



Expédition

Numéro du répertoire 2024 /
Date du prononcé 30 août 2024
Numéro du rôle 2022/AB/676
Décision dont appel tribunal du travail du Brabant Wallon, division Nivelles 13 septembre 2022 22/182/A

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^e et 792 al.2 et 3 ct du C.J.)

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI ci-après en abrégé « l'ONEM », BCE 0206.737.484, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7, partie appelante, représentée par Maître HUBERT Sophie, avocat à BRAINE-L'ALLEUD.

contre

Monsieur K G, NRN, domicilié à partie intimée, représentée par Maître B M, avocat à WATERMAEL-BOITSFORT.

*

*

*

I. La procédure devant la cour du travail

1. La Cour a pris connaissance des pièces de la procédure, en particulier :

- le jugement attaqué,
- la requête d'appel reçue le 12 octobre 2022 au greffe de la cour,
- les dernières conclusions déposées par les parties,
- les dossiers de pièces des parties.

2. Les parties ont plaidé à l'audience publique du 16 mai 2024.

Monsieur Henri F, avocat général, a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 17 juin 2024, auquel Monsieur K a répliqué par un écrit reçu au greffe le 19 juillet 2024.

La cause a été prise ensuite en délibéré.

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

4. L'appel, introduit dans les formes et délais légaux est recevable.

II. Le jugement dont appel

5. Par requête du 16 mars 2022, Monsieur K a demandé l'annulation de la décision de l'ONEM du 28 avril 2021 ayant refusé de l'admettre au bénéfice des allocations de chômage temporaire au 1^{er} avril 2020 au motif qu'il ne prouvait pas un nombre suffisant de journées de travail ou assimilées après sa sanction du 8 juillet 2019.

6. Par un jugement du 13 septembre 2022 (R.G. n° 22/182/A), le tribunal a décidé ce qui suit :

« Sur avis oral de Madame DE T, Substitut de l'Auditeur du Travail,

Dit le recours recevable et fondé,

En conséquence, annule la décision de l'ONEM du 28/04/2021 ;

Dit que Monsieur K G a droit aux allocations de chômage du 1^{er} avril 2020 au 30 novembre 2020 et du 1^{er}

En application des articles 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, et 4, §2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne :

- condamne l'ONEm aux frais et dépens de l'instance s'il en est;*
- condamne d'office l'ONEM au paiement de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (22 €). »*

III. Les demandes en appel

L'objet de l'appel de l'ONEm et ses demandes

7. Dans sa requête d'appel, l'ONEM demande de déclarer l'appel recevable et fondé, de mettre à néant le jugement dont appel et de rétablir la décision administrative dans toutes ses dispositions.

Les demandes de Monsieur K en appel

8. Monsieur K demande à la cour de :

- déclarer l'appel de l'ONEM non fondé,
- par conséquent, confirmer le jugement dont appel,
- dire que Monsieur K a droit aux allocations de chômage du 1^{er} avril 2020 au 30 novembre 2020 et du 1^{er} au 31 janvier 2021.

- condamner l'ONEM aux dépens des deux instances.

IV. Les faits

9. Le 15 octobre 2019, Monsieur K est entré au service de la SRL M, ayant son siège social sis à 1410 Waterloo, Chaussée de Bruxelles, en qualité de vendeur polyvalent, dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée¹. La SRL M exploite un commerce de vêtements, sous-vêtements et d'accessoires pour femmes, hommes et enfants.

10. Dès le 13 mars 2020, la SRL M a été contrainte de fermer son commerce dans le cadre du premier confinement et a mis Monsieur K au chômage temporaire pour force majeure corona, et ce à partir du 1^{er} avril 2020. La reprise des activités complètes de la SRL M, et la reprise de l'ensemble de ses employés à temps plein, n'a eu lieu que début février 2021. Néanmoins, dans le cadre des fêtes de fin d'années, Monsieur K a pu travailler au mois de décembre 2020 chez son employeur.

Monsieur K a donc bénéficié des allocations de chômage temporaire pour force majeure :

- du 1^{er} avril 2020 au 30 novembre 2020 et
- du 1^{er} au 31 janvier 2021.

11. Par courrier du 20 novembre 2020, la CAPAC a informé Monsieur K que l'ONEM n'avait pas accepté son dossier au motif que celui-ci était incomplet². L'ONEM demandait la transmission d'un C109 suite à son exclusion du 15 octobre 2018 au 13 janvier 2019.

