



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2022 /

R.G. Trib. Trav.

18/1829/A

Date du prononcé

26 septembre 2022

Numéro du rôle

2022/AL/42

En cause de :

**OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI
C/
T.**

Cour du travail de Liège

Division Liège

CHAMBRE 2-A

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

*** Sécurité sociale – chômage – cumul d'une pension incomplète
française avec des allocations de chômage belge (oui)**

EN CAUSE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé ONEm, BCE 0206.737.484, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,
partie appelante,
Comparaissant par Maître

CONTRE :

Madame T.

ci-après Mme T, partie intimée,
comparaissant personnellement et assistée par Maître

•

• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 13 juin 2022, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 21 décembre 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 8ème Chambre (R.G. 18/1829/A et 19/211/A et 19/416/A) ;

- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 19 janvier 2022 et notifiée à l'intimée le 20 janvier 2022 par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 25 janvier 2022 ;

- les conclusions d'appel et le dossier de pièces de l'intimée remis au greffe de la Cour le 28 janvier 2022 ;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 15 mars 2022 et notifiée par plis simples aux conseils des parties le même jour, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-A du 13 juin 2022 ;

- les conclusions de l'appelante remises au greffe de la Cour le 15 avril 2022 ;

- l'état de dépens déposé par la partie intimée à l'audience du 13 juin 2022 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 13 juin 2022.

Vu l'avis écrit du ministère public rédigé par Madame _____, déposé au greffe de la Cour le 12 juillet 2022 et communiqué aux avocats des parties le 13 juillet 2022.

Vu les conclusions en répliques et le dossier de pièces de la partie appelante remis au greffe de la Cour le 5 septembre 2022.

•

• •

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Mme T. est née le XX XX 1953 en Italie. Elle a travaillé en Belgique et en France, avant de bénéficier à partir du 1^{er} janvier 2015 du régime dit de prépension (soit un régime de chômage avec complément d'entreprise).

Le 27 avril 2016, l'Assurance retraite Nord-Picardie (Carsat Nord-Picardie) a adressé à Mme T. une lettre l'informant qu'à compter du 1^{er} janvier 2015, elle lui attribuait une retraite

personnelle en application des règlements communautaires. Ladite retraite s'élevait à 134,72€ nets au 1^{er} janvier 2015.

Mme T. a négligé de signaler ce fait à l'ONEm, qui l'a néanmoins appris par une banque de données.

Mme T. a été entendue par l'Office le 26 septembre 2017. Elle a déclaré ce qui suit :

« Vous m'informez que l'ONEm désire récupérer les allocations de chômage perçues depuis le 1^{er} janvier 2015 à la suite de la perception d'une pension de retraite française à partir de cette date et non déclarée auprès de vos services. Je vous réponds que je perçois effectivement cette pension depuis le 27 avril 2016. J'ignorais totalement que je devais déclarer ce fait auprès de vos services. Il s'agit d'une petite somme d'argent perçue mensuellement. Je vous signale qu'elle est déclarée aux contributions, je m'imaginais que les informations circulaient automatiquement. La procédure de déclaration est en cours.

Je ne suis pas d'accord de rembourser quoi que ce soit. Ma bonne foi ne peut être mise en question. J'ai appris que le montant perçu ne dépasse pas le plafond autorisé (cfr. Art. 130). Je trouverais également une sanction administrative injuste au vu des éléments de mon dossier. Je n'ai pas volé cet argent, il m'a été versé eu égard aux prestations effectuées.

Vous m'expliquer comment procéder afin d'obtenir un échelonnement de mon remboursement d'indu. Je suis avertie que je risque une sanction administrative pour ne pas avoir respecté la réglementation en vigueur ».

Le 29 mars 2018, l'ONEm a décidé :

- D'exclure Mme T. du droit aux allocations à partir du 1^{er} mars 2018 parce qu'elle bénéficiait d'une pension de retraite à l'étranger
- De récupérer les allocations perçues indument à partir du 1^{er} janvier 2015, soit la somme de 41.823,30€, ensuite majoré de 3.691,38€.
- De l'exclure du droit aux allocations à partir du 2 avril 2018 pendant une période de 13 semaines.

