

Numéro du répertoire
2026 / 9
R.G. Trib. Trav.
23/4/A
Date du prononcé
14 janvier 2026
Numéro du rôle
2025/AU/11
En cause de :
A [REDACTED] E [REDACTED] C/ ONEM FGTB

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Cour du travail de Liège Division Neufchâteau

Chambre 8-A

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt contradictoire

COVER 01-00004687502-0001-0016-01-01-1



Allocations de chômage – introduction de la demande – dossier (in)complet-période
d'indemnisation par la mutuelle non prise en compte – rôle de l'ONEm et de l'organisme de
paiement
Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage
Arrêté ministériel du 26 novembre 1991, art. 90 à 93

EN CAUSE :

Monsieur E. A. RRN [REDACTED] domicilié à [REDACTED]
[REDACTED]

partie appelante, ci-après dénommée Monsieur A,
comparaissant par Maître G. M. [REDACTED] avocat à 4000 LIEGE, [REDACTED]

CONTRE :

1. L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM), BCE 0206.737.484, dont les bureaux sont
établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,
partie intimée,

comparaissant par Maître P. [REDACTED] avocat à 6900 MARCHE-EN-FAMENNE, [REDACTED]
[REDACTED]

2. LA FG TB – Section Luxembourg, BCE 0899.282.446, dont les bureaux sont établis à 6700
ARLON, Rue des Martyrs 84,

partie intimée,
comparaissant par Maître S. [REDACTED] C. [REDACTED] avocat, qui se substitue à Maître S. [REDACTED]
R. [REDACTED] avocat à 4100 BONCELLES, [REDACTED]

.
.
.

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 10
décembre 2025, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 14 janvier 2025 par le
tribunal du travail de Liège, division Arlon, 2^e chambre (R.G. 23/4/A) ;

PAGE 01-00004687502-0002-0016-01-01-4



- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Neufchâteau, le 15 février 2025 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 17 février 2025 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 12 mars 2025 ;
- l'ordonnance rendue le 12 mars 2025 sur pied de l'article 747, § 1er du Code judiciaire fixant la cause pour plaidoiries à l'audience publique du 8 octobre 2025 ;
- la notification de l'ordonnance précitée par courriers du 13 mars 2025 ;
- les conclusions d'appel de l'ONEM, remises au greffe de la cour le 3 avril 2025 ;
- les conclusions principales d'appel de la FGTB, remises au greffe de la cour le 18 avril 2025 ;
- les conclusions d'appel de la partie appelante, remises au greffe de la cour le 12 juin 2025 ;
- les conclusions de synthèse d'appel de l'ONEM, remises au greffe de la cour le 30 juin 2025 ;
- le dossier de pièces et l'état de dépens déposé par la partie appelante à l'audience publique du 8 octobre 2025 ;
- les avis de remise du 14 octobre 2025 sur base de l'article 754 du Code judiciaire fixant la cause en continuation à l'audience publique du 10 décembre 2025 ;
- le dossier de pièces de la FGTB, déposé à l'audience publique du 10 décembre 2025 ;
- la pièce de la partie appelante, déposée à la même audience.

Les parties ont comparu et ont été entendues en leurs explications à l'audience publique du 10 décembre 2025, au cours de laquelle les débats ont été repris *ab initio* (vu l'impossibilité de reconstituer le précédent siège de la Cour).

Monsieur C. G. substitut général près la cour du travail de Liège, a donné son avis oralement à la même audience.

Les parties n'ont pas entendu répliquer à cet avis.

A l'issue des débats, la cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

I. LES FAITS

Monsieur A. termine une période de préavis le 28 juin 2022 alors qu'il était sous contrat de travail à durée indéterminée au Grand-Duché du Luxembourg (ci-après GDL) au service de l'entreprise S., en qualité de chauffagiste.

Le 28 juin 2022, Monsieur A. signe les formulaires C1 et C109 pour une demande d'allocations de chômage à partir du 29 juin 2022. Il coche la case 4 du formulaire C109 « *J'ai travaillé à l'étranger. Je joins toutes les preuves utiles et je remplis les données de mon occupation dans le cadre ci-dessous* ».

Le « *cadre ci-dessous* » concernant les DONNEES DE MON OCCUPATION n'est pas rempli.

