



Numéro du répertoire

2026 /

Date du prononcé

07 janvier 2026

Numéro du rôle

2024/AB/596

Décision dont appel
tribunal du travail francophone de
Bruxelles
28 juin 2024
23/5322/A

Expédition

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art.580,2° et 792 al 2 et 3 C.J.)

1. **Monsieur H. B.**,

partie appelante,

représentée par Maître G. C., avocat à 1000 BRUXELLES,

contre

1. **L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après « l'ONEM »**, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur 7,

partie intimée,

représentée par Maître V. L. loco Maître H. C., avocat à 4031 ANGLEUR,

2. **LA FEDERATION GENERALE DES TRAVAILLEURS DE BELGIQUE INTERREGIONALES DE BRUXELLES, ci-après « la FGTB »**, BCE 0850.795.908, dont le siège est établi à 1060 BRUXELLES, Rue de Suède 45,

partie intimée,

représentée par Maître L. R., avocat à 1050 ELSENE,

**

*

*

*

I. La procédure devant la cour du travail

La cour a pris connaissance des pièces de la procédure, en particulier :

- le jugement entrepris prononcé le 28 juin 2024 par le Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 17^e ch. (R.G. n° 23/5322/A),
- la requête d'appel reçue le 11 septembre 2024 au greffe de la cour,
- les conclusions des parties intimées,
- les dossiers de pièces des parties.

Les parties ont comparu à l'audience publique du 03 décembre 2025.

Madame M. M., avocat général, a été entendue en son avis.

La cause a été prise ensuite en délibéré.

La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

II. Antécédents

Les principaux faits de la cause, tels qu'ils ressortent des conclusions et des dossiers des parties, peuvent être résumés comme suit.

1.

M. B. a demandé les allocations à partir du 3 avril 2023, après avoir été occupé par la société ILMACHAUF BV du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2023 dans le cadre d'un contrat de travail à durée déterminée. La FGTB a transmis la demande à l'ONEM le 5 juin 2023, où elle fut enregistrée le lendemain. La demande comportait un formulaire C 109 sur lequel M. B. avait coché les mentions selon lesquelles « *mon employeur ne m'a pas remis de formulaire C4 (...)* » et « *Mon employeur est injoignable. Je joins les preuves en annexe et je demande l'impossibilité permanente de compléter mon dossier.* » Il joignait à son dossier une attestation de la FGTB (centrale générale Bruxelles – Vlaams Brabant) du 3 avril 2023 indiquant :

« *Madame, Monsieur,*

Nous recevons lors de notre permanence syndicale MB. H. (...)

Le contrat à durée déterminée de Mr se termine le 31/03/2023. Cependant l'employeur de Mr ne paie plus son salaire depuis janvier 2023. Nous sommes occupé à réclamer de la part de l'employeur le paiement du salaire, l'exécution de la drs1 pour quelques périodes de maladie et le c4. Il va de soi que l'employeur n'est pas de bonne composition et fait la sourde oreille par rapport à nos sollicitations. Une plainte à l'inspection sociale, à l'onem et à l'inami va être déposée sous peu afin de contraindre l'employeur de payer le salaire et de délivrer les documents sociaux.

*La situation financière de Mr commence à se dégrader, c'est la raison pour laquelle nous vous prions de bien vouloir aider temporairement Mr afin de l'aider à faire face à ses obligations financières (loyer, factures énergie, subsistance).
D'avance, nous vous remercions. »*

2.

Par un formulaire C51 daté du 13 juin 2023, l'ONEM a renvoyé le dossier à la FGTB, considérant que le dossier était incomplet ; une réponse de la FGTB était attendue pour le 14 juillet 2023 au plus tard.

3.

Par un formulaire C9 daté du 13 juillet 2023, la FGTB a réintroduit le dossier et invoqué une impossibilité temporaire de compléter le dossier, demandant un délai supplémentaire de 2 mois pour le compléter.

4.

