



Numéro du répertoire 2021 /
R.G. Trib. Trav. 18/491/A
Date du prononcé 16 mars 2021
Numéro du rôle 2019/AN/145
En cause de : OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI C/ M

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6-B

Arrêt

* Sécurité sociale – allocations de chômage – conditions d'octroi –
privation de travail – notion – activité de pompier volontaire, art. 44, 45
et 48, 71, 154 et 169

EN CAUSE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé l'ONEm, inscrit à la BCE sous le n° 0206.737.484, ONEM, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,

partie appelante,

comparaissant par Maître Véronique DAMANET qui substitue Maître Robert JOLY, avocat à 5000 NAMUR, avenue Val Saint Georges, 2

CONTRE :

Monsieur M, RRN

partie intimée, ci-après Monsieur M,

comparaissant par Maître Nicolas BAUDART, avocat à 6460 CHIMAY, rue du Château, 2

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

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

- le jugement dont appel prononcé le 14 août 2019 par le tribunal du travail de Liège, division Dinant, 6^{ème} Chambre (R.G. 18/491/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 19 septembre 2019 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 20 septembre 2020 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 15 octobre 2019 ;
- l'ordonnance du 15 novembre 2019 basée sur l'article 747 §2 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 02 avril 2020 ;

- les conclusions de la partie intimée, reçues au greffe de la Cour par télécopie le 20 novembre 2019 ;
- les conclusions de la partie appelante, déposées au greffe de la Cour le 10 décembre 2019 ;
- L'ordonnance du 17 mars 2020 pour situation de force majeure liée à la pandémie en cours ;
- L'ordonnance du 7 avril 2020 basée sur l'article 754 du Code judiciaire et refixant la cause à l'audience du 5 novembre 2020 ; les notifications aux parties de cette ordonnance, par le greffe, en date du 7 avril 2020 ;
- Les avis de remise, conformes à l'article 754 du Code judiciaire, remettant la cause à l'audience publique du 05 novembre 2020 ;
- le dossier de pièces déposé par la partie intimée à l'audience du 05 novembre 2020.

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 05 novembre 2020.

Monsieur Eric VENTURELLI, substitut général près la cour du travail de Liège, a déposé un avis écrit au greffe le 1^{er} décembre 2020 et il a été notifié aux parties le 03 décembre 2020 en application de l'article 766 du Code judiciaire ;

Les parties n'ont pas souhaité répliquer à l'avis du ministère public et la cause a été prise en délibéré.

I LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1.

La première décision qui ouvre le litige a été adoptée le 7 août 2018 à l'égard de monsieur M, ci-après monsieur M., par l'Office national de l'emploi, ci-après dénommé ONEm.

Par cette décision, l'ONEm a

- exclu monsieur M. du droit aux allocations de chômage pour une série de jours compris entre le 5 avril et le 20 décembre 2017, en raison du fait que monsieur M. était lié par un contrat de travail pour ces journées ;
- décidé de récupérer les allocations perçues indument pour ces journées, ainsi qu'un certain nombre de samedis non-indemnisables et d'allocations correspondant à des dimanches travaillés ;
- exclu monsieur M. du bénéfice des allocations pour une durée de 9 semaines à partir du 13 août 2018 pour avoir omis de compléter sa carte de contrôle en y mentionnant les prestations concernées.

2.

Par une requête du 2 novembre 2018, monsieur M. a contesté cette décision, sollicité sa mise à néant et demandé à être rétabli dans ses droits aux allocations de chômage. Il a également demandé les dépens.

3.

Le 11 décembre 2018, l'ONEm a adopté une nouvelle décision similaire portant sur des prestations espacées dans la période du 16 janvier au 10 août 2018. L'exclusion était fixée à une durée de 18 semaines, en raison de l'état de récidive de monsieur M.

4.

Par une requête du 26 décembre 2018, monsieur M. a également contesté cette décision.

5.

Par un jugement du 14 août 2019, le tribunal du travail a joint les demandes pour connexité et les a déclarées recevables et fondées. Il a annulé les décisions litigieuses dans toutes leurs dispositions et condamné l'ONEm aux dépens, liquidés à 131,18 euros dans le chef de monsieur M. et à 20 euros de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Il s'agit du jugement attaqué.

6.

Par son appel, l'ONEm a sollicité que les demandes originaires soient déclarées non fondées et que ses décisions soient intégralement rétablies.

II LES FAITS

7.

