

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.22.0089.F

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public, dont le siège est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 7, inscrit à la banque-carrefour des entreprises sous le numéro 0206.737.484,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 250, où il est fait élection de domicile,

contre

M. J.,

défendeur en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 2 septembre 2022 par la cour du travail de Liège.

Le 3 mai 2023, l'avocat général Hugo Mormont a déposé des conclusions au greffe.

Le président de section Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Hugo Mormont a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Dans la requête en cassation, jointe au présent arrêt en copie certifiée conforme, le demandeur présente un moyen.

III. La décision de la Cour

Sur le moyen :

En vertu de l'article 63, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois.

Suivant l'alinéa 2 de cette disposition, pour l'application de l'alinéa 1^{er}, il n'est pas tenu compte de la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, mais cohabite avec un conjoint ou une personne assimilée à un conjoint qui, au cours d'un mois civil, ne dispose que de revenus de remplacement.

L'alinéa 3 prévoit que la période de 36 mois visée à l'alinéa 1^{er}, qui n'est pas neutralisée en application de l'alinéa 2, est prolongée dans certains cas.

L'alinéa 2 précité a pour but de préserver jusqu'au mois de son trentième anniversaire le droit aux allocations d'insertion du jeune chômeur qui se trouve dans une des situations familiales visées, la période de 36 mois prenant cours au plus tard le mois suivant.

Il s'ensuit que la période de 36 mois ne court pas lorsque le jeune chômeur se trouve dans une de ces situations familiales, jusqu'au plus tard le premier jour du mois qui suit son trentième anniversaire.

Le moyen, qui soutient au contraire que, même s'il s'est trouvé dans une des situations familiales visées, lorsque le chômeur devient cohabitant non privilégié avant son trentième anniversaire, la période de 36 mois est calculée à partir du jour où le droit aux allocations d'insertion a été accordé pour la première fois, de sorte que ce droit prend fin immédiatement si 36 mois se sont écoulés depuis lors, manque en droit.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de huit cent soixante euros septante-six centimes envers la partie demanderesse et à la somme de vingt-quatre euros au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, président, les présidents de section Koen Mestdagh et Mireille Delange, les conseillers Antoine Lievens et Eric de Formanoir, et prononcé en audience publique du douze juin deux mille vingt-trois par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Hugo Mormont, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

E. de Formanoir

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

Chr. Storck

Requête

00220674

REQUÊTE EN CASSATION

POUR : L'**Office National de l'Emploi**, en abrégé **O.N.Em.**, établissement public ayant son siège social à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 7,

demandeur en cassation,

assisté et représenté par Me Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation soussigné, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 250 (Bte 10), où il est fait élection de domicile.

CONTRE : Monsieur **M. J.**,

défendeur en cassation.

*

A Madame le Premier Président, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers composant la Cour de cassation de Belgique,

Mesdames,
Messieurs,

Le demandeur en cassation a l'honneur de soumettre à votre censure l'arrêt rendu le 2 septembre 2022 par la chambre 2-B de la cour du travail de Liège, division Liège (R.G. n° 2020/AL/281).

*

* *

Les faits et les antécédents de la cause sont résumés aux pages 3 à 9 de l'arrêt entrepris. Il convient uniquement de rappeler les faits suivants.

1. M. J. est né le [...]. Il a été admis au bénéfice des allocations d'insertion à la suite de ses études, avec effet au 13 novembre 2012. Le 15 septembre 2015, il a déclaré sur son formulaire C1 qu'il habitait seul et a dès lors perçu, à partir du 1^{er} septembre 2015, des allocations au taux isolé. Or, il ressortait d'une enquête de police qu'il ne résidait pas à l'adresse renseignée. Il a été convoqué par l'ONEm mais n'y a pas donné suite.

Par un courrier du 9 novembre 2018, l'ONEm a pris la décision :

- d'exclure M. J. du 1^{er} septembre 2015 au 12 novembre 2015 du droit aux allocations comme travailleur isolé et de lui octroyer des allocations comme travailleur cohabitant ;
- d'exclure M. J. du 13 novembre 2015 au 3 décembre 2017 car le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois pour le travailleur cohabitant ;
- de récupérer les allocations indûment perçues du 1^{er} septembre 2015 au 3 décembre 2017 ;
- de l'exclure du droit aux allocations à partir du 12 novembre 2018, pendant une période de 13 semaines.

Par un courrier portant la même date, l'ONEm a réclamé la somme de 16.199,09 euros à titre d'allocations perçues indûment pour la période du 1^{er} septembre 2015 au 3 décembre 2017.

2. Par un recours introduit le 5 mars 2019, M. J. a contesté cette décision. L'ONEm a formulé une demande reconventionnelle, sollicitant la condamnation de M. J. à lui rembourser la somme de 16.199,09 euros à titre d'allocations perçues indûment.

