

Expédition

Numéro du répertoire 2021 / 785
Date du prononcé 18 mars 2021
Numéro du rôle 2019/AB/638
Décision dont appel 19/374/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00002037717-0001-0013-01-01-1







2. Les faits

Les faits de la cause peuvent être synthétisés comme suit :

- M.T. vit avec sa sœur dans un même appartement.
- Elle a introduit un C1 le 25.2.2010 en déclarant habiter seule.
- Sur cette base, elle a perçu des allocations au taux travailleur isolé à partir du 22.2.2010.
- Une enquête effectuée par les services de l'O.N.Em. a mis en exergue une différence entre la déclaration faite et la situation réelle, puisqu'elle habitait en réalité avec sa sœur depuis le 28.3.2001 et que cette dernière percevait des allocations de chômage.
- Dans son audition du 10.6.2013 effectuée par les services de l'O.N.Em., elle a déclaré ce qui suit :

« Je déclare habiter boulevard Maurice Herbette, 83 bte 1 à 1070 Anderlecht. Je confirme que depuis le 28.3.2011, j'habite avec ma sœur (...) qui bénéficie également d'allocations de chômage. Nous partageons un appartement qui dispose de deux chambres à coucher. Les autres pièces de l'appartement (cuisine, salle de bain, etc ...) sont en commun. Vous m'informez que la différence de code (isolé, cohabitant) doit être remboursée à partir du 22.2.2010. Je croyais que le fait d'avoir une chambre à coucher séparée signifiait que j'habitais seule. Je suis d'accord que mon code actuel (isolé) soit adapté en code cohabitant (...) »
- La décision litigieuse du 12.6.2013 conclut l'enquête menée par l'O.N.Em.
- Par requête du 23.7.2013, M.T. a porté la contestation devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles.
- Par jugement du 19.7.2019, le tribunal a débouté M.T. de son action.
- M.T. a interjeté appel par une requête reçue au greffe le 20.8.2019.

3. La décision litigieuse de l'O.N.Em.

Le 12.6.2013, l'O.N.Em. a pris la décision suivante à l'égard de M.T. :

- du 22.2.2010 au 31.5.2013, exclusion du bénéfice des allocations au taux travailleur isolé et octroi des allocations au taux travailleur cohabitant ;
- récupération des allocations perçues indûment à concurrence de la différence de taux pour la période du 1.4.2010 au 31.5.2013 ;
- exclusion du droit aux allocations à titre de sanction à partir du 17.6.2013 pour une période de 5 semaines.



La décision est principalement motivée comme suit :

« (...) Le montant journalier de votre allocation est calculé en fonction de votre catégorie familiale (articles 110 à 119).

Sur le formulaire de déclaration C1 du 25.02.2010, vous avez déclaré habiter seule.

Sur la base de cette déclaration, vous avez perçu, à partir du 22.02.2010, des allocations comme travailleur isolé.

Cette déclaration est inexacte. Elle ne correspond pas à votre situation familiale réelle. Il ressort en effet d'une enquête effectuée par nos services que depuis le 28.03.2001 vous cohabitez avec votre sœur, Madame TRANG Muoi, qui bénéficie d'allocations de chômage depuis le 22.02.2010.

Lors de votre audition à l'ONEM du 10.06.2013 vous avez confirmé cette situation. Vous avez déclaré que vous partagez un appartement qui dispose de 2 chambres à coucher séparées et que les autres pièces de l'appartement sont des pièces en commun. Vous avez également déclaré que vous êtes d'accord que votre code actuel (isolé) soit adapté en code cohabitant à partir du 01.06.2013.

Par conséquent, du 22.02.2010 au 31.05.2013, vous aviez uniquement droit aux allocations comme travailleur cohabitant (article 110, § 3) (...) »

4. Le jugement dont appel

4.1. La demande de M.T.

M.T. demandait principalement au premier juge la mise à néant de la décision de l'O.N.Em. du 12.6.2013.

4.2. Le jugement :

Le premier juge a :

- déclaré le recours de M.T. recevable, mais non fondé, et a confirmé la décision de l'O.N.Em. du 12.6.2013 ;
- déclaré la demande reconventionnelle de l'O.N.Em. recevable et fondée et, en conséquence, condamné M.T. à rembourser à l'O.N.Em. la somme de 7.084,28 € à titre d'allocations indument perçues du 1.4.2010 au 31.5.2013 ;
- condamné l'O.N.Em. aux dépens de l'instance, liquidés par M.T. à 131,18 € à titre d'indemnité de procédure.