Par un formulaire C51 daté du 19 juillet 2023, l'ONEM a renvoyé une seconde fois le dossier en demandant une réponse pour le 20 septembre 2023 au plus tard ; l'ONEM reconnaissait l'impossibilité temporaire de compléter le dossier.

5.

Le 18 septembre 2023, la FGTB a réintroduit le dossier en invoquant à nouveau une impossibilité temporaire de le compléter.

6.

Parallèlement, la FGTB a adressé divers courriers à M. B. en insistant pour qu'il produise le formulaire C4 de sa dernière occupation auprès de l'employeur ILMACHAUF BV du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2023, et une copie des courriers/emails réclamant le C4 à l'employeur avec la preuve des recommandés (voir courriers de la FGTB des 1^{er}, 5 et 16 juin 2023, 3 et 28 juillet et 7 et 25 septembre 2023).

7.

La décision contestée intervient le 25 septembre 2023 et refuse d'accorder à M. B. les allocations de chômage à partir du 3 avril 2023, considérant que son dossier est toujours incomplet. Cette décision est motivée comme suit:

« Monsieur B.,

Vous demandez à partir du 03.04.2023, des allocations de chômage en tant que chômeur complet. Votre organisme de paiement doit introduire cette demande d'allocations au bureau du chômage dans un délai de deux mois prenant cours le jour qui suit le premier jour pour lequel vous demandez des allocations.

Ce délai a été prolongé d'un mois à la demande de l'organisme de paiement.

La demande d'allocations doit également être complète. Cela signifie que le dossier doit contenir tous les documents qui sont requis en vertu de la réglementation du chômage et qui s'avèrent nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations, ainsi que pour en fixer le montant.

Votre organisme de paiement devait introduire votre dossier auprès du bureau du chômage au plus tard le 03.06.2023. Le bureau du chômage a reçu votre dossier le 06.06.2023.

Etant donné que votre dossier était incomplet, il a été renvoyé à votre organisme de paiement le 13.06.2023, lequel a été invité à le compléter en y ajoutant les informations et les documents manquants avant le 20.09.2023.

Votre dossier a été réintroduit le 19.09.2023. Le dossier était encore et toujours incomplet. Il nous a été demandé d'accorder un délai supplémentaire pour que le dossier puisse être complété. Nous ne pouvons accéder à cette demande en raison du fait Impossibilité Temporaire accordée lors du second renvoi (19.07.2023). Une décision sera prise sur la base du dossier incomplet.

Les informations et le(s) document(s) manquant(s) : C4, preuve et copie de la lettre recommandée envoyée à votre employeur.

Décision

Etant donné que votre dossier a été introduit alors qu'il était incomplet, et étant donné que les informations et les documents manquants n'ont pas été réintroduits dans les délais prescrits, vous n'avez pas droit aux allocations.

Nous ne pourrions statuer sur votre droit aux allocations qu'à partir de la date à laquelle votre dossier sera introduit par votre organisme de paiement auprès du bureau du chômage assorti de tous les documents nécessaires ».

8.

Le formulaire C4 sera finalement transmis à l'ONEM le 27 novembre 2023 accompagné d'une demande de reconnaissance de la force majeure (formulaire C54) motivée par le fait que « *l'intéressé a eu beaucoup de mal à obtenir son C4* ». Était également annexé un courrier recommandé daté du 24 août 2023 par lequel M. B. réclamait le C4 à l'employeur (avec un récépissé de la poste du 26 août). Dans ses conclusions, la FGTB précise que M. B. « *a reçu le C4 de la part de son employeur (vers le 25/10/2023) et l'a seulement déposé dans la boîte aux lettres de la concluante. La FGTB a donc écrit à Monsieur B. de prendre rendez-vous de toute urgence afin qu'il donne des explications sur celui-ci. La copie du C4 est assez peu lisible et il est compréhensible que la FGTB avait besoin de quelques explications à ce sujet.* » Ce courrier, qui est daté du 25 octobre 2023, est rédigé comme suit : « *veuillez prendre un rendez-vous pour expliquer le C4 reçu* » (pièce 8 du dossier de la FGTB).

