

Appel
Formé le :
Par :

**Audience publique du
4 février 2022**

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

La 5^{ème} chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, après en avoir délibéré, a rendu le jugement suivant :

EN CAUSE DE : Monsieur B

PARTIE DEMANDERESSE,

représentée par Madame Gwendoline SABBADINI, mandataire syndicale à la CSC, dont les bureaux sont sis à 6000 CHARLEROI, rue Prunleau, 5.

CONTRE : L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public institué par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, dont le siège est sis à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 7,

PARTIE DEFENDERESSE,

représentée par son conseil, Maître Jean-Pierre HERREMANS, Avocat à 6032 MONT-SUR-MARCHIENNE, Rue Jules Bordet 15.

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et ses modifications dont il a été fait application ;

Vu le dossier de la procédure et notamment :

- la décision administrative prise par le défendeur le 16.09.2020 ;
- le recours de la partie demanderesse déposé le 28.10.2020 au greffe du tribunal du travail et son dossier de pièces ;
- la fixation de la cause à l'audience publique du 5.11.2021 sur pied de l'article 747 du Code Judiciaire ;
- les conclusions prises pour le demandeur, reçues au greffe le 7.09.2021 ;
- le dossier administratif et celui de l'Auditorat,

Entendu les parties en leurs explications à l'audience publique du 5.11.2021,

Vu l'avis écrit non conforme de Madame SALESSE, Substitut de l'Auditeur du travail, déposé au greffe le 12.10.2021, auquel les parties ont répliqué à l'audience.

I. OBJET DE L'ACTION

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

Le recours est dirigé contre une décision du 16.09.2020 de l'ONEM :

- d'exclure le demandeur du droit aux allocations du 16.03.2020 au 14.09.2020 parce qu'il a abandonné son emploi pour exercer une profession qui ne l'assujettit pas à la sécurité sociale, secteur chômage (article 55 de l'Arrêté Royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage),
- de récupérer les allocations perçues du 16.03.2020 au 31.08.2020 (article 169 du même arrêté royal), soit 8195,53 € et 1790,62 €.

II. RECEVABILITE

Introduit dans les formes et délais légaux, le recours est recevable.

III. LES FAITS

Le demandeur travaillait pour le CPAS de Charleroi depuis le 23.07.2015. (cf formulaire C4, pièce 4 dossier de l'ONEM).

Son contrat de travail a été rompu par le CPAS le 13.02.2020 moyennant un préavis presté de 15 semaines prenant cours le 24.02.2020 et s'achevant le 7.06.2020. Le motif est: « *inadéquation des compétences par rapport aux impératifs de la fonction* ».

Le 9.03.2020, le demandeur a donné un « contre préavis » de 4 semaines, prenant cours le 9.03.2020, ayant l'opportunité d'ouvrir un établissement HORECA début mai 2020.

Le 15.03.2020, le CPAS et le demandeur ont convenu d'une rupture de commun accord.

Le 16.03.2020 est survenue la décision gouvernementale de confinement généralisé et de fermeture de tous les établissements publics et privés, à partir du 18.03.2020.

Selon ses explications, son projet ayant avorté, le demandeur a contacté fin mars sa caisse de paiement pour introduire une demande d'allocations de chômage à partir du 16.03.2020, ce qui lui a été accordé par l'ONEM le **20.05.2020**. Par courrier du 24.05.2020, la CSC l'a informé du montant de ses allocations. (pièce S6 dossier de l'Auditorat)

Parallèlement, l'ONEM a souhaité vérifier les circonstances de la perte de son emploi par le demandeur et a interrogé le CPAS par courrier du 18.05.2020.

Dès le 25.05.2020, le CPAS a envoyé en réponse la décision de son bureau permanent du 13.02.2020, motivant en détails les difficultés rencontrés par le demandeur dans l'exercice de son travail. (pièces 5 à 5/5 dossier de l'ONEM)

Le 25.08.2020, soit 3 mois plus tard, avant de prendre la décision dont recours, l'ONEM a demandé à M. B ses explications écrites sur son « abandon d'emploi ». Le demandeur a

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

répondu le 11.09.2020 : (pièce 7/1)

« J'ai reçu mon préavis de mon employeur le 13/02/20. Un préavis de 15 semaines devant être presté à partir du 24/02/20. Pendant cette période j'ai eu la possibilité de devenir indépendant. J'ai donc remis un contre préavis au 16/03/20. Malheureusement la crise covid 19 s'en est suivie et mon projet (Horeca) est tombé en désuétude. »

La décision dont recours a été prise le 16.09.2020.

