



Numéro du répertoire	2023 / 1798
Date du prononcé	13 juillet 2023
Numéro du rôle	2021/AB/805
Décision dont appel	21/1099/A

Expédition

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre – audience extraordinaire

Arrêt

COVER 01-00003403646-0001-0010-01-01-1



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.)

Madame B N.N. , domiciliée à

partie appelante au principal, partie intimée sur incident,
représentée par Maître PIRON Renaud, avocat à GENVAL,

contre

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après « ONEm », B.C.E. n° 0206.737.484, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7,

partie intimée au principal, partie appelante sur incident,
représentée par Maître PETROONS C. loco Maître HALLUT Céline, avocate à LIEGE,

★

★

★

Le présent arrêt est rendu en application notamment de la législation suivante :

- le Code judiciaire ;
- la loi du 15.6.1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24 ;
- l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage ;
- l'arrêté ministériel du 26.11.1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage.



I. Indications de procédure

1. La Cour a pris connaissance des pièces du dossier de la procédure, notamment :
 - la requête d'appel, reçue le 25.11.2021 au greffe de la Cour, dirigée contre le jugement rendu le 26.10.2021 par la 17^{ème} chambre du tribunal du travail francophone de Bruxelles ;
 - la copie conforme du jugement précité, ainsi que le dossier constitué par le tribunal (R.G. n° 21/1099/A) ;
 - le dossier administratif de l'ONEm, reçu le 18.12.2021 au greffe de la Cour ;
 - l'ordonnance de mise en état de la cause sur pied de l'article 747, § 1 du Code judiciaire, rendue le 6.1.2022 ;
 - les conclusions de chaque partie ;
 - la pièce de l'ONEm, déposée à l'audience publique du 15.06.2023.
2. La cause a été plaidée à l'audience publique du 15.6.2023. Les débats ont été clos. Monsieur Henri FUNCK, Avocat général, a été entendu à la même audience en son avis oral, auquel il n'a pas été répliqué. La cause a ensuite été prise en délibéré.

II. Faits et antécédents

3. Madame B _____ est née le _____ et est de nationalité belge. Elle bénéficie d'allocations de chômage au taux travailleur ayant charge de famille à partir du 9.5.2007, sur la base de la situation déclarée (travailleuse cohabitant avec sa mère, bénéficiaire d'une pension de veuve, et avec son frère et son neveu, sans revenus) au moyen du formulaire C1 (*'Déclaration de la situation personnelle et familiale'*) du 24.5.2017.
4. Par formulaire C1 du 27.6.2017, Madame B _____ signale un changement d'adresse à partir du 31.5.2017 et confirme la situation précédemment déclarée.
5. Par courrier du 17.12.2020, l'ONEm informe Madame B _____ des constatations faites concernant sa situation personnelle et familiale et l'invite à faire valoir sa défense par écrit pour le 31.12.2020.
6. Le 29.12.2020, Madame B _____ adresse à l'ONEm ses moyens de défense.
7. Par décision du 22.1.2021, l'ONEm décide :
 - d'exclure Madame B _____ du droit aux allocations comme travailleur ayant charge de famille et de lui octroyer les allocations comme travailleur cohabitant à partir du 6.11.2017 (articles 110 et 114 de l'arrêté royal du 25.11.1991) ;