Par C51 du 12 novembre 2020, l'ONEM a en effet demandé à la CAPAC d'introduire un dossier complet avec le commentaire suivant : « *suite sanction, veuillez nous fournir dmfa complète et C109 complété et signé* »

Monsieur K indique avoir transmis ce formulaire, ce qui est confirmé par le dossier administratif de l'ONEM.

12. Le 28 avril 2021, l'ONEM a adressé un courrier à Monsieur K l'informant que celui-ci ne pouvait être admis aux allocations de chômage comme chômeur temporaire, pour les motifs suivants³ :

« *A la date de votre demande, vous étiez âgés de 34 ans.*

¹ Pièce 1 du dossier de Monsieur K

² Pièce 2 du dossier de Monsieur K

³ Pièce 3 du dossier de Monsieur K

La réglementation prévoit que, pour être admis au bénéfice des allocations de chômage, le travailleur âgé de moins de 36 ans doit prouver 312 journées de travail au cours des 21 mois précédant sa demande d'allocations (article 30, alinéa 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).

Cette période de 21 mois s'étend du 08.07.2019 jusqu'au jour précédent le 01.04.2021.

Au cours de cette période, vous ne prouvez, sur base des documents introduits, que 129 journées de travail (ou journées assimilées).

De plus, vous ne prouvez pas le nombre de journées de travail requis pour une catégorie d'âge supérieure: 468 journées de travail au cours des 33 mois ou 624 journées de travail au cours de 42 mois précédant votre demande (article 30, alinéa 2 de l'arrêté royal précité).

Vous êtes âgés de moins de 36 ans. Votre droit aux allocations de chômage ne peut par conséquent pas être examiné sur la base de votre passé professionnel tel que prévu par l'article 32 de l'arrêté royal précité. »

13. Par courrier du 30 novembre 2021⁴, la CAPAC a informé Monsieur K que l'ONEM n'avait pas approuvé l'allocation perçue pour les mois d'avril à novembre 2020 et le mois de janvier 2021 pour la raison suivante :

« vous ne pouvez prétendre à des allocations de chômage COVID à partir du 1/04/2020 suite code 0 Article de sanction 52B,3 : chômage par suite de circonstances dépendante de votre volonté, récurrence. Dans ce cas vous devez reprouver votre admissibilité ».

La CAPAC demandait en conséquence la récupération des allocations de chômage indûment perçues.

14. Contestant la décision de l'ONEM du 28 avril 2021 (ainsi que les demandes de remboursement de la CAPAC consécutives à cette décision⁵ des sommes perçues pour les mois d'avril à novembre 2020 et le mois de janvier 2021), Monsieur K a introduit une requête introductive d'instance devant le Tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles, en date du 15 mars 2022.

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

⁴ Pièce 4 du dossier de Monsieur K

⁵ Pièce 5 du dossier de Monsieur K

V.1. Principes

15. Selon l'article 30, al. 1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (ci-après dénommé AR), pour être admis au bénéfice des allocations de chômage, le travailleur à temps plein doit accomplir un stage comportant le nombre de journées de travail mentionné ci-après :

- 1° 312 au cours des 21 mois précédant la demande d'allocations, s'il est âgé de moins de 36 ans;
- 2° 468 au cours des 33 mois précédant cette demande, s'il est âgé de 36 à moins de 50 ans;
- 3° 624 au cours des 42 mois précédant cette demande, s'il est âgé de 50 ans ou plus.

16. Dans la gestion des conséquences économiques et sociales du Covid-19, le chômage temporaire a été un dispositif essentiel⁶. Dès le 20 mars 2020, l'ONEM a annoncé que « l'intégralité du chômage temporaire imputable au coronavirus peut être considéré comme du chômage temporaire pour force majeure » et a largement simplifié les procédures⁷.

17. C'est l'arrêté royal du 30 mars 2020 « visant à adapter les procédures dans le cadre du chômage temporaire dû au virus Covid-19 et à modifier l'article 10 de l'arrêté royal du 6 mai 2019 modifiant les articles 27, 51, 52bis, 58, 58/3 et 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et insérant les articles 36sexies, 63bis et 124bis dans le même arrêté » qui a réglé les modalités du chômage temporaire pour force majeure corona⁸.

