

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.17.0004.F

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public, dont le siège est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 7,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 149, où il est fait élection de domicile,

contre

J.-C. M.,

défendeur en cassation,

représenté par Maître Jacqueline Oosterbosch, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Liège, rue de Chaudfontaine, 11, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 19 octobre 2016 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 26 avril 2019, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

Articles 27, 1^o, 29, 44, 45, 71, dans sa rédaction en vigueur avant sa modification par l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2014, 103 et 131bis, § 1^{er}, dans sa rédaction en vigueur avant sa modification par l'arrêté royal du 7 juin 2013, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt décide qu'en tant que chômeur complet, le défendeur avait droit aux allocations de chômage pour tous les jours de la semaine, sauf pour ses jours de travail et pour les jours où, selon son contrat de travail, il aurait dû travailler. Il dit dès lors l'appel du demandeur non fondé et confirme le jugement du premier juge qui avait réformé la décision du demandeur du 7 janvier 2014 en lui substituant les mesures suivantes : exclusion du bénéfice des allocations de chômage pour 211 jours au cours de la période allant du 12 septembre 2011 au 24 avril 2013 inclus, récupération des allocations perçues indûment pour les mêmes jours, exclusion du bénéfice des allocations à titre de sanction pour une période

d'une semaine à partir du 13 janvier 2014. Il condamne enfin le demandeur aux dépens liquidés à 120,25 euros pour l'indemnité de procédure de première instance et 174,94 euros pour l'indemnité de procédure d'appel.

L'arrêt fonde sa décision sur les motifs qu'il indique sub « III. Discussion », considérés ici comme intégralement reproduits, et plus particulièrement sur les considérations suivantes :

« B. En ce qui concerne l'exclusion et la récupération

Pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Selon l'article 45 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, est notamment considérée comme travail l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille.

Selon l'article 71, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage, le travailleur doit, avant le début d'une activité visée à l'article 45, en faire mention à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle.

Le travailleur à temps plein peut, en cas de chômage complet, bénéficier des allocations pour tous les jours de la semaine, sauf les dimanches. Les jours de travail au sens de l'article 45 ne sont pas indemnisés de même que le nombre d'allocations est réduit d'une unité pour chaque dimanche durant lequel le chômeur a exercé une activité au sens de l'article 45 (voir article 109, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

[Le défendeur] a fait application de ces dispositions.

Il avait le statut de chômeur complet et a, comme le confirment les cartes de contrôle produites par [le demandeur], biffé ses jours de travail et n'a donc pas été indemnisé lorsqu'il travaillait.

Il en résulte que [le défendeur] a respecté l'article 71, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et qu'il s'est conformé aux indications de sa carte de contrôle

qui, sous la rubrique 'comment compléter la grille ?', précise qu'en cas de travail, il y a lieu de noircir la case avant de commencer à travailler.

Il apparaît ainsi que les jours d'activité n'ont pas été indemnisés et qu'il n'y a donc pas eu de cumul des allocations de chômage avec les revenus d'une activité.

En conséquence, [le défendeur] ne pouvait être exclu du bénéfice des allocations de chômage sur la base des articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Comme indiqué ci-dessus, [le demandeur] soutient qu'en tant que travailleur à temps partiel, [le défendeur] ne pouvait plus bénéficier des allocations de chômage en tant que chômeur complet au sens de l'article 27, 1^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et qu'il n'avait d'autre solution que de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et le bénéfice d'une allocation de garantie de revenus pour ses jours d'inactivité.

[Le demandeur] soutient qu'il découle 'de l'esprit' de l'article 27, 1^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et des articles 29, 103, alinéa 1^{er}, et 131bis, § 1^{er}, du même arrêté royal que, dès le moment où un chômeur est occupé dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel, il ne lui suffit plus de noircir les jours de travail sur sa carte de contrôle pour conserver son droit aux allocations pour ses jours d'inactivité.

Selon [le demandeur], à partir du moment où il se trouve dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel, deux situations peuvent se présenter, soit le chômeur remplit les conditions prévues par l'article 29, §§ 2 et 2bis, pour obtenir le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et le bénéfice d'une allocation de garantie de revenus pour ses jours d'inactivité, soit il ne remplit pas ces conditions, 'est réputé' travailleur à temps partiel volontaire, conformément à l'article 29, § 4, de l'arrêté royal et n'a plus droit à aucune allocation pendant la durée de son occupation.