Cette décision reposait sur le constat qu'elle n'avait pas signalé qu'elle percevait une pension de retraite française depuis le 1^{er} janvier 2015 et qu'elle ne fournissait aucun

élément permettant de considérer que cette pension était cumulable avec les allocations de chômage.

Mme T. a contesté cette décision devant le Tribunal du travail de Liège, division Liège, par une requête du 5 juin 2018. Elle indiquait former un recours à titre conservatoire car elle avait demandé la révision de la décision de l'ONEm.

L'ONEm a en effet revu son dossier et a adopté un *corrigendum* daté du 7 décembre 2018.

Par cette nouvelle décision rectificative l'ONEm a décidé, toujours pour les mêmes motifs :

- D'exclure Mme T. du droit aux allocations à partir du 1^{er} janvier 2015 (au lieu du 1^{er} mars 2018) parce qu'elle bénéficiait d'une pension de retraite à l'étranger
- De récupérer les allocations perçues indument à partir du 1^{er} janvier 2015
- De l'exclure du droit aux allocations à partir du 2 avril 2018 pendant une période de 13 semaines.

Mme T. a également contesté cette décision dans les temps.

L'ONEm a enfin adopté une nouvelle décision le 1^{er} février 2019, par laquelle l'Office décidait :

- D'exclure Mme T. du droit aux allocations du 1^{er} mars 2018 au 31 mars 2018
- De récupérer les allocations perçues indument durant la même période, soit 1.294,38€.

L'ONEm estimait en effet que l'organisme de paiement de Mme T. l'avait indemnisée à tort pour cette période.

Mme T. a également contesté cette décision en temps utile.

Il se déduit des trois requêtes que Mme T. demandait à être rétablie dans son droit aux allocations à dater du 1^{er} mars 2015, ce qui impliquait la disparition de l'indu, et l'annulation de la sanction. L'ONEm a pour sa part demandé un titre pour la somme de 46.809,06€.

Par son jugement du 21 décembre 2021, le Tribunal du travail de Liège a déclaré les 3 recours recevables et les a joints.

Analysant la disposition litigieuse, l'article 65 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, le Tribunal a estimé que les conditions de son application (et donc du cumul des allocations de chômage et d'une pension incomplète) étaient réunies. Il a par ailleurs examiné le respect du plafond de revenus en application de l'article 130 du même arrêté royal pour arriver à la conclusion que la pension française n'avait aucun impact sur les allocations de chômage.

Il a mis les trois décisions à néant dans leur principe et a ramené la sanction à un avertissement, dit l'action reconventionnelle de l'ONEm non fondée, dit pour droit que Mme T. peut prétendre aux allocations de chômage à partir du 1^{er} janvier 2015 dans les limites fixées par l'article 130 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, constaté que ces limites ne sont pas dépassées et a enfin condamné l'ONEm aux dépens.

L'ONEm a interjeté appel de ce jugement par une requête du 19 janvier 2022.

II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES

II.1. Demande et argumentation de l'ONEm

L'ONEm s'oppose à l'interprétation de l'article 65, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 faite par le Tribunal et notre Cour autrement composée. Il estime que la condition selon laquelle le régime sur base duquel la pension est accordée ne peut interdire le cumul de la pension avec des allocations vise les allocations du même régime.

Selon l'Office, dès lors que Mme T. ne pourrait cumuler sa pension avec les allocations de chômage françaises, elle ne peut pas non plus le faire avec les allocations belges.

L'ONEm soutient également qu'il ressort du courrier de la Carsat produit par Mme T. que sa pension limite sa disponibilité sur le marché de l'emploi puisque le cumul entre la pension et un revenu professionnel peut être limité.

Il demande de déclarer l'appel recevable et fondé, de mettre à néant le jugement entrepris, de rétablir les décisions administratives dans toutes leurs dispositions et de condamner Mme T. à lui rembourser le montant de 46.809,06€ à titre d'allocations indument perçues, sous réserve de diminution ou de majoration en prosécution de cause. Il demande enfin de statuer comme de droit quant aux dépens.