Le premier délai de deux mois pour mettre l'ONEm en possession d'un dossier complet expire le 29 août 2022.

La FGTB interroge la Banque-Carrefour de la sécurité sociale le 29 juin 2022 et demande les DMFA qu'elle réceptionne pour la période qui s'étend du 3^{ème} trimestre 2019 au 1^{er} trimestre 2022.

Les données disponibles mentionnent les codes suivants :

- (1) : « *toutes les données relatives au temps de travail couvertes par une rémunération avec cotisations ONSS, à l'exception des vacances légales et complémentaires des ouvriers* »;
- (12) : « *vacances en vertu d'une CCT rendue obligatoire ou repos compensatoire secteur de la construction ou repos compensatoire secteur du commerce de combustible* »;
- (30) : « *toutes les données relatives au temps de travail pour lesquelles l'employeur ne paye pas de rémunération ni d'indemnité, à l'exception de celles reprises sous un autre code* » ;
- (72) : « *code spécifique chômage temporaire pour cause d'intempérie* »

Les codes 1, 12 et 72 sont des journées de travail ou assimilées.

Le code 30 concerne des journées assimilées à concurrence de 10 jours maximum par année calendrier.

Les DMFA n'énoncent pas de maladie ni d'incapacité de travail (code 50 - source A052).

Il n'y a des données mentionnées que pour le 3^{ème} trimestre 2019, les 3^{ème} et 4^{ème} trimestres 2021 et le 1^{er} trimestre 2022.

La FGTB a informé l'ONEm de l'identité du travailleur et de la date à partir de laquelle les allocations sont demandées et a obtenu un délai complémentaire d'un mois pour introduire le dossier complet au plus tard le 29 septembre 2022 (article 92, §5, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991).

La FGTB introduit un bordereau d'envoi C9 le 6 septembre 2022 qui est réceptionné le 7 septembre 2022 par l'ONEm.

Les documents suivants sont envoyés :

- C1 signé le 28 juin 2022 par Monsieur A.;
- C109 signé le 28 juin 2022 par Monsieur A.;
- les fiches de paie pour mars/avril/mai 2022 établies par l'employeur luxembourgeois;
- l'attestation U1 établie par l'employeur luxembourgeois le 26 août 2022;
- l'attestation U1 officielle établie par l'ADEM le 31 août 2022 un exemplaire à destination du travailleur, l'autre à destination de l'OP;
- les DMFA 3/2019, 3/2021, 4/2021 et 1/2022 (par message électronique A820);
- R 400 (à savoir le flux REGIS).



Le 15 septembre 2022, l'ONEm prend une décision de refus des allocations de chômage à partir du 29 juin 2022 en tant que chômeur complet « *car vous ne prouvez pas suffisamment de jours de travail ou de jours assimilés à la date du 29/06/2022* ».

En réalité, l'ONEm retient :

- sur la période de référence de 33 mois **109 jours de travail valables ou assimilés** alors qu'il faut justifier de **468 jours** ;
- sur la période de référence de 42 mois **132 jours de travail valables ou assimilés** alors qu'il faut justifier de **624 jours**.

Le 6 octobre 2022, la FGTB introduit un formulaire C8 - DEMANDE DE CORRECTION réceptionné par l'ONEm le 10 octobre 22 avec le message suivant : « *Pourquoi ne pas tenir compte du travail au Luxembourg et incapacité durant période de référence ?* ».

Le dossier administratif de l'ONEm contient une feuille de consultation des données admissibilités avec des codes A052 pour la période du 1^{er} trimestre 2019 au 3^{ème} trimestre 2021. L'instruction d'audience n'a pas permis de déterminer si ce transmis C8 contenait des annexes et, dans l'affirmative, quelles annexes. Autrement dit, l'auteur de cette consultation (FGTB ou ONEm) reste inconnu au départ de la mention contenue sur ce formulaire « *Pourquoi ne pas tenir compte du travail au Luxembourg et incapacité durant période de référence ?* ».

Le 11 octobre 2022, l'ONEm prend une nouvelle décision énonçant ce qui suit :

« *Etant donné que votre dossier est parvenu au bureau du chômage en dehors du délai prescrit, vous n'avez pas droit aux allocations à partir du 29/06/2022.*

Vous avez droit aux allocations à partir du 10/10/2022, soit à la date à laquelle votre dossier est parvenu au bureau du chômage assorti de tous les documents nécessaires ».

