurs qui ne sont pas affiliés auprès de l'une de ces organisations peuvent faire appel à l'organisme public qu'est la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC).

En tant qu'« institutions coopérantes de sécurité sociale », les organismes de paiement privés sont, pour les tâches qui leur sont confiées dans le cadre de l'as-

(2) La scission en deux AR et en deux AM résulte du fait que, conformément à l'article 11bis de la Charte, l'adaptation des articles 138, 161 et 167 de l'AR du 25.11.1991 devait être réalisée par le biais d'un arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil National du Travail.

(3) Cette agrégation est régie par l'article 17 de l'AR du 25.11.1991.

(4) Le fonctionnement de cet organisme public, dénommé Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage, est régi par les articles 18 à 22bis de l'AR du 25.11.1991.

surance-chômage, spécifiquement considérés comme « des institutions de sécurité sociale », auxquelles la Charte s'applique<sup>5</sup>.

En revanche, l'application de la Charte à l'organisme de paiement public, soit la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage, a été sujette à discussion<sup>6</sup>.

En effet, selon une interprétation limitative de l'article 2, 2°, a) de la Charte, des organismes sont seulement considérés comme « des institutions de sécurité sociale » pour autant qu'ils « accordent des prestations de sécurité sociale ».

Etant donné que les décisions d'octroi des allocations quant au fond sont toujours prises par l'ONEM et que celui-ci est en principe le débiteur des allocations<sup>7</sup>, une interprétation au sens strict soustrairait la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage à l'application de la Charte, ce qui donnerait évidemment lieu à une discrimination inacceptable entre les chômeurs, selon qu'ils perçoivent leurs allocations par l'intermédiaire d'un organisme privé ou d'un organisme public.

A la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle<sup>8</sup>, il est admis qu'il faut bel et bien considérer que les décisions des organismes de paiement ont des effets juridiques, et qu'il s'agit d'organismes de droit privé ou de droit public, et qu'elles sont donc soumises aux principes de la Charte.

### 3. LES MISSIONS DES ORGANISMES DE PAIEMENT

L'article 24 de l'AR du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage concretise, en faisant référence à l'arrêté-loi, les missions des organismes de paiement. Ces missions peuvent être répertoriées en trois catégories :

- information ;
- introduction du dossier ;
- paiement des allocations.

L'impact de la Charte sur ces missions ainsi que les solutions spécifiques prévues dans la réglementation du chômage sont esquissés ci-après.

(5) Article 2, alinéa 1er, 2°, b), de la Charte.

(6) Voir à ce sujet Neven Jean-François, Les principes de bonne administration, la Charte de l'assuré social et la réglementation du chômage, in *Chômage, vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 596, 2011.

(7) Cass., 04.04.1989, Pas., 1989, I, 770.

(8) Cour constitutionnelle, 21.12.2005, n°196/2005.

### 3.1. INFORMATION

En application des articles 3 et 4 de la Charte, les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information et tout conseil utiles concernant ses droits et obligations. Le Roi détermine, après avis du comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par information utile, ainsi que les modalités d'application (articles 3 et 4 de la Charte).

L'article 26bis de l'AR du 25 novembre 1991 établit explicitement une répartition des tâches entre les organismes de paiement et l'ONEM pour ce qui concerne la communication d'informations.

Selon cet article 26bis, le devoir d'information de l'ONEM en matière de droits et de devoirs à l'égard de l'assurance-chômage est subsidiaire par rapport à celui des organismes de paiement.

Ce devoir existe pour l'ONEM en particulier dans les trois situations suivantes :

- si l'assuré social n'a pas encore fait le choix d'un organisme de paiement ;
- s'il y a un litige avec l'organisme de paiement ;
- s'il s'agit d'une demande concernant une appréciation dans le cadre d'un pouvoir discrétionnaire de l'ONEM<sup>9</sup>.

L'ONEM peut renvoyer vers l'organisme de paiement la demande d'informations du chômeur qui lui est adressée directement et qui ne concerne pas les trois situations précitées. Cette démarche est également logique, étant donné que l'introduction de la demande d'allocations, ainsi que le paiement mensuel, sont effectués par ces organismes, si bien que ceux-ci sont au courant des informations les plus récentes en la matière.

Un tel renvoi vers l'organisme de paiement n'est pas contraire à la Charte, étant donné qu'elle permet au Roi d'en prévoir les modalités d'application et qu'il reste garanti que l'assuré social peut toujours adresser ses questions à un organisme de sécurité sociale compétent en la matière, l'objectif de la Charte étant dès lors atteint.

Au vu de ce qui précède, il n'est donc pas opportun qu'un travailleur dans un litige, assisté par l'organisation représentative des travailleurs de son organisme de paiement, réclame à l'ONEM un dédommagement du fait que ce dernier n'aurait pas rempli son obligation d'information, ceci alors que le devoir d'information de

---

(9) Il s'agit p. ex. ici de l'interprétation par le directeur du bureau du chômage de l'ONEM de notions en matière de force majeure, de chômage volontaire, de l'exercice de certaines prestations de travail par des chômeurs ...

l'organisme de paiement n'est manifestement pas mis en question<sup>10</sup>.

Le devoir d'information des organismes de paiement est décrit de manière très détaillée, quoique non exhaustive, à l'article 24 de l'AR du 25 novembre 1991. Il s'agit en premier lieu, *au sens strict*, de renseignements qui s'inscrivent dans le cadre de l'obligation de fournir des informations et de conseiller visée aux articles 3 et 4 de la Charte, comme par exemple :

- tenir à la disposition du travailleur les formulaires dont l'usage est prescrit par l'ONEM ;
- faire et transmettre au travailleur toutes communications et tous documents (ex. : feuilles info) prescrits par l'ONEM ;
- conseiller gratuitement le travailleur et lui fournir toute information utile concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance-chômage.

L'article 24, alinéa 3, de l'AR du 25 novembre 1991 décrit ce qu'il convient plus particulièrement d'entendre par information utile, à savoir :

- les conditions de stage et d'octroi ;
- le régime d'indemnisation, le mode de calcul et le montant de l'allocation ;
- les formalités à respecter par le chômeur concernant l'introduction en temps utile d'un dossier complet, l'inscription comme demandeur d'emploi, la déclaration de la situation personnelle et familiale et la déclaration et le contrôle des périodes de chômage complet ;
- la procédure de traitement du dossier ;
- les droits et les devoirs du chômeur, notamment l'obligation qui lui incombe pendant son chômage de rechercher activement un emploi et de collaborer activement aux actions d'accompagnement, de formation, d'expérience professionnelle ou d'insertion qui peuvent lui être offertes par le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi.