Monsieur M. est né en XX 1960. Il est pompier volontaire au sein de la zone de secours Dinant-Philippeville.

8.

Les 6 janvier et 6 novembre 2017, l'ONEm a pris des décisions similaires aux deux décisions litigieuses, limitant toutefois la sanction d'exclusion à un avertissement. Ces deux décisions ne comportaient pas d'exclusion des allocations et ne réclamaient pas de remboursement pour les journées consacrées à des prestations de prévention.

9.

Le 22 mai 2018, l'ONEm a convoqué monsieur M. en vue de l'entendre sur la possibilité de cumuler des allocations de chômage avec un certain nombre de prestations de prévention.

Les 22 juin et 2 août 2018, monsieur M. a écrit à l'ONEm pour faire valoir que les activités de prévention relevaient de la lutte contre l'incendie et étaient, à ce titre, cumulables avec les allocations de chômage.

10.

Le 7 août 2018, l'ONEm a pris la première décision litigieuse.

11.

Le 11 décembre 2018, l'ONEm a adopté la deuxième décision attaquée.

III LA POSITION DES PARTIES

La position de l'ONEm

12.

L'ONEm estime avoir appliqué correctement la réglementation. Il souligne que la lutte contre l'incendie constitue évidemment l'activité générale d'un pompier. Toutefois, seule une partie des tâches des pompiers sont considérées comme compatibles avec les allocations de chômage. La liste qui les énumère doit être interprétée restrictivement. La lutte contre l'incendie visée par la liste de ces tâches s'entend des seules interventions effectives et non de la lutte contre l'incendie comprise de manière tout à fait générale.

L'ONEm conteste également avoir méconnu les principes de sécurité juridique et de bonne administration. L'ONEm relève à cet égard que ces principes sont inférieurs au principe de légalité. Du reste, le courrier du 6 novembre 2017 qu'on lui reproche à cet égard est en tout état de cause postérieur à un grand nombre de prestations litigieuses. Elles auraient ainsi été accomplies par monsieur M. en tout état de cause.

La position de monsieur M.

13.

Monsieur M. rappelle les faits et sollicite la confirmation du jugement.

Il souligne que l'activité de pompier volontaire qui entraîne un danger de mort n'est pas considérée comme du travail par l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Dans les activités concernées figure la lutte contre l'incendie, qui inclut toutes les activités de prévention menées par les pompiers.

Cela peut encore se déduire de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile qui énonce que les tâches de prévention font partie des missions des services d'incendie.

Dans ces conditions, toutes les prestations concernées doivent être tenues pour cumulables avec le bénéfice des allocations de chômage.

Monsieur M. invoque également les principes de sécurité juridique et de bonne administration puisque les décisions de l'ONEm sont en contradiction avec la position qu'il avait adoptée précédemment.

Enfin, subsidiairement, il souligne la hauteur excessive des sanctions prononcées pour solliciter le bénéfice du sursis.

IV LA DECISION DE LA COUR DU TRAVAIL

La recevabilité de l'appel

14.

Le jugement attaqué a été prononcé le 14 août 2019 et notifié le 30 août 2019. L'appel formé par une requête du 19 septembre 2019 l'a été dans le délai imposé par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de cet appel sont également réunies.

15.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

16.

L'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 énonce, au titre des conditions d'octroi des allocations de chômage, que, pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

17.

Selon l'article 45 du même arrêté, pour l'application de l'article 44, est considérée comme travail, notamment, 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. Toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel.

Toujours selon le même texte, ne sont pas considéré comme du travail, pour l'application de l'article 44, notamment, les activités comme pompier volontaire ou comme membre

volontaire de la protection civile si, conformément à une liste fixée par le Ministre de l'emploi et du travail, elles sont considérées comme des activités entraînant un danger de mort ou si aucun avantage n'est octroyé.

18.

Cette liste¹ comporte les prestations suivantes :