5. Les demandes en appel

5.1. M.T. demande à la cour :

- de mettre à néant le jugement dont appel dans la mesure où il n'a pas fait droit au recours et dans la mesure où il fait droit aux demandes de l'O.N.Em. et, dès lors, de mettre à néant la décision litigieuse de l'O.N.Em. du 12.6.2013 ;
- à tout le moins de :
 - o limiter la récupération des allocations de chômage à charge de M.T. aux 150 derniers jours d'indemnisation ;
 - o limiter la sanction à un avertissement ou subsidiairement à une sanction d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage de 4 semaines ;
 - o condamner l'O.N.Em. à payer à M.T. la somme provisionnelle de 1 € du chef d'arriérés d'allocations de chômage non réglées à M.T., sous réserve de majorations en cours d'instance, et aux intérêts judiciaires à valoir sur ce montant, au taux de l'intérêt légal, à dater de l'introduction de la requête ;
 - o condamner l'O.N.Em. à délivrer un décompte desdites allocations de chômage non versées à M.T. suite à la décision querellée, sous peine d'une astreinte de 100 € par jour « à dater de la signification du jugement à intervenir » ;
- de condamner l'O.N.Em. aux entiers dépens des deux instances, soit, dans le chef de M.T., les indemnités de procédure prévues par l'article 1022 du Code Judiciaire.

M.T. dépose une note de dépens à l'audience du 18.2.2021 où elle liquide les dépens d'appel à 349,80 € à titre d'indemnité de procédure.

5.2. L'O.N.Em. demande la confirmation intégrale du jugement dont appel et réitère sa demande reconventionnelle visant à obtenir la condamnation de M.T. à lui payer la somme de 7.084,28 € en principal à titre d'allocations indûment perçues pour la période du 1.4.2010 au 31.5.2013.

6. Sur la recevabilité

Le jugement attaqué a été prononcé le 19.7.2019 et notifié le 25.7.2019. L'appel formé le 20.8.2019 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 CJ. Cet appel a en outre été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l'article 1057 du même code.

L'appel est recevable.



7. Sur le fond

7.1. L'exclusion du bénéfice des allocations sur la base du taux travailleur isolé et l'octroi sur celle du taux cohabitant

7.1.1. Cadre légal

Par sa décision du 12.6.2013, l'O.N.Em. reproche à M.T. d'avoir perçu normalement des allocations de chômage au taux travailleur isolé, alors que sa situation familiale était celle d'une cohabitation.

La décision litigieuse s'appuie explicitement sur l'article 110 de l'arrêté royal du 25.11.1991.

En vertu de l'article 110, §1^{er}, de l'arrêté royal du 25.11.1991, tel que modifié par l'arrêté royal du 24.1.2002¹, par « *travailleur ayant charge de famille* », il faut entendre « *le travailleur qui* :

- 1°. *cohabite avec un conjoint ne disposant ni de revenus professionnels, ni de revenus de remplacement; dans ce cas, il n'est pas tenu compte de l'existence éventuelle de revenus d'autres personnes avec lesquelles le travailleur cohabite;*
- 2°. *ne cohabite pas avec un conjoint mais cohabite exclusivement avec :*
 - a) (...)
 - b) (...)
 - c) *un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus qui ne disposent ni de revenus professionnels, ni de revenus de remplacement;*
- 3°. *habite seul et paie de manière effective une pension alimentaire:*
 - a) *sur la base d'une décision judiciaire;*
 - b) *sur la base d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce par consentement mutuel ou d'une séparation de corps;*
 - c) *sur la base d'un acte notarié au profit de son enfant, soit à la personne qui exerce l'autorité parentale, soit à l'enfant majeur, si l'état de besoin subsiste;*
- 4° (...)
- (...)
- 7° (...) »²

En son article 110, §2, l'arrêté royal du 25.11.1991 définit le « *travailleur isolé* » comme étant le « *travailleur qui habite seul, à l'exception du travailleur visé au §1^{er}, 3° à 6°* ».

¹ M.B., 5.2.2002 (première éd.) – vig. 1.3.2002

² C'est la cour qui souligne



L'article 110, §3, de l'arrêté royal du 25.11.1991, définit enfin le « *travailleur cohabitant* » comme étant le travailleur qui n'est ni un travailleur avec charge de famille, ni un travailleur isolé.

Aux termes de l'article 110, §5, de l'arrêté royal du 25.11.1991, « *Le Ministre détermine, après avis du comité de gestion, ce qu'il faut entendre par cohabiter, par revenus professionnels, par revenus de remplacement et par parents d'accueil, et quelles conditions doivent être remplies pour être considéré à charge financièrement* ».