S'il s'agit d'une demande écrite, cette information doit être fournie dans un délai de 45 jours, en mentionnant le numéro d'identification du travailleur pour la sécurité sociale, si l'organisme de paiement dispose de celui-ci ;

- 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.

*Au sens large*, ce devoir d'information peut aussi être entendu en fonction de l'obligation de l'article 7 de la Charte, selon lequel les institutions de sécurité sociale et les services chargés du paiement des prestations sociales sont tenus de faire connaître aux personnes intéressées, au plus tard au moment de l'exécution, toute décision

(10) Tribunal du travail de Gand, section Courtrai, 03.09.2015, n° 12/1693/A. Le jugement rejette le manquement au devoir d'information.

individuelle motivée les concernant. Cette notification doit en outre mentionner les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter à cet effet.

Les décisions de l'ONEM concernant le droit aux allocations sont en principe communiquées à l'organisme de paiement au moyen d'une carte d'allocations<sup>11</sup>.

L'article 24, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, 1<sup>o</sup> de l'AR du 25 novembre 1991 oblige l'organisme de paiement à informer le travailleur de la décision de l'ONEM dans un délai d'un mois qui prend cours à partir du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi de la carte d'allocations, à moins qu'il ne s'agisse d'un simple renouvellement d'une décision communiquée auparavant ou que la décision ait déjà été communiquée par l'ONEM au chômeur.

Dans le secteur chômage, une décision relative au droit aux allocations peut, selon les cas, être communiquée au travailleur soit par l'ONEM, soit par l'organisme de paiement.

Le fait de savoir si c'est l'ONEM ou l'organisme de paiement qui communique la décision dépend du type de décision. Une distinction est faite entre les types de décisions suivants :

- décisions négatives :  
Il s'agit de décisions concernant une non-admission au droit au bénéfice des allocations, une exclusion, une suspension ou une limitation du droit aux allocations et de décisions consistant à refuser une dispense. C'est par l'ONEM que ces décisions sont communiquées au chômeur.  
Il y a deux exceptions à cela : l'article 24, alinéa 4, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, de l'AR du 25 novembre 1991 prévoit que c'est à l'organisme de paiement qu'il revient d'informer le chômeur :
  - de la décision de récupérer des montants qui, après vérification, ont été définitivement refusés ou rejetés par l'ONEM (voir infra) ;
  - des motifs à l'origine du non-paiement d'une carte de contrôle introduite par le chômeur (à la demande écrite du chômeur).
- décisions positives :  
La réglementation prévoit que les décisions qui, avant l'existence de la Charte, étaient communiquées par l'ONEM au chômeur, continuent d'être transmises par l'ONEM. Il s'agit ici principalement de décisions consistant à octroyer des dispenses et à autoriser l'exercice de certaines activités.  
Les décisions qui, avant l'existence de la Charte, n'étaient communiquées par l'ONEM qu'à l'organisme de paiement (par le biais d'une carte d'allocations), sont, depuis l'existence de la Charte, communiquées au chômeur par l'organisme

---

(11) Article 146 de l'AR du 25.11.1991.

de paiement. Il s'agit ici de décisions afférentes à l'octroi d'allocations, notamment la communication du droit ouvert, au montant de l'allocation, au mode de calcul, aux conditions pour percevoir les allocations, à la législation applicable et aux éléments de fait du dossier.

Afin d'attirer l'attention du chômeur sur le rôle positif de l'ONEM vis-à-vis de l'assuré social, le logo de l'ONEM figure également sur ces décisions positives envoyées au chômeur par les organismes de paiement et la décision mentionne également que la communication émane tant de l'organisme de paiement que du directeur de l'ONEM.

Enfin, il convient de souligner qu'il reste également un certain nombre de décisions qui ne sont pas communiquées au chômeur, à savoir :

- les éliminations et les rejets non définitifs lors de la vérification des paiements ;
- les décisions relatives à l'introduction d'un dossier qui n'ont pas d'impact sur le montant de l'allocation<sup>12</sup> ;
- les décisions de l'organisme de paiement concernant le paiement mensuel<sup>13</sup> ;
- les décisions de l'ONEM quant à l'approbation des dépenses lors de la vérification.

L'article 26bis, § 2, de l'AR du 25 novembre 1991 octroie implicitement une dispense de notification pour ces décisions, étant donné que cette disposition contient une énumération de toutes les notifications de décisions effectuées par l'organisme de paiement ou l'ONEM, et qu'elle mentionne également qu'en raison de ces notifications énumérées de manière limitative, il est satisfait aux obligations imposées aux articles 7, 13 à 16 de la Charte.

### 3.2. INTRODUCTION DU DOSSIER

L'article 24, § 2, 1°, de l'AR du 25 novembre 1991 dispose que les organismes de paiement ont pour mission d'introduire le dossier du travailleur auprès du bureau du chômage.

D'une part, ce principe ne correspond pas à la version originale de l'article 9 de la Charte, selon lequel la demande doit être introduite par l'intéressé auprès de l'institution de sécurité sociale chargée de l'examiner. D'autre part, cette manière de faire

(12) Une nouvelle notification n'est, par exemple, pas exigée après une interruption du chômage à la suite d'une occupation durant un mois, si cette interruption n'a pas d'impact sur les droits constatés et communiqués précédemment.

(13) Il s'agit du calcul du montant de l'allocation pour le mois concerné (chômage complet, chômage temporaire, allocation de garantie de revenus...) sur la base des données communiquées en matière d'occupation, de maladie... Le mode de calcul du montant mensuel est toutefois expliqué dans une feuille info fournie au chômeur à l'occasion de sa demande d'allocations et qui porte sur le type d'allocations qu'il demande.

donne lieu à des imprécisions sur le plan du délai de quatre mois prévu à l'article 10 de la Charte pour la prise de la décision : ce délai commence-t-il à courir à dater du jour de la réception par l'organisme de paiement ou à compter du jour de l'introduction auprès du bureau du chômage ?

En outre, l'article 11 de la Charte ayant trait à la collecte de données manquantes dans le dossier et au délai d'un mois qui est, à ce titre, donné à l'assuré social, ne tient pas compte de la répartition des tâches, ni des interactions entre les organismes de paiement et l'ONEM.

