

Expédition

Numéro du répertoire

2021 / 783

Date du prononcé

18 mars 2021

Numéro du rôle

2019/AB/681

Décision dont appel

18/3870/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00002037724-0001-0024-01-01-1





2. Les faits

Les faits de la cause peuvent être synthétisés comme suit :

- Depuis le 3.4.2012 et après avoir été radié d'office à Molenbeek-Saint-Jean, M.O. résidait officiellement à 1050 Bruxelles¹. Il y occupait le même appartement que M.P. au 2^e étage de l'immeuble². Le contrat de location conclu entre M.P. et le propriétaire en juillet 2009 prévoyait initialement le paiement d'un loyer mensuel de 690 €³ qui est passé à 870 € à partir de février 2016⁴.
- Il prétend que⁵ :
 - o cette occupation se faisait dans le cadre d'un contrat de sous-location conclu le 1.4.2012 pour un loyer mensuel de 250 € et prévoyant⁶ : *« Usage partagé du logement entier. Usage partagé de la chambre à coucher. Usage partagé du séjour. Usage partagé de la salle de bain et WC. » ; « Le logement sera partagé avec 2 personnes » ;*
 - o *« la sous-location ne devait être que temporaire puisqu'il avait entrepris des démarches auprès du CPAS d'Ixelles pour obtenir un logement »* et que, dans une note du 26.7.2016, Madame I. W. du CPAS d'Ixelles a d'ailleurs indiqué⁷ : *« M. est hébergé par une amie. Il s'est retrouvé à la rue après avoir accumulé de grandes dettes. C'est suite à cela qu'il a été hébergé par son amie. Il est aidé depuis quelques temps à la médiation de dettes. M. doit trouver un autre logement et c'est la raison pour laquelle il est venu s'informer sur les possibilités d'avoir un logement. Il perçoit des allocations de chômage. Il cherche un petit logement. Bientôt, il reprendra ses activités d'indépendant ».*
- Le 10.4.2012, il a introduit un C1 en déclarant habiter seul au 17 de la rue de l'Abbaye à 1050 Ixelles⁸.
- Sur cette base, il a perçu des allocations au taux travailleur isolé à partir du 10.4.2012⁹.
- Le 25.1.2018, M.O. a introduit un nouveau formulaire C1 où il indiquait toujours habiter seul à la même adresse. Il a cependant accompagné ce C1 d'un « formulaire C1 - annexe Regis » où il précisait que M.P. vivait également à

¹ Certificat de résidence du 13.2.2018, pièce 1 – dossier M.O.

² V. composition de famille, pièces 4 – dossier O.N.Em. ; V. conclusions M.O., p.3

³ Contrat de bail du 17.7.2009, pièces 3 – dossier O.N.Em.

⁴ Lettre du bailleur du 14.1.2016, pièces 3 – dossier O.N.Em.

⁵ V. conclusions M.O., p.3

⁶ Pièce 2 – dossier M.O.

⁷ Pièce 14 – dossier M.O.

⁸ C1, pièces 1 – dossier O.N.Em.

⁹ Carte d'allocations, pièces 1 – dossier O.N.Em.



l'adresse de son domicile et cohabitait la justification « FN4 » suivante¹⁰ : « Il est possible que cette personne soit, à juste titre, inscrite à la même adresse car elle habite sous le même toit. Je ne règle cependant pas les questions ménagères principalement en commun avec cette personne et, en ce sens, déclare que cette personne n'habite pas chez moi ».

- Cette nouvelle déclaration a déclenché une enquête du bureau du chômage qui amènera à une visite domiciliaire en date du dimanche 25.3.2018¹¹.
- Le rapport d'enquête du 9.4.2018 relate ce qui suit¹² :

« En date du 25/04/2018, sans avis de passage, accompagnée par Madame A , je me suis présenté au domicile de M.O. Celui-ci nous a autorisé à effectuer une visite de son domicile. Pour ce qui est de la composition du logement de M.O., il s'agit d'un appartement une chambre en Duplex. La première surface est composée d'un living avec un divan convertible en lit et d'une cuisine. A l'étage se trouve un bureau avec ordinateur et bibliothèque sur le palier, une salle-de-bain et une chambre. Nous expliquons à M.O. que l'existence d'une seule chambre pose problème pour prétendre à des allocations d'isolé sur base d'une colocation ou co-housing.