9.

Entretemps, M. B. avait repris le travail dès le 29 août 2023. Il explique qu'il a travaillé du 29 août 2023 au 28 décembre 2023 via un CDD comme ouvrier, qu'il a ensuite bénéficié des allocations de

chômage du 1er janvier au 17 mars 2024, et qu'il est à nouveau sous contrat de travail à durée déterminé d'un mois depuis le 18 mars 2024.

10.

M. B. a contesté la décision de l'ONEM par une requête du 20 décembre 2023.

III. Le jugement dont appel

11.

M. B. a demandé au tribunal de reconnaître son droit aux allocations de chômage à la date du 3 avril 2023 ; à titre subsidiaire, il demandait que la FGTB soit condamnée à lui payer « *les allocations de chômage qui lui sont dues et qui n'ont pu lui être payées en raison de sa négligence ou de sa faute à dater du 3/04/2023.* »

12.

Le jugement du 28 juin 2024 déclare le recours non fondé et confirme la décision de l'ONEM du 25 septembre 2023. Il considère que le dossier de chômage de M. B. est demeuré incomplet au terme du délai de deux mois qui lui était accordé par l'ONEM après l'envoi du second formulaire C51.

Le tribunal met la FGTB hors cause, celle-ci ayant parfaitement respecté la procédure en envoyant à l'ONEM les différents formulaires complétés dans les délais requis. Le jugement souligne que la FGTB « *n'a pas manqué à ses obligations* » et qu'elle a adressé à M. B. « *un nombre considérable de courriers en vue d'obtenir le certificat de chômage-C4 manquant* », ce qui « *n'a véritablement suscité aucune réaction de la part de Monsieur B.* », dans la mesure où « *ce n'est qu'à la fin du mois d'août 2023 que Monsieur B. daigne adresser à son ex-employeur un seul et unique courrier recommandé en vue d'obtenir son certificat de chômage-C4* ». Le tribunal estime que M. B. « *n'a pas été diligent. Il n'a nullement réagi aux nombreux courriers que la FGTB lui a adressés. Aucune plainte quelconque n'a été déposée. Le seul courrier recommandé a été adressé, selon le récépissé de la Poste, le 26 août 2023 à son ex-employeur* » ; il conclut que M. B. « *ne peut en aucun cas se prévaloir d'un cas de force majeure.* »

IV. Les demandes en appel

13.

M. B. demande à la cour :

« *Mettre à néant la décision du 25/9/2023*

En conséquence :

Dire pour droit que l'appelant a droit aux allocations de chômage à la date de sa demande, le 3/04/2023

A titre subsidiaire, condamner la FGTB à payer au requérant les allocations de chômage qui lui sont dues et qui n'ont pu lui être payées en raison de sa négligence ou de sa faute à dater du 3/04/2023

Condamner l'ONEM au paiement des dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à 437,25 €, l'enjeu du litige étant supérieur à 2.500 €. »

14.

L'ONEM et la FGTB demandent la confirmation du jugement.

V. L'examen de la contestation par la cour du travail

15.

Suivant l'article 133 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, le chômeur qui sollicite pour la première fois des allocations doit introduire auprès de son organisme de paiement 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 (article 133, § 1^{er}). L'article 138 du même arrêté habilite le ministre qui a la réglementation du chômage dans ses attributions à déterminer, après avis du comité de gestion, les documents qui constituent la demande d'allocations et ceux que doit contenir le dossier pour être complet, ainsi que les délais dans lesquels ces documents doivent être transmis au bureau de chômage.

16.

L'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 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.*

Le dossier doit notamment contenir un " certificat de chômage - certificat de travail " C 4 lorsque le chômeur :

1° a introduit une demande d'allocations au moyen d'une " déclaration personnelle de chômage " C109 parce qu'il n'a pu obtenir le formulaire C4 en temps requis;

2° doit justifier une période de travail en tant que salarié.

