



## Expédition

Numéro du répertoire <b>2016 /</b>
Date du prononcé <b>19 octobre 2016</b>
Numéro du rôle <b>2015/AB/275</b>

Délivrée à
le
€
JGR

# Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

## Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire (art. 747 C.J.)

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 2° C.J.)

**OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEm)**, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES,  
Boulevard de l'Empereur, 7,  
partie appelante,  
représentée par Maître LOVENIERS Marc, avocat à 1200 BRUXELLES,

contre

1. **M. J.-C.**,

première partie intimée,

comparaissant en personne et assisté de Maître ILUNGA D. loco Maître TWAGIRAMUNGU  
Innocent, avocat à 1060 BRUXELLES,

2. **CAISSE AUXILIAIRE DE PAIEMENT DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE (CAPAC)**, dont les  
bureaux sont établis à 1210 BRUXELLES, rue des Plantes 69,  
deuxième partie intimée,  
ne comparaissant pas,

★

★   ★

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Vu le jugement du 27 février 2015,

Vu la requête d'appel du 20 mars 2015,

Vu l'ordonnance de mise en état judiciaire du 23 juin 2015,

Vu les conclusions déposées pour Monsieur M. , le 21 septembre 2015 et pour la CAPAC, le 17 décembre 2015,

Entendu les conseils de Monsieur M. et de l'ONEm, à l'audience du 21 septembre 2016, la CAPAC n'étant pas présente,

Entendu Madame G. COLOT, avocat général, en son avis oral auquel il n'a pas été répliqué.

\* \* \*

## **I. FAITS ET ANTECEDENTS**

**1.** Monsieur M. a bénéficié des allocations de chômage, en tant que chômeur complet et sur base d'une activité à temps plein, à partir du le 5 septembre 2011.

Les allocations étaient versées au taux prévu pour un bénéficiaire ayant charge de famille (voir carte d'allocations, pièce 3 du dossier de l'ONEm).

Le 12 septembre 2011, Monsieur M. a été engagé par la SCRL DANIEL en qualité de chauffeur dans le cadre d'un contrat de travail d'ouvrier à durée indéterminée dans un régime de travail à temps partiel à raison de 13 heures par semaine.

**2.** Les prestations telles que fixées dans son contrat de travail devaient s'effectuer le vendredi, le samedi et le dimanche (voir pièce 13 du dossier de l'ONEm).

Monsieur M. a noirci les cases de ses cartes de contrôle pour plusieurs journées prestées entre septembre 2011 et avril 2013 inclus (voir cartes de contrôle - pièces 88, 90, 91 et 96 à 101 du dossier de l'ONEm).

**3.** L'ONEm a entrepris une enquête à propos du droit de Monsieur M. , aux allocations de chômage.

Le 15 octobre 2013, Monsieur M. a été entendu par le bureau du chômage de Bruxelles et a déclaré (voir pièce 49 du dossier de l'ONEm) :

*« (...) Je suis sous contrat pour la SCRI DANIEL depuis le 12 septembre 2011. Je travaille 13 heures/semaine. Je travaille par journées complètes. Les jours où je travaille, je noircis les cases de ma carte bleue de chômage. Vous m'expliquez que j'aurais dû avoir un autre document pour inscrire jour par jour mes prestations. Je vais me présenter à la CAPAC pour régulariser la situation. Je suis de bonne foi, car j'ai noirci la case des jours où je travaille ».*

Il a été réentendu le 9 décembre 2013 et a déclaré (voir pièce 69 du dossier de l'ONEm) :

*« (...) Je déclare que j'ai déjà été convoqué par votre service de contrôle qui m'avait expliqué que j'avais rempli, le document fautif (la carte bleue) parce que j'ai un contrat indéterminé et je devrais remplir la carte blanche. Je me suis rendu à la CAPAC où ils ont examiné mon contrat. C'est un contrat à temps partiel mais j'ai pas un horaire fixe. Je remplace le propriétaire quand il est empêché de travailler avec son taxi. Il y a des mois que je ne travaille pas. Il y a des mois où je fais 2 jours ou 8 jours. La CAPAC m'a donc dit que je dois continuer avec la carte bleue et que je n'ai pas commis une erreur (...) ».*