Le Gouvernement a, dès lors, expressément utilisé l'article 11bis inséré dans la Charte par la loi de réparation du 25 juin 1997. Cet article permet d'introduire un régime dérogatoire par le biais d'un AR ayant fait l'objet d'une concertation au sein d'un Conseil des ministres et après avis du Conseil national du Travail, pour autant que ce régime offre à tout le moins des garanties similaires à l'assuré social.

L'ONEM est d'avis que, dans ce cas, son régime spécifique est similaire. Le Gouvernement a explicitement fait reprendre cela dans la réglementation du chômage, en application de l'article 11bis de la Charte, par le biais de l'AR du 30 avril 1999 : l'article 138 de l'AR du 25 novembre 1991, qui règle les dispositions de base pour l'introduction et le traitement d'un dossier, dispose dans son alinéa 3 que : « Pour l'application de l'article 11bis de la Charte, la procédure et les délais, fixés conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> [...] sont censés offrir des garanties au moins équivalentes au chômeur ».

La procédure et les principes de la réglementation chômage en ce qui concerne l'introduction et le traitement d'un dossier, prévoient ce qui suit :

- Le dossier doit être introduit auprès de l'ONEM par l'organisme de paiement, et ce dans un délai donné prenant cours à partir du jour où les allocations sont demandées ou à partir du jour où une modification ayant une influence sur le droit aux allocations est apportée au dossier du chômeur.  
S'il s'agit d'une demande d'allocations, ce délai est de deux mois à compter du jour qui suit le jour pour lequel les allocations sont demandées en cas de chômage complet, ou à compter du premier jour du mois qui suit le mois pour lequel les allocations sont demandées en cas de chômage temporaire<sup>14</sup>.  
S'il s'agit d'un événement modificatif pendant une période de chômage (p. ex. : une modification de la composition familiale qui influence le droit aux allocations), le dossier doit parvenir à l'ONEM au plus tard le dernier jour du mois

---

(14) Article 92, § 2, de l'AR du 26.11.1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage.

civil qui suit celui au cours duquel l'événement modificatif est survenu<sup>15</sup>.

Si le dossier est introduit en dehors de ces délais, le droit aux allocations ne prend, en principe, cours qu'à partir du jour auquel l'ONEM a reçu le dossier complet<sup>16</sup>.

- Une fois le dossier introduit, l'ONEM dispose d'un délai d'un mois pour prendre une décision.<sup>17</sup> Suivant le cas, ce délai prend cours :
  - le jour qui suit le jour où le bureau du chômage est en possession du dossier complet ;
  - le jour qui suit le jour auquel le délai de recours expire si la décision concerne l'exécution d'une décision judiciaire ou le jour qui suit le jour auquel le chômeur introduit un dossier complet auprès du bureau du chômage si l'introduction de pièces supplémentaires est exigée par le chômeur ;
  - le jour qui suit le jour où le chômeur a introduit auprès du bureau du chômage un dossier complet concernant la demande de révision si la décision concerne une demande de révision introduite par le chômeur en vue de l'octroi d'allocations ;
  - au plus tôt le jour qui suit le jour où le Comité de gestion prend une décision, dans le cas d'une demande d'allocations en tant que chômeur temporaire à la suite d'une grève<sup>18</sup>.

Si le chômeur doit être convoqué pour être entendu<sup>19</sup> ou pour subir un examen médical<sup>20</sup>, le délai est prolongé de 10 jours.

Ce délai est jugé plus favorable pour le chômeur que le délai de quatre mois prévu à l'article 10 de la Charte. En outre, le fait est que le contrat d'administration conclu entre l'Etat belge et l'ONEM impose un délai encore plus court que le délai prévu par la loi, lequel délai est de surcroît respecté par l'ONEM.<sup>21</sup>

A ce titre, il convient toutefois de souligner que le délai appliqué par l'ONEM prend cours dès la réception du dossier complet, alors que la distinction entre l'introduction d'un dossier complet ou incomplet n'est pas faite pour le délai de quatre mois prévu à l'article 10 de la Charte.

(15) Article 92, § 3, de l'AM du 26.11.1991.

(16) Article 95 de l'AM du 26.11.1991.

(17) Article 145 de l'AR du 25.11.1991.

(18) Il s'agit ici de la décision en application de l'article 73 de l'AR du 25.11.1991.

(19) Article 144 de l'AR du 25.11.1991.

(20) Article 141 de l'AR du 25.11.1991.

(21) Article 24 du contrat d'administration pour la période 2013-2015 entre l'Etat belge et l'ONEM (MB, 09.08.2013) dispose que 95 % des décisions en matière d'octroi du droit aux allocations sont prises par l'ONEM dans les 24 jours après la réception du dossier complet.

- Si le dossier est *incomplet*, la réglementation du chômage prévoit une procédure de renvoi à l'organisme de paiement<sup>22</sup>, qui doit alors contacter le chômeur pour compléter le dossier.

Le dossier doit parvenir au bureau du chômage dûment complété et ce dans un délai d'un mois à compter du jour qui suit celui où le bureau du chômage a renvoyé le dossier, à moins que le délai d'introduction prévu initialement soit postérieur à cette date, auquel cas c'est ce dernier délai qui prévaut.

Lorsqu'en cas de réintroduction, le dossier est encore et toujours incomplet, le directeur peut encore décider d'octroyer un délai supplémentaire lorsqu'il reconnaît qu'il est temporairement impossible de compléter le dossier<sup>23</sup>.

Cette procédure de renvoi présente des similitudes avec le principe prévu à l'article 11 de la Charte, dans lequel le demandeur dispose d'une période d'un mois après l'envoi du rappel pour fournir les pièces ou renseignements complémentaires demandés. Toutefois, dans la réglementation chômage, ce délai d'un mois s'applique entre l'ONEM et l'organisme de paiement, et pas entre l'ONEM et le chômeur. Cela signifie que le chômeur lui-même dispose en fait d'un délai plus court, moins favorable, pour fournir les données demandées.

Pour éviter tout préjudice sur ce point, l'article 93 de l'AM du 26 novembre 1991 a été adapté par l'AM du 30 avril 1991 et l'article 93, § 3, alinéas 4 et 5, prévoit à présent que le dossier réintroduit tardivement qui parvient au bureau du chômage avant la fin du cinquième 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 est tenu d'informer le chômeur quant à la demande de reconnaissance de l'impossibilité.