- de récupérer les allocations perçues indûment, à partir du 1.1.2018, pour la différence de montant entre le taux dû et le taux perçu (articles 169 et 170 de l'arrêté royal du 25.11.1991) ;
 - de l'exclure du droit aux allocations à partir du 25.1.2021 pendant une période de 13 semaines (article 153 de l'arrêté royal du 25.11.1991).
8. La décision du 22.1.2021 est motivée, en ce qui concerne l'exclusion, par le fait que la situation familiale de Madame B _____ telle que déclarée au moyen des formulaires C1, ne correspond pas à la situation familiale réelle, dans la mesure où il ressort des données de la banque carrefour de la sécurité sociale que son frère cohabitant travaille depuis le 6.11.2017 et que son neveu, qui a habité avec elle jusqu'au 4.2.2019, a travaillé du 1.12.2017 au 30.11.2018, alors qu'elle n'a pas fait de déclaration des modifications intervenues comme elle y était tenue.
9. Par courrier du 22.1.2021 (C31), l'ONEm notifie à Madame B _____ un indu de 16.182,84 €.
10. Par requête du 31.3.2021, Madame B _____ conteste la décision du 22.1.2021 de l'ONEm devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles.
11. Par jugement du 26.10.2021, le tribunal déclare la demande recevable et partiellement fondée, réforme la décision du 22.1.2021 en excluant de la récupération les allocations perçues pour le mois de décembre 2017 et en réduisant la sanction infligée à une exclusion de 8 semaines, confirme la décision du 22.1.2021 pour le surplus et condamne l'ONEm aux dépens, non liquidés par l'intéressée et liquidés à 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de seconde ligne .
12. Par requête du 25.11.2021, Madame B _____ fait appel du jugement du 26.10.2021. Il s'agit du jugement entrepris.

III. Objet des appels et demandes

13. Madame B _____ demande à la Cour
- de réformer le jugement dont appel et d'annuler la décision du 22.1.2021 de l'ONEm ;
 - à titre subsidiaire, de limiter la récupération des allocations aux 150 derniers jours d'indemnisation et de confirmer le jugement entrepris sur la réduction de l'exclusion ;
 - à titre infiniment subsidiaire, de dire l'appel incident recevable mais non fondé ;
 - de condamner l'ONEm aux entiers dépens des deux instances, en ce compris les indemnités de procédure.



14. L'ONEm demande à la Cour

- de déclarer l'appel principal non fondé et l'appel incident recevable et fondé ;
- en conséquence, de confirmer le jugement entrepris dans toutes ses dispositions, sauf en ce qu'il exclut les allocations du mois de décembre 2017 de la récupération ;
- de dire pour droit que les allocations du mois de décembre 2017 doivent être récupérées ;
- de condamner Madame B. à lui rembourser 16.182,84 € à titre d'allocations indument perçues ;
- de statuer comme de droit quant au dépens.

IV. Examen des demandes

15. La contestation concerne le montant de l'allocation de chômage journalière auquel Madame B. a droit à partir du 6.11.2017.

16. Le montant des allocations de chômage varie selon la situation familiale du chômeur (et la période de chômage).

17. L'article 110 de l'arrêté royal du 25.11.1991 distingue, pour fixer le montant de l'allocation journalière, trois catégories de chômeurs : le travailleur ayant charge de famille (§1), le travailleur isolé (§2) et le travailleur cohabitant (§3). Ainsi :

- est notamment considéré comme travailleur ayant charge de famille, le travailleur qui ne cohabite pas avec un conjoint mais cohabite exclusivement avec un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus qui ne disposent ni de revenus professionnels ni de revenus de remplacement.
- est considéré comme travailleur isolé, le travailleur qui habite seul, à l'exception du travailleur qui est visé par les dispositions spécifiques du § 1, 3° à 6°.
- est considéré comme travailleur cohabitant le travailleur qui n'est pas un travailleur ayant charge de famille et n'est pas un travailleur isolé.

18. La catégorie « cohabitant » en chômage est ainsi la catégorie résiduaire.

19. Les articles 59 à 61 de l'arrêté ministériel du 26.11.1991 définissent ce qu'il y a lieu d'entendre par « cohabitation », « revenus professionnels » et « revenus de remplacement ».



20. La cohabitation, au sens réglementaire, s'entend du « *fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères* » (article 59, al. 1^{er} de l'arrêté ministériel du 26.11.1991). Cette notion a été précisée par la Cour de cassation, notamment dans un arrêt du 22.1.2018¹.

21. Les revenus professionnels, au sens réglementaire, s'entendent de « *tous les revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ainsi que des revenus visés à l'article 46, § 1^{er} et § 2 de l'arrêté royal* » (article 60, al. 1^{er} de l'arrêté ministériel du 26.11.1991), sous réserve des dérogations prévues concernant les revenus du conjoint ou d'un enfant (article 60, al. 2, 4 et 5 (conjoint) et article 60, al. 3 (enfant) de l'arrêté ministériel du 26.11.1991).