- lutte contre l'incendie
- transport et soins à un asphyxié ou à un noyé : apport d'oxygène
- explosion
- personne bloquée dans un ascenseur
- personne réfugiée sur un toit
- dégagement d'une personne ensevelie sous les décombres
- dégagement d'une personne coincée sous un véhicule (tram, camion, ...)
- transport urgent d'un malade ou d'une victime d'accident se trouvant sur la voie publique ou dans un lieu public (*)
- dégagement d'une personne électrocutée
- dégagement d'un égoutier (asphyxie dans un égout)
- repêchage d'une personne dans une citerne, dans un canal, dans un étang,...
- encombrement de la voirie avec péril pour les personnes et pour les biens
- dégagement d'une personne ayant un membre coincé dans une machine
- vidange d'une cave inondée à la suite d'une inondation ou d'une rupture de conduite d'eau installée sous la voie publique
- intervention dans un immeuble pour fuite de gaz nocifs
- fuite de vapeur dans un immeuble
- chaudière surchauffée
- ventilation de locaux envahis par fumée, gaz réfrigérants,...
- intervention pour un avion en difficulté
- intervention en cas d'inondation ou de catastrophe
- neutralisation d'une nappe d'hydrocarbure ou d'acide
- recherche d'une source radioactive pouvant présenter du danger pour la population (dans les conditions à déterminer conjointement par les Ministres de l'Intérieur et de la santé publique conformément aux dispositions de l'AR du 28.02.1963)
- neutralisation ou destruction (éventuellement avec le concours d'un apiculteur) de nids ou d'essaims d'abeilles ou de guêpes pouvant présenter un danger pour les personnes (C.M. du 17.02.1970)
- distribution d'eau aux populations locales dont le réseau de distribution d'eau est inexistant, déficient ou inopérant
- tous les exercices mensuels obligatoires en vue de s'exercer aux interventions mentionnées ci-dessus
- les formations pour l'obtention du brevet de pompier, caporal, sergent, adjudant, officier, gestionnaire de situation de crise, ambulancier – secouriste en ce compris la formation permanente obligatoire, et les formations pratiques des pompiers et des membres la protection civile, qui sont directement liées aux interventions mentionnées ci-dessus

¹ Disponible via le site internet de l'ONEm.

- transport de malades ou de blessés à partir du domicile dans le cadre de la loi sur l'aide médicale urgente.

S'agissant de dérogations au principe selon lequel est 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, les activités visées par cette liste doivent être appréhendées de manière restrictive. Il en va d'autant plus ainsi que cette liste donne déjà une portée relativement large à la notion d'activité entraînant un danger de mort.

19.

Enfin, à l'instar de toutes les conditions d'octroi des prestations sociales, c'est au chômeur qui soutient être privé de travail qu'il incombe d'en rapporter la preuve².

20.

En l'espèce, la question en litige est de savoir si les journées de prestations litigieuses, consacrées à des activités de prévention, relèvent de la liste précitée des activités entraînant un danger de mort et en particulier de la « lutte contre l'incendie » qui forme le premier point de cette liste. Il n'est par ailleurs pas contesté que ces activités ont entraîné l'octroi d'avantages matériels pour monsieur M.

Comme elle a déjà eu l'occasion de l'indiquer dans une autre espèce³, la cour n'entend pas minimiser l'importance de ces prestations de prévention, qui ont pour but de minimiser les tâches d'intervention et donc les risques que celles-ci comportent, de même qu'elle a bien conscience du rôle social considérable joué par les pompiers - volontaires ou professionnels.

Il n'en reste pas moins que ces prestations de prévention ne figurent pas en tant que telles dans la liste des activités entraînant un danger de mort. Elles ne peuvent pas non plus y être assimilées dans la mesure où le critère du danger de mort, même élargi pour englober pratiquement tous les types d'intervention « sur le terrain », n'est pas rencontré par cette activité de prévention.

La comparaison avec les autres activités de la liste, qui sont toutes des activités d'intervention « sur le terrain » (peut-être sous la seule réserve des formations encore que ces dernières peuvent également être pratiques et ainsi comporter des dangers), amène par ailleurs à considérer que la lutte contre l'incendie qu'elle vise ne concerne que les interventions en cas d'incendie et non les tâches de prévention de celui-ci.

La circonstance que la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile vise, en son article 11, les missions de prévention comme faisant partie intégrante de la lutte contre l'incendie et

² H. Mormont, "La charge de la preuve dans le contentieux judiciaire de la sécurité sociale", *R.D.S.*, 2013/2, p. 382.

³ C. trav. Liège, division de Namur, 27 février 2018, R.G. : 2017/AN/72, juridat.

l'explosion et leurs conséquences n'amène pas à une autre interprétation. Cette loi est en effet un texte tout à fait général sur les missions exercées par les services de sécurité civile – et il va de soi que ces missions peuvent inclure la prévention - mais qui n'a pas vocation à régler leur caractère cumulable avec l'octroi des allocations de chômage.