Le 11.01.2021, le demandeur a été autorisé à effectuer les actes préparatoires à l'exercice d'une activité indépendante avec maintien des allocations (pièce S6 dossier de l'Auditorat).

IV. DISCUSSION

A. Sur les moyens du demandeur

Le demandeur invoque des dispositions qui, à l'estime du Tribunal, ne s'appliquent pas au cas d'espèce.

L'article 54 de l'AR du 25.11.1991 concerne, selon ses termes, un abandon d'emploi convenable en faveur d'un autre emploi convenable et le travail d'indépendant n'est pas visé par les critères de l'emploi convenable (articles 22 et suivants de l'arrêt ministériel du 26.11.1991).

L'article 17 de la loi du 11.04.1991 instituant la Charte de l'assuré social implique une erreur de l'ONEM, que le Tribunal ne discerne pas en l'espèce, même si sa gestion du dossier suscite des interrogations. (voir infra)

Enfin, l'article 22 de la Charte est relatif à la renonciation à l'Indu, qui est une compétence discrétionnaire du Comité de Gestion de l'ONEM et non du Tribunal, qui ne dispose que d'une compétence marginale sur une décision prise sur une demande de renonciation, inexistante en l'espèce.¹

B. Sur l'application de l'article 55 de l'AR du 25.11.1991

1.

La décision de l'ONEM repose sur l'article 55 de l'AR du 25.11.1991 qui dispose :

« Aucune allocation n'est accordée:

2° en cas d'abandon d'un emploi salarié pour exercer une profession qui n'assujettit pas le travailleur à la sécurité sociale, secteur chômage, pendant l'exercice de cette profession, et en tout cas pendant six mois au moins, à compter de l'abandon d'emploi. »

¹ Cour du travail de Bruxelles, 6 décembre 2017, R.G. 2016/AB/715, www.terralaboris.be

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

Selon les instructions internes de l'ONEM² :

« Le travailleur qui abandonne son emploi en vue d'exercer une profession qui ne l'assujettit pas à la sécurité sociale pour le secteur chômage est exclu du bénéfice des allocations pendant une période de 6 mois au moins à compter de l'abandon d'emploi. Cette disposition n'est pas appliquée en cas d'abandon d'emploi en vue d'une occupation statutaire dans un service public. Elle ne vise donc que l'abandon d'emploi en vue d'entamer l'exercice d'une activité indépendante.

La période de carence prévue par cet article a pour but d'éviter que des travailleurs n'abandonnent un emploi salarié pour se lancer de manière irréfléchie dans l'exercice d'une activité indépendante.

Elle s'applique dès le moment où le travailleur abandonne son emploi dans l'intention d'entamer l'exercice d'une activité indépendante, même si, par la suite, il n'exerce pas réellement cette activité (en ce sens : cf. C.T. Bruxelles, 17.4.2002, V. P. c/ONEM, R.G. n° 41.250).

(...)

5.2.2. Application de la période de carence

Le travailleur n'a pas droit aux allocations pendant la période d'exercice de l'activité indépendante et, en tout cas, pendant 6 mois au moins à partir de l'abandon d'emploi.

Une reprise de travail comme salarié, durant 4 semaines ou plus, pendant cette période de 6 mois n'empêche pas l'application de cette règle.

La date de l'abandon d'emploi est la date de cessation effective du contrat de travail.

5.2.3. Situation à l'issue de la période de carence

A l'issue de la période de carence, le chômeur ne subira pas d'exclusion du bénéfice des allocations du fait de son abandon d'emploi s'il a exercé l'activité indépendante pendant 6 mois au moins et s'il peut établir que son ancien employeur n'est pas disposé à le réengager (article 51, § 1er, alinéa 3, 2°).