Par un jugement du 12 mai 2020, le tribunal du travail de Liège, division Liège :

- a dit le recours recevable et partiellement fondé ;
- a dit la demande reconventionnelle recevable et partiellement fondée ;

- a confirmé la décision litigieuse du 9 novembre 2018 quant au principe de l'exclusion, de la récupération et quant à la sanction ;
- a dit pour droit que le droit aux allocations d'insertion prend fin au plus tôt le 31 août 2018 ;
- ce fait, a dit pour droit que l'ONEm doit récupérer la différence entre le taux isolé et le taux cohabitant pour toute la période litigieuse du 1^{er} septembre 2015 au 3 décembre 2017 ;
- a d'ores et déjà condamné M. J. à rembourser à l'ONEm l'indu non encore chiffré ;
- a ordonné la réouverture des débats afin que l'ONEm dépose un calcul de l'indu actualisé ;
- et a réservé à statuer pour le surplus en ce compris les dépens.

3. L'ONEm a interjeté appel de ce jugement.

Par un arrêt du 7 décembre 2021, la cour du travail de Liège, division Liège, reçoit l'appel et, avant dire droit quant à son fondement, ordonne la réouverture des débats.

Aux termes de son arrêt du 2 septembre 2022, la cour du travail de Liège, division Liège, dit pour droit qu'en vertu de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il y a lieu de considérer que la période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs visés dans cette disposition, demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié.

Avant dire droit pour le surplus, la cour ordonne la réouverture des débats pour permettre aux parties de préciser, pièces à l'appui, les périodes qui en l'espèce doivent être considérées comme des périodes durant lesquelles le défendeur a eu le statut de cohabitant non privilégié.

*

A l'appui du pourvoi qu'il forme contre cet arrêt, le demandeur a l'honneur d'invoquer le moyen de cassation suivant.

MOYEN UNIQUE DE CASSATION

Disposition légale violée

- article 63, § 2, spécialement alinéas 1 et 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel qu'inséré par l'[article 9](#), 2° de l'arrêté royal du 28 décembre 2011.

Décision et motifs critiqués

L'arrêt attaqué dit pour droit qu'en vertu de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il y a lieu de considérer que la période, antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs visés dans cette disposition, demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié.

L'arrêt attaqué fonde sa décision sur les considérations suivantes (pp. 21-23) :

2. Quant à la période de prolongation de délai visée à l'article 63, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991

1.

L'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit notamment qu'il n'est pas tenu compte, dans le cadre de la limitation du droit aux allocations d'insertion à 36 mois, de « la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2 (...) ».

L'ONEm interprète l'exception reproduite ci-dessus comme ne s'appliquant au travailleur ayant charge de famille/travailleur isolé/travailleur cohabitant privilégié que dans la mesure où – et aussi longtemps que – la situation du chômeur correspond à l'une de ces catégories. Par conséquent, si le chômeur devient un cohabitant non privilégié avant son trentième anniversaire, l'ONEm considère qu'un recalcul doit être fait, qui ne peut aboutir à octroyer des allocations d'insertion plus de 36 mois après le 1^{er} jour d'octroi, quand bien même le chômeur était travailleur ayant charge de famille/travailleur isolé/travailleur cohabitant privilégié pendant une partie de cette période. Cela signifie que lorsqu'un chômeur devient cohabitant non privilégié, la période de 36 mois est immédiatement recalculée à partir du 1^{er} jour de l'ouverture du droit aux allocations et donc, que ce travailleur peut, le cas échéant, voir son droit aux allocations prendre fin immédiatement s'il a déjà bénéficié d'allocations depuis plus de 36 mois depuis ce premier jour d'indemnisation.

2.

Avec le Ministère public, la Cour estime ne pas pouvoir suivre l'interprétation que l'ONEm fait de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

En effet, comme le souligne le Ministère public, la thèse de l'ONEm, selon laquelle aucune suspension n'est prévue lorsque la situation familiale du travailleur se modifie (=perte d'un des 3 statuts précités) avant son 30^{ème} anniversaire, apparaît contraire au passage suivant

de la disposition : « peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure ».

La thèse de l'ONEm revient à faire perdre, rétroactivement, une période de suspension, pour la période pendant laquelle le chômeur bénéficiait d'un des trois statuts protecteurs. Dans cette interprétation, cette neutralisation est donc très précaire, conditionnée par un événement futur le cas échéant indépendant de la volonté du chômeur. Une telle interprétation apparaît peu raisonnable, a fortiori en l'absence d'un mécanisme clair (qui fait défaut en l'espèce). Elle aboutit par ailleurs à désavantager le chômeur qui deviendrait cohabitant non privilégié après avoir bénéficié d'un statut protecteur (travailleur ayant charge de famille/travailleur isolé/travailleur cohabitant privilégié), au contraire du chômeur qui serait d'abord cohabitant non privilégié, puis bénéficierait d'un statut protecteur.