**4.** Le 7 janvier 2014, l'ONEm a décidé (voir pièces 78 à 85 du dossier de l'ONEm) :

- d'exclure Monsieur M. du bénéfice des allocations de chômage pour la plupart des jours situés entre le 12 septembre 2011 et le 24 avril 2013, du fait qu'il était lié par un contrat de travail pour ces journées;
- de récupérer les allocations perçues indûment pour les mêmes journées, ainsi que pour le samedi 27 avril 2013;
- d'exclure Monsieur M. pour une période de 13 semaines à partir du 13 janvier 2014.

Cette décision était principalement motivée par le fait que Monsieur M. était lié par un contrat de travail et qu'il ne pouvait donc plus être considéré comme chômeur complet; selon l'ONEm, il aurait dû demander le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et octroi d'une allocation de garantie de revenus :

*« Lorsqu'un travailleur est occupé à temps partiel, il ne peut plus bénéficier d'allocations de chômage complet pour toute la période se trouvant dans la période contractuelle. Vous auriez pu bénéficier du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits ou de l'allocation de garantie de revenus pour toutes les périodes d'occupation à temps partiel mais il devait pour se faire avertir son organisme de paiement qu'il travaillait à temps partiel et solliciter la dite allocation en introduisant (...) les différents formulaires de demande, et ceci conformément à l'article 29 de l'AR du 25.11.1991 (...) A défaut de déclaration, le travailleur est considéré comme un*

*travailleur à temps partiel volontaire et ne peut, en aucun cas, bénéficier d'allocations de chômage complet pour toute la période concernée. Vous n'avez demandé, ni le statut ni l'allocation précités.*

*Etant donné que vous avez conclu un contrat de travail pour ces périodes, vous perdez pendant ces occupations le statut de chômeur complet et donc le bénéfice des allocations de chômage ».*

5. Monsieur M. a contesté la décision de l'ONEm par une requête déposée au greffe du tribunal de 19 février 2014. La CAPAC a également été mise à la cause.

Par jugement du 27 février 2015, le tribunal du travail a mis hors cause la CAPAC (contre qui aucune demande n'était articulée) et a déclaré l'action recevable et partiellement fondée en tant que dirigée contre l'ONEm.

Le tribunal a réformé la décision de l'ONEm du 7 janvier 2014 en lui substituant les mesures suivantes :

- exclusion du bénéfice des allocations de chômage pour 211 jours au cours de la période du 12 septembre 2011 au 24 avril 2013 ;
- récupération des allocations perçues indûment pour les mêmes jours ;
- exclusion du bénéfice des allocations à titre de sanction pour une période de 1 semaine à partir du 13 janvier 2014.

6. L'ONEm a fait appel du jugement par une requête déposée au greffe de la cour du travail, le 20 mars 2015.

## **II. OBJET DE L'APPEL**

7. L'ONEm demande la réformation du jugement et le rétablissement de la décision administrative.

Monsieur M. n'a pas introduit d'appel incident.

### **III. DISCUSSION**

#### **A. Précisions en ce qui concerne l'objet de la discussion**

8. Monsieur M. était lié par un contrat de travail à temps partiel; il devait travailler le vendredi, le samedi et le dimanche. En pratique, il a travaillé d'autres jours que ceux prévus par son contrat de travail.

Comme l'a relevé l'auditorat du travail dans son avis écrit déposé au greffe du tribunal du travail, le 12 janvier 2015, « eu égard aux fiches de paye déposées dans le dossier administratif (...) par Monsieur M. ainsi que ses déclarations lors des auditions des 15 octobre et 9 décembre 2013, il apparaît qu'il travaillait de façon irrégulière durant la période litigieuse et que ces prestations variaient de 0 à 14 jours par mois ».

Il n'y a pas de contestation à cet égard.

Pour le reste et il n'y a pas non plus de contestation à ce sujet, les jours de travail (à l'exclusion, selon le tribunal, de 6 jours) ont été biffés sur la carte de contrôle et n'ont donc pas été indemnisés.