Selon l'article 59, al.1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26.11.1991, « *par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères* ». Cette disposition comporte deux conditions cumulatives : l'habitation sous le même toit et le fait de régler principalement en commun les questions ménagères³.

En application de l'article 110, §4, de l'arrêté royal du 25.11.1991, « *le travailleur ayant charge de famille et le travailleur isolé doivent apporter la preuve de la composition de leur ménage au moyen du document dont la teneur et le modèle sont déterminés par le comité de gestion* », en pratique, via le formulaire C1 « déclaration de la situation personnelle et familiale ».

Il se déduit de cette dernière disposition que c'est sur le chômeur qui se prévaut de la qualité de travailleur ayant charge de famille ou de travailleur isolé que repose la charge de la preuve de cette qualité⁴.

Le formulaire C1 ne constitue en fin de compte qu'une déclaration unilatérale du chômeur. Cette déclaration peut suffire à établir sa qualité sur la base de l'article 110, §4, tant qu'elle n'est pas mise en doute par l'O.N.Em. s'appuyant sur des données qui traduiraient une toute autre situation familiale. Dans ce dernier cas, il incombe à l'intéressé d'apporter la preuve que sa déclaration correspond à la réalité⁵. S'agissant cependant de la preuve d'un fait négatif, celle-ci ne doit pas être apportée avec la même rigueur que celle d'un fait positif⁶.

³ v. en ce sens : CT Bruxelles, 19.7.2016, R.G. n°2015/AB/327 ; CT Bruxelles, 26.5.2016, R.G. n°2014/AB/1149

⁴ v. en ce sens : Cass., 3^e ch., 22.1.2018, R.G. n° S.16.0070.F, *J.T.T.*, 2018, p.201 ; Cass., 14.3.2005, RG n°S.04.0156.F, *juportal*; Cass., 14.9.1998, RG n°S.97.0161.F, *juportal*

⁵ v. en ce sens : CT Bruxelles, 8^e ch., 30.5.2013, RG n°2011/AB/838, <http://www.terralaboris.be>

⁶ v. CT Bruxelles, 8^e ch., 28.3.2019, R.G. n° 2018/AB/52 ; CT Bruxelles, 8^e ch., 5.4.2017, RG n°2015/AB/1143, point 11, <http://www.terralaboris.be>, qui cite aussi CT Bruxelles, 28.1.2010, RG n°2008/AB/50598, inédit, ainsi que dans le même sens et avec des références complémentaires, J.F. Funck « La situation familiale du chômeur: ses effets sur le droit aux allocations et sur leur montant », in *La réglementation du chômage : 20 ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Waterloo, Kluwer, 2011, p.223



7.1.2. Statut isolé ou cohabitant - application

M.T. maintient pouvoir prétendre au statut isolé. Elle ne formule cependant aucun moyen en ce sens et n'étaye pas sa prétention par des pièces qui permettraient d'y faire droit.

L'appel sur ce point est non fondé.

7.2. La répétition de l'indu et la demande reconventionnelle

En application de l'article 169, al.1^{er}, de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage, toute somme perçue indûment doit être remboursée.

C'est une somme totale de 7.084,28 € qui est réclamée à M.T. pour la période du 1.4.2010 au 31.5.2013.

Compte tenu de ce qui a été dit *supra* au points 7.1., l'indu est établi.

M.T. entend toutefois se voir appliquer l'article 169, al. 2, qui prévoit qu'il est dérogé au principe énoncé à l'article 169, al.1^{er}, précité et que « *la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation indue* », lorsque le chômeur « *prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit* ».

Pour obtenir la limitation de la récupération d'indu sur la base de l'article 169, al.2, M.T. devrait établir sa bonne foi.

La bonne foi au sens de cette disposition « *suppose que le chômeur a agi honnêtement et n'a raisonnablement pas pu se rendre compte de ce qu'il percevait indûment des prestations* » et, en tout état de cause, suppose « *que le chômeur réponde sincèrement aux questions qui lui sont posées et qu'il fasse les déclarations légitimement requises* », de sorte que la bonne foi « *ne peut donc pas être assimilée à une absence de mauvaise foi* »⁷.

Autrement dit, « *la notion de bonne foi renvoie à l'absence de conscience du caractère indu au moment où le paiement est intervenu* »⁸. C'est la « *situation de la personne qui ignorait et pouvait raisonnablement ignorer qu'elle était en infraction* »⁹.

Pour apprécier la bonne foi, le juge peut parfaitement tenir compte de l'intention et de la connaissance du chômeur, étant entendu que la négligence n'exclut pas la bonne foi¹⁰. De même, une absence de déclaration n'exclut pas nécessairement la bonne foi¹¹.