Le C2 (carte d'allocation) avec code au 11 octobre 2022 contient la communication suivante : *Avec éléments fournis dans 140 du 07/09/2022 (lire: bordereau type 140 réceptionné le 07/09/2022 pour la première admissibilité), en ajoutant GDL mais pas A052 (lire: jours assimilés de maladie) fournis, trouvons 236js/468. Ensuite, dans 14Z intro du 10/10/2022 (lire: réception de la demande de rectification), vous introduisez des A052 donc hors délai et code valable à réception. Nous n'avons pas d'élément nous permettant de faire C51 dans intro 140 du 07/09/22.*»

Le 20 octobre 2022, la FGTB a introduit un formulaire C9 avec C109 demandant de « *lever 00/138 (lire : dossier incomplet) + 00/30N (lire : refus sur base des jours de travail)* » et un C54 valant demande de dérogation aux délais d'introduction - demande de reconnaissance de la force majeure : *Monsieur a gagné son recours contre l'employeur. La maladie a bien été considérée comme étant dans le contrat. Le 30N (lire : refus sur base des jours de travail) n'est donc pas d'application. Pour ce qui est du dossier tardif, nous n'avons pas les flux corrects de la mutuelle et Monsieur n'y est pour rien. Pourriez-vous donner un code au 29/06 ?* ».



Sur interpellation de la cour, Monsieur A. et la FGTB ont été invités à expliquer à quel recours il était fait référence. A l'audience du 10 décembre 2025, Monsieur A. a produit un jugement du tribunal du travail de Liège daté du 14 janvier 2020 prononcé dans le cadre d'un recours qui l'opposait à l'employeur qui l'a engagé du 1^{er} juillet 2019 au 30 septembre 2019 et dont l'objet était d'obtenir la condamnation de cet employeur au paiement de la rémunération due dont un salaire garanti.

Le 24 octobre 2022, l'ONEm ne fait pas droit à la demande : *« Pas de force majeure. A052 pas dans dossier initial et pas d'élément pour faire C51 ».*

Le 9 février 2023, la FGTB a édité un nouveau C109 *« pour code valable au 29/06/2022 suite C54 en annexe »* qui a été retourné signé par Monsieur A. le 10 février 2023 ainsi qu'un nouveau C54 libellé comme suit :

« Nous nous permettons d'introduire un nouveau C54 pour la demande de Monsieur suite au C29 du 15/09/2022 refusant le dossier au 29/06/22 dans lequel vous stipuliez ne pas trouver assez de jours pour l'admission de Monsieur. A ce jour, 15/09/2022, nous sommes toujours dans le délai octroyé jusqu'au 29/09/2022 pour vous faire parvenir un dossier complet. Vous aviez donc un élément objectif pour faire un C51 et attirer notre attention sur la question des jours assimilés (voir art 3 charte assuré social — obligation de communiquer tout complément d'information nécessaire à l'examen de la demande ou au maintien de droits) et permettre d'investiguer et de compléter (dans) le délai ou dans un délai prolongé. Monsieur A. est une victime en cette affaire et il serait juste et équitable que vous revoyez votre possession (lire position) ».

Le 21 octobre 2023, le directeur du bureau du chômage refusait la dérogation aux délais d'introduction sur base de la motivation suivante : *« Pas de preuve de l'impossibilité à fournir les flux, pas de documents concernant le recours et les informations étaient connues par l'intéressé au moment de la demande ».*

II. LA DEMANDE ORIGINNAIRE – LE JUGEMENT DONT APPEL – LES DEMANDES EN APPEL

II.1. La demande originaire

La demande originaire a été introduite par requête du 11 janvier 2023. Le recours de Monsieur A. vise l'ONEm et la FGTB.

Monsieur A. conteste la décision prise par l'ONEm le 11 octobre 2022 en ce que cette décision l'admet au bénéfice des allocations de chômage à la date du 10 octobre 2022 (date de réception tardive d'un dossier complet selon l'ONEm) et non à celle du 29 juin 2022, date de sa demande.

La FGTB conteste avoir commis une faute en relation causale avec le dommage subi par Monsieur A.