Exemple : un travailleur abandonne son emploi dans l'intention d'exercer une activité indépendante. Il renonce cependant à exercer cette activité. Il est donc exclu du bénéfice des allocations durant la période de carence de 6 mois. A l'issue de cette période d'exclusion, il peut, en outre, être exclu du bénéfice des allocations de chômage sur la base de l'article 52bis, puisqu'il n'a pas exercé effectivement son activité indépendante pendant 6 mois au moins (et que, par conséquent, il ne se trouve pas dans la situation d'un travailleur qui peut invoquer le bénéfice de l'article 30, alinéa 3, 3° ou 42, § 2, 3°). S'il apparaît que son ancien employeur était disposé à le réengager, il faut, en outre, considérer que l'abandon d'emploi a eu lieu dans l'intention de bénéficier des allocations.

Pour plus de précisions sur cette question : cf. également les points 3.1.6.2. et 3.1.6.3. »

Selon l'article 51 § 1^{er} de l'AR du 25.11.1991:

« Le travailleur qui est ou devient chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté peut être exclu du bénéfice des allocations conformément aux dispositions des articles 52 à 54. Par " chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur ", il faut

² Site ONEMTECH, RIODOC, Instruction 070514, p.59

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

entendre:

1° l'abandon d'un emploi convenable sans motif légitime;

2° le licenciement pour un motif équitable eu égard à l'attitude fautive du travailleur;

(...) »

L'article 52 § 1 dispose :

Le travailleur qui est ou devient chômeur par suite d'un licenciement au sens de l'article 51, § 1er, alinéa 2, 2°, peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 26 semaines au plus.

Selon l'article 52 bis :

§ 1er. Le travailleur peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 52 semaines au plus s'il est ou s'il devient chômeur au sens de l'article 51, § 1er, alinéa 2, à la suite:

1° d'un abandon d'emploi

(...);

L'article 51 § 1^{er} alinéa 3 dispose par ailleurs que :

« Les dispositions relatives à l'abandon d'emploi et au licenciement ne sont pas applicables :

(...)

2° lorsque le travailleur peut invoquer le bénéfice de l'article 30, alinéa 3, 2° ou 3° ou 42, § 2, 2° ou 3°, et à condition qu'il apporte la preuve que son précédent employeur n'est pas disposé à l'occuper à nouveau . »

Les articles 30, alinéa 3, 3° et 42, § 2, 3° sont relatifs à la prolongation du stage en vue de l'admission au chômage sur base du travail, par l'exercice, pendant une période de six mois au moins, d'une profession qui n'assujettit pas le travailleur à la sécurité sociale pour le secteur chômage.

Les instructions internes de l'ONEM³ précisent que :

« Les dispositions relatives à l'abandon d'emploi ne sont pas applicables si le travailleur peut invoquer le bénéfice de l'article 30, alinéa 3, 3° ou 42, § 2, 3°, c'est-à-dire s'il a exercé, pendant au moins 6 mois, une profession ne l'assujettissant pas à la sécurité sociale, secteur chômage (activité indépendante, occupation comme statutaire dans les services publics, etc.).

Trois conditions sont requises pour que le travailleur puisse bénéficier de cette disposition:

1. le travailleur doit avoir effectivement exercé cette profession;

2. il doit l'avoir exercée pendant 6 mois au moins ;

3. il doit apporter la preuve que son précédent employeur n'est pas disposé à le réengager.

(...)

³ Site ONEMTECH, RIODOC, instruction 070514, p.14

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

S'il apparaît que l'employeur était disposé à reprendre le travailleur à son service, celui-ci doit être considéré comme un travailleur qui a abandonné son emploi dans l'intention de bénéficier des allocations. Dans ce cas, l'exclusion produit ses effets à l'expiration de la période de la période de carence de 6 mois prévue par l'article 55, 2°.

Le fait que les dispositions relatives à l'abandon d'emploi ne soient pas applicables au travailleur ne change cependant rien au fait que celui qui abandonne un travail salarié en vue d'exercer une profession indépendante ne peut de toute façon pas bénéficier d'allocations pendant la période de carence prévue par l'article 55, 2° (cf. Infra point 5.2.). »

2.

En résumé, sur base des dispositions citées, un travailleur qui abandonne son emploi salarié pour devenir travailleur indépendant, subira une « période de carence », c'est-à-dire qu'il n'aura pas droit aux allocations, pendant 6 mois (article 55). Ensuite, il pourra faire l'objet d'une sanction d'exclusion du droit aux allocations pendant à 4 à 52 semaines (article 52 bis) sauf s'il a exercé l'activité indépendante pendant au moins 6 mois et qu'il prouve que son employeur précédent n'est pas disposé à le réengager.(article 51 § 1^{er} alinéa 3)

3.