(...). »

17.

En ce qui concerne les délais, les articles 92 et 93 du même arrêté ministériel prévoient les règles suivantes :

- art. 92, § 2 :

« 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 (...) » ;

- art. 92, § 4 :

« Lorsque l'organisme de paiement constate, lors de l'introduction visée aux paragraphes précédents, qu'en raison d'une impossibilité permanente un dossier complet ne pourra pas être introduit, il le communique au bureau du chômage, en joignant la preuve des raisons de l'impossibilité permanente.

Lorsque le directeur reconnaît l'impossibilité permanente de compléter le dossier, il décide du droit aux allocations, après avoir fait effectuer les recherches nécessaires; le dossier est considéré comme complet pour l'application des articles 95 ou 96. Lorsque le directeur ne reconnaît pas l'impossibilité permanente, la procédure prévue à l'article 93, § 2, est appliquée. »

- art. 92, § 5 :

« Lorsque l'organisme de paiement constate qu'il ne pourra pas introduire un dossier complet dans le délai visé au § 2, alinéa 1er, ou au § 3, 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. »

- art. 93, § 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.

(...). »

- art 93, § 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. »

18.

En ce qui concerne la sanction de ces délais, l'article 95 de l'arrêté ministériel prévoit les règles suivantes :

- le droit aux allocations est ouvert à partir de la date de la demande d'allocations lorsque :
 - o le dossier complet parvient au bureau du chômage dans les délais fixés à l'article 92, § 2 ou à l'article 93 ;
 - o 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.
- par contre, le droit aux allocations est ouvert à partir du jour où le dossier complet parvient au bureau du chômage lorsque :
 - o les délais fixés à l'article 92, § 2, ou à l'article 93 n'ont pas été respectés;
 - o le directeur ne reconnaît pas qu'il est temporairement ou définitivement impossible de compléter le dossier ;
- par dérogation, 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 :
 - o le dossier complet parvient au bureau du chômage dans le délai fixé à l'article 93;
 - o le directeur reconnaît qu'il est définitivement impossible de compléter le dossier.

19.

En l'espèce, il ressort à suffisance des pièces produites que M. B. s'est, dès la fin de son occupation, heurté à la négligence de son employeur, et qu'il n'a pu pour cette raison obtenir son formulaire C4 en temps utile. Ceci ressort de l'attestation de la FGTB du 3 avril 2023 qui faisait déjà état de ce que « *l'employeur de Mr ne paie plus son salaire depuis janvier 2023. Nous sommes occupé à réclamer de la part de l'employeur le paiement du salaire, l'exécution de la drs1 pour quelques périodes de maladie et le c4. Il va de soi que l'employeur n'est pas de bonne composition et fait la sourde oreille par rapport à nos sollicitations. Une plainte à l'inspection sociale, à l'onem et à l'inami va être déposée sous peu afin de contraindre l'employeur de payer le salaire et de délivrer les documents sociaux.* »

M. B. s'est ainsi trouvé dans l'impossibilité de compléter son dossier, ce qui a été admis par la FGTB et par l'ONEM, celui-ci ayant reconnu l'impossibilité temporaire de compléter le dossier (voir le formulaire C51 du 19 juillet 2023).

20.

Il est reproché à M. B. de ne produire qu'un unique courrier recommandé adressé à son employeur. Il est cependant établi que dès la fin de l'occupation, son syndicat s'est employé à réclamer le C4, sans succès (voir l'attestation de la FGTB du 3 avril 2023). Dans ces conditions, il est douteux qu'une réclamation supplémentaire, émanant du travailleur plusieurs mois plus tard, ait plus de chances d'aboutir. Un travailleur seul dispose en effet de peu de moyens de pression face à un employeur qui « *n'est pas de bonne composition et fait la sourde oreille* » comme l'indiquait l'attestation de la FGTB du 3 avril 2023. Et il n'est pas du tout établi que la délivrance du formulaire C4 (intervenue apparemment le 25 octobre 2023) constitue une réponse au

recommandé envoyé par M. B., lequel a été envoyé deux mois plus tôt, le 26 août 2023. Il ressort en outre des conclusions de la FGTB que le formulaire C4 tel que délivré était « *assez peu lisible* », ce qui a justifié que la FGTB invite M. B. à prendre un rendez-vous afin de fournir des explications. Ceci confirme la négligence persistante de l'employeur.