9. L'ONEm considère qu'à partir du moment où il était lié par un contrat de travail à temps partiel, Monsieur M. n'était plus chômeur complet et ne pouvait donc plus être indemnisé, y compris pour ses jours habituels d'inactivité, si ce n'est dans le cadre du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et octroi d'une allocation de garantie de revenus.

En conséquence, l'ONEm considère que l'exclusion et la récupération doivent porter sur tous les jours situés pendant la période litigieuse<sup>1</sup> et qu'il y a lieu de rétablir une sanction de 13 semaines.

Sur le principe, le tribunal n'a pas suivi la thèse de l'ONEm : il s'est rallié à l'avis particulièrement motivé de l'auditorat du travail.

Le tribunal a néanmoins considéré que l'exclusion devait porter sur les jours qui n'ont pas donné lieu à prestation mais qui en vertu du contrat de travail (prévoyant des prestations les vendredis, samedis et dimanches), auraient dû être prestés; le tribunal a considéré, sur la base de l'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, que pour ces jours, Monsieur M. n'était pas privé de travail (même si son employeur ne lui en a pas fourni).

---

<sup>1</sup> Il semble en réalité, mais l'ONEm ne s'est pas expliqué à ce sujet, que la récupération porte sur tous les jours pour la période du 12 septembre 2011 au mois de décembre 2012 inclus et uniquement sur les jours prestés pour la période de janvier à avril 2013 ( voir avis écrit de l'auditorat du travail, p. 12, point 21).

Comme indiqué ci-dessus, Monsieur M. n'a pas introduit d'appel incident.

**10.** En appel, l'ONEm réitère son argumentation.

**B. En ce qui concerne l'exclusion et la récupération**

**11.** Pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Selon l'article 45 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, est notamment considérée comme travail, « *l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille* ».

Selon l'article 71, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage, le travailleur doit « *avant le début d'une activité visée à l'article 45, en faire mention à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle* ».

Le travailleur à temps plein peut, en cas de chômage complet, bénéficier des allocations pour tous les jours de la semaine, sauf les dimanches. Les jours de travail au sens de l'article 45 ne sont pas indemnisés de même que le nombre d'allocations est réduit d'une unité pour chaque dimanche durant lequel le chômeur a exercé une activité au sens de l'article 45 (voir article 109, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Monsieur M. a fait application de ces dispositions.

Il avait le statut de chômeur complet et a, comme le confirment les cartes de contrôle produites par l'ONEm, biffé ses jours de travail et n'a donc pas été indemnisé lorsqu'il travaillait.

Il en résulte que Monsieur M. a respecté l'article 71, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et qu'il s'est conformé aux indications de sa carte de contrôle qui sous la rubrique « *comment compléter la grille ?* », précise qu'en cas de travail, il y a lieu de noircir la case avant de commencer à travailler.

Il apparaît ainsi que les jours d'activité n'ont pas été indemnisés et qu'il n'y a donc pas eu cumul des allocations de chômage avec les revenus d'une activité.

En conséquence, Monsieur M. ne pouvait être exclu du bénéfice des allocations de chômage sur base des articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

**12.** Comme indiqué ci-dessus, l'ONEm soutient qu'en tant que travailleur à temps partiel, Monsieur M. ne pouvait plus bénéficier des allocations de chômage en tant que chômeur complet au sens de l'article 27, 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et qu'il n'avait

d'autre solution que de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et le bénéfice d'une allocation de garantie de revenus pour ses jours d'inactivité.

L'ONEm soutient qu'il découle « de l'esprit » de l'article 27, 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et des articles 29, 103, alinéa 1<sup>er</sup> et 131bis, § 1<sup>er</sup>, du même arrêté royal que dès le moment où un chômeur est occupé dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel, il ne lui suffit plus de noircir les jours de travail sur sa carte de contrôle pour conserver son droit aux allocations pour ses jours d'inactivité.