Dans la pratique, les délais de décision appliqués par l'ONEM n'ont, dès lors, encore jamais été considérés comme offrant des garanties qui ne sont pas au moins équivalentes à celles prévues à l'article 10 de la Charte. Toutefois, il convient de constater que le rôle actif de l'institution pour collecter elle-même les informations manquantes prévues à l'article 11 de la Charte, est transféré de l'ONEM à l'organisme de paiement<sup>24</sup>.

Enfin, un certain nombre de dispositions offrent des garanties pour le contrôle du respect des délais :

(22) Cette procédure de renvoi est décrite à l'article 93, § 2, de l'AM du 26.11.1991 et se fait au moyen du formulaire C51 prévu à cet effet, lequel mentionne toutes les pièces et informations manquantes.

(23) Il s'agit, par exemple, du cas où le travailleur n'a pas encore obtenu de certificat de travail à l'étranger.

(24) Si l'organisme de paiement rencontre des difficultés à cet égard, il peut, par exemple, en cas de refus de l'employeur de délivrer des formulaires, faire appel aux inspecteurs sociaux de l'ONEM afin qu'ils interviennent pour obtenir les documents manquants.

- en exécution de l'article 9, alinéa 2, de la Charte, un élément a été ajouté à l'article 136 de l'AR du 25 novembre 1991, selon lequel l'organisme de paiement doit remettre une preuve de réception au chômeur qui se présente personnellement<sup>25</sup> pour introduire une carte d'allocations ou déclarer un événement modificatif ; le contenu de cette preuve doit être approuvé par l'ONEM<sup>26</sup>. Cependant, l'organisme de paiement n'est pas tenu de délivrer de preuve de réception si la déclaration figure sur un formulaire dont le chômeur reçoit un double ;
- l'organisme de paiement est tenu d'apposer sur toutes les pièces un cachet indiquant la date à laquelle les pièces ont été reçues, et ce avant l'introduction auprès du bureau du chômage<sup>27</sup> ;
- le bureau du chômage est tenu d'enregistrer la date de réception de tous les documents qui lui sont transmis par l'organisme de paiement, soit en y apposant un cachet dateur, soit en conservant cette date par voie électronique<sup>28</sup>.

### 3.3. PAIEMENT DES ALLOCATIONS

La mission de l'organisme de paiement consistant à payer au travailleur les allocations qui lui reviennent est reprise à l'article 24, § 2, 2°, de l'AR du 25 novembre 1991. Le montant des allocations découle d'une carte d'allocations que l'ONEM remet à l'organisme de paiement et qui mentionne un code correspondant à un montant donné<sup>29</sup>. Le montant mensuel de l'allocation est à chaque fois fixé en fonction de ce montant journalier, compte tenu des informations que l'organisme de paiement reçoit à propos de la situation au cours du mois en question. Il y a à cet égard parfois lieu d'appliquer des formules complexes (calcul de l'allocation de garantie de revenus, chômage temporaire, allocation d'activation, etc.).

#### 3.3.1. Le délai de paiement

En ce qui concerne le délai de paiement, l'article 161 de l'AR du 25 novembre 1991 prévoit, par analogie avec l'article 138 précité portant sur le délai de décision, une disposition qui déroge au délai de paiement de quatre mois, tel que prescrit par l'article 12 de la Charte.

(25) La dispense d'établir un accusé de réception est implicitement octroyée dans l'hypothèse où le chômeur déposerait les documents dans la boîte aux lettres ou les enverrait par courrier.

(26) Il s'agit du formulaire « Accusé de réception en cas de demande d'allocations ou de déclaration modificative » qui doit mentionner les pièces qu'il a introduites ou qu'il a signées sur place, la procédure d'introduction et les délais d'introduction applicables, ainsi que le délai dans lequel la carte de contrôle et les pièces justificatives doivent être introduites en vue d'obtenir l'allocation pour un mois déterminé.

(27) Article 92, § 1er, de l'AR du 26.11.1991.

(28) Si la date a été conservée par voie électronique, le bureau du chômage ajoute, en cas de transfert du dossier au tribunal du travail, une attestation qui mentionne la date de réception concernée (article 93, § 1er, alinéa 1er, in fine, de l'AM du 26.11.1991).

(29) Article 146 de l'AR du 25.11.1991.

Cet article 161 dispose que les allocations sont payées une fois par mois à terme échu<sup>30</sup>, et ce au plus tard dans un délai d'un mois.

Ce délai :

- prend cours le troisième jour ouvrable qui suit la date à laquelle la décision d'octroi du droit aux allocations a été communiquée à l'organisme de paiement ;
- mais au plus tôt le jour où sont réunies les conditions d'octroi et notamment l'introduction auprès de l'organisme de paiement de la carte de contrôle et des pièces justificatives requises faisant apparaître la qualité de bénéficiaire.

Toujours par analogie avec l'article 138, le cinquième alinéa de l'article 161 dispose explicitement, conformément à l'article 11bis de la Charte, que ce délai est censé offrir au chômeur des garanties au moins équivalentes à celui mentionné à l'article 12 de la Charte et donc le remplace.

Le délai mentionné dans l'article 161 étant significativement plus court que le délai de l'article 12 de la Charte, il semble évident que celui-ci offre des garanties au moins équivalentes.

Le problème est que dans la pratique, et dans la plupart des cas, ce délai, qui revêt notamment aussi de l'importance dans le cadre de l'octroi d'intérêts, prend cours à la date à laquelle la carte de contrôle est introduite auprès de l'organisme de paiement et que l'ONEM ou, le cas échéant (en cas de litige concernant par exemple l'octroi des intérêts), le tribunal, ignore cette date<sup>31</sup>.

C'est pour cette raison que l'AR du 30 avril 1999 a, par analogie avec le principe précité repris dans l'article 136<sup>32</sup>, prévu un ajout à l'article 160 contraignant l'organisme de paiement à remettre à celui qui introduit personnellement la carte de contrôle et/ou d'autres pièces justificatives et à sa demande, un accusé de réception mentionnant les pièces concernées et la date d'introduction.