L'ONEm conteste également toute faute dans son chef estimant avoir traité le dossier conformément à la réglementation et aux données reçues de l'organisme de paiement.

II.2. Le jugement dont appel

Par jugement du 14 janvier 2025, le tribunal a dit le recours recevable mais non fondé tant à l'égard de l'ONEm que de la FGTB.

Il a condamné l'ONEm aux dépens (indemnité de procédure de 163,98 EUR et contribution au fonds d'aide juridique de 24 EUR).

II.3. Les demandes en appel

II.3.1. La partie appelante, Monsieur A.

Sur base de sa requête d'appel et du dispositif de ses conclusions prises en appel, Monsieur A., qui a dirigé son appel contre l'ONEm et la FGTB, demande à la cour de dire son appel recevable et fondé.

A titre principal, il demande de déclarer sa demande recevable et fondée telle que dirigée contre l'ONEm en disant pour droit qu'il peut prétendre au bénéfice des allocations de chômage à dater du 29 juin 2022.

A titre subsidiaire, il invoque une faute dans le chef de la FGTB (envoi tardif du formulaire C8) et demande sa condamnation à des dommages et intérêts correspondant aux allocations auxquelles il pouvait prétendre.

II.3.2. Les parties intimées, l'ONEm et la FGTB

L'ONEm

Sur base du dispositif de ses conclusions de synthèse prises en appel, l'ONEm demande à la cour de statuer ce que de droit quant à la recevabilité de l'appel mais de le dire non fondé et de confirmer le jugement dont appel, en statuant comme de droit quant aux dépens.

L'ONEm souligne que le dossier de demande d'allocations doit être complet dans le délai imparti qui expirait en l'espèce le 1^{er} octobre 2022. Lorsqu'elle prend une décision de rejet le 15 septembre 2022, c'est sur base des journées de travail insuffisantes sans avoir connaissance d'une période d'assimilation en incapacité de travail indemnisée en Belgique du 21 août 2019 au 26 septembre 2021. Cette donnée n'a été reçue par l'ONEm qu'en date du 10 octobre 2022 lorsque la FGTB introduit une demande de révision en apportant cette donnée nouvelle. Lorsque la décision de rejet est prise le 15 septembre 2022, l'ONEm ne dispose d'aucun indice quant à cette période d'incapacité de travail, ce qu'admet la FGTB au départ des DMFA qui ne contiennent pas cette donnée. Rien ne justifiait donc un renvoi du dossier pour complément d'information.



La FGTB

Sur base du dispositif de ses conclusions prises en appel, la FGTB demande à la cour de dire l'appel de Monsieur A. irrecevable et à tout le moins non fondé, de confirmer le jugement dont appel et de délaisser à la partie appelante ses propres dépens.

La FGTB estime avoir rempli ses obligations conformément à la réglementation applicable au vu des données dont elle disposait. Monsieur A. n'a invoqué des journées d'incapacité de travail assimilables qu'après la première décision de rejet de l'ONEm du 15 septembre 2022 alors que les DMFA ne mentionnaient rien qui soit susceptible de solliciter les flux émanant de la mutuelle pour attester de journées d'incapacité de travail assimilables. Ces informations ont été transmises à l'ONEm avec une demande de correction reçue par l'ONEm le 10 octobre 2022. La FGTB estime que l'ONEm ne devait pas refuser l'octroi par décision du 15 septembre 2022 mais renvoyer le dossier pour obtenir un complément d'information sur les périodes d'incapacité de travail, même en l'absence d'indice quant à ce, le délai n'expirant que le 29 septembre 2022 pour recevoir un dossier complet. Cette donnée devait être instruite par l'ONEm.

La FGTB mentionne que le dossier introduit auprès de l'ONEm contenait les fiches de paie des différents employeurs et les attestations U1 de ces employeurs qui évoquent des périodes de maladie mais n'en tire aucune conclusion si ce n'est que Monsieur A. devait lui-même sur cette base et la connaissance de sa propre situation informer la FGTB de l'existence de journées d'incapacité de travail indemnisées par la mutuelle qui n'apparaissaient cependant pas sur les DMFA.

III. L'AVIS ORAL DU MINISTERE PUBLIC

Le ministère public conclut à la réformation du jugement dont appel et au fondement de la demande de Monsieur A.