Selon l'ONEm, à partir du moment où il se trouve dans les liens d'un contrat de travail à temps partiel, deux situations peuvent se présenter :

- soit le chômeur remplit les conditions prévues par l'article 29, §§ 2 et 2bis pour obtenir le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et le bénéfice d'une allocation de garantie de revenus pour ses jours d'inactivité,
- soit il ne remplit pas ces conditions et « est réputé » travailleur à temps partiel volontaire, conformément à l'article 29, § 4, de l'arrêté royal et n'a plus droit à aucune allocation pendant la durée de son occupation.

Comme la cour du travail l'a déjà décidé à plusieurs reprises, l'interprétation défendue par l'ONEm ne correspond pas au texte de la réglementation (voir Cour trav. Bruxelles, 8<sup>ème</sup> ch., 5 novembre 2014, RG n°2013/AB/37, [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be); Cour trav. Bruxelles, 8<sup>ème</sup> ch., 7 septembre 2011, RG n°2006/AB/48372, [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be); Cour trav. Bruxelles, 8<sup>ème</sup> ch., 25 novembre 2010, RG n°2009/AB/52311, <http://jure.juridat.iust.fgov.be>; voir aussi les références citées dans l'avis écrit de l'auditorat du travail).

En effet, sur base des dispositions applicables, Monsieur M. n'a pas perdu la qualité de chômeur complet.

Au sens de l'article 27, 1°, de l'arrêté royal, est considéré comme chômeur complet non seulement le chômeur qui n'est pas lié par un contrat de travail mais aussi, pour les heures pendant lesquelles il ne travaille pas habituellement, le travailleur à temps partiel visé à l'article 29.

Or, contrairement à ce que soutient l'ONEm, l'article 29 ne vise pas que les travailleurs à temps partiels avec maintien des droits; au paragraphe 4, sont également visés les travailleurs à temps partiel qui n'ont pas ce statut.

Le choix des auteurs de la réglementation de maintenir tous les travailleurs à temps partiel parmi les chômeurs complets est conforme à l'économie générale de la réglementation.



Le chômeur complet se distingue, en effet, du chômeur temporaire qui est défini par l'article 27, 2°, comme « le chômeur lié par un contrat de travail dont l'exécution est temporairement, soit totalement, soit partiellement, suspendue ».

Or, un travailleur à temps partiel qui sollicite des allocations pour les jours où il ne travaille pas, ne sollicite pas des allocations pour des jours pendant lesquels l'exécution de son contrat de travail est suspendue.

Monsieur M. n'était donc pas chômeur temporaire puisqu'il n'a jamais sollicité le bénéfice d'allocations de chômage pour des heures pendant lesquelles l'exécution de son contrat de travail était suspendue.

En conséquence, en tant que chômeur complet ayant été admis sur base d'une activité à temps plein, Monsieur M. avait droit aux allocations de chômage pour tous les jours de la semaine, sauf pour ses jours de travail (et, a ajouté le tribunal, pour les jours où selon son contrat de travail, il aurait dû travailler).

**13.** Pour autant que de besoin, la cour rappelle qu'il ne résulte pas des articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal qu'il faille, parmi les chômeurs complets qui exécutent des prestations en les mentionnant sur leur carte de contrôle, faire une distinction entre ceux qui disposent d'un contrat de travail à temps partiel écrit et ceux qui travaillent sans contrat de travail.

La réglementation envisage la question de l'activité exercée par un chômeur sans faire de distinction entre ceux qui travaillent à temps partiel avec un contrat de travail et ceux qui travaillent sans contrat.

Il serait particulièrement inéquitable de soumettre les chômeurs qui travaillent dans le cadre d'un contrat écrit à un régime plus strict que ceux qui travaillent dans un cadre « *informel* », en imposant aux premiers et pas aux seconds de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et demande d'allocation de garantie de revenus.

**14.** Enfin, l'ONEm ne démontre pas que l'interprétation qu'il propose est nécessaire pour éviter une discrimination entre celui qui a déclaré son contrat de travail à temps partiel (et a sollicité un statut de temps partiel avec maintien des droits et octroi d'une allocation de garantie de revenus) et celui qui déclare ses jours de travail *via* sa carte de contrôle.