---

(30) Le Comité de gestion peut, par dérogation à cet article, autoriser le paiement des allocations avant la fin du mois, lorsque des jours fériés ou des ponts situés à la fin de ce mois ou au début du mois suivant risquent de retarder anormalement ce paiement ou lorsque le paiement à terme échu a pour conséquence que les chômeurs ne percevront leurs allocations que le quatrième jour calendrier du mois suivant (article 161, quatrième alinéa, de l'AR du 25.11.1991).

(31) Ce problème ne se pose pas s'il s'agit d'un chômeur complet qui, en application de l'article 71ter de l'AR du 25.11.1991, utilise une carte de contrôle électronique pour laquelle la confirmation des données de la carte de contrôle électronique est assimilée à l'introduction de la carte de contrôle auprès de l'organisme de paiement et que cette date enregistrée électroniquement est établie de manière non équivoque.

(32) Contrairement à la disposition de l'article 136, troisième alinéa, la remise dépend toutefois de la demande du chômeur.

A défaut d'accusé de réception, ce qui s'avère être souvent le cas, étant donné qu'une majorité de chômeurs n'introduisent pas personnellement leur carte de contrôle auprès de l'organisme de paiement mais, par exemple, la déposent dans la boîte aux lettres ; la carte de contrôle introduite et les autres pièces justificatives introduites sont censées être reçues au cours du mois qui suit celui auquel elles se rapportent, sauf si le contraire ressort du cachet dateur apposé par l'organisme de paiement<sup>33</sup>.

Enfin, il convient de faire remarquer que l'organisme de paiement peut, à titre provisoire et sous sa responsabilité, payer des allocations lorsqu'une demande d'allocations ou une déclaration d'événement modificatif a été introduite au bureau du chômage et qu'il n'a pas encore été informé de la décision concernant le droit aux allocations. Le montant des allocations ne peut toutefois pas dépasser le montant auquel le chômeur aurait, en principe, eu droit<sup>34</sup>.

### 3.3.2. La procédure de vérification

Le secteur chômage a ceci de particulier que, tous les paiements effectués par les organismes de paiement font l'objet d'une vérification par l'ONEM.

Cette procédure de vérification est décrite dans l'article 164 de l'AR du 25 novembre 1991 et a pour but de contrôler si l'organisme de paiement a correctement déterminé et payé le montant de l'allocation pour le mois concerné. La procédure permet également de déterminer les frais d'administration que les organismes de paiement reçoivent pour le paiement des allocations<sup>35</sup>.

En bref, cette procédure se caractérise par le fait que c'est l'ONEM qui, dans un premier temps, acceptera ou non un paiement effectué par l'organisme de paiement<sup>36</sup> et qui, en cas d'acceptation de paiement, approuvera ou non le montant dans son intégralité ou partiellement.

Une non-approbation peut résulter du fait que l'ONEM estime qu'un montant trop important a été payé et que (une partie) du paiement est rejetée ou que l'ONEM estime que le montant versé est insuffisant, auquel cas un complément est proposé.

(33) Article 160, § 1er de l'AR du 25.11.1991.

(34) Article 160, § 2 de l'AR du 25.11.1991.

(35) AR du 16.09.1991 portant fixation des indemnités pour les frais d'administration des organismes de paiement des allocations de chômage chargés du paiement des allocations de chômage, en exécution de l'article 7, § 2, alinéas 3 et 4, de l'arrêté loi du 28.12.1944.

(36) Ainsi, un montant ne sera pas accepté (« éliminé ») s'il n'a pas été versé sur le numéro de compte tel qu'il est connu par l'ONEM ou s'il n'existe pas de carte d'allocations valable octroyant le droit aux allocations. Un paiement « éliminé » ne donne pas lieu au paiement de frais d'administration à l'organisme de paiement.

Pour autant que le chômeur ne soit pas responsable du paiement erroné<sup>37</sup>, l'organisme de paiement est responsable des allocations indûment payées (montants « éliminés » ou « rejetés ») qu'il peut toutefois récupérer auprès du chômeur<sup>38</sup>.

C'est cette procédure de vérification qui implique la période considérablement longue qui sépare le paiement de l'allocation par l'organisme de paiement et sa validation par l'ONEM après vérification définitive par celui-ci.

En règle générale, il y a ainsi un délai de près de six mois entre le paiement et la vérification<sup>39</sup>. L'organisme de paiement qui s'oppose à la décision afférente au paiement de l'ONEM après une première vérification, a la possibilité de « réintroduire » le paiement, après quoi une deuxième vérification pourra être suivie d'une deuxième « réintroduction » laquelle pourra même être suivie d'une troisième vérification par l'ONEM.

Cette procédure de vérification pose *tout d'abord* problème en ce qui concerne les principes de révision d'une décision visés à l'article 17 de la Charte.

Les questions suivantes se posent :

- une décision de vérification de l'ONEM doit-elle être considérée comme une révision d'une décision au sens de la Charte, à savoir la révision de la « décision » provisoire de l'organisme de paiement fixant le montant de l'allocation pour le mois concerné ?
- une décision prise par un organisme de paiement et consistant à récupérer le paiement, après un rejet ou une élimination, lors de la vérification de l'ONEM doit-elle être considérée comme une révision de la décision provisoire de l'organisme de paiement fixant le montant de l'allocation ?

(37) Il s'agit, par exemple, du cas où le paiement erroné résulte d'une fausse déclaration dans le chef du chômeur.

(38) Il s'agit ici de l'application de l'article 167 de l'AR du 25.11.1991. Les exceptions suivantes s'appliquent respectivement au principe de non-responsabilité en cas d'erreur du chômeur et à la possibilité de récupération :

- l'organisme de paiement est toujours responsable, et ce indépendamment d'une erreur éventuelle dans le chef du chômeur, lorsque le paiement erroné découle de la non-consultation obligatoire du Registre national (article 167, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>) ; la responsabilité implique que, en cas d'erreur éventuelle dans le chef du chômeur, la procédure de récupération éventuelle est à la charge de l'organisme de paiement et qu'il encourt le risque de ne pas pouvoir recouvrer les montants récupérés en raison, p. ex., de l'insolvabilité du chômeur ;
- l'organisme de paiement ne peut pas récupérer les allocations auprès du chômeur si le bureau du chômage les a rejetées ou éliminées en raison d'une faute ou de négligence imputable à l'organisme de paiement, en particulier quand les pièces sont introduites en dehors du délai auprès du bureau du chômage (article 137, §1, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>) ; cette protection du chômeur ne vaut toutefois que s'il s'agit d'allocations auxquelles le chômeur a théoriquement droit (Cass., 09.09.2008, Chron. soc., 143, 2009).