Cet arrêté royal prévoyait 3 mesures principales : sur le plan de l'admissibilité aux allocations (pas de condition de stage), en ce qui concerne le montant des allocations (70 % au lieu de 65 %), et au niveau de la simplification administrative (demande d'allocations introduite au moyen de formulaires simplifiés intitulés « C3.2 – Travailleur – Corona »).

18. Plus particulièrement, concernant l'admissibilité aux allocations de chômage temporaire, l'article 1^{er}, al. 1^{er} dispose que :

« Par dérogation aux articles 30 à 32 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, le travailleur à temps plein mis en chômage temporaire étant donné que ses prestations de travail sont temporairement réduites ou suspendues en application des articles 51 ou 77/4 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, est admis au bénéfice des allocations de chômage sans qu'il doive satisfaire aux conditions de stage. »

⁶ A. MECHELYNCK et J-F NEVEN, "Un renforcement du chômage temporaire pour tous les travailleurs ? Certains travailleurs atypiques privés à la fois de travail et du chômage temporaire », *J.T.T.* 2020 (n° 1363), p. 157 ; Riodoc n° 202577/1, Chômage temporaire consécutif à l'épidémie du coronavirus Covid-19 - simplification de la procédure, 20 mars 2020

⁷ Riodoc n° 202577/1, Chômage temporaire consécutif à l'épidémie du coronavirus Covid-19 - simplification de la procédure, 20 mars 2020

⁸ Pour un commentaire sur ces dispositions voir F. VERBRUGGE, « Le chômage temporaire pour force majeure », *Ors* 2020/4, p.2 et suiv.

Aucune condition de stage n'était donc requise dans le chef de travailleurs sollicitant le bénéfice des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona.

19. Selon le rapport au Roi précédant cet arrêté royal, le but de celui-ci était de permettre aux personnes touchées par la crise du coronavirus d'être indemnisées dans le plus brefs délais en dépit du manque de personnel dans les organismes de paiement résultant de cette crise. Celui précise en effet :

« Vu que beaucoup des entreprises doivent fermer sur l'ordre des pouvoirs publics, une situation qui entraîne un afflux massif de demandes de reconnaissance d'une situation de force majeure et d'allocations de chômage temporaire;

Vu que les procédures existantes ne permettent pas de réagir de manière adéquate à cet afflux et qu'il convient donc de les assouplir d'urgence, voire même de les suspendre temporairement;

Vu que les adaptations nécessaires doivent être instaurées séance tenante pour éviter que les travailleurs mis en chômage temporaire se retrouvent sans revenu et pour permettre aux employeurs confrontés à une situation de force majeure de suspendre le plus rapidement possible les contrats de travail de leurs travailleurs pour lesquels il n'y a plus de travail disponible; (...) ».

20. Il convient de préciser que le bénéficiaire des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona devait respecter les dispositions de la réglementation chômage (AR du 25 novembre 1991 et AM 26 novembre 1991), à l'exception des dispositions prévues dans l'AR du 30 mars 2020 et autres dispositions prises dans le cadre de la crise du coronavirus. A cet égard, la feuille info T2 de l'ONEM « Chômage temporaire en raison de la pandémie du coronavirus ou de la guerre en Ukraine – période jusqu'au 30 juin 2022 »⁹ précisait :

« Pour bénéficier d'allocations de manière effective, vous devez également remplir des conditions d'indemnisation. Cela signifie que pour les jours pour lesquels vous sollicitez des allocations, vous devez, par exemple être apte à travailler, être privé de rémunération, ne bénéficier d'aucun revenu de remplacement, n'exercer aucune activité, etc ».

L'article 58, § 1^{er} AR n'impose l'obligation de recherche active d'emploi qu'au chômeur complet.

V.2. Application en l'espèce

➤ **La décision contestée de l'ONEM et sa motivation**

⁹ Voir pièce 2 du dossier de Monsieur K

21. Monsieur K a demandé le bénéfice des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona à partir du 1^{er} avril 2020 et la CAPAC lui a payé celles-ci sur base des documents (simplifiés) prévus à cet effet dans l'arrêté royal du 30 mars 2020.

22. Par décision du 28 avril 2021, soit plus d'un an après sa demande, l'ONEM a refusé à Monsieur K le bénéfice des allocations de chômage temporaire à partir du 1^{er} avril 2020 au motif qu'il ne remplissait pas les conditions d'admissibilité aux allocations de chômage.