⁷ CT Bruxelles, 8^e ch., 12.5.2016, R.G. n°2012/AB/979

⁸ CT Bruxelles, 8^e ch., 14.10.2015, R.G. n°2013/AB/1154

⁹ CT Mons, 9^e ch., 11.4.2019, R.G. n°2018/AM/123

¹⁰ v. Cass., 16.2.1998, R.G. n° S.97.0137.N, juportal



Il s'agit en fin de compte d'un élément subjectif, mais qui doit être prouvé à la lumière d'éléments objectifs¹².

En l'espèce, M.T. clame une bonne foi manifeste qu'elle semble tirer du fait qu'elle n'a « *jamais dissimulé la situation de résidence commune litigieuse* ». Elle met aussi en exergue la « *complexité du droit de la sécurité sociale* » en évolution permanente.

Il ne suffit pas d'invoquer de manière générale et abstraite la complexité de la réglementation sur le chômage pour en inférer qu'on a perçu de bonne foi des allocations auxquelles on n'avait pas droit. S'il est vrai que cette circonstance est susceptible d'influer sur une bonne compréhension de la réalité et en particulier sur la teneur des obligations qui pèsent sur le chômeur au niveau de la déclaration de sa situation personnelle et familiale, encore lui appartient-il d'expliquer en quoi il a pu se méprendre en complétant de manière inexacte le formulaire C1 à l'origine du paiement indu qui lui est réclamé.

Le fait de n'avoir pas dissimulé sa « *résidence commune* » est par ailleurs contredit par les mentions du formulaire C1 litigieux où M.T. déclare faussement qu'elle habite seule.

M.T. n'établit pas sa bonne foi. Elle ne peut donc pas bénéficier de la limitation dans la récupération de l'indu prévue par l'article 169, al.2.

L'appel sur ce point est également rejeté.

Par voie de conséquence, le jugement du 19.7.2019 doit aussi être confirmé en ce qu'il déclare la demande reconventionnelle de l'O.N.Em. recevable et fondée et condamne M.T. à rembourser à l'O.N.Em. la somme de 7.084,28 € à titre d'allocations indument perçues du 1.4.2010 au 31.5.2013.

7.3. La sanction administrative

M.T. s'est vu infliger une sanction consistant en une exclusion de 5 semaines du bénéfice des allocations de chômage à compter du 17.6.2013 en application des articles 153, al.1^{er} et 157bis de l'arrêté royal du 25.11.1991.

Suivant l'article 153 de l'arrêté royal du 25.11.1991, dans sa version en vigueur à l'époque des faits :

« *Peut être exclu du bénéfice des allocations durant 1 semaine au moins et 13 semaines au plus, le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il :*

¹¹ CT Bruxelles, 8^e ch., 31.10.2018, R.G. n°2017/AB/837

¹² v. en ce sens CT Liège, 9^e ch., 26.4.2010, R.G. n°34.629/07, juportal



- 1°. *a fait une déclaration inexacte ou incomplète ;*
- 2°. *a omis de faire une déclaration requise autre que celle visée à l'article 134, § 3, ou l'a faite tardivement.*

En cas de récidive, la durée de l'exclusion ne peut être inférieure au double de la sanction précédente, sans dépasser 26 semaines. »

L'article 157bis de l'arrêté royal du 25.11.1991 prévoyait toutefois la possibilité pour le Directeur du bureau du chômage de se limiter à un avertissement ou d'assortir la sanction d'un sursis (§§1 et 2), sauf si dans les deux ans qui précèdent l'événement, il y a eu un événement qui a donné lieu à l'application de l'article 153, 154 et 155 (§3).

M.T. demande à la cour de limiter la sanction infligée à un avertissement en considération des deux éléments suivants :

- elle n'accuse aucun antécédent ;
- l'infraction évoquée, à la supposer établie, est manifestement non intentionnelle.

Il doit être fait droit à la demande de M.T. de limiter la sanction à un avertissement, sanction que la cour juge plus appropriée et mieux proportionnée nonobstant la durée de la période infractionnelle, cela pour deux raisons au moins :

- il s'agit pour M.T. d'une première infraction à la réglementation sur le chômage. Cette seule considération rencontre la condition de l'article 157bis précité et est déjà en soi suffisante ;
- si M.T. n'établit pas sa bonne foi, il n'est pas non plus avéré qu'elle aurait fait preuve de mauvaise foi, ce qui joue en sa faveur lorsqu'il s'agit d'apprécier le degré de la sanction retenue.