En l'espèce, le demandeur a été licencié le 13.02.2020 et a renoncé le 15.03.2020 à la période de préavis accordée jusqu'au 7.06.2020, dans l'intention de se lancer comme indépendant. Toutefois, son intention ne s'est pas concrétisée, en raison de la survenance le 16.03.2020 d'un cas de force majeure.

Il précise à l'audience qu'il ne s'est pas inscrit auprès d'une caisse d'assurance sociale pour travailleur indépendant. Son projet n'en était qu'à l'étude puisque le plan financier qu'il dépose est daté du 20.03.2020.

Le Tribunal considère que c'est à tort que l'ONEM fait application de l'article 55 pour les raisons suivantes :

- L'article 55 vise le cas du salarié qui abandonne son emploi pour exercer une profession indépendante. L'objectif déclaré de la disposition est d'éviter que des travailleurs n'abandonnent leur emploi pour se lancer de manière irréfléchie dans une activité indépendante et y renoncent par la suite , après l'avoir ou non exercée, pour demander des allocations de chômage.

Dans le cas présent, le demandeur n'a pas abandonné son emploi, il a été licencié, puis il a renoncé à son préavis. L'idée de l'activité indépendante n'était donc pas une cause de la perte de son emploi mais une conséquence, dans le but , précisément, de ne pas émarger au chômage. De plus, le demandeur n'a pas renoncé volontairement à exercer son activité indépendante, il a été empêché de l'entamer, en raison d'un cas de force majeure.

Le cas de figure ne correspond donc absolument pas à celui envisagé par la disposition, telle qu'elle est expliquée par les instructions l'ONEM.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

- L'élargissement de la notion de profession indépendante à l'intention d'exercer une telle profession n'est pas explicitement prévu par le texte de l'article 55 de l'arrêté royal. Sonder les intentions est d'ailleurs un exercice arbitraire.

Cet élargissement n'apparaît nullement dans les feuilles info destinées aux travailleurs consultables sur le site de l'ONEM⁴. De plus, les instructions internes de l'ONEM ne lient pas le juge.

Il n'est conforme ni au texte lui-même ni à son objectif, de l'étendre à l'« intention » de devenir indépendant.

Dès lors que le demandeur n'avait pas entamé son activité, il n'y pas lieu de faire application de l'article 55.

La décision de l'ONEM, fondée erronément sur l'article 55, doit être annulée.

Lorsque le Tribunal annule une décision administrative qui statue sur les conditions d'octroi d'une prestation sociale, il peut se substituer à l'autorité administrative et prendre la décision en appliquant correctement les dispositions légales concernant les faits litigieux.⁵

C. La gestion du dossier par l'ONEM

Il résulte des faits exposés ci-avant que l'ONEM a accordé les allocations le 20.05.2020, à la date de la demande, le 16.03.2020.

Il avait, dans son dossier, le C4, qui fait mention d'un préavis courant jusqu'au 7.06.2020, d'un contre préavis courant jusqu'au 5.04.2020 et d'une rupture de commun accord au 15.03.2020.

Il a demandé le 18.05.2020 la version de l'employeur mais a accordé les allocations sans attendre sa réponse, reçue le 25.05.2020, qui détaillait les griefs de l'employeur ayant conduit au licenciement.

L'ONEM n'a, en outre, pas interrogé le demandeur quant aux circonstances de son licenciement ni quant aux motifs de la rupture de commun accord, de sorte qu'il devait ignorer que le demandeur souhaitait se lancer dans une activité indépendante.

L'ONEM avait donc, le 20 mai 2020, tous les éléments en main pour repousser l'admission jusqu'au 7.06.2020, ou infliger une autre sanction, sur base des articles 51 et 52 bis, puisque, par

⁴ Feuilles info T 47 et T 87, www.onem.be

⁵ JF NEVEN, « Les principes de bonne administration, la Charte de l'assuré social et la réglementation du chômage », in « La réglementation du chômage : 20 ans d'application de l'AR du 25.11.1991 », coll. études pratiques de droit social, Kluwer, 2011, p. 602 et 603 ; Cassation 17 décembre 2001 - J.T.T., 2002, p.17 ; Cour du travail de Mons 7.01.2009, RG 17742, inédit ; CT Mons 24.04.2007, JLMB 2007, p.1059 .