Tous les éléments nécessaires pour statuer sur le droit de Monsieur A. se trouvaient dans le dossier de l'ONEm dès le 6 septembre 2022 ce qui permettait une admission au 29 juin 2022.

Il y a donc lieu de condamner l'ONEm à payer les indemnités dues depuis cette date.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV.1. La recevabilité de l'appel

Le jugement dont appel du 14 janvier 2025 a été notifié à Monsieur A. par pli judiciaire daté du même jour, remis à la poste le même jour et réceptionné le 23 janvier 2025.

La requête d'appel a été déposée au greffe de la cour le 15 janvier 2025.



L'appel, régulier en la forme et introduit dans le délai légal, est recevable.

IV.2. Le fondement de l'appel

IV.2.1. Les dispositions applicables

L'article 133 de l'arrêté royal chômage du 25 novembre 1991 dispose :

§ 1er. Un dossier contenant une demande d'allocations et tous les documents nécessaires au directeur pour statuer sur le droit aux allocations et fixer le montant de celles-ci doit être introduit auprès de l'organisme de paiement par:

- 1° le chômeur qui, pour la première fois, sollicite des allocations;*
- 2° le chômeur complet après une interruption du bénéfice des allocations;*
- (...)*

L'article 138 du même arrêté royal dispose :

Le Ministre détermine, après avis du comité de gestion :

- 1° les documents qui constituent la demande d'allocations;*
- 2° les documents que doit notamment contenir le dossier pour être complet;*
- 3° ce qu'il faut entendre par une interruption dans le bénéfice des allocations visée à l'article 133, § 1er, 2°;*
- 4° le mode suivant lequel et les délais dans lesquels les documents visés aux articles 133 à 135 sont transmis par le chômeur à l'organisme de paiement, et par celui-ci au bureau de chômage.*
- (...)*

Pour l'application de l'article 11bis de la Charte, la procédure et les délais, fixés conformément à l'alinéa 1er, 1°, 2° et 4° lu conjointement avec les articles 145 et 167, §§ 3 et 4 et avec les dispositions reprises à l'article 147 du présent arrêté ou prises en vertu de celui-ci, sont censés offrir des garanties au moins équivalentes au chômeur. La procédure et les délais précités remplacent donc ceux mentionnées aux articles 10 et 11 de la Charte.

L'article 90 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage dispose que pour être complet, le dossier doit contenir tous les documents qui sont nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et pour fixer le montant de celles-ci. L'article mentionne ce que le dossier doit notamment contenir dans diverses hypothèses de demande d'allocations.

L'article 92, § 1^{er}, du même arrêté ministériel prévoit que l'organisme de paiement introduit le dossier auprès du bureau du chômage compétent après avoir apposé sur tous les documents un cachet indiquant la date à laquelle il les a reçus (ou par une tenue à jour électronique). Le §2 de cet article dispose que s'il s'agit d'une demande d'allocations, le dossier doit parvenir au bureau du chômage dans un délai de deux mois prenant cours :



1° en cas de chômage complet, le jour suivant le premier jour pour lequel les allocations sont demandées;
(...)

L'article 92, §5, prévoit que lorsque l'organisme de paiement constate qu'il ne pourra pas introduire un dossier complet dans le délai visé au § 2 ; il peut, dans ce délai, informer le bureau du chômage de l'identité du travailleur et de la date à partir de laquelle les allocations sont demandées. Dans ce cas, le délai d'introduction précité est prolongé d'un mois.

L'article 93 dispose :

§ 1^{er}, le bureau du chômage enregistre la date de réception de tous les documents qui lui sont transmis par l'organisme de paiement, soit en y apposant un cachet dateur, soit en conservant cette date par voie électronique.

(...)

Il vérifie si les formulaires introduits ont été dûment complétés et si tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et pour fixer le montant de celles-ci ont été introduits.

§ 2. Si le dossier est incomplet, le bureau du chômage le renvoie à l'organisme de paiement, accompagné d'un formulaire " renvoi du dossier " C 51 indiquant tous les documents et renseignements manquants.

Le dossier doit parvenir dûment complété au bureau du chômage, accompagné du formulaire C 51, dans un délai d'un mois prenant cours le jour suivant celui au cours duquel le bureau du chômage a renvoyé le dossier.

