

Rep. N° 2011/ 993

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 19 JANVIER 2011

8ème Chambre

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Notification : article 508, 2° C.J.
Arrêt contradictoire et définitif

En cause de:

Madame L

partie appelante,
représentée par Maître DANJOU Françoise, avocat,

Contre :

L'Office National de l'Emploi,
dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de
l'Empereur, 7,

partie intimée, représentée par Maître LECLERCQ Michel, avocat,

★

★

★

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises;

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- Le code judiciaire,
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24.

Vu le jugement du 3 octobre 2000,

Vu la requête d'appel du 31 octobre 2000,

Vu les conclusions déposées pour l'ONEM, le 14 décembre 2000 et pour Madame L
le 13 avril 2004,

Vu les conclusions déposées pour l'ONEM, le 13 août 2004 et pour Madame I
le 2 septembre 2004,

Vu les conclusions additionnelles déposées pour l'ONEM, le 18 octobre 2004 et pour Madame I
, le 26 janvier 2007,

Vu les conclusions de synthèse déposées pour l'ONEM, le 23 juin 2008,

Vu l'ordonnance de mise en état judiciaire du 25 novembre 2008,

Entendu à l'audience du 1^{er} décembre 2010, les conseils des parties,

Entendu Monsieur Michel PALUMBO, avocat général, en son avis oral, auquel il n'a pas été répliqué.

* * *

I. LES FAITS et ANTECEDENTS DU LITIGE

1. Madame L était candidate réfugiée politique. Elle a obtenu, le 23 février 1994, une autorisation provisoire d'occupation pour travailler au service de Monsieur M en qualité de femme de ménage.

Elle était occupée à temps partiel, à raison de 13 heures par semaine.

Elle a perdu son emploi et a fait une déclaration personnelle de chômage, le 14 octobre 1996.

2. Sur le plan de son droit au séjour, Madame L a bénéficié d'une attestation d'immatriculation à partir du 9 novembre 1995 et d'une inscription au registre des étrangers à partir du 28 septembre 1999.

3. L'ONEM a refusé, par une décision du 5 novembre 1996, de l'admettre au bénéfice des allocations de chômage, au motif qu'elle ne justifiait d'aucune (demi-)journée de travail.

En effet, l'ONEM a considéré que les jours couverts par une autorisation provisoire d'occupation ne constituent pas des journées de travail valables.

Madame L a introduit un recours devant le tribunal du travail de Bruxelles, le 15 novembre 1996.

Par jugement du 3 octobre 2000, le tribunal a déclaré la demande recevable mais non fondée.

4. Madame L a fait appel du jugement par une requête déposée, en temps utile, au greffe de la Cour du travail, le 31 octobre 2000.

5. Madame L a la nationalité belge depuis, à tout le moins, le 10 novembre 2003 (date d'émission de sa carte d'identité).

II. OBJET DE L'APPEL

6. Madame L demande à la Cour du travail de réformer le jugement et de dire qu'elle a droit aux allocations de chômage depuis la date de sa demande, le 14 octobre 1996.

L'ONEM demande la confirmation du jugement.

III. DISCUSSION

A. Admissibilité au bénéfice des allocations de chômage

7. Madame L a travaillé à temps partiel, à raison de 13 heures par semaine, du 1^{er} avril 1994 au 27 septembre 1996. Cette occupation a eu lieu sur base de l'autorisation d'occupation datée du 23 février 1994.

Pour être admise au bénéfice des allocations, Madame L doit justifier 468 demi-journées de travail au cours des 33 mois précédant sa demande d'allocations, soit entre le 14 juillet 1994 et le 14 octobre 1996.

Il n'est pas contesté que sous réserve de la question de savoir si les journées de travail exécutées sous couvert d'une autorisation d'occupation peuvent être prises en compte (cfr ci-dessous), Madame L présente un nombre de demi-journées de travail suffisant.

8. Selon l'article 43, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, « le travailleur étranger ou apatride est admis au bénéfice des allocations s'il satisfait à la législation relative aux étrangers et à celle relative à l'occupation de la main-d'œuvre étrangère.

Le travail effectué en Belgique n'est pris en considération que s'il l'a été conformément à la législation relative à l'occupation de la main-d'oeuvre étrangère ».

Par un arrêt du 28 mai 2001, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi dirigé contre l'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 3 mai 2000, qui avait décidé de prendre en compte les journées de travail exécutées sous le couvert d'une autorisation provisoire d'occupation (Cass. 28 mai 2001, J.T.T. 2002, p. 24).