(39) L'article 164, § 3, alinéa 5, dispose que les résultats de la première vérification au fond effectuée par l'ONEM, doivent être portés à la connaissance de l'organisme de paiement au plus tard le dernier jour calendrier du cinquième mois calendrier qui suit le mois de paiement.

Dans l'affirmative, cela signifierait qu'en cas d'erreur dans le chef de l'organisme de paiement, la Charte ne permet pas de récupérer les allocations payées indûment.

L'article 17 de la Charte dispose, en effet, que la nouvelle décision de l'institution de sécurité sociale qui a constaté que sa décision initiale était entachée d'une erreur de droit ou matérielle, ne produit ses effets que le premier jour du mois qui suit la notification, s'il s'agit d'une prestation inférieure au droit reconnu initialement et que l'assuré social est de bonne foi et qu'il ne sait pas ou ne devait pas savoir qu'il n'avait pas droit à ces prestations.

Ce principe de non-récupération est repris, vis-à-vis de l'ONEM, à l'article 149, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de l'AR du 25 novembre 1991<sup>40</sup>, mais ne s'applique pas aux organismes de paiement.

Cela est lié à la nature atypique des institutions coopérantes privées dans le secteur chômage qui se chargent de la grande majorité des paiements en matière d'assurance-chômage. Etant donné que ces institutions ont été fondées par des syndicats, celles-ci revêtent une double qualité. D'une part, elles accomplissent une tâche publique – à savoir, le paiement des allocations de chômage – et d'autre part, elles défendent les intérêts de leurs membres (qui peuvent être en contradiction avec les intérêts des pouvoirs publics). Dans l'exposé des motifs de la « loi de réparation », il a été indiqué que le caractère particulier de ces institutions privées justifiait un traitement spécifique qui déroge au traitement qui s'applique à l'ONEM.

Ces institutions privées peuvent donc, en tant qu'institution coopérante, défendre les intérêts de leurs membres, mais cela ne peut conduire à ce que d'éventuels paiements erronés restent acquis. Le fait de mettre les paiements indus systématiquement à charge des organismes de paiement n'offre pas non plus de solution, étant donné que cela donnerait indirectement lieu à une hausse des frais d'administration et que cela serait mis à charge de la Communauté. L'ensemble des paiements éliminés et rejetés représente, en effet, un montant non négligeable<sup>41</sup>.

En raison de cette problématique, la « loi de réparation » a inséré un article 18bis dans la Charte sur la base duquel le Roi peut déterminer pour quels régimes de sécurité sociale ou pour quelles parties de ces régimes, une décision portant sur les mêmes droits, prise à la suite d'un examen de la légalité des prestations payées, n'est pas considérée comme une nouvelle décision pour l'application des articles 17 et 18 de la Charte.

(40) Ce principe existait déjà bien avant l'entrée en vigueur de la Charte.

(41) Selon le rapport annuel 2014 de l'ONEM, pour 2013, le montant total des allocations payées définitivement éliminées ou rejetées, s'élevait à 29,1 millions d'EUR, soit 0,32 % du total des paiements. Il va de soi que la complexité sans cesse croissante de la réglementation ne favorise pas le paiement (informatisé) correct des allocations par les organismes de paiement.

En exécution de cet article 18bis, l'AR du 30 avril 1999 a remplacé l'article 166 de l'AR du 25 novembre 1991. Cet article 166 dispose explicitement que les décisions de vérification visées à l'article 164 pour l'application des articles 17 et 18 de la Charte, ne sont pas considérées comme de nouvelles décisions et que les principes de l'article 149 de l'AR du 25 novembre 1991 ne s'appliquent pas à ces décisions<sup>42</sup>.

Cette disposition permet donc d'éviter que les dépenses rejetées ou éliminées ne puissent plus être récupérées auprès du chômeur. La décision de l'organisme de paiement concernant le calcul et le paiement de l'allocation en vertu de laquelle des allocations ont été octroyées par erreur, peut donc après l'élimination ou le rejet du paiement, être revue rétroactivement au détriment de l'assuré social.

A première vue, ce principe va clairement à l'encontre des principes de l'article 17 de la Charte, mais dans la pratique, il donne rarement lieu à des contestations<sup>43</sup>.

Un litige concret a eu toutefois comme conséquence que la Cour du travail de Liège a, dans un arrêt du 5 mai 2009, posé à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle visant à savoir dans quelle mesure l'article 18bis de la Charte, s'il est interprété dans le sens où un organisme de paiement du secteur chômage peut procéder à la récupération d'allocations payées indûment de sa faute et rejetées par l'ONEM, n'implique pas de discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, de cette façon, dans le secteur chômage, les assurés sociaux seraient traités différemment et préjudiciés par rapport aux assurés sociaux dans les autres secteurs<sup>44</sup>.

Dans cette procédure, un organisme de paiement a mis en cause la différence de traitement affirmée, en pointant également du doigt l'existence de dérogations aux

---

(42) L'article 166 dispose également que le délai de décision prévu à l'article 10 de la Charte ne s'applique pas à ces décisions.

(43) La récupération par les organismes de paiement de montants définitivement éliminés ou rejetés par l'ONEM concerne généralement de petits montants auxquels le chômeur n'a de toute manière, en principe, pas droit, ce qui ne donne pas lieu à beaucoup de contestations sur le fond en ce qui concerne les frais/pertes et profits pour le chômeur. Pour le paiement de leurs allocations, la majorité des chômeurs font appel à un organisme de paiement fondé par une organisation des travailleurs reconnue. Lorsqu'un chômeur s'adresse à cette dernière en vue d'être conseillé et assisté en cas d'un différend éventuel concernant la récupération des allocations par l'organisme de paiement, il s'agit incontestablement d'un conflit d'intérêts.

(44) Dans le secteur chômage également, il serait alors question de discrimination, selon que la décision de récupération émane de l'ONEM ou de l'organisme de paiement.

principes de l'article 17 de la Charte dans les autres secteurs<sup>45</sup>. L'on invoque également le fait qu'une règle qui permet que l'assuré social puisse conserver des prestations sociales auxquelles il n'a pas droit constitue tout autant une discrimination ...

