



Numéro du répertoire 2021 / 2969
Date du prononcé 2 décembre 2021
Numéro du rôle 2020/AB/167
Décision dont appel 18/287/A

Expédition

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00002446060-0001-0010-03-01-1



SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Réouverture des débats au 16 mars 2023

Notification par pli judiciaire (art. 580, 2^e du C.J.)

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après « ONEm », B.C.E. n° 0206.737.484, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7,
partie appelante au principal, partie intimée sur incident,
représentée par Maître

contre

Monsieur L

partie intimée au principal, partie appelante sur incident,
représentée par Maître

★

★

★

Le présent arrêt est rendu en application notamment de la législation suivante :

- le Code judiciaire ;
- la loi du 15.6.1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24 ;
- l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage ;
- l'arrêté ministériel du 26.11.1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage.



I. Indications de procédure

1. La Cour a pris connaissance des pièces du dossier de la procédure, notamment :

- la requête d'appel, reçue le 27.2.2020 au greffe de la Cour, dirigée contre le jugement rendu le 28.1.2020 par la 3^{ème} chambre du tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles ;
- la copie conforme du jugement précité, ainsi que le dossier constitué par le tribunal (R.G. n° 18/287/A) ;
- l'ordonnance de mise en état de la cause sur pied de l'article 747 du Code judiciaire, rendue le 4.6.2020 ;
- les dernières conclusions de chaque partie ;
- le dossier inventorié de pièces de Monsieur L. ;
- l'avis écrit du Ministère public ;
- les répliques de l'ONEm à cet avis.

2. La cause a été plaidée à l'audience publique du 16.9.2021. A l'issue des plaidoiries, Monsieur Avocat général, a souhaité rendre un avis écrit. Un calendrier fixant la date de dépôt de cet avis au greffe au 29.9.2021, ainsi que celle des répliques des parties au 21.10.2021, a été fixé. Les débats ont été clos.

3. L'avis du Ministère public a été déposé au greffe de la Cour le 30.9.2021 et notifié le même jour au conseil de chaque partie. L'ONEm a répliqué à l'avis écrit du Ministère public le 21.10.2021, soit dans le délai imparti. La cause a ensuite été prise en délibéré.

II. Faits et antécédents

4. Monsieur L. est né le .1954. Il a travaillé, en France puis en Belgique, comme salarié pour le compte de la société Sanofi. En 2013, dans le cadre d'une restructuration, Monsieur L. est licencié moyennant un préavis, qu'il preste.

5. A l'issue de ce préavis, Monsieur L. sollicite le bénéfice des allocations de chômage dans le cadre du régime de chômage avec complément d'entreprise à partir du 1.4.2013, sur la base de la situation déclarée au moyen du formulaire C1 (*'Déclaration de la situation personnelle et familiale'*) rentré auprès de son organisme de paiement le 19.3.2013. Dans ce formulaire, il répond négativement à la question de savoir s'il perçoit une pension de retraite ou de survie.

6. Par courrier du 30.12.2015, la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail Nord-Picardie (CARSAT Nord-Picardie) informe Monsieur L. de l'octroi d'une retraite à partir du 1.11.2014 « *en application des règlements communautaires* ». Le montant de la retraite s'élève à 6.808,10 € pour la période du 1.11.2014 au 30.11.2015 et à 524,14 € par mois à



compter du 1.12.2015. Suivant deux décomptes du 11.1.2016, les caisses françaises de retraite complémentaire ARRCO¹ et AGIRC² informent Monsieur L du montant net de son allocation mensuelle, soit 617,69 € et 972,67 €, dont un premier paiement pour la période du 1.11.2014 au 31.1.2016, soit 9.221,10 € bruts et 14.590,05 € bruts.

7. Par courriers des 21.11.2017, l'ONEm informe Monsieur L et le Service Fédéral des Pensions de ce qu'il ressort de la consultation du Cadastre des pensions via la Banque Carrefour de la sécurité sociale que Monsieur L percevait une pension de retraite étrangère depuis le 1.11.2014 et un complément de pension extra-légale depuis le 1.9.2014, qu'il n'a pas déclarés, de sorte que les allocations perçues indument devront être remboursées. Il les invite à lui faire parvenir les documents tels qu'identifiés afin d'établir la période exacte de cumul.

8. Par courriel du 29.11.2017, Monsieur L communique à l'ONEm différentes attestations et des extraits de comptes relatifs aux pensions perçues.