M.O. ne désire pour l'instant pas faire de déclaration écrite mais nous explique en quoi il estime ne pas faire un ménage avec M.P. que l'administration communale d'Ixelles a estimé cohabitante avec lui. Il nous montre le bureau et ordinateur au palier de l'étage qu'il utiliserait privativement.

Il nous montre l'armoire à étagère de la salle-de-bain où les produits hommes et femmes sont séparés. Je constate par ailleurs qu'il n'y a aucune photo de couple dans l'appartement

M.O. nous déclare que M.P. est régulièrement à l'étranger, qu'il occupe la chambre en son absence et le canapé convertible lorsqu'elle est présente.

En conclusion M.O. est cohabitant avec M.P. depuis 2012 et leur cohabitation date du 26/03/2018. J'ai téléphoné à M.O. afin de lui demander s'il pouvait me fournir les preuves de séjour à l'étranger de M.P. Cette demande est restée sans réponse.

M.O. n'a pas désiré faire de déclaration écrite au moment de la visite domiciliaire et je lui ai donné la possibilité de me contacter jusqu'au 05/04/2018 pour fixer rendez-vous s'il désirait faire une déclaration et/ou me remettre des documents afin d'attester son statut d'isolé. Je n'ai pas été rappelée jusqu'à ce jour.

En consultant la base de données de l'ONEM et le registre national, je constate que M.O. et M.P. sont cohabitants au registre national à cette

¹⁰ Pièces 2 – dossier O.N.Em.

¹¹ C25 – rapport d'enquête, pièces 3 – dossier O.N.Em.

¹² Ibidem



adresse depuis 2012 et que M.O. a perçu des allocations d'isolé. Je constate que le dossier chômage de M.P. est archivé depuis 2011.

Relève pas des conditions de vie en co-housing reprise dans l'arrêt de la Cour de cassation S160084N du 09/10/2017. Le fait de ne pas disposer d'espace privatif et d'intimité en partageant le même lit et ce, même si le lit n'est pas occupé en même temps, doit être considéré comme des intérêts communs dans les questions ménagères. D'une part, M.O. ne m'a apporté aucun document comme des extraits de compte, preuve d'achats séparés ... afin de pouvoir attester qu'aucune dépense liée aux questions ménagères n'est effectuée en commun. »

- Dans son audition du 30.5.2018 effectuée par les services de l'O.N.Em., il a déclaré ce qui suit¹³ :

« (...) Je vous joins en plus les preuves de paiement de loyer pour les périodes de février à avril 2018, la suite des relevés bancaires, un certificat de résidence et son contrat de bail principal.

M.P. m'a donné l'opportunité d'avoir une adresse. Je ne partage rien avec elle au point de vue de mes charges pour subvenir à mes besoins. J'ai mon espace à moi. Il s'agit d'un duplex où il n'y a qu'une chambre et j'ai un canapé qui s'ouvre par facilité.

Ce duplex est occupé par 80 % de temps par moi seul car elle est très souvent en mission à l'étranger. Je n'ai jamais voulu frauder à la réglementation chômage et j'ai bien déclaré ma situation familiale réelle (...) »

- La décision litigieuse du 12.6.2018 conclut l'enquête menée par l'O.N.Em.
- Le 25.6.2018, M.O. a introduit une demande de revenu d'intégration sociale auprès du CPAS d'Ixelles. La demande a été rejetée au motif notamment que de nombreux doutes subsistent quant à sa situation de cohabitation avec M.P. Le rapport d'admission du 25.6.2018 relate notamment ce qui suit¹⁴ :

« (...) Pour rappel :

Mr a introduit une demande d'adresse de référence en 2012 auprès de notre centre. Dans les rapports sociaux de ma collègue mr déclarait vivre avec sa compagne espagnole. Il déclarait qu'ils étaient en couple depuis 5 ans et qu'ils vivent ensemble depuis 5 ans. Le bail est au nom de sa compagne. A l'époque Mr déclarait qu'il ne pouvait pas se domicilier à l'adresse ms selon l'analyse de ma collègue, les explications n'étaient pas claires et changeaient au fur et à mesure de l'entretien. Mr a été RO en 2011 et depuis il n'a cessé de demander une adresse de référence. Dans ce même rapport il fait plusieurs déclarations où il change de version en fonction des questions posées... Mr soulignera notamment le fait que sa compagne pourrait prétendre aux AC et ne pas avoir droit à un taux

¹³ Pièce 6 – dossier O.N.Em.