Comme la cour du travail l'a déjà décidé à plusieurs reprises, l'interprétation défendue par [le demandeur] ne correspond pas au texte de la réglementation [...].

En effet, sur la base des dispositions applicables, [le défendeur] n'a pas perdu la qualité de chômeur complet.

Au sens de l'article 27, 1°, de l'arrêté royal, est considéré comme chômeur complet non seulement le chômeur qui n'est pas lié par un contrat de travail mais aussi, pour les heures pendant lesquelles il ne travaille pas habituellement, le travailleur à temps partiel visé à l'article 29.

Or, contrairement à ce que soutient [le demandeur], l'article 29 ne vise pas que les travailleurs à temps partiel avec maintien des droits ; au paragraphe 4, sont également visés les travailleurs à temps partiel qui n'ont pas ce statut.

Le choix des auteurs de la réglementation de maintenir tous les travailleurs à temps partiel parmi les chômeurs complets est conforme à l'économie générale de la réglementation.

Le chômeur complet se distingue, en effet, du chômeur temporaire qui est défini par l'article 27, 2°, comme étant le chômeur lié par un contrat de travail dont l'exécution est temporairement, soit totalement, soit partiellement suspendue.

Or, un travailleur à temps partiel qui sollicite des allocations pour les jours où il ne travaille pas ne sollicite pas des allocations pour des jours pendant lesquels l'exécution de son contrat de travail est suspendue.

[Le défendeur] n'était donc pas chômeur temporaire puisqu'il n'a jamais sollicité le bénéfice d'allocations de chômage pour des heures pendant lesquelles l'exécution de son contrat de travail était suspendue.

En conséquence, en tant que chômeur complet ayant été admis sur la base d'une activité à temps plein, [le défendeur] avait droit aux allocations de chômage pour tous les jours de la semaine, sauf pour ses jours de travail (et, a ajouté le [premier juge], pour les jours où selon son contrat de travail, il aurait dû travailler).

En tant que de besoin, la cour [du travail] rappelle qu'il ne résulte pas des articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal que, parmi les chômeurs complets qui exécutent des prestations en les mentionnant sur leur carte de contrôle, il faille faire une distinction entre ceux qui disposent d'un contrat de travail à temps partiel écrit et ceux qui travaillent sans contrat de travail.

La réglementation envisage la question de l'activité exercée par un chômeur sans faire de distinction entre ceux qui travaillent à temps partiel avec un contrat de travail et ceux qui travaillent sans contrat.

Il serait particulièrement inéquitable de soumettre les chômeurs qui travaillent dans le cadre d'un contrat écrit à un régime plus strict que ceux qui travaillent dans un cadre 'informel' en imposant aux premiers et pas aux seconds de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et demande d'allocation de garantie de revenus.

Enfin, [le demandeur] ne démontre pas que l'interprétation qu'il propose est nécessaire pour éviter une discrimination entre celui qui a déclaré son contrat de travail à temps partiel (et a sollicité un statut de [travailleur à] temps partiel avec maintien des droits et octroi d'une allocation de garantie de revenus) et celui qui déclare ses jours de travail via sa carte de contrôle.

Il n'est d'ailleurs pas établi que le second serait toujours dans une situation plus favorable que le premier de sorte que 'plus aucun travailleur à temps partiel n'aurait intérêt à déclarer son activité' (via un formulaire C.131A et des C.3.2 mensuels).

La déclaration de l'activité via la carte de contrôle peut, en effet, être moins favorable, en particulier si le revenu généré par la prestation de travail n'est pas supérieur à l'allocation de chômage qui aurait été obtenue pour ladite journée.

On ne doit pas perdre de vue non plus que dans le calcul de l'allocation de garantie de revenu est prévu un 'incitant' (sous la forme d'un supplément mensuel ou horaire) visant à ce que le chômeur obtienne globalement plus que s'il n'avait pas travaillé.