La Cour de cassation a, par la suite, décidé que l'article 43 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 est contraire à l'article 191 de la Constitution. Selon la Cour, il résulte de cette disposition que tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi et qu'au sens de cette disposition, la loi doit être comprise comme l'acte émanant du pouvoir législatif (Cass. 25 mars 2002, S.010091.F).

Dans ces conditions, il est certain que les journées exécutées sous couvert d'une autorisation d'occupation doivent être prises en compte.

9. A la date de sa demande d'allocations, Madame L était admissible au bénéfice des allocations de chômage.

B. Conditions d'octroi des allocations de chômage

Respect de la législation sur la main-d'œuvre étrangère

10. Selon l'article 69 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, « pour bénéficier des allocations, le chômeur étranger ou apatride doit satisfaire à la législation relative aux étrangers et à celle relative à l'occupation de la main-d'oeuvre étrangère ».

La même disposition précise que sauf exceptions, le chômeur perd le bénéfice des allocations 60 jours après l'expiration de son permis de travail.

Il en résulte qu'un étranger doit, en principe (et sous réserve de la question de la validité de l'article 69), satisfaire aux dispositions sur le séjour et sur les autorisations d'occupation, au moment de l'introduction de la demande et pendant toute la durée de son chômage.

11. Les conditions reprises à l'article 69 ne pouvaient être adoptées par le pouvoir exécutif.

Comme indiqué ci-dessus, la Cour de cassation a décidé que l'article 43 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 est contraire à l'article 191 de la Constitution (voir Cass. 25 mars 2002, S.010091.F).

Un raisonnement identique doit être tenu à propos de l'article 69.

Cette disposition énonce des conditions spécifiques aux étrangers qui pour être valables, ne pouvaient être adoptées que par le législateur.

C'est à tort que l'ONEM semble indiquer que la législation sur la main d'œuvre étrangère donnerait un fondement législatif à l'article 69 de l'arrêté royal.

En effet, cette législation ne précise pas les conditions qu'un étranger doit spécifiquement remplir pour obtenir le bénéfice des allocations de chômage ; de même, elle ne donne pas au Roi le pouvoir de fixer les conditions particulières qui doivent être remplies par les chômeurs étrangers.

12. Les conditions prévues par l'article 69 de l'arrêté royal ont été introduites à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 sur la sécurité sociale des travailleurs par l'article 114 de la loi-programme du 2 août 2002.

A l'article 7, § 15, il est ainsi précisé :

«Ce paragraphe concerne les conditions d'octroi du droit aux allocations visé au § 1er, alinéa 3, i , m , o et p , dans le chef du travailleur étranger ou apatride.

Pour bénéficier des allocations, le chômeur étranger ou apatride doit satisfaire à la législation relative aux étrangers et à celle relative à l'occupation de la main-d'oeuvre étrangère.

Le chômeur perd le bénéfice des allocations soixante jours après l'expiration du permis de travail.

L'alinéa précédent n'est pas applicable :

1° au travailleur auquel le permis de travail ne peut être refusé en application de la réglementation relative à l'occupation de la main-d'oeuvre étrangère;

2° à la personne qui a la qualité de réfugié en vertu de la législation en la matière. »

Cette disposition est entrée en vigueur, sans effet rétroactif, le 29 août 2002.

13. Il apparaît ainsi qu'à tout le moins jusqu'au 29 août 2002, l'ONEM ne pouvait, au titre de condition d'octroi, opposer à Madame I le fait qu'elle ne disposait pas d'un permis de travail.

A compter du 29 août 2002, l'ONEM pouvait se prévaloir de l'article 7, § 15, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944.

Il apparaît toutefois qu'à l'époque Madame I était dispensée de permis de travail.

En effet, elle bénéficiait à l'époque d'un droit de séjour pour une durée illimitée (même si son certificat d'inscription au registre des étrangers devait être renouvelé chaque année).

Or, depuis le 26 février 2000¹, les étrangers autorisés à séjourner dans le Royaume de manière illimitée sont dispensés de permis de travail.

Cette disposition a été motivée *« par l'entrée en vigueur le 10 janvier 2000 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume et la nécessité de permettre aux personnes qui bénéficieront de la régularisation de séjour de*

¹ Date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 15 février 2000 ayant modifié l'article 2 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs ;

pouvoir exercer immédiatement une activité salariée » (préambule, M.B. du 26 février 2000).

Par ailleurs, en supposant que Madame L n'aurait pas pu bénéficier de la dispense en vigueur depuis le 26 février 2000, elle aurait pu encore bénéficier d'une autorisation provisoire d'occupation, sur base de la circulaire ministérielle du 26 avril 1994 (voy. Quest. Parl., n° 1214 du 22 mars 2000, *Ann.*, Chambre 1999-2000, Com. 157, 8-9) et ainsi obtenir une autorisation d'occupation sans qu'il soit « tenu compte de la situation du marché de l'emploi.... ».