¹⁴ Rapport d'admission du 25.6.2018, pièces 19 – dossier M.O.



complet s'il se domiciliait avec elle. Ensuite il déclarera qu'il a introduit une demande d'AC et qu'il a besoin d'une adresse. Mr n'étant pas accord avec le fait que nous tenions compte du fait qu'il réside avec sa compagne et que par conséquent il est normal qu'il se domicilie à l'adresse de sa résidence effective... Selon lui il n'y a aucune raison qu'il se domicilie avec elle même s'ils forment un couple et qu'il habite effectivement avec elle.

La compagne de Mr travaillait et travaille encore à l'heure actuelle.

Entre temps Mr est domicilié avec M.P. (...) et ce depuis le 03.04.2012 (...)

Mr reviendra en 07.2016 pour s'informer de ses droits où il déclarera qu'il est hébergé par une amie, qu'il s'est retrouvé à la rue suite à de grosses dettes. Il déclare à l'époque être à la recherche d'un logement ou une adresse.

Il revient en 04.2018 à nouveau avec une demande d'info concernant une AR : on lui expliquera qu'il n'est pas dans les conditions pour pouvoir en bénéficier étant donné qu'il est domicilié à l'adresse où il a sa résidence effective.

En date du 15.06.2018 afin d'introduire une demande de RIS étant donné qu'il a été sanctionné par l'ONEM.

(...)

A notre demande, Mr a introduit un recours contre la décision de l'ONEM (...) »

- Le 17.8.2018, M.O. a introduit une nouvelle demande de revenu d'intégration sociale auprès du CPAS d'Ixelles, une visite domiciliaire a été effectuée le 20.8.2018 et le rapport final de l'assistante sociale porte proposition d'octroi d'un RIS au taux isolé. Le rapport précise ce qui suit¹⁵ :

« (...) Mr a introduit un recours contre la décision de l'ONEM... (...) Mr doit rembourser 17969€ à l'ONEM mais il déclare qu'il ne leur donnera pas un centime.

Concernant sa colocataire, il m'explique qu'elle n'est pas présente 80% du temps. Elle travaille dans l'informatique et rend régulièrement visite à sa famille à Barcelone. Il déclare ne pas être en couple avec elle ; il s'agit d'une amie. Mr avoue qu'il leur est déjà arrivé lors de soirées alcoolisées d'avoir eu des rapports sexuels avec elle mais que cela n'a pas été plus loin.

Lorsque j'ai confronté Mr par rapport à ses déclarations de 2012 à ma collègue où il déclarait être en couple avec M.P. depuis 5 ans ; Mr explique que ce n'est pas vrai... Mr est prêt à rédiger une déclaration sur l'honneur prouvant qu'il n'est pas en couple (...)

Mr précise avoir eu beaucoup de chance de pouvoir profiter d'un tel logement et de payer un loyer si peu élevé et ne souhaite donc pas déménager. Il se contente de cette situation.

¹⁵ Rapport d'admission du 17.8.2018, pièces 19 – dossier M.O.



Lors de ma visite du 20.08.2018, Mr était présent. Il m'a fait visiter le logement et s'est montré de bonne foi. Il répondait de manière exhaustive aux questions et voulait se montrer le plus transparent possible. Mr m'a assuré, à nouveau, ne pas être en couple avec M.P. Il déclare qu'il dort dans le canapé du salon et sa colocataire dort à l'étage dans la chambre. Leurs affaires sont séparées et Mr déclare ne rien mettre en commun avec elle... Ils mènent chacun leur vie de leur côté (...) »

- Le 4.9.2018, le CPAS d'Ixelles a néanmoins rejeté la demande de M.O. eu égard entre autre à sa situation de ménage¹⁶.
- Entre-temps, par une requête du 30.8.2018, M.O. a introduit un recours contre la décision litigieuse de l'O.N.Em. du 12.6.2018 devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles.
- Par jugement du 7.8.2019, le tribunal a débouté