9. Par courriers des 12.12.2017, l'ONEm interroge les caisses françaises CARSAT Nord-Picardie, ARRCO et AGIRC concernant le régime de cumul applicable en France entre les pensions concernées et les allocations de chômage et revenus professionnels salariés français.

10. Le 20.12.2017, l'ONEm convoque Monsieur L à un entretien fixé le 3.1.2018 afin de l'entendre en ses explications concernant la perception, non déclarée, de pensions françaises, non cumulables avec les allocations de chômage. L'entretien est reporté et Monsieur L est reconvoqué le 19.1.2018.

11. Le 19.1.2018, Monsieur L, qui transmet notamment une note de défense de trois pages, est entendu par l'ONEm.

12. Par décision datée du 28.2.2018, l'ONEm décide :

- d'exclure Monsieur L du droits aux allocations à partir du 1.11.2014 parce qu'il n'a pas déclaré ses deux pensions étrangères (article 65 de l'arrêté royal du 25.11.1991) ;
- de récupérer les allocations perçues indument (article 169 de l'arrêté royal du 25.11.1991) ;
- de lui donner un avertissement parce qu'il a omis de faire une déclaration requise (articles 153 et 157bis, § 1^{er} de l'arrêté royal du 25.11.1991).

¹ Association des régimes de retraite complémentaire.

² Association générale des institutions de retraite des cadres.



13. Cette décision est motivée par le fait que Monsieur L. bénéficie, depuis le 1.1.2014, de deux pensions françaises et que les retraites complémentaires des salariés ARRCO et des cadres AGIRC ne peuvent être cumulées.

14. Par courrier du 28.2.2018 (C31), l'ONEm notifie à Monsieur L. un indu de 44.793,01 €.

15. Par requête du 3.4.2018, Monsieur L. conteste la décision du 28.2.2018 devant le tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles.

16. Par jugement du 28.1.2020 rendu après réouverture des débats, le tribunal dit le recours fondé, annule la décision de l'ONEm du 28.2.2018 et condamne l'ONEm aux frais et dépens de l'instance, liquidés à 3.000 € à titre d'indemnité de procédure et à 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de seconde ligne.

17. Par requête du 27.2.2020, l'ONEm fait appel du jugement du 28.1.2020. Il s'agit du jugement entrepris.

III. Objet de l'appel et demandes

18. L'ONEm demande à la Cour de mettre à néant le jugement dont appel et de rétablir la décision administrative en toutes ses dispositions ainsi que de statuer comme de droit sur les dépens limités aux montants de base, soit 262,37 € et 349,80 € à titre d'indemnités de procédure d'instance et d'appel.

19. Monsieur L. demande à la Cour

- de déclarer l'appel principal recevable mais non fondé ;
- de déclarer l'appel incident recevable et fondé et, par conséquent,
 - à titre principal, de réformer le jugement dont appel et d'annuler la décision du 28.2.2018 ;
 - à titre subsidiaire, de réformer le jugement dont appel et de limiter la période de récupération du montant des allocations de chômage excédant le cumul prévu par l'article 130 aux 150 derniers jours en application de l'article 169 de l'arrêté royal du 25.11.1991 et de la responsabilité extracontractuelle de l'ONEm ;
- de condamner l'ONEm aux entiers frais et dépens des deux instances, en ce compris les indemnités de procédure, liquidées à 3.000 € par instance.



IV. Examen des demandes

20. Le litige concerne le cumul des allocations de chômage et des pensions françaises que Monsieur L. perçoit depuis le 1.11.2014.

21. La question du cumul des allocations de chômage avec le droit à une pension est réglée à l'article 65 de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage.