Surabondamment, la cour estime que la gravité du comportement infractionnel du chômeur ne peut être appréhendée dans l'absolu, comme si ses obligations de déclaration inscrites aux articles 133 et 134 de l'arrêté royal du 25.11.1991 n'avaient pas pour pendant les propres obligations de l'O.N.Em. en matière de récolte de données découlant de la conjugaison de l'article 134bis de l'arrêté royal du 25.11.1991¹³ et de l'article 11 de la loi du 15.1.1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale, dont la *ratio legis* est précisément de « *réduire au strict minimum les formalités administratives imposées aux assurés sociaux* »¹⁴, de « *renverser le rapport de forces tout à fait déséquilibré* » et de « *libérer l'assuré social des conséquences de ses carences éventuelles vis-à-vis d'une législation complexe qui le dépasse largement* »¹⁵. Dans une situation comme celle de l'espèce où les données officielles relatives à la composition de ménage de M.T.

¹³ Inséré par l'arrêté royal du 7.6.2009 (M.B. du 29.6.2009)

¹⁴ Doc. parl., Ch., sess. 1988-1989, n°899/4, p.7

¹⁵ Doc. parl., Ch., sess. 1988-1989, n°899/4, p.65



étaient, si non connues de l'O.N.Em., à tout le moins accessibles à ses services, il y aurait là une raison supplémentaire de faire montre de modération dans l'infliction d'une sanction. Ce qui est ici en jeu, *« ce n'est pas tant la crainte d'une déresponsabilisation de l'assuré social que la mise en perspective de cette responsabilité avec celle de l'institution de sécurité sociale d'autant plus accrue qu'elle s'adresse à un public plus vulnérable aux prises avec une réglementation complexe »*¹⁶.

7.4. La demande d'un délai de grâce

Dans l'éventualité où elle serait condamnée au remboursement d'un indu, M.T. demande à la cour de constater sa qualité de débitrice malheureuse et de bonne foi et, en application de l'article 1244, CCiv., de l'autoriser à s'acquitter de sa dette moyennant des termes et délais.

Dans la mesure où elle ne développe pas, pièces justificatives à l'appui et par référence aux conditions classiques qui sont d'être malheureux et de bonne foi, les motifs de sa demande de délai de grâce sur le fondement de l'article 1244, CCiv., la cour ne peut y faire droit.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire ;

Sur l'avis en grande partie conforme du ministère public ;

Déclare l'appel recevable et en partie fondée dans la mesure ci-après ;

En conséquence, remplace la sanction d'exclusion de 5 semaines par un avertissement ;

Déboute Madame T du surplus de son appel ;

Pour autant que de besoin, confirme le jugement du 19.7.2019 en toutes ses dispositions, sauf en ce qui concerne la sanction infligée ;

En application de l'article 1017, al. 2, CJ, condamne l'O.N.Em. au paiement des dépens d'appel de Madame T, liquidés dans son chef à :

- 349,80 € à titre d'indemnité de procédure d'appel ;

¹⁶ TTF Bruxelles, 17^e ch., 27.6.2019, R.G. n°18/1975/A, p.9



- 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne ;

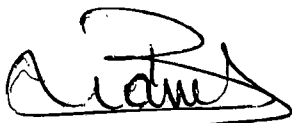
Ainsi arrêté par :

Ch. ANDRÉ, conseiller e.m.,

Ph. MERCIER, conseiller social au titre d'employeur,

G. HANTSON, conseiller social au titre d'employé,

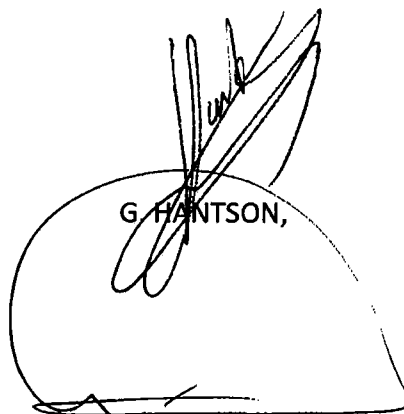
Assistés de B. CRASSET, greffier



B. CRASSET,



Ph. MERCIER,



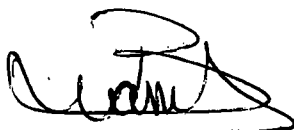
G. HANTSON,

Ch. ANDRÉ,

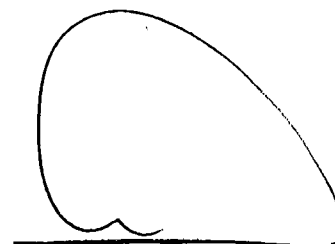
et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 18 mars 2021, où étaient présents :

Ch. ANDRÉ, conseiller e.m.,

B. CRASSET, greffier



B. CRASSET,



Ch. ANDRÉ,