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

sa démarche de rupture de commun accord sans motif connu, le demandeur a renoncé à près de 3 mois de préavis pour demander ensuite l'intervention de l'ONEM.

S'il avait attendu la réponse de l'employeur, il aurait pu envisager une sanction sur base de l'article 52 § 1 (licenciement pour un motif équitable eu égard à l'attitude fautive du travailleur) mais il devait en ce cas s'enquérir de la version des deux parties, la charge de la preuve lui incombant.⁶

L'ONEM n'a pas déposé de conclusions, malgré une ordonnance prévoyant des délais pour conclure (article 747 du Code Judiciaire) et nonobstant les questions posées par le Tribunal à l'audience d'introduction, sur ces points, notamment.

C'est ainsi qu'on ne peut que se demander pourquoi l'ONEM a admis le demandeur aux allocations à la date de sa demande, sur base d'un dossier qui ne devait pas l'autoriser.

On s'étonne de même de constater que la version du demandeur quant aux circonstances de sa perte d'emploi ne lui a pas été demandée avant l'invitation pour se défendre avant la sanction, envoyée le 25.08.2020.

Dans la mesure où les articles 52 et 52 bis permettent à l'ONEM d'infliger une exclusion sans l'imposer, il ne peut être considéré que l'ONEM a commis une erreur au sens de l'article 17 de la Charte, en faisant le choix de ne pas faire application de ces dispositions lors de l'admission.

Toutefois, le demandeur déplore qu'en revenant sur cette admission 6 mois plus tard, l'ONEM l'a mis dans une situation d'endettement catastrophique alors qu'une exclusion à l'admission l'aurait conduit à demander l'aide du CPAS.

D. Application de l'article 51 et 52 ou 52 bis

Le Tribunal considère donc qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer l'article 55, mais bien les articles 51 et 52 ou 52 bis, en tenant compte de toutes les circonstances du licenciement et de la renonciation au préavis.

Force est de constater que le motif de la renonciation au préavis paraissait légitime, dès lors que le demandeur avait de toute façon perdu son emploi et qu'il avait l'opportunité de se lancer en tant qu'indépendant.

Par ailleurs, il avait été licencié pour un motif qui aurait pu être considéré comme « équitable eu égard à son attitude fautive ».

Néanmoins, l'ONEM qui, ne l'a pas interrogé, n'a pas pu apprécier cette attitude ni la légitimité de sa décision de rompre le contrat de travail dès le 15.03.2020, plutôt que de retarder son projet jusqu'au 7.06.2020, date d'expiration de son préavis.

⁶ L. MARKEY, « Le chômage... », Wolters-Kluwer 2015, volume 1, p.319

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI
Rôle n° 20/1716/A- Jugement du 4 février 2022

On sait juste que le demandeur a été victime d'un cas de force majeure qui ne lui a même pas permis de tenter quoi que ce soit.

Dans ces conditions, en l'absence d'éléments apportés par l'ONEM permettant de justifier une sanction, il n'y a pas lieu à sanction.

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement,

Déclare le recours recevable et fondé,

Annule la décision du 16.09.2020,

Dit pour droit qu'il n'y a pas lieu à sanction,

Condamne le défendeur aux frais et dépens de l'instance non liquidés par la partie demanderesse (art.1017 al.2 du Code Judiciaire).

Le condamne à la contribution de 20 € (loi du 19 mars 2017);

Ainsi jugé par la 5^{ème} chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, composée de :

Mme DE PRETER, Juge, président la 5^{ème} chambre.

M. SPELKENS, Juge social au titre d'employeur.

M. HARNET, Juge social au titre de travailleur ouvrier.

Mme VANDENNEUKER, Greffier.



VANDENNEUKER



SPELKENS



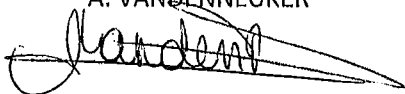
HARNET



DE PRETER

Et prononcé à l'audience publique du 4 février 2022 de la 5^{ème} chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division Charleroi, par Mme DE PRETER, Juge au Tribunal du travail, président de chambre, assistée de Mme VANDENNEUKER, Greffier.

Le Greffier,
A. VANDENNEUKER



Le Président,
C. DE PRETER