Or, cet incitant n'existe pas pour le chômeur qui déclare son activité via sa carte de contrôle (et, en réalité, la situation risque d'être plus défavorable encore si, comme l'a décidé le [premier juge], il faut aussi exclure ce chômeur pour les jours qui selon le contrat auraient dû être prestés).

L'interprétation que défend [le demandeur] n'est donc pas nécessaire pour éviter des discriminations.

C. En ce qui concerne la sanction

Puisque [le défendeur] n'a pas manqué à ses obligations relatives à la tenue de la carte de contrôle, il ne pouvait être sanctionné sur la base de l'article 154 de l'arrêté royal (cf. ci-dessus).

Le [premier juge] a toutefois estimé devoir maintenir une sanction d'une semaine en estimant que [le défendeur] aurait dû biffer les jours non prestés mais qui auraient dû être prestés selon le contrat de travail, tout en admettant que cela ne résulte pas des exemples donnés sur la carte C3A.

[Le défendeur] n'a pas fait appel de cette sanction réduite.

La cour [du travail] est amenée à constater que, même s'il fallait suivre entièrement l'interprétation [du demandeur] selon laquelle [le défendeur] n'avait réglementairement d'autre choix que de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et de demander une allocation de garantie de revenus, la sanction d'une semaine serait largement suffisante.

Il n'est pas allégué que des instructions claires existent en la matière à l'intention des chômeurs et des organismes de paiement appelés à éclairer ces derniers sur leurs obligations.

[Le demandeur] admet que son interprétation repose sur 'l'esprit' de la réglementation : il peut difficilement être reproché à un chômeur de ne pas avoir saisi, par-delà la lettre de la réglementation, ce qui en constituerait l'esprit... d'autant que l'interprétation [du demandeur] ne semble partagée ni par les organismes de paiement ni par la jurisprudence [...].

L'appel est non fondé. »

Griefs

1. *Il suit de l'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 que pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté, le terme travail s'entendant notamment de l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à*

sa subsistance ou à celle de sa famille (article 45, spécialement alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Il suit de là que le travailleur à temps plein qui choisit volontairement de ne plus travailler qu'à temps partiel ne peut, en règle, bénéficier d'allocations de chômage pour la partie de son temps normal de travail à temps plein pendant lequel il a décidé de ne plus travailler.

L'article 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 confirme ce principe lorsqu'il prévoit que le travailleur à temps partiel volontaire peut, en cas de chômage complet, bénéficier de demi-allocations pour les heures où il était habituellement occupé (article 103, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

2. Par ailleurs, d'une part, en vertu de l'article 27, 1^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il faut entendre par chômeur complet a) le chômeur qui n'est pas lié par un contrat de travail et b) le travailleur à temps partiel visé à l'article 29, pour les heures pendant lesquelles il ne travaille pas habituellement.

D'autre part, l'article 29 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 distingue le travailleur à temps partiel avec maintien des droits (paragraphes 2 et 2bis) et le travailleur à temps partiel qui ne remplit pas les conditions pour bénéficier du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits, ce travailleur étant réputé travailleur à temps partiel volontaire (paragraphe 4).

Ce dernier ne peut donc obtenir d'indemnités de chômage que dans les limites de l'article 103 précité de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, tandis que le travailleur à temps partiel avec maintien des droits peut, pendant la durée de son occupation à temps partiel, pour les heures de chômage complet, uniquement prétendre à une allocation de garantie de revenu qui est due s'il satisfait à certaines conditions (article 131bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

3. Il suit dès lors de la lecture conjointe de l'ensemble des dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 visées sub 1 et 2 que, dès le moment où un chômeur se trouve occupé dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel, il ne lui suffit plus de compléter conformément à l'article 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 les cases de sa carte de contrôle en faisant apparaître les jours où il a effectué un travail au sens de l'article 45 du même arrêté royal pour conserver

son droit aux allocations pour ses jours d'inactivité mais qu'il convient de distinguer deux situations :

- soit le chômeur remplit les conditions prévues par l'article 29, §§ 2 et 2bis, de l'arrêté royal précité pour obtenir le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et, dans ce cas, il peut prétendre à une allocation de garantie de revenu s'il satisfait aux conditions prévues par l'article 131bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité ;