La Cour estime par conséquent qu'en vertu de l'article 63, § 3 précité, il y a lieu de considérer que la période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs, demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié.

En d'autres termes et pour cette période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, le délai de 36 mois ne court que pendant – et aussi longtemps – que le chômeur a le statut de cohabitant non privilégié (au sens de la disposition). »

Griefs

1. En vertu de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, « le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, il n'est pas tenu compte :

1° de la période qui précède le 1^{er} janvier 2012 ;

2° de la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2 ».

Il suit de cette disposition que lorsque le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs visés dans cette disposition (travailleur ayant charge de famille, travailleur isolé ou cohabitant privilégié), la période de 36 mois ne commence à courir qu'à partir du premier jour du mois qui suit celui du trentième anniversaire. La période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire est neutralisée, c'est-à-dire qu'elle ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois.

Cela ne vaut toutefois que dans la mesure où - et aussi longtemps que - la situation du chômeur correspond à l'une de ces catégories. Ainsi, si le chômeur

devient ultérieurement cohabitant non privilégié avant son trentième anniversaire, la période de 36 mois est déterminée à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois, quand bien même le chômeur était travailleur ayant charge de famille, travailleur isolé ou cohabitant privilégié pendant une partie de cette période.

2. En l'espèce, il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que, durant la période litigieuse, le défendeur a eu le statut de travailleur isolé et de cohabitant non privilégié.

Après avoir rappelé le texte de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal précité, l'arrêt attaqué relève que la thèse du demandeur, selon laquelle aucune suspension n'est prévue lorsque la situation familiale du travailleur se modifie (=perte d'un des 3 statuts précités) avant son trentième anniversaire, apparaît contraire au texte légal et revient à faire perdre rétroactivement une période de suspension pour la période pendant laquelle le chômeur bénéficiait d'un des trois statuts protecteurs. L'arrêt énonce qu'une telle interprétation apparaît peu raisonnable et aboutit à désavantager le chômeur qui deviendrait cohabitant non privilégié après avoir bénéficié d'un statut protecteur, au contraire du chômeur qui serait d'abord cohabitant non privilégié.

L'arrêt estime par conséquent qu'« en vertu de l'article 63, § 2 précité, il y a lieu de considérer que la période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié ».

Il conclut, en d'autres termes, que pour cette période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, le délai de 36 mois ne court que pendant - et aussi longtemps - que le chômeur a le statut de cohabitant non privilégié (au sens de la disposition).

En ce qu'il considère que la période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs demeure neutralisée même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié, alors que dans ce cas, la période de 36 mois doit en réalité être immédiatement recalculée à partir du premier jour de l'ouverture du droit aux allocations, l'arrêt attaqué viole l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Développements du moyen unique de cassation

1. Le moyen fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir décidé qu'en vertu de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, il y a lieu de considérer que la période, antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire, durant laquelle le

chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs visés dans cette disposition, demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié.

Aux termes de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal précité, « *le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36. Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, il n'est pas tenu compte :*

1° de la période qui précède le 1^{er} janvier 2012 ;

2° de la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1^{er} et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3 et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2 ».

Il suit de cette disposition que la période de 36 mois durant laquelle le droit aux allocations d'insertion est accordé commence à courir à des moments différents en fonction de la situation familiale du chômeur : soit le premier jour de l'ouverture du droit pour les travailleurs cohabitants (non privilégiés) ; soit le premier jour du mois qui suit le trentième anniversaire pour les travailleurs isolés, les travailleurs ayant charge de famille et les cohabitants privilégiés (travailleurs cohabitants qui remplissent les conditions prévues à l'article 124, alinéa 2 de l'arrêté royal).

En d'autres termes, pour les travailleurs cohabitants (non privilégiés), la période de 36 mois est déterminée à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois. Pour les autres catégories de travailleurs (le chef de ménage, le travailleur isolé ou le cohabitant privilégié), la période de 36 mois ne commence à courir qu'à partir du 1^{er} jour du mois qui suit celui du trentième anniversaire.

2. Le mécanisme mis en place par l'article 63, § 2 de l'arrêté royal implique que la situation du chômeur soit réexaminée chaque fois que sa situation familiale se modifie.

Ainsi, le travailleur cohabitant non privilégié (au moment de sa première demande d'allocations) a droit au bénéfice des allocations pendant une période de 36 mois à dater du premier jour d'octroi des allocations.