Cette décision fait uniquement référence aux dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et en particulier à l'article 30. Il n'est nullement fait état, dans cette décision, des dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2020.

La décision n'évoque pas non plus les raisons pour lesquelles Monsieur K devraient prouver les conditions d'admissibilité aux allocations de chômage alors que celles-ci ne s'appliquaient pas dans l'hypothèse des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona selon l'article 1^{er} de l'AR du 30 mars 2020.

Il n'est nullement fait état des décisions du VDAB. Ce n'est que dans le cadre de la présente procédure que cet argument a été évoqué, et les décisions du VDAB, dont l'ONEM n'était pas en possession, se référant uniquement à un flux électronique dans le cadre de la procédure en appel, n'ont été produites qu'en annexe à l'avis de Monsieur l'avocat général du 17 juin 2024.

23. La décision de l'ONEM est un acte administratif soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

L'article 1^{er} de cette loi définit en effet l'acte administratif comme étant « *l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative* ».

Or, les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article 1^{er} doivent faire l'objet d'une motivation formelle (article 2 de la loi). La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision et doit être adéquate (article 3).

Cette loi s'applique à l'ONEM.

24. En l'espèce, au regard des éléments relevés ci-avant, la Cour considère que la décision de l'ONEM du 28 avril 2021 n'était pas correctement motivée. La motivation contenue dans cette décision n'était pas adéquate et ne permettait pas à Monsieur K de déterminer la portée réelle de celle-ci. Elle doit donc être annulée.

25. La Cour doit toutefois examiner, dans le cadre de son pouvoir de pleine juridiction, si Monsieur K remplissait effectivement les conditions pour bénéficier des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona.

➤ ***Examen des conditions pour bénéficier des allocations de chômage temporaire dans le chef de Monsieur K***

26. La Cour constate que :

- Monsieur K était occupé dans le cadre d'un contrat de travail à temps plein depuis le 15 octobre 2019 ;
- Il a été privé de ce travail pour des raisons indépendantes de sa volonté (confinement) à partir du 1^{er} avril 2020 ;
- Aucune condition de stage n'est requise pour bénéficier des allocations de chômage temporaire en application de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 30 mars 2020;
- Les déclarations requises par l'arrêté royal du 30 mars 2020 ont été effectuées ;
- Il était apte au travail ;
- Monsieur K remplissait donc les conditions pour bénéficier des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona.

27. Il convient néanmoins de vérifier si Monsieur K remplissait également les conditions d'octroi prévues dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Parmi les conditions d'octroi, il y a la privation involontaire de travail et de rémunération. Comme indiqué ci-avant, cette condition est remplie au sens strict puisque Monsieur K a été mis en chômage temporaire pour force majeure par son employeur. Par ailleurs, il ne ressort d'aucun élément du dossier que Monsieur K aurait exercé une activité accessoire en qualité de travailleur indépendant ou aurait bénéficié d'autres revenus pendant la période litigieuse.

28. Dans sa requête d'appel, l'ONEM considère que Monsieur K ne remplit pas les conditions d'octroi au regard de l'article 52bis AR (non visé dans la décision contestée, ni dans le cadre de la procédure devant le tribunal) prévoyant que :

« § 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;

2° d'un refus d'emploi ou du défaut de présentation auprès d'un employeur;

3° du défaut de présentation au Service de l'Emploi et/ou de la Formation professionnelle compétent;

(...)

§ 2. Le travailleur peut perdre le droit aux allocations s'il est ou s'il devient chômeur à la suite :

1° d'un abandon d'emploi au sens de l'article 51, § 1er, alinéa 2, 1°, dans l'intention de demander des allocations;

2° d'un refus d'emploi ou d'un défaut de présentation auprès d'un employeur au sens de l'article 51, § 1er, alinéa 2, 3° dans l'intention de continuer à bénéficier des allocations;

(...)

Le travailleur perd le droit aux allocations s'il est ou s'il devient à nouveau chômeur au sens du § 1er dans l'année qui suit l'événement qui a donné lieu à une décision prise en application du § 1er avant la date du nouvel événement.

(...)