Le Conseil des ministres a argumenté que la « décision » de paiement prise par l'organisme de paiement était seulement une décision provisoire et sans certitude et qu'elle n'était pas une décision « *stricto sensu* ». Dans la mesure où une différence de traitement serait quand même retenue, cette différence serait en outre raisonnablement justifiée par le mode de fonctionnement spécifique dans l'assurance-chômage et par le souci d'un équilibre financier dans la sécurité sociale, en particulier du fait que le secteur y représente un très grand partie des dépenses par rapport à d'autres secteurs et qu'il est déficitaire.

La Cour constitutionnelle ne s'est pas prononcée au fond sur la discrimination<sup>46</sup>. En effet, l'article 18bis de la Charte permet uniquement au Roi de prévoir des régimes dérogatoires mais cette disposition en tant que telle n'introduit pas de différence de traitement et, comme telle, n'enfreint donc pas les principes des articles 10 et 11 de la Constitution.

Si, le régime spécifique introduit par AR sur la base de l'article 18bis de la Charte ou, en l'espèce, l'article 166 de l'AR du 25 novembre 1991, comportait une différence de traitement, en vertu de l'article 159 de la Constitution, il incomberait au juge de renvoi de juger si la différence de traitement est raisonnablement justifiée et si elle est oui ou non conciliable avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans un arrêt du 22 avril 2015, la cour du travail de Bruxelles<sup>47</sup> a décidé de ne pas appliquer les articles 166 et 167, § 2, de l'AR du 25 novembre 1991 et de soumettre la récupération par les organismes de paiement à l'article 17 de la Charte.

*En deuxième instance*, cette procédure de vérification conduit à un régime dérogatoire sur le plan des intérêts.

(45) C'est ainsi que dans le régime d'allocations familiales, l'article 120bis des lois coordonnées du 19.12.1939, tel que remplacé par l'article 35 de la loi programme du 20.07.2006, aurait remplacé la règle de la non-rétroactivité de l'article 17 par un délai de prescription d'un an. Il y a toutefois lieu de remarquer que la Cour constitutionnelle, dans un arrêt du 20.01.2010, a conclu que cette disposition, pour autant que de ce fait les caisses d'allocations familiales soient autorisées à récupérer pendant un an les allocations familiales payées en trop de leur faute, dans la mesure où l'assuré social n'était raisonnablement pas informé de cette erreur, enfreignant les articles 10 et 11 de la Constitution (C.C., 20.01.2010, n°. 1/2010, MB, 05.03.2010).

(46) C.C., 02.06.2010, n° 67/2010, MB, 17.08.2010.

(47) Cour trav. Bruxelles, 22.04.2015, A.R. n°. 2013/AB/858. En l'affaire, la récupération a été acceptée étant donné que le chômeur était censé devoir savoir qu'il n'avait pas droit au montant. Voir également Cour trav. Liège, 06.12.2011, avec un pourvoi en cassation en cours introduit par l'organisme de paiement.

Jusqu'à l'introduction de la Charte, la réglementation chômage ne prévoyait pas d'intérêts. Cette situation n'était pas compatible avec l'article 20 de la Charte selon lequel les prestations produisent de droit des intérêts à partir de leur exigibilité, soit au plus tôt le jour où le délai pour le paiement prévu à l'article 12 est échu.

La scission entre la décision d'octroi du droit initiale de l'ONEM d'une part et la décision mensuelle de paiement de l'organisme de paiement d'autre part, a comme conséquence que des accords devaient être pris pour savoir à quel organisme les intérêts étaient dus et dans quels cas.

L'article 20 de la Charte permet que, si le Roi, en application de l'article 11bis reconnaît une procédure spécifique concernant les délais de décision et de paiement, il peut déterminer également les conditions dans lesquelles les intérêts sont octroyés, le débiteur de ces intérêts et le moment de prise de cours de l'intérêt. L'article 21bis de la Charte permet au Roi de déterminer les modalités relatives au calcul de l'intérêt.

Se référant explicitement à ces articles 20 et 21bis de la carte, un article 163bis contenant un régime d'intérêts spécifique a été introduit dans l'AR du 25 novembre 1991 par l'AR du 30 avril 1999.

Ce régime qui fait dépendre l'octroi d'intérêts de l'approbation des dépenses et d'une demande écrite du chômeur<sup>48</sup>, établit une distinction claire entre les intérêts dus par l'ONEM et ceux dus par les organismes de paiement.

- En ce qui concerne l'ONEM, des intérêts sont dus si la décision par laquelle le droit aux allocations est octroyé est prise en dehors du délai d'un mois à compter à partir de l'échéance du délai de décision d'un mois visé à l'article 145 de l'AR du 25 novembre 1991.

Les intérêts sont octroyés pour la période qui prend cours :

- soit le premier jour qui suit celui auquel les allocations se rapportent ;
- soit, si la décision concerne l'exécution d'une décision judiciaire, le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la décision judiciaire a été prise<sup>49</sup> ;
- soit, si la décision concerne une demande de révision, le premier jour du mois

(48) L'octroi automatique d'intérêts dans le secteur chômage ne semble en effet pas possible parce que la spécificité de la procédure induit que chaque demande d'intérêts requiert un examen concret du dossier afin de vérifier si le délai de décision précité et les délais de paiement ont été effectivement dépassés et, dans l'affirmative, si cela est dû à l'ONEM ou à l'organisme de paiement. Un paiement d'allocations de chômage considéré comme tardif peut, p.ex. être la conséquence du fait que le chômeur introduit sa carte de contrôle seulement avec des mois de retard. Les données qu'il mentionne sur la carte de contrôle sont toutefois essentielles pour pouvoir constater le montant mensuel de l'allocation.

(49) Dans son arrêt n° S.09.0101.F du 27.09.2010, la Cour de cassation disposait toutefois que cette disposition de l'article 163bis est une règle moins favorable pour l'assuré social que l'article 20 de la Charte.

qui suit celui dans lequel le chômeur a introduit un dossier complet concernant la demande de révision ;  
 et qui prend fin le deuxième jour ouvrable qui suit le jour au cours duquel la décision d'octroi du droit aux allocations est transmise à l'organisme de paiement, mais au plus tard le jour précédant celui au cours duquel le paiement a été effectué.