Si ce travailleur devient un travailleur isolé avant l'échéance de la période de 36 mois, la durée de son droit aux allocations est immédiatement recalculée en tenant compte de l'article 63, § 2, alinéa 2, 2°, ce qui implique que la période qui précède son trentième anniversaire n'est plus prise en compte pour le calcul de la période de 36 mois.

Si par la suite la situation familiale de ce travailleur se modifie une nouvelle fois et que ce travailleur redevient cohabitant non privilégié, la période de 36 mois doit à nouveau être recalculée en fonction de cette nouvelle situation familiale. Ce recalcul s'effectue immédiatement au moment où la situation familiale se modifie. Cela implique donc que la période de 36 mois est immédiatement recalculée à partir du premier jour de l'ouverture du droit aux allocations et donc que ce travailleur peut éventuellement voir son droit aux allocations prendre fin immédiatement s'il a déjà bénéficié d'allocations depuis plus de 36 mois depuis ce premier jour d'indemnisation.

3. Contrairement à ce que décide la cour du travail, cette interprétation de l'article 63, § 2 de l'arrêté royal doit être retenue.

D'une part, cette interprétation est conforme au texte légal puisque celui-ci se limite à prévoir une neutralisation de la période d'indemnisation précédant le trentième anniversaire pour le travailleur isolé, chef de ménage ou cohabitant privilégié et ce, uniquement aussi longtemps que ce travailleur conserve l'un des statuts protégés.

D'autre part, cette interprétation n'a pas pour effet de faire perdre rétroactivement une période de suspension puisque le travailleur bénéficie toujours des règles applicables à sa catégorie familiale. Le travailleur isolé, chef de ménage ou cohabitant privilégié ne perdra donc jamais rétroactivement le bénéfice de la neutralisation de la période de chômage qui précède son trentième anniversaire, aussi longtemps qu'il demeure isolé, chef de ménage ou cohabitant privilégié. Ce n'est que s'il redevient cohabitant (non privilégié) que la période de 36 mois sera recalculée à partir du premier jour de l'octroi des allocations. Mais même dans ce cas, il ne s'agit pas d'une perte rétroactive du bénéfice de la neutralisation mais de l'application immédiate à sa situation des règles propres aux travailleurs cohabitants (non privilégiés).

En effet, le chômeur qui deviendrait cohabitant non privilégié après avoir bénéficié d'un statut protecteur (travailleur ayant charge de famille, travailleur isolé ou travailleur cohabitant privilégié) ne sera pas nécessairement désavantagé puisque deux hypothèses peuvent se présenter :

- soit il se trouve encore dans la période des 36 mois à partir du premier jour de l'ouverture du droit et dans ce cas son droit expire à la fin de la période de 36 mois ;
- soit il se trouve en dehors de la période de 36 mois, c'est-à-dire qu'il a déjà bénéficié d'allocations pendant plus de 36 mois et, dans ce cas, son droit aux allocations prend fin immédiatement. Les allocations perçues par le travailleur au-delà de la période initiale de 36 mois restent cependant acquises et aucune récupération n'est ordonnée par l'ONEm.

Il convient de souligner que, dans le cas du défendeur, la récupération rétroactive des allocations perçues durant une partie de la période de 36 mois est exclusivement fondée sur l'application des articles 110 à 114 de l'arrêté royal étant donné que l'intéressé a effectué, durant la période litigieuse, une déclaration inexacte de sa situation familiale.

4. Le raisonnement de la cour du travail qui considère que la période antérieure au mois qui suit le trentième anniversaire durant laquelle le chômeur justifie de l'un des trois statuts protecteurs demeure neutralisée (c'est-à-dire ne peut être prise en compte pour le calcul du délai de 36 mois), même si le chômeur devient ultérieurement cohabitant non privilégié, ne trouve donc aucun fondement dans la réglementation du chômage et doit être écarté.

L'arrêt attaqué encourt donc les griefs formulés dans le moyen de cassation.

PAR CES CONSIDÉRATIONS,

l'avocat à la Cour de cassation soussigné, pour le demandeur en cassation, conclut, Mesdames, Messieurs, qu'il vous plaise, recevant le pourvoi, casser l'arrêt attaqué, ordonner que mention de votre arrêt soit faite en marge de l'arrêt cassé, statuer comme de droit sur les dépens et renvoyer la cause devant une autre cour du travail.

Bruxelles, le 30 novembre 2022

Pour le demandeur en cassation,
son conseil,

Paul Alain Foriers

Pièce jointe :

Il sera joint à la présente requête, lors de son dépôt au greffe de la Cour, l'original de l'exploit constatant sa signification à la partie défenderesse en cassation.