22. Les principes utiles à la solution du litige peuvent ainsi être rappelés comme suit :

- En vertu de l'article 65, § 1^{er} de l'arrêté royal du 25.11.1991, le cumul des allocations de chômage avec le droit à une pension complète n'est pas possible.
- En vertu de l'article 65, § 2 de l'arrêté royal du 25.11.1991, le chômeur qui bénéficie d'une pension incomplète ou d'une pension de survie peut, aux conditions édictées par cet article, bénéficier des allocations dans les limites de l'article 130 du même arrêté, lequel prévoit que le montant journalier de l'allocation de chômage est diminué de la partie du montant journalier de la pension qui excède le montant prévu (Indexé).
- Les conditions fixées par l'articles 65, § 2 de l'arrêté royal du 25.11.1991 sont les suivantes :
 - le chômage ne peut avoir été causé par un arrêt ou une diminution du travail du fait du bénéfice de la pension (article 65, § 2, al. 2) ;
 - le régime sur la base duquel la pension est accordée n'interdit pas le cumul de la pension avec les allocations (article 65, § 2, al. 2, 1^o) ;
 - le régime sur la base duquel la pension est accordée ne subordonne pas le bénéfice de la pension ou le montant de la pension à des conditions qui limitent la disponibilité pour le marché de l'emploi (article 65, § 2, al. 2, 2^o) .
- En vertu de l'article 65, § 3 de l'arrêté royal du 25.11.1991, il y a lieu de considérer comme pension :
 - les pensions de vieillesse, de retraite, d'ancienneté ou de survie et tous autres avantages en tenant lieu ;
 - accordés :
 - 1^o par ou en vertu d'une loi belge ou étrangère;
 - 2^o par un organisme de sécurité sociale, un pouvoir public, un établissement public ou d'utilité publique, belges ou étrangers.



23. Il est acquis qu'il existe en droit français trois grandes catégories de régimes de retraite, que les modalités d'organisation de ces régimes varient selon le secteur d'activités et qu'ils comprennent généralement tous un régime de base et un régime complémentaire légalement obligatoire.

24. Il ressort à cet égard notamment du document explicatif des régimes français de pension complémentaire déposé par Monsieur L. que les régimes complémentaires, gérés par l'ARRCO et l'AGIRC, sont des régimes insérés dans la sécurité sociale des travailleurs salariés, financés, selon le principe de la répartition, par des cotisations sociales fixées sur la base de la rémunération et qui ressortissent du premier pilier des pensions³.

25. Les pensions françaises perçues par Monsieur L. sont, au vu des caractéristiques du régime sur la base duquel elles sont octroyées, des pensions au sens de l'article 65 précité.

26. Il n'est du reste pas contesté qu'il s'agit de pensions incomplètes, ce que corrobore le dossier produit.

27. S'agissant de la condition prévue à l'article 65, § 2, al. 2, 1° relative à l'existence ou non d'une règle anticumul dans le régime de pension concerné, l'ONEm indique, dans ses dernières conclusions, ne pas contester que la législation française autorise le cumul de la perception de ces pensions avec le bénéfice des allocations de chômage. Il produit toutefois une note Riodoc n° 082724 du 5.12.2008, consultable sur son site, qui indique le contraire⁴.

28. L'ONEm reste également en défaut de produire aux débats les réponses reçues des caisses françaises à sa demande de renseignements du 12.12.2017 concernant le régime de cumul applicable en France entre les pensions concernées et les allocations de chômage et revenus professionnels salariés français (v. *supra*, n° 9).

29. S'agissant de la condition prévue à l'article 65, § 2, al. 2, 2° relative à l'existence ou non de conditions qui limitent la disponibilité pour le marché de l'emploi dans le régime de pension concerné, l'ONEm s'en réfère à un article L161-22 du Code de la sécurité sociale français, dont il ne produit (ni ne reproduit) le texte. Il déduit la teneur de ce texte de la motivation d'un jugement rendu le 20.11.2018 dans une autre cause⁵ - jugement dont il n'a pas su préciser, sur interpellation de la Cour dans le cadre des plaidoiries, s'il était définitif.

³ v. pièce n° 10 de Monsieur L., spéc. pp. 3-4 et 11-12 ; égal. pièce n° 9 du dossier administratif de l'ONEm.

⁴ v. Note Riodoc n° 082724 du 5.12.2008 consacré au « *Cumul d'une pension de retraite de base et complémentaire française avec les allocations de chômage (art 65 AR 25.11.1991)* », qui stipule que les retraites complémentaires ARRCO et AGIRC ne sont pas cumulables avec les allocations de chômage françaises - v. pièce n° 9 du dossier administratif de l'ONEm, spéc. p. 4, également consultable sur onemtech@onem.be, et pièce n° 8 du même dossier.

⁵ v. pièces n° 15, 22 et 24 du dossier de la procédure du tribunal et dernières conclusions de l'ONEm.



30. Dans la mesure où l'ONEm entend appliquer l'article 65 de l'arrêté royal du 25.11.1991, il lui appartient d'établir que les conditions d'application de cet article sont réunies et de permettre à la Cour de vérifier si le régime sur la base duquel la pension est accordée répond aux conditions édictées par cet article.