Le dernier jour de ce délai de réintroduction ne peut toutefois être situé avant le dernier jour du délai visé à l'article 92, § 2.

§ 3. Lorsque l'organisme de paiement est dans l'impossibilité de compléter le dossier dans le délai visé au § 2, il renvoie le dossier incomplet dans ce délai au bureau du chômage, accompagné de la preuve de cette impossibilité.

Lorsque le directeur reconnaît qu'il est temporairement impossible de compléter le dossier, il le renvoie à nouveau à l'organisme de paiement et accorde un délai d'introduction supplémentaire de deux mois prenant cours le jour suivant celui du renvoi.

Lorsque le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de compléter le dossier, il statue sur le droit aux allocations après avoir fait effectuer les enquêtes nécessaires.

Le dossier réintroduit tardivement qui parvient au bureau du chômage avant la fin du cinquième mois qui suit les délais d'introduction mentionnés à l'article 92, est considéré comme réintroduit à temps utile, si les raisons de l'impossibilité sont reconnues par le directeur.

L'organisme de paiement informe le chômeur sur la demande de reconnaissance de l'impossibilité.



Enfin, l'article 95 de cet arrêté ministériel fixe la date d'ouverture du droit :

Le droit aux allocations est ouvert à partir de la date de la demande d'allocations lorsque :
1° le dossier complet parvient au bureau du chômage dans les délais fixés à l'article 92, § 2, ou à l'article 93;

2° le dossier incomplet parvient au bureau du chômage dans les délais fixés à l'article 92, § 2, et à l'article 93 et que le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de le compléter.

Le droit aux allocations est ouvert à partir du jour où le dossier complet parvient au bureau du chômage lorsque :

1° les délais fixés à l'article 92, § 2, ou à l'article 93 n'ont pas été respectés;

2° le directeur ne reconnaît pas qu'il est temporairement ou définitivement impossible de compléter le dossier.

Par dérogation à l'alinéa 2, le droit aux allocations est ouvert à partir du jour où le dossier incomplet est parvenu au bureau du chômage en dehors du délai fixé à l'article 92, § 2, lorsque :

1° le dossier complet parvient au bureau du chômage dans le délai fixé à l'article 93;

2° le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de compléter le dossier.

La carte d'allocations porte comme date de validité la date à partir de laquelle le droit aux allocations est ouvert.

L'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social impose aux institutions de sécurité sociale de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits.

Aux termes de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, les organismes de paiement ont, en exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i) et m) et § 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et des articles 3, 4 et 14, alinéa 1^{er}, 6°, de la charte, la mission de conseiller gratuitement le travailleur et de lui fournir toutes informations utiles concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance contre le chômage.

En vertu de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, 3°, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, les informations utiles mentionnées à l'alinéa 1^{er}, 3°, concernent notamment les formalités à respecter par le chômeur concernant l'introduction en temps utile d'un dossier complet, l'inscription comme demandeur d'emploi, la déclaration de la situation personnelle et familiale et le contrôle des périodes de chômage complet.

L'article 26bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage impose une même obligation dans le chef de l'ONEm mais à titre résiduaire « *Pour autant que la réponse à la demande d'information n'incombe pas à l'organisme de paiement en application de l'article 24* » en précisant que cette mission incombe à l'Office notamment si



le travailleur n'a pas encore fait le choix d'un organisme de paiement, s'il est en litige avec son organisme de paiement ou si la réponse requiert une appréciation du directeur auquel un pouvoir d'appréciation discrétionnaire a été attribué.

L'organisme de paiement et l'ONEm doivent être proactifs dans le traitement du dossier.

IV.2.2. L'application au cas d'espèce

➤ *Décision non contestée du 15 septembre 2022 – Contestation de la décision subséquente du 11 octobre 2022 – saisine au 29 juin 2022*

L'absence de contestation de la décision prise par l'ONEm le 15 septembre 2022 qui refuse le droit aux allocations au 29 juin 2022 ne fait pas obstacle à un octroi à cette date.

Monsieur A. a en effet saisi l'ONEm d'une demande de correction qui a occasionné le réexamen de sa demande originale qui permettait donc de statuer de nouveau à cette date et qui, dans le cadre du recours judiciaire, saisi le juge avec le même effet dans le temps.