22. Les revenus de remplacement, au sens réglementaire, s'entendent notamment des pensions de survie dépassant le seuil fixé (article 61, al. 2, 1^o de l'arrêté ministériel du 26.11.1991), sous réserve de la dérogation prévue concernant les revenus de remplacement du parent ou allié ascendant en ligne directe (article 62, al. 3 de l'arrêté ministériel du 26.11.1991).

23. Ainsi, il résulte notamment des dispositions précitées qu'un chômeur qui ne cohabite pas avec son conjoint mais exclusivement avec un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus n'a la qualité de bénéficiaire ayant charge de famille que si aucun de ces parents ou alliés ne dispose de revenus professionnels ou de revenus de remplacement. Pour cette catégorie de bénéficiaire, ne sont toutefois pas considérés comme des revenus de remplacement les revenus de remplacement que le parent ou allié ascendant en ligne directe perçoit si le montant de ces revenus n'excède pas 1.348,45 € brut (montant indexé pour 2017) par mois.

24. Sur le plan probatoire, l'article 110, § 4 de l'arrêté royal du 25.11.1991 prévoit que le travailleur ayant charge de famille et le travailleur isolé doivent rapporter la preuve de la composition de leur ménage au moyen d'un document dont la teneur et le modèle sont déterminés par le comité de gestion.

25. La Cour de cassation déduit de cette disposition, et de l'économie de l'article 110 de l'arrêté royal du 25.11.1991 en sa totalité, que c'est au travailleur isolé ou au travailleur ayant charge de famille à établir la qualité dont il se prévaut².

26. Concrètement, le mécanisme probatoire peut être décrit comme suit :

- la preuve de la situation familiale du chômeur (isolé ou travailleur ayant charge de famille) est rapportée par la remise d'un formulaire C1, lequel induit son droit à un taux majoré.

¹ v. Cass., 22.1.2018, S. 17.0024.F, www.juridat.be ; égal. Cass., 9.10.2017, S. 16.0084.N, www.juridat.be ; Pas., 2017, 543 ; C. Const., arrêt n° 176/2011 du 10.11.2011 et Cass., 21.11.2011, S.11.0067.F, www.terralaboris.be.

² v. Cass., 14.9.1998, J.T.T., 1998, 441 et 443 ; Cass. 14.3.2005, J.T.T., 2005, 221.



- dès lors que l'ONEm met en doute la situation déclarée par le chômeur (par exemple après avoir relevé des indices (données officielles, etc) de ce qu'elle ne correspond pas à la réalité), il incombe à ce dernier de démontrer l'exactitude de sa déclaration c'est-à-dire sa qualité de travailleur isolé ou de travailleur ayant charge de famille.
 - la démonstration de la qualité de travailleur isolé ou de travailleur ayant charge de famille peut imposer la preuve d'un fait négatif. Cette preuve ne doit pas être apportée avec la même rigueur que celle d'un fait positif (v. article 8.6 du Code civil). Elle peut cependant être apportée par la démonstration du fait positif inverse³.
27. Les autres dispositions utiles à la solution du litige sont en outre les suivantes :
- l'article 134 de l'arrêté royal du 25.11.1991, qui impose au chômeur l'obligation de déclarer tout événement modificatif dans sa situation personnelle ou familiale de nature à influencer le droit ou le montant des allocations de chômage (article 134, §1^{er}, 2°, § 2, 3° et § 3 et égal. 133, § 2, 5°)⁴, sous réserve des dérogations prévues à l'article 134bis dont les cas où l'ONEm demande directement les données au registre national des personnes physiques, auprès d'un organisme de sécurité sociale, du S.P.F. Finances ou auprès d'une autorité ou d'un organisme étranger.
 - l'article 149 de l'arrêté royal du 25.11.1991, qui énumère les cas de révision de décision ou de droit aux allocations à l'initiative du directeur dont la révision avec effet rétroactif à la date de l'octroi erroné ou irrégulier des allocations ou à la date à laquelle le chômeur ne satisfaisait pas ou ne satisfaisait plus à toutes les conditions requises pour pouvoir bénéficier des allocations, s'il s'avère que le chômeur a fait des déclarations inexactes ou incomplètes, a omis de faire une déclaration requise ou l'a faite tardivement, a produit des documents inexacts ou falsifiés ou a commis des irrégularités (article 149, § 1^{er}, 3°), étant entendu qu'une telle révision n'a d'effet que pour autant que la prescription ne soit pas acquise ainsi que le prévoit expressément l'article 149, § 3 du même arrêté.
 - l'article 169, al. 1^{er} l'arrêté royal du 25.11.1991, qui prévoit que toute somme perçue indûment doit être remboursée.
 - l'article 153 de l'arrêté royal du 25.11.1991, qui prévoit une sanction d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage à l'égard du chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il a fait une déclaration inexacte ou incomplète ou a omis de faire une déclaration requise ou l'a faite tardivement.