II.2. Demande et argumentation de Mme T.

Mme T. demande de statuer ce que de droit quant à la recevabilité de l'appel, de la déclarer non fondé, de confirmer le jugement entrepris et de condamner l'Office aux dépens

III. LA POSITION DU MINISTERE PUBLIC

Madame le substitut général a déposé un avis écrit circonstancié arrivant à la conclusion que le jugement doit être confirmé.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 21 décembre 2021 a été notifié le 27 décembre 2021 (cachet de la poste). L'appel du 19 janvier 2022 a été introduit dans le délai légal. Les autres conditions de recevabilité sont réunies. L'appel est recevable.

IV.2. Fondement

Pièces déposées en annexe aux répliques

L'ONEm a déposé une pièce nouvelle en annexe à ses répliques à l'avis du ministère public, soit, par hypothèse, après la clôture des débats.

En vertu de l'article 771 du Code judiciaire sans préjudice de l'application des articles 767 (délai des répliques) et 772 (fait nouveau et capital), il ne peut être déposé, après la clôture des débats, aucune pièce ou note, ni aucunes conclusions. Celles-ci seront, le cas échéant, rejetées du délibéré.

A juste titre, il n'est pas soutenu que l'article 772 du Code judiciaire (fait nouveau et capital découvert durant le délibéré) serait applicable en l'espèce.

L'article 767 du Code judiciaire prévoit (entre autres) quant à lui que le juge peut autoriser la partie qui le demande à répliquer à l'avis du ministère public par écrit et que les répliques des parties sur l'avis du ministère public ne sont prises en considération que dans la mesure où elles répondent à l'avis du ministère public¹.

Dans la mesure où il doit prendre ces conclusions en considération, le juge est tenu d'y répondre².

Des pièces ne constituent pas des répliques.

Il se déduit du rapprochement des articles 771 et 767 du Code judiciaire qu'il y a lieu d'écarter les pièces déposées après la clôture des débats, fût-ce en annexe à des répliques.

La Cour écarte la pièce complémentaire de l'ONEm des débats.

Possibilité de cumul d'allocations de chômage avec une pension étrangère

La seule question litigieuse en appel porte sur l'interprétation de l'article 65 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Celui-ci s'énonce comme suit (c'est la Cour qui grasseye):

« § 1er. Le chômeur qui peut prétendre à une pension complète ne peut bénéficier des allocations.

§ 2. Le chômeur qui bénéficie d'une **pension incomplète ou d'une pension de survie peut bénéficier des allocations dans les limites de l'article 130**. Le chômeur qui bénéficie d'une allocation de transition peut bénéficier des allocations, sans qu'il ne soit fait application des limites de l'article 130.

Le bénéfice des allocations est toutefois accordé **à la condition que le chômage ne soit pas causé par un arrêt ou une diminution du travail du fait du bénéfice d'une pension** ou de l'allocation de transition **et à la condition que le régime sur la base duquel la pension est accordée :**

1° n'interdise pas le cumul de la pension avec les allocations;

2° 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.

¹ Voy. Cass., 20 septembre 2004, www.juportal.be.

² Cass., 4 mai 2015, www.juportal.be.

Les conditions de l'alinéa deux sont également applicables si le chômeur est dispensé de l'obligation d'être disponible pour le marché de l'emploi.

(...) § 3. Pour l'application du présent article, sont considérées comme pension, les pensions de vieillesse, de retraite, d'ancienneté ou de survie et tous autres avantages en tenant lieu, accordés:

1° par ou en vertu d'une loi belge ou étrangère;

2° par un organisme de sécurité sociale, un pouvoir public, un établissement public ou d'utilité publique, belges ou étrangers. »

Il n'est pas contesté que Mme T. bénéficie d'une pension incomplète en France (relative à 40 trimestres), d'un montant de 134,72 € au 1^{er} janvier 2015 et de 134,85 € au 1^{er} octobre 2015 et qu'elle rentre dans le champ d'application de cette décision.