En outre, en application de l'article 159 de la Constitution, les juridictions ont l'obligation de refuser d'appliquer les actes administratifs non conformes aux règles de droit qui leur sont supérieures.

➤ *Droit aux allocations de chômage dès le 29 juin 2022*

Dans le cadre de son information, le ministère public a demandé à l'ONEm :

- les raisons qui justifiaient l'absence de connaissance de la période d'incapacité de Monsieur A. ;
- si il a un accès à ce type d'informations via la BCSS ou une autre base de données à disposition ;
- plus globalement, d'exposer la manière dont l'ONEm accède à ce type d'information lors de tout examen de demande d'allocations de chômage ;
- une explication quant à la mention de flux incorrects venant de la mutuelle.

L'ONEm a répondu que lors de l'introduction du dossier de Monsieur A., ce dernier comportait uniquement des preuves de travail pour les occupations suivantes en Belgique : du 1^{er} juillet 2019 au 20 août 2019 et du 27 septembre 2021 au 31 janvier 2022 et au Luxembourg : du 1^{er} février 2022 au 28 juin 2022. La FGTB n'a fourni aucun renseignement concernant la période du 21 août 2019 au 26 septembre 2021 et il n'y avait pas d'indice laissant supposer que Monsieur A. ait été en incapacité de travail au cours de cette période. Par conséquent, rien ne justifiait un renvoi du dossier pour un complément d'information. A la base, seul l'organisme de paiement dispose des flux électroniques établis par la mutuelle (et pas l'assuré social). L'ONEm peut également accéder à ces flux mais uniquement si des éléments objectifs le justifient ou si l'organisme de paiement le sollicite expressément. L'ONEm considère donc que ces données doivent être communiquées d'initiative par



l'organisme de paiement lors de l'introduction de la demande d'allocations. L'ONEm ne peut apporter aucune explication quant à cette mention de flux incorrects du côté de la mutuelle sachant que les flux de la mutuelle ont été introduits par la FGTB le 10 octobre 2022 uniquement en demandant pourquoi l'ONEm n'en avait pas tenu compte lors du traitement du dossier.

La FGTB a également été interpellée en ce sens et répond que :

- les demandes de flux de la mutuelle ne se font pas automatiquement mais sur base des informations obtenues de l'affilié ;
- de manière générale, l'agent traitant pose la question à l'affilié (jour de travail assimilé tel que maladie,...) et en fonction de sa réponse, il formule une demande électronique dans la banque de données. Si l'affilié ne fait pas état de l'existence d'une maladie alors qu'il est couvert par un contrat de travail, l'agent ne formule aucune demande électronique de flux de la mutuelle,
- la FGTB ne dispose pas du jugement mentionné dans les échanges intervenus pour la régularisation du dossier de Monsieur A. qui en a donné une information verbale sans produire la décision judiciaire.

La cour conclut au fondement de la demande (principale) de Monsieur A. pour les motifs qui suivent.

Il apparaît des éléments du dossier que la situation d'assurabilité de Monsieur A. entre le 3^{ème} trimestre 2019 et le 3^{ème} trimestre 2021 devait être vérifiée d'initiative tant par la FGTB que par l'ONEm.

Le dossier est clair quant à l'assurabilité de Monsieur A. sur base de ses prestations au Luxembourg. Tant les périodes d'occupation que d'incapacité sont connues.

Quant à l'assurabilité de Monsieur A. sur base de ses prestations en Belgique, les DMFA n'énoncent certes pas de maladie, ni d'incapacité de travail (code 50 - source A052) pour une raison qui reste inconnue, mais il existe un énorme trou dans l'analyse de son dossier dès lors qu'aucune mention n'est répertoriée entre le 3^{ème} trimestre 2019 et le 3^{ème} trimestre 2021.

Rien n'explique une telle situation, ce qui nécessitait une instruction complémentaire et ce d'autant que sur le formulaire C109 pour une demande d'allocations de chômage à partir du 29 juin 2022, la case 4 du formulaire C109 « *J'ai travaillé à l'étranger. Je joins toutes les preuves utiles et je remplis les données de mon occupation dans le cadre ci-dessous* », le « *cadre ci-dessous* » concernant les données de l'occupation n'est pas rempli.