Il n'est d'ailleurs pas établi que le second serait toujours dans une situation plus favorable que le premier de sorte que « plus aucun travailleur à temps partiel n'aurait intérêt à déclarer son activité » (*via* un formulaire C.131A et des C.3.2 mensuels).

La déclaration de l'activité *via* la carte de contrôle peut, en effet, être moins favorable, en particulier, si le revenu généré par la prestation de travail n'est pas supérieur à l'allocation de chômage qui aurait été obtenue pour ladite journée.

On ne doit pas perdre de vue non plus que dans le calcul de l'allocation de garantie de revenu est prévu un « incitant » (sous la forme d'un supplément mensuel/horaire) visant à ce que le chômeur obtienne globalement plus que s'il n'avait pas travaillé.

Or, cet incitant n'existe pas pour le chômeur qui déclare son activité *via* sa carte de contrôle (et, en réalité, la situation risque d'être plus défavorable encore si, comme l'a décidé en l'espèce le tribunal, il faut aussi exclure ce chômeur pour les jours qui selon le contrat auraient dû être prestés).

L'interprétation que défend l'ONEm n'est donc pas nécessaire pour éviter des discriminations.

### **C. En ce qui concerne la sanction**

**15.** Puisque Monsieur M. n'a pas manqué à ses obligations relatives à la tenue de la carte de contrôle, il ne pouvait être sanctionné sur base de l'article 154 de l'arrêté royal (cfr ci-dessus).

Le tribunal a toutefois estimé devoir maintenir une sanction d'une semaine en estimant que Monsieur M. aurait dû biffer les jours non prestés mais qui auraient dû être prestés selon le contrat de travail, tout en admettant que cela ne résulte pas des exemples donnés sur la carte C3A.

Monsieur M. n'a pas fait appel de cette sanction réduite.

**16.** En l'espèce, la cour est amenée à constater que même s'il fallait suivre entièrement l'interprétation de l'ONEm selon laquelle Monsieur M. n'avait réglementairement d'autre choix que de solliciter le statut de chômeur à temps partiel avec maintien des droits et de demander une allocation de garantie de revenus, la sanction d'une semaine serait largement suffisante.

Il n'est pas allégué que des instructions claires existent en la matière à l'intention des chômeurs et des organismes de paiement appelés à éclairer ces derniers sur leurs obligations.

L'ONEm admet que son interprétation repose sur « l'esprit » de la réglementation : il peut difficilement être reproché à un chômeur de ne pas avoir saisi, par-delà la lettre de la réglementation, ce qui en constituerait l'esprit... et ce d'autant plus que l'interprétation de l'ONEm ne semble partagée ni par les organismes de paiement, ni par la jurisprudence (voir à cet égard, les références citées dans l'avis écrit de l'auditorat du travail qui prend soin de souligner que dans la seule décision produite par l'ONEm à l'appui de sa thèse, « les faits de la cause différaient sensiblement de la présente (affaire) ».).

**17.** L'appel est non fondé.

**POUR CES MOTIFS,  
LA COUR DU TRAVAIL,**

Statuant après une mise en état contradictoire,

Après avoir entendu l'avis du Ministère public,

Dit l'appel de l'ONEm recevable mais non fondé,

Confirme le jugement,

Condamne l'ONEm aux dépens liquidés par la cour à 120,25 € pour l'indemnité de procédure de 1<sup>ère</sup> instance et 174,94 € pour l'indemnité de procédure d'appel.

Ainsi arrêté par :

Jean-François NEVEN, conseiller,

Dominique DETHISE, conseiller social au titre d'employeur,

Serge CHARLIER, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de :

Alice DE CLERCK, greffier

Dominique DETHISE,

Serge CHARLIER,

Alice DE CLERCK,

Jean-François NEVEN,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 19 octobre 2016, où étaient présents :

Jean-François NEVEN, conseiller,  
Alice DE CLERCK, greffier

Alice DE CLERCK,

Jean-François NEVEN,