Le bénéfice des allocations suppose toutefois que le chômage ne soit pas causé par un arrêt ou une diminution du travail du fait du bénéfice d'une pension ou de l'allocation de transition. Tel n'est pas le cas en l'espèce, puisque Mme T. avait cessé le travail avant d'apprendre qu'elle allait percevoir une pension.

Il convient donc de vérifier si le régime sur la base duquel la pension est accordée (soit, en l'espèce, le régime français), n'interdit pas le cumul de la pension avec les allocations – et l'enjeu principal du litige est de savoir s'il s'agit du cumul avec les allocations belges ou françaises.

L'ONEm soutient que ce qui doit être autorisé pour permettre la perception d'allocations de chômage en Belgique est le cumul d'une pension de retraite française avec des allocations de chômage françaises.

Une lettre du 17 août 2018 de la Carsat Nord Picardie révèle que la pension de retraite se substitue aux allocations versées par Pôle emploi, *sous réserve d'éventuelles possibilités de cumul*. Cette même lettre indique que la pension de retraite personnelle française n'est pas soumise à une condition de ressource et qu'elle est donc cumulable avec des allocations de chômage en Europe (il n'est d'ailleurs pas contesté que le cumul d'une pension de retraite

française avec des allocations de chômage belges est autorisé par le droit français). Une autre lettre de la Carsat Nord Picardie, du 15 juin 2021, abonde dans le même sens : l'allocation de chômage est un revenu de remplacement servi jusqu'à l'attribution de la retraite personnelle.

Il en découle que si l'on considère, comme l'ONEm, que le cumul qui doit être autorisé par le régime français est le cumul de la pension avec les allocations françaises, Mme T. ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'allocations de chômage belges.

Si par contre l'article 65, § 2, doit s'interpréter comme autorisant la perception d'allocations de chômage belges à condition que le régime de la pension française n'interdise pas un cumul avec lesdites allocations belges, l'ONEm a adopté ses décisions à tort.

A l'instar du Tribunal et du ministère public, la Cour ne partage pas l'interprétation de l'ONEm. Ce que l'arrêté royal a entendu viser, c'est la possibilité de cumuler la pension de retraite étrangère avec des allocations de chômage belges.

L'interprétation prônée par l'ONEm aboutirait au résultat que, pour avoir perçu, approximativement (39 mois de période litigieuse * 135 € =) 5265€ au titre de pension de retraite, non cumulables avec des allocations de chômage françaises, Mme T. devrait rembourser 46.809,06€ d'allocations de chômage et se retrouver sans la moindre ressource pour une période de plus de 3 ans. L'ONEm ne s'explique pas des conséquences disproportionnées et déraisonnablement inéquitables de l'interprétation qu'il défend.

En outre, la Cour peine à comprendre la pertinence de l'impossibilité de cumuler retraite et allocations de chômage en France pour limiter le droit au cumul en Belgique. On peut au contraire soutenir que quelqu'un dont les droits sont réduits ailleurs doit d'autant plus pouvoir bénéficier des règles de cumul en Belgique. L'ONEm n'avance aucun argument pour démontrer que l'intention du Roi aurait été la double exclusion (en France et en Belgique).

Enfin, comme l'a jugé notre Cour autrement composée dans une espèce qui concernait une pension polonaise³ :

« En effet, l'article 65 concerne le cumul – autorisé ou non – des allocations de chômage belges avec une pension, belge ou étrangère.

Rien ne permet de considérer que lorsque l'article 65 pose pour condition que le régime sur la base duquel la pension est accordée (en l'espèce, le régime de pension polonais) ne peut pas interdire le cumul de la pension avec « *les allocations* », le texte

³ C. trav. Liège, 27 avril 2021, R.G. 2019/AL/645, inédit.

visé en l'espèce les allocations *polonaises*. Si telle avait été l'intention du législateur (au sens large), il aurait pu l'exprimer de manière plus claire (en précisant par exemple que dans l'hypothèse où le chômeur perçoit une pension étrangère, la pension ne peut être cumulée avec les allocations belges qu'à la condition qu'en vertu de la réglementation étrangère, elle soit cumuleable avec les allocations étrangères également).