³ v. H.MORMONT, « La charge de la preuve dans le contentieux de la sécurité sociale », *R.D.S.*, 2013, 390.

⁴ L'article 92, § 3 de l'arrêté ministériel du 26.11.1991 précise que s'il s'agit d'un événement modificatif survenu en cours de chômage, le dossier doit parvenir au bureau du chômage au plus tard le dernier jour du mois civil qui suit celui au cours duquel l'événement modificatif est survenu.



28. Madame B _____ s'est vue reconnaître la qualité de « travailleur ayant charge de famille » lui ouvrant le taux majoré prévu pour cette catégorie de bénéficiaires sur la base de la situation déclarée au moyen du formulaire C1 introduit le 24.5.2017.

29. Il est, au vu du dossier présenté, établi et non contesté que, durant la période litigieuse, :

- Madame B _____ est domiciliée avec sa mère, son frère et son neveu (ce dernier jusqu'au 4.2.2019).
- La mère de Madame B _____ perçoit une pension de survie de 1.010,85 € brut (avril 2017). Ce revenu est neutralisé en vertu de la réglementation (v. *supra*, n° 22 et 23).
- Le frère de Madame B _____ perçoit des revenus salariés à partir du 6.11.2017 (et son neveu notamment du 1.12.2017 au 30.11.2018). Ces revenus ne sont pas neutralisés en vertu de la réglementation (v. *supra*, n° 21).

30. Madame B _____ conteste cependant avoir cohabité, au sens réglementaire, avec les autres occupants. Elle fait grief au tribunal de n'avoir pas correctement interprété ses explications (selon lesquelles chaque membre du ménage paie alternativement les courses et les factures relatives à l'appartement qu'ils occupent – v. jugement *a quo*, p. 7) et renvoie à sa défense écrite du 29.12.2020. Elle réitère celle-ci soutenant ne dépendre de personne financièrement, ne tirer aucun avantage financier de la cohabitation et assumer ses courses et factures – à l'instar de chacun des occupants-, sans partage des ressources tenant compte des remboursements intervenant entre eux. Elle conclut à l'indépendance financière de chacun des occupants.

31. Madame B _____ ne produit pas la moindre pièce susceptible d'accréditer ses allégations. Elle n'établit nullement l'absence de mise en commun des questions ménagères, ce qu'elle aurait pu faire en démontrant, par exemple, assumer seule l'ensemble des postes budgétaires et de son ménage durant la période litigieuse (tandis que la vie sous le même toit et le partage des pièces principales de vie n'est pas contestée).

32. La perception par le frère cohabitant de Madame B _____ de revenus issus de l'activité professionnelle entamée le 6.11.2017 constitue un événement modificatif survenu en cours de chômage que Madame B _____ était tenue de déclarer conformément à l'article 134 précité, ce qu'elle a omis de faire.

33. Au vu de ce qui précède, l'ONEm était donc autorisé à revoir sa décision d'octroi avec effet rétroactif conformément à l'article 149, § 1^{er}, 3° de l'arrêté royal du 25.11.1991, et ce dans les limites de la prescription.