- L'organisme de paiement est redevable d'intérêts :
  - si le paiement est effectué en dehors du délai d'un mois à calculer à partir de l'expiration du délai de paiement visé à l'article 161.
  - Les intérêts visés à l'alinéa 1er, 1°, sont octroyés pour la période qui prend cours le troisième jour ouvrable qui suit la date où la décision d'octroi du droit aux allocations a été communiquée à l'organisme de paiement mais au plus tôt le jour où sont réunies les conditions d'octroi, desquelles il ressort que l'intéressé a un droit<sup>50 51</sup>. Toutefois, le jour de début ne peut pas se situer avant le premier jour du mois qui suit celui auquel les allocations se rapportent. La période prend fin le jour qui précède celui au cours duquel l'organisme de paiement effectue le paiement.
  - Dans la situation spécifique<sup>52</sup> où, de sa faute, notamment lorsque des pièces ont été transmises tardivement à l'ONEM, les allocations n'ont pas pu être payées au chômeur.

Dans ce cas, les intérêts sont octroyés pour la période qui prend cours le premier jour du mois qui suit celui auquel les allocations se rapportent et qui prend fin le jour qui précède celui au cours duquel l'organisme de paiement effectue le paiement.

- Tant l'ONEM<sup>53</sup> que les organismes de paiement ne sont pas redevables d'intérêts si :
  - la période pour laquelle des intérêts seraient dus, calculée de date à date, n'atteint pas deux mois ;
  - l'organisme de paiement a, de son propre chef, effectué un paiement provisoire et le montant mensuel de cette avance s'élève au moins à 90 % de la somme due ;

(50) Il s'agit de l'introduction de la carte de contrôle ou la confirmation des données de la carte de contrôle électronique et des éventuelles pièces justificatives requises relatives au mois.

(51) Si, lors de la procédure de vérification, le bureau du chômage propose un ajustement et si l'organisme de paiement est d'accord avec cette proposition, le délai pour le paiement commence à courir au moment où la proposition d'ajustement est confirmée individuellement.

(52) Il s'agit de la situation telle que décrite par l'article 167, § 4, de l'AR du 25.11.1991.

(53) L'ONEM n'est pas non plus redevable d'intérêts si l'allocation est octroyée pour une période pour laquelle le travailleur a bénéficié d'une allocation de l'assurance maladie ou invalidité. Il s'agit ici d'une situation spécifique dans laquelle le chômeur qui a été déclaré inapte au travail par le médecin de l'ONEM conteste cette décision devant le tribunal du travail et obtient gain de cause de sorte que des arriérés d'allocations de chômage doivent être payés (déduction faite des allocations de maladie déjà payées).

- il a été statué par décision judiciaire sur le droit aux intérêts pour la période et pour les sommes concernées.

Enfin, l'article 163bis dispose que l'organisme de paiement ne peut pas imputer les montants qu'il reçoit de l'ONEM, sauf ceux qui concernent les frais de fonctionnement.

#### **4. CONCLUSION**

---

La loi introduisant la Charte de l'assuré social impose aux institutions de sécurité sociale un certain nombre d'objectifs généraux et des obligations concrètes afin d'améliorer la qualité et l'efficacité des contacts entre l'assuré social et les institutions de sécurité sociale.

Toutefois rien n'empêche que des régimes soient repris dans des lois spécifiques qui dérogent à la Charte. Si ces régimes devaient contenir des conditions moins avantageuses pour l'assuré social, ils ne pourraient être acceptés que dans la mesure où cette différence de traitement peut être raisonnablement justifiée.

Plus que d'autres secteurs, l'assurance-chômage a besoin de dispositions qui doivent déroger à la Charte. C'est la conséquence de l'organisation spécifique avec la présence d'organismes de paiement privés et du caractère évolutif de l'allocation étant donné que la situation personnelle et professionnelle de l'assuré social peut changer en permanence.

Ces règles dérogatoires sont introduites dans la réglementation chômage par les deux AR et les deux AM du 30 avril 1999, pris après l'avis du Conseil National du Travail et du Comité de gestion de l'ONEM. Ces règles respectent les objectifs de la Charte et tiennent compte de la faisabilité financière. Elles sont le résultat de la mise en balance des intérêts et elles tiennent compte du rôle historique et de la plus-value des organismes de paiement privés dans le secteur chômage.

Bien que ces régimes dérogatoires soient parfois fondamentaux, dans la pratique, ils n'ont pas conduit à de nombreux litiges. La légitimité de ces régimes dérogatoires peut en grande partie s'expliquer par la propre organisation de l'assurance-chômage dans laquelle l'intervention des organismes de paiement en tant que telle implique une protection spécifique pour le chômeur et par le fait que ces règles dérogatoires en tant que telles offrent fondamentalement des garanties qui sont au moins équivalentes à celles de la Charte.

Dès lors, l'ONEM veut insister auprès du législateur pour que, lors d'éventuelles adaptations de la Charte, il ne perde pas de vue les propriétés et dérogations spécifiques au secteur.

L'ONEM voudrait également souligner que les objectifs de la Charte ne peuvent être atteints que si la réglementation est claire et compréhensible. Ce n'est pas toujours le cas à l'heure actuelle. Certaines dispositions sont à ce point complexes qu'elles peuvent uniquement être élaborées par des programmes informatiques. D'autres dispositions requièrent parfois plusieurs heures d'explications.

Il est évident que les services d'information de l'ONEM et des organismes de paiement ne disposent pas des moyens nécessaires pour le faire. De même, l'introduction d'une nouvelle réglementation avec effet rétroactif et avec des dispositions transitoires complexes est difficilement conciliable avec les exigences de la Charte en matière d'information de l'assuré social.

Enfin, il convient de remarquer que, lors de l'évaluation de la façon dont les organismes effectuent leurs missions et lorsque des nouvelles obligations sont imposées, il y a lieu de tenir compte des moyens disponibles. L'expression « on n'a rien sans rien » s'applique aussi aux administrations.

*(Traduction)*

---

# TABLE DES MATIERES

## **APPLICATION DE LA CHARTE DE L'ASSURE SOCIAL DANS LE SECTEUR CHOMAGE EN FONCTION DES ORGANISMES DE PAIEMENT**

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	103
<b>2.</b>	<b>LES ORGANISMES DE PAIEMENT ET LA CHARTE</b>	104
<b>3.</b>	<b>LES MISSIONS DES ORGANISMES DE PAIEMENT</b>	105
3.1.	INFORMATION .....	106
3.2.	INTRODUCTION DU DOSSIER .....	109
3.3.	PAIEMENT DES ALLOCATIONS .....	113
<b>4.</b>	<b>CONCLUSION</b>	122