La FGTB aurait pu ou dû le faire mais l'ONEm a spécifiquement comme obligation, conformément à l'article 93, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, de vérifier si les formulaires introduits ont été dûment complétés et si tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et pour fixer le montant de celles-ci ont été introduits. Si le dossier est incomplet, de le renvoyer à l'organisme de paiement,



accompagné d'un formulaire "renvoi du dossier" C51 indiquant tous les documents et renseignements manquants.

Pour être complet, le dossier doit donc contenir tous les documents qui sont nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et pour fixer le montant de celles-ci. Certains documents sont précisés dans la réglementation mais à titre non exhaustif, l'article 90 de l'arrêté ministériel utilise en effet le terme « notamment ».

Tel n'était pas le cas puisqu'aucune donnée n'existait quant à l'assurabilité de Monsieur A. sur cette longue période et qu'il n'avait pas lui-même rempli la case *ad hoc* du formulaire C109. L'ONEm avait posé ce constat mais se réfugie derrière le fait que la FGTB n'a fourni aucun renseignement concernant cette période. Or, pour rendre effectif la notion de dossier complet et le rôle proactif des institutions de sécurité sociale dans leur fonction d'information et de contrôle respective, il y a lieu de considérer qu'un dossier est incomplet quant il manque une donnée qui permettrait d'exclure une telle période d'incertitude dans le passé du chômeur. L'absence de documents justificatifs, couplée à l'absence de mention dans le cadre *ad hoc* du formulaire par le chômeur lui-même, est un indice qui doit faire réagir l'ONEm à défaut de tout autre indice déterminant pour cette période. C'est en soi un élément objectif qui justifie un comportement proactif de l'ONEm dans son obligation de traitement de la demande de chômage.

Par conséquent, la situation justifiait bien un renvoi du dossier pour un complément d'information à défaut pour l'ONEm de procéder lui-même et directement à une vérification des données nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations de Monsieur A. L'ONEm reconnaît, en effet, pouvoir également accéder à ces flux et ces flux étaient de nature à justifier l'octroi (nonobstant l'absence de mention dans les DMFA).

L'ONEm devait donc octroyer les allocations à la date de la demande. La décision du 15 septembre 2022 n'est donc pas légale et celle du 11 octobre 2022 doit être réformée.

Le jugement est donc réformé et il est fait droit à la demande principale de Monsieur A. portant sur l'octroi des allocations de chômage à la date du 29 juin 2022.

V. LES DEPENS

Le jugement dont appel a statué sur les dépens et subsiste quant à ce.

Les dépens d'appel sont liquidés par Monsieur A. à la somme de 457,59 EUR à titre d'indemnité de procédure.

Les dépens comprennent la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne liquidée par la cour à la somme de 24 EUR (loi du 19 mars 2017).



PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

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 ;

Entendu l'avis oral du ministère public auquel les parties n'ont pas répliqué ;

Déclare l'appel recevable et fondé ;

Réforme le jugement dont appel sauf en ce qu'il a statué sur les dépens ;

Dit la demande de Monsieur A. fondée ;

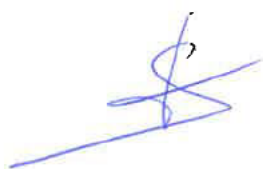
Condamne en conséquence l'ONEm à payer à Monsieur A. les allocations de chômage dues à dater du 29 juin 2022 ;

Condamne conjointement l'ONEm et la FGTB aux dépens de l'appel liquidés à la somme de 457,59 EUR étant l'indemnité de procédure et à la somme de 24 EUR étant la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne.



Ainsi arrêté et signé avant le prononcé par :

M. D. président de chambre,
P. M. conseiller social au titre d'employeur,
J. G. conseiller social au titre d'employé,
Assistés de S. H. greffier,



Le Greffier



Les Conseillers sociaux



Le Président

Et prononcé en langue française à l'audience publique de la chambre 8-A de la Cour du travail de Liège, division Neufchâteau, au Palais de Justice, place Charles Bergh, 7 à 6840 Neufchâteau, le **14 janvier 2026**

par Madame A. G. conseiller faisant fonction de président, désignée à cette fin pour remplacer Madame M. D. président de chambre, légitimement empêchée, conformément à l'article 782bis, alinéa 2, du Code judiciaire, assistée de Monsieur S. H. greffier, qui signent ci-dessous



Le Greffier



Le Président