21.

Il est établi que l'employeur a négligé de délivrer le C4. Ce fait est documenté au dossier et a entraîné une impossibilité de compléter le dossier, ce que même l'ONEM a admis le 19 juillet 2023, de façon temporaire. Il est donc acquis qu'à la date du 19 juillet 2023, M. B. justifiait d'une impossibilité de compléter son dossier, impossibilité jugée temporaire par l'ONEM à ce moment.

22.

M. B. a ensuite adressé un courrier recommandé à son employeur le 26 août 2023, soit dans le délai accordé par l'ONEM pour compléter le dossier (ce délai courait jusqu'au 20 septembre 2023). Cette démarche s'est révélée inefficace, l'employeur ayant attendu encore deux mois avant d'envoyer le C4.

23.

De surcroît, en dehors des démarches contemporaines de la fin de l'occupation évoquées par la FGTB dans l'attestation du 3 avril 2023, M. B. ne semble plus avoir été soutenu dans ses démarches dans le cadre du traitement de sa demande d'allocations. La FGTB, organisme de paiement, s'est limitée à transmettre le dossier incomplet à l'ONEM tout en insistant auprès de son affilié pour qu'il produise le formulaire C4, comme si cela ne dépendait que de lui, ou qu'il adresse des recommandés à son employeur, ce qui, vu le contexte, procède d'une surestimation assez manifeste de l'efficacité d'une telle démarche. Dans le cadre du traitement de la demande d'allocations, la FGTB ne fait état d'aucune démarche auprès de l'employeur. De son côté, l'ONEM ne paraît pas avoir procédé aux recherches ou enquêtes nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations, alors qu'il en avait le pouvoir.

24.

La Cour rappelle que la délivrance du formulaire C4 est une obligation qui pèse sur l'employeur, non sur le travailleur, et que cette obligation est sanctionnée pénalement¹. L'employeur est en effet tenu de délivrer le formulaire C4 d'initiative, au plus tard le dernier jour de travail². Le non respect de cette obligation par l'employeur ne devrait pas entraîner la perte du droit aux allocations de chômage pour le travailleur.

25.

Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la Cour estime que M. B. s'est trouvé dans une situation d'impossibilité définitive de compléter son dossier, et que cette situation est constitutive de force majeure. Il y a donc lieu de déclarer l'appel fondé et de reconnaître le droit aux allocations à partir du 3 avril 2023.

¹ Article 226 du Code pénal social.

² Article 137, § 1^{er}, 1^o de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant contradictoirement,**

Déclare l'appel fondé,

Réforme le jugement entrepris,

Dit pour droit que M. B. a droit aux allocations de chômage à la date de sa demande, le 3 avril 2023,

Condamne l'ONEM à assurer le paiement à M. B. des allocations qui lui sont dues,

Condamne l'ONEM aux dépens d'appel, liquidés comme suit :

- indemnité de procédure : 437,25 €
- contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de 2^{ème} ligne : 24 €

Cet arrêt est rendu et signé par :

J. M., président de chambre,
D. D., conseiller social au titre d'employeur,
B. M., conseiller social au titre d'employé,
Assistés de J. D., greffier

Monsieur B. M., conseiller social au titre d'employé, et Monsieur D. D., conseiller social au titre d'employeur qui étaient présents lors des débats et qui ont participé au délibéré de la cause sont dans l'impossibilité de signer. Conformément à l'article 785 du Code judiciaire, l'arrêt est signé par Monsieur J. M., Président de chambre.

et prononcé, à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 07 janvier 2026, où étaient présents :

J. M., président de chambre,

J. D., greffier