En l'absence de précision visée dans l'article 65, § 2 (lequel vise « *les allocations* »), la Cour en déduit que « *les allocations* » en question ne peuvent qu'être celles que cette disposition entend régir, à savoir les allocations *belges* ».

Notre Cour partage cette analyse *mutatis mutandis*.

La condition imposant que le régime sur la base duquel la pension est accordée (soit, en l'espèce, le régime français), n'interdit pas le cumul de la pension avec les allocations belges est remplie.

La dernière condition qui doit être vérifiée est de savoir si 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.

L'ONEm soutient que cette condition ne serait pas remplie parce que le régime des pensions français subordonne le bénéfice de la pension, voire son montant, à des conditions limitant la disponibilité pour le marché de l'emploi. Il en déduit que le chômeur pourrait être amené à soumettre sa remise au travail à des réserves non fondées au regard des critères de l'emploi convenable. L'ONEm fonde cette affirmation sur un courrier de la Carsat du 15 juin 2021 produit par Mme T.

Toutefois, la page 2 de ce courrier ajoute ce qui suit : « Par conséquent, dans votre cas, en cas de reprise d'activité dans une entreprise belge, les montant mensuels bruts perçus ne seraient pas pris en compte pour déterminer la limite de cumul ». Un emploi en Belgique serait donc sans conséquence.

Par ailleurs, quand bien même Mme T. déciderait de travailler en France en restant domiciliée en Belgique, une lettre du 17 août 2018 de la même Carsat précise que la retraite est cumuleable sous conditions avec des revenus professionnels salariés et que Mme T. remplissait ces conditions au 1^{er} janvier 2015.

Dans la situation concrète de Mme T., il y a lieu de considérer que le régime de retraite français ne subordonne pas le bénéfice de sa pension à des conditions qui limitent sa disponibilité. La dernière condition est également remplie.

Mme T. était éligible au cumul de ses allocations de chômage avec sa pension incomplète française en vertu de l'article 65, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. C'est à bon droit que le Tribunal en a jugé ainsi.

A supposer ces questions litigieuses, le Tribunal a correctement appliqué l'article 130, § 2, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991 et statué sur l'indu et la sanction.

Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige. L'appel est non fondé et il y a lieu de confirmer la décision entreprise.

IV.3. Les dépens

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

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

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

Concernant l'indemnité de procédure, la Cour considère que l'action porte sur un indu de 46.809,06€

En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, l'indemnité de procédure doit être liquidée à 408,10 €, soit le montant de base pour les demandes d'une valeur supérieures à 2.500€.

Enfin, en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens. Cette contribution doit être liquidée en termes de dépens même si elle n'a pas été perçue lors de l'inscription de la cause au rôle⁴.

Dans les matières visées par l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire ou des dispositions sectorielles analogues, il y a lieu de considérer que c'est toujours l'institution de sécurité sociale, ou l'institution coopérante de sécurité sociale, qui succombe, sauf en cas de recours téméraire et vexatoire. Il convient de lui faire supporter la contribution de 22 €.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel recevable et non fondé
- Dit pour droit Mme T. est éligible au cumul de ses allocations de chômage avec sa pension incomplète française en vertu de l'article 65, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991
- Confirme le jugement entrepris
- Condamne l'ONEm aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 408,10€ et la contribution de 22€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

⁴ Cass., 26 novembre 2018, www.juportal.be

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

, Conseillère faisant fonction de Présidente,
, Conseiller social au titre d'employeur, qui est dans l'impossibilité de
signer le présent arrêt au délibéré duquel il a participé (art. 785 du Code judiciaire),
, Conseiller social au titre d'ouvrier, qui est dans l'impossibilité
de signer le présent arrêt au délibéré duquel il a participé (art. 785 du Code judiciaire),
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de , Greffière,
lesquels signent ci-dessous :

la Greffière,

les Conseillers sociaux,

la Présidente,

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

la Greffière,

la Présidente,