34. L'ONEm a, en application de l'article 169, al. 1^{er} de l'arrêté royal du 25.11.1991 et dans les limites de la prescription triennale⁵, décidé de récupérer les allocations versées indûment durant la période litigieuse à hauteur de la différence entre les taux.
35. Madame B _____ demande la limitation de la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation indue. Elle invoque sa bonne foi, estimant avoir fait toutes les déclarations auxquelles elle était tenue et se déclarant convaincue de son autonomie financière par rapport aux autres occupants et, partant, du fait de ne violer aucune disposition de la réglementation.
36. En vertu de l'article 169, al. 1 de l'arrêté royal du 25.11.1991, toute somme perçue indûment doit être remboursée. Toutefois, en vertu de l'article 169, al. 2 du même arrêté, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux 150 derniers jours d'indemnisation indue.
37. Le chômeur, et donc Madame B _____, a la charge de la preuve de sa bonne foi.
38. La bonne foi au sens de l'article 169, al. 2 précité renvoie à l'absence de conscience du caractère indu au moment où le paiement est intervenu. Elle implique ainsi que le chômeur établisse qu'il a agi honnêtement et qu'il a normalement pu croire que les allocations de chômage qui lui étaient versées lui étaient effectivement dues. Le chômeur doit établir qu'il était totalement étranger aux circonstances qui ont conduit à l'indemnisation indue.
39. Cette condition n'est manifestement pas rencontrée en l'espèce. Les deux éléments invoqués par Madame B _____ ne sont en rien démonstratifs de bonne foi, outre que le premier est démenti par le dossier présenté. Aucun élément n'est ainsi démontré qui conduise à considérer que Madame B _____ pouvait ne pas avoir conscience du caractère indu des allocations de chômage, d'autant moins tenant compte du caractère régulier, et non ponctuel, de l'occupation salariée de son frère.
40. Il y a dès lors lieu de confirmer l'exclusion du bénéfice des allocations de chômage au taux « travailleur ayant charge de famille » et l'octroi du taux « cohabitant » et la récupération de l'indu à partir du 1.1.2018, sous la seule réserve des allocations du mois de décembre 2017 qui, versées le 29.12.2017, sont prescrites à la date de la décision litigieuse.
41. Le décompte de l'indu figure au dossier. Il n'est pas contesté et apparaît correct sous la réserve précitée.
42. Pour l'application de la sanction prévue à l'article 153, al. 1^{er} de l'arrêté royal du 25.11.1991, la simple constatation que les éléments matériels sont réunis est suffisante. Le manquement que la réglementation punit consiste dans le simple fait, pour le chômeur,

⁵ Article 7, § 13, al. 2 et 3 de l'arrêté-loi du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.



d'avoir manqué à l'obligation de faire des déclarations qui sont exactes et complètes ou de faire une déclaration requise ou dans le fait de l'avoir faite tardivement, ce qui, tenant compte de ce qui précède, est suffisamment établi en l'espèce.

43. Le tribunal a réduit la sanction d'exclusion infligée à Madame B de 13 à 8 semaines, ce que l'ONEm n'a pas entrepris en appel.

44. L'ONEm supporte les dépens en vertu de l'article 1017, al. 2 du Code judiciaire. Madame B n'ayant pas été assistée d'un avocat en instance, aucune indemnité de procédure n'est due pour l'instance.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Dit les appels, principal et incident, recevables mais non fondés ;

Confirme le jugement du 26.10.2021 ;

Condamne l'ONEm aux dépens, liquidés à la somme non contestée de 408,10 € à titre d'indemnité de procédure d'appel, outre la somme de 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté par :

Madame A. G , conseiller,

Monsieur L. S conseiller social au titre d'employeur,

Monsieur B. M , conseiller social au titre d'employé,

Assistés de Madame B. C greffier,

B. C

L. S

B. M.

A. G

et prononcé, en langue française à l'audience publique extraordinaire de la 8ème Chambre de la cour du travail de Bruxelles, le 13 juillet 2023, où étaient présents :

Monsieur A. G conseiller,

Madame B. C , greffier,

B. C

A.