Ainsi, pour la période antérieure au 29 août 2002, l'ONEM ne pouvait exiger un permis de travail et à partir de cette date, Madame L n'était plus tenue de disposer d'un tel permis (ou, à tout le moins, pouvait bénéficier d'une autorisation d'occupation de manière quasi-automatique).

14. En résumé, les allocations de chômage ne peuvent être refusées au motif que Madame L n'aurait pas satisfait à la législation relative à l'occupation de la main-d'oeuvre étrangère.

Disposition au travail

15. L'ONEM soutient, enfin, que par le fait qu'elle devait se soumettre à la législation sur la main-d'œuvre étrangère, Madame L n'était pas disponible pour le marché du travail et ne répondait donc pas à la condition d'octroi des allocations de chômage déposée à l'article 56, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 qui précise :

« § 1. Pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit être disponible pour le marché de l'emploi. Par marché de l'emploi, il faut entendre l'ensemble des emplois qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable fixés en vertu de l'article 51, sont convenables pour le chômeur.

Le chômeur qui n'est pas disposé à accepter tout emploi convenable du fait qu'il soumet sa remise au travail à des réserves qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable, ne sont pas fondées, est considéré comme indisponible pour le marché de l'emploi ».

16. L'argumentation de l'ONEM ne peut être suivie.

Le fait de ne pouvoir travailler que dans le respect de la loi, n'équivaut pas à émettre des réserves rendant le travailleur indisponible pour le marché du travail.

L'interprétation suggérée par l'ONEM revient à imposer, par le biais d'un arrêté royal, certaines conditions propres aux étrangers : l'article 56, ainsi interprété, serait contraire à l'article 191 de la Constitution.

Plus généralement, puisque les candidats réfugiés politiques pouvaient, sur base de la circulaire ministérielle du 26 avril 1994 (M.B. 30 avril 1994, p. 11.659) obtenir une autorisation d'occupation, sans qu'il soit « tenu compte de la situation du marché de l'emploi.... », la législation sur la main-d'œuvre

étrangère ne faisait pas réellement obstacle à la mise au travail de Madame I et était sans incidence sur sa disposition au travail.

L'octroi d'une autorisation d'occupation était une simple formalité.

Par ailleurs, à compter du 26 février 2000, un permis de travail n'était plus nécessaire.

Ainsi, Madame L était disponible pour le marché du travail tant avant qu'après le 26 février 2000.

Par ces motifs,

La Cour du travail,

Statuant contradictoirement,

Après avoir entendu l'avis de Monsieur M. PALUMBO, avocat général, en son avis conforme auquel il n'a pas été répliqué,

Dit l'appel de Madame L recevable et fondé,

Dit que,

- à la date de la demande d'allocations, le 14 octobre 1996, Madame L était admissible sur base de son activité à temps partiel,
- pendant sa période de chômage, la législation sur la main d'œuvre étrangère ne faisait pas obstacle à l'indemnisation de Madame L et ne la rendait pas indisponible pour le marché du travail,

Réforme en conséquence, le jugement sauf en ce qu'il statue sur la charge des dépens,

Condamne l'ONEM aux dépens d'appel liquidés à 148,74 Euros à titre d'indemnité de procédure.

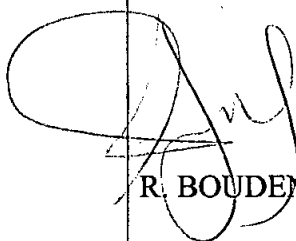
Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller

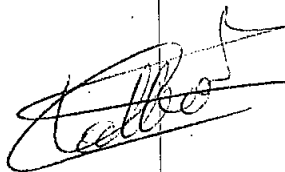
Y. GAUTHY Conseiller social au titre employeur

F. TALBOT Conseiller social au titre de travailleur employé

et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



F. TALBOT



Y. GAUTHY

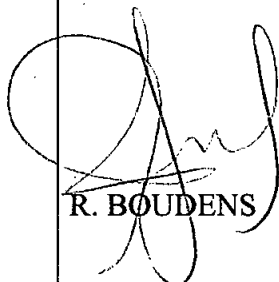


J.-F. NEVEN

L'arrêt est prononcé à l'audience publique de la 8^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 19 janvier deux mille onze, où étaient présents :

J.-F. NEVEN Conseiller

R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



J.-F. NEVEN