L'exclusion visée aux alinéas précédents ne prend fin que lorsque le travailleur satisfait à nouveau aux conditions d'admissibilité prévues aux articles 30 à 33 ou a accompli un stage de:

1° 312 journées de travail ou journées assimilées au sens des articles 37 ou 38 au cours des 21 mois précédant sa demande d'allocations comme travailleur à temps plein;

2° 312 demi-journées de travail ou journées assimilées au sens des articles 37 ou 38 au cours des 27 mois précédant sa demande d'allocations comme travailleur à temps partiel volontaire dans un régime de travail qui satisfait aux conditions de l'article 33, 1°.

(....). »

L'ONEM constate en effet que Monsieur K a fait l'objet d'une exclusion à durée indéterminée du bénéfice des allocations de chômage sur la base de l'article 52*bis*, § 2, alinéa 3 AR par une décision du VDAB du 2 octobre 2018. Cette décision faisait suite à une première décision du VDAB du 19 septembre 2018 lui ayant infligé une sanction d'exclusion de 13 semaines en raison de l'abandon de cours de néerlandais sans motif suffisant. Monsieur K était donc en situation de récidive au sens de l'article 52*bis*, §2 AR. Ces décisions ont été produites en annexe à l'avis du ministère public. Elles n'ont pas été contestées par Monsieur K de sorte qu'elles sont définitives.

29. Contrairement à ce que le titre de l'arrêté royal du 30 mars 2020 laisse penser, puisqu'il vise notamment l'article 52*bis* AR, l'application de cette disposition n'est nullement traitée dans cet arrêté royal. La question est en réalité limitée à la modification d'un arrêté royal du 6 mai 2019 qui vise les travailleurs non mobilisables dans cette disposition.

30. La Cour considère qu'en l'espèce, il y a lieu de tenir compte de l'intention du gouvernement, exprimée dans le préambule de l'arrêté royal du 30 mars 2020, qui était de garantir un revenu à tout travailleur qui perdait son emploi en raison de circonstances exceptionnelles, pour des raisons indépendantes de leur volonté, et ce indépendamment de son droit éventuel à des allocations de chômage complet.

31. Dans ce contexte, la Cour estime que, dans le cadre de l'application de l'article 52*bis*, il y a lieu d'interpréter les termes « *L'exclusion visée aux alinéas précédents ne prend fin que lorsque le travailleur satisfait à nouveau aux conditions d'admissibilité prévues aux articles 30 à 33 (...)* » en tenant compte de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 30 mars 2020 qui prévoit précisément une dérogation à l'application des articles 30 à 32 pour le chômeur temporaire pour force majeure corona.

Par conséquent, il y a lieu de considérer que le travailleur qui a fait l'objet d'une sanction d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage dans le cadre de l'article 52*bis* n'est pas tenu de prouver les conditions d'admissibilité en application des articles 30 à 32 dans le cadre de sa demande d'allocations de chômage temporaire pour force majeure. En revanche, cette disposition maintient tout son sens en cas de nouvelle demande d'allocations de chômage complet.

32. En conclusion, Monsieur K n'était pas tenu de prouver 312 journées de travail ou assimilées pour bénéficier des allocations de chômage temporaire pour force majeure corona à partir du 1^{er} avril 2020 bien qu'il ait fait l'objet d'une décision basée sur l'article 52*bis*, §2 AR.

Par conséquent, la demande de Monsieur K est fondée et il y a lieu d'annuler la décision de l'ONEM du 28 avril 2021.

L'appel de l'ONEM est non fondé.

VI. La décision de la cour du travail

PAR CES MOTIFS,

La Cour, statuant contradictoirement,

Après avoir pris connaissance de l'avis écrit, non conforme de Monsieur H. F, avocat général, auquel il a été répliqué par Monsieur K,

- Déclare l'appel de l'ONEM recevable mais non fondé ;

- Confirme le jugement du 13 septembre 2022 dans toutes ses dispositions,
- Condamne l'ONEM aux dépens des deux instances, liquidés par Monsieur K :
 - à la somme de 327,96 € pour la procédure devant le tribunal du travail ;
 - à la somme de 437,25 € pour la procédure devant la cour ;
- Met à charge de l'ONEM la contribution de 24 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Cet arrêt est rendu et signé par :

P. B, conseiller e.m.,

L V, conseiller social au titre d'employeur,

M.-L. A, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de B C, greffier

B. C, M.-L. A, L. V, P. B,

et prononcé, à l'audience publique extraordinaire de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 30 août 2024, où étaient présents :

P. B, conseiller e.m.,

B. C, greffier

B. C

P. B