- soit le chômeur ne remplit pas les conditions prévues par l'article 29, §§ 2 et 2bis, de l'arrêté royal précité et est réputé travailleur à temps partiel volontaire, conformément à l'article 29, § 4, de l'arrêté royal précité et, dans ce cas, il ne peut prétendre à aucune allocation pendant la durée de son occupation et ne pourra bénéficier de demi-allocations pour les heures où il était habituellement occupé qu'à la fin de son occupation, s'il devient chômeur complet (articles 44, 45 et 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Il s'ensuit qu'à défaut de solliciter le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et le bénéfice d'une allocation de garantie de revenus, le chômeur se trouvant dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel perd pendant cette occupation à temps partiel la qualité de chômeur complet et donc le bénéfice des allocations de chômage comme chômeur complet au sens de l'article 27, 1^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

4. N'ayant pas demandé et obtenu le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits conformément aux articles 29, §§ 2 et 2bis, de l'arrêté royal précité, le défendeur devait certes être considéré comme un travailleur à temps partiel volontaire en vertu de l'article 29, § 4, du même arrêté royal et ne pouvait bénéficier, à ce titre, d'aucune allocation pendant la durée de son occupation pour la partie de son temps normal de travail à temps plein non couverte par son contrat à temps partiel.

L'arrêt, qui considère au contraire qu'en tant que chômeur complet, le défendeur avait droit aux allocations de chômage pour tous les jours de la semaine, sauf pour ses jours de travail et pour les jours où, selon son contrat de travail, il aurait dû travailler, viole, partant, les articles 27, 1^o, 29, 44, 45, 71, 103 et 131bis,

§ 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, en maintenant tous les travailleurs à temps partiel parmi les chômeurs complets.

III. La décision de la Cour

Aux termes de l'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

L'article 27, 1^o, de cet arrêté dispose que, pour l'application du titre de celui-ci relatif à l'indemnisation du chômage, il faut entendre par chômeur complet : a) le chômeur qui n'est pas lié par un contrat de travail ; b) le travailleur à temps partiel visé à l'article 29, pour les heures pendant lesquelles il ne travaille pas.

L'article 29 prescrit en ses paragraphes 2 et *2bis* les conditions auxquelles un travailleur qui est entré dans un régime de travail qui ne correspond pas au régime d'un travail à temps plein au sens de l'article 28 est réputé travailleur à temps partiel avec maintien des droits.

Suivant l'article 29, § 4, est réputé travailleur à temps partiel volontaire, le travailleur qui n'est pas travailleur à temps plein au sens de l'article 28 et qui ne satisfait pas aux conditions des paragraphes 2 et *2bis* dudit article 29.

En vertu de l'article 131*bis* du même arrêté, le travailleur à temps partiel avec maintien des droits peut, pendant la durée de son occupation à temps partiel, uniquement prétendre, pour les heures de chômage complet, à une allocation de garantie de revenus.

Il suit du rapprochement de ces dispositions que, durant la durée de son occupation, le travailleur à temps partiel volontaire ne peut être tenu pour un chômeur complet au sens de l'article 27, 1^o, b), de l'arrêté royal du 20 novembre 1991 et ne peut prétendre à aucune allocation pour les heures pendant lesquelles il ne travaille pas habituellement.

Il ressort de l'arrêt qu'après avoir été admis au bénéfice des allocations comme chômeur complet sur la base d'une activité à temps plein, le défendeur a

conclu un contrat de travail à temps partiel sans remplir les conditions du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits.

En tenant le défendeur pour un chômeur complet qui a, durant son occupation comme travailleur à temps partiel, droit aux allocations pour les jours pendant lesquels il ne travaille pas en vertu du contrat de travail, l'arrêt viole les dispositions légales précitées.

Le moyen est fondé.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt cassé ;

Vu l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, condamne le demandeur aux dépens ;

Renvoie la cause devant la cour du travail de Mons.

Les dépens taxés à la somme de trois cent trente-cinq euros nonante-sept centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Koen Mestdagh, Mireille Delange, Antoine Lievens et Eric de Formanoir, et prononcé en audience publique du vingt mai deux mille dix-neuf par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

E. de Formanoir

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

Chr. Storck