31. L'ONEm est ainsi invité à produire aux débats

- le texte des dispositions pertinentes, dans leur version applicable aux faits de la cause, de la législation du travail ou de sécurité sociale française applicables en cas de cumul d'une pension de retraite avec des allocations de chômage (françaises ou étrangères) et ses explications levant la contradiction pointée ci-dessus (v. *supra*, n° 27);
- la réponse des caisses françaises à sa demande de renseignements du 12.12.2017 ou, à tout le moins, la position de celles-ci aux questions figurant dans cette demande ;
- le texte des dispositions pertinentes, dans leur version applicable aux faits de la cause, de la législation du travail ou de sécurité sociale française sur lequel il fonde sa position concernant la seconde condition susvisée (v. *supra*, n° 29) ;
- l'ensemble des circulaires et instructions administratives pertinentes pour le présent litige.

32. Par ailleurs, le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29.4.2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale vise notamment à protéger les travailleurs auxquels il s'applique contre une application trop rigoureuse des clauses anticumul nationales et détermine à cette fin les limites dans lesquelles ces clauses peuvent s'appliquer (v. les considérants 29 et 31 de ce règlement).

33. Dans le domaine des prestations de vieillesse et de survie (chapitre 5), le règlement établit un régime complexe encadrant l'application des règles anticumul nationales (articles 53 à 55), en distinguant notamment les cumuls de prestations de même nature (article 54) et les cumuls de prestations de nature différente (article 55).

34. L'article 53 de ce règlement dispose :

« Aux fins des clauses anticumul prévues par la législation d'un État membre en cas de cumul de prestations d'invalidité, de vieillesse ou de survivant avec une prestation de même nature ou de nature différente ou avec d'autres revenus, les dispositions suivantes sont applicables:

a) l'institution compétente ne tient compte des prestations ou revenus acquis dans un autre État membre que si la législation qu'elle applique prévoit la prise en compte des prestations ou des revenus acquis à l'étranger;

[...]

d) lorsque des clauses anticumul sont applicables en vertu de la législation d'un seul État membre du fait que l'intéressé bénéficie de prestations de même ou de différente nature conformément à la législation d'autres États membres, ou de revenus acquis dans d'autres États membres, la prestation due ne peut être réduite que dans la limite du montant de ces prestations ou de ces revenus. »

35. Des règles détaillées concernant le cumul de prestations de nature différente sont énoncées à l'article 55 de ce règlement.



36. La question de l'application du règlement 883/2004 au présent litige n'a pas été abordée par les parties. Elle doit être soumise à un débat contradictoire.

37. Les parties devront notamment prendre position sur la question de savoir si l'article 65 de l'arrêté royal du 25.11.1991 doit être considéré comme une clause anticumul visée à l'article 53 du règlement et, en particulier, si l'article 53.3.d), en ce qu'il prévoit que « *la prestation due ne peut être réduite que dans la limite du montant de ces prestations ou de ces revenus* », limite la portée de l'article 65 ou ne concerne, au contraire, que les clauses anticumul qui sont contenues dans un régime national de pension⁶.

38. Il y a en conséquence lieu de rouvrir les débats en application de l'article 774 du Code judiciaire aux fins de mise en état complémentaire de la cause, et en particulier aux fins de permettre à l'ONEm de compléter, comme dit ci-dessus au point n° 31, son dossier et aux parties de prendre position, en fait et en droit, sur ces pièces ainsi que sur les développements faisant l'objet des points n° 32 à 37 ci-dessus.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Dit l'appel recevable ;

Ordonne la réouverture des débats et fixe la cause à l'audience publique de la 8^{ème} chambre de la Cour du travail de Bruxelles du **16 mars 2023 à 14h30** (salle 07), place Poelaert, 3 à 1000 BRUXELLES, pour une durée de **60 minutes**, aux fins de mise en état complémentaire par les parties telle que précisée aux motifs du présent arrêt ;

Dit qu'en application de l'article 775 du Code judiciaire les pièces et conclusions des parties devront être échangées et déposées au greffe dans le respect du calendrier suivant de mise en état complémentaire de la cause :

- Conclusions et pièces de l'ONEm : au plus tard le 1^{er} juillet 2022 ;
- Conclusions et pièces de Monsieur LI : au plus tard le 1^{er} février 2023 ;

Réserve dans l'intervalle à statuer pour le surplus ;

Réserve les dépens.

⁶ v. en ce sens C. trav. Liège, division Liège, 26.5.2020, R.G. n° 2019/AL/645.