Enfin, le fait que l'ONEm ait pu par le passé adopter une interprétation différente est également sans pertinence dès lors que les principes de bonne administration, qui incluent le droit à la sécurité juridique, ne peuvent être invoqués lorsqu'ils donnent lieu à une politique violant des dispositions légales⁴. Tout au plus, la violation de ces principes est susceptible d'engager la responsabilité civile de l'administration, d'asseoir la bonne foi de l'assuré social lorsque certains effets peuvent y être attachés ou de fonder une demande de renonciation à la récupération de l'indu.

21.

Les prestations accomplies par monsieur M. qui ont été visées par les décisions attaquées et qui sont toutes des activités de prévention formaient donc, dans leur totalité, un travail non cumulable avec les allocations de chômage.

Ces décisions litigieuses doivent être confirmées en ce qu'elles ont exclu monsieur M. du bénéfice des allocations en raison de ces prestations.

22.

Selon l'article 169, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, toute somme perçue indûment doit être remboursée.

Monsieur M. n'invoque pas qu'il relèverait de l'une ou l'autre des limitations à cette règle générale et la cour du travail n'en aperçoit pas qui serait applicable à l'espèce.

23.

Il s'en déduit que les allocations de chômage versées à monsieur M. pour les jours pour lesquels l'exclusion du bénéfice des allocations est justifiée doivent être récupérées.

Les décisions litigieuses doivent être confirmées sur ce point également.

24.

Aux termes de l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et l'article 71, alinéa 1^{er}, 4^o, du même arrêté, peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 26 semaines au plus, le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait notamment qu'il a omis, avant le début d'une activité visée à l'article 45, d'en faire mention à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle.

⁴ Voy. Cass., 17 mai 1999, *Arr. cass.*, 1999, p. 672; Cass., 14 juin 1999, *Pas.*, 1999, I, p. 352; Cass., 16 déc. 2002, *Chron. D.S.*, 2004, p. 202; Cass., 26 mai 2003, *Pas.*, 2003, I, p. 1063 et concl. J.F. Leclercq.

L'article 157bis du même arrêté royal autorise l'ONEm à limiter la sanction à un avertissement, hors les cas de récidive. Selon l'article 157, Il n'y a pas de récidive au sens des articles 153 à 155 lorsque l'infraction a été commise avant que la décision relative à l'infraction précédente n'ait été notifiée au chômeur ou lorsque l'infraction a été commise plus d'un an après l'infraction précédente.

25.

Eu égard à la bonne foi de monsieur M. et à l'absence de récidive (pour ce qui concerne la seconde décision, seuls trois jours sont immédiatement postérieurs à l'adoption de la première décision mais sans qu'il soit possible de considérer qu'ils ont suivi sa notification – que l'ONEm ne démontre pas), il y a lieu de remplacer les sanctions d'exclusion que prononcent les décisions attaquées par des avertissements.

Les dépens

26.

Aucun appel n'est formé en ce qui concerne les dépens de première instance. Le jugement subsiste sur ce point.

27.

Les dépens d'appel sont à la charge de l'ONEm par application de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

Ils sont réglés au dispositif du présent arrêt.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire et faisant application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24 ;

1.

Dit l'appel recevable;

2.

Dit l'appel fondé ;

Réformant le jugement, confirme les décisions litigieuses hormis pour ce qui concerne les sanctions d'exclusion de 9 et 18 semaines, qui doivent être remplacées par des avertissements ;

3.

Délaisse à l'Office national de l'emploi ses propres dépens et le condamne aux dépens de monsieur M, liquidés à **174,94 euros** (d'indemnité de procédure d'appel) et à la somme de **20 euros** de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Président,
Jean-François DE CLERCK, Conseiller social au titre d'employeur,
Eugénie LEDOUX, Conseiller social au titre d'ouvrier,
qui ont entendu les débats de la cause
et qui signent ci-dessous, assistés de M. Lionel DESCAMPS, Greffier:

Monsieur Jean-François DE CLERCK, conseiller social au titre d'employeur, étant dans l'impossibilité de signer l'arrêt au délibéré duquel il a participé, celui-ci est signé, conformément à l'article 785 alinéa 1 du Code judiciaire, par les autres membres du siège qui ont participé au délibéré.

Le Greffier,

Le Conseiller social,

Le Président,

et prononcé en langue française à l'audience publique de la **CHAMBRE 6-B** de la Cour du travail de Liège, division Namur, au Palais de Justice de Namur, à 5000 NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le **16 mars 2021**,

par M. Hugo MORMONT, assisté de M. Frédéric ALEXIS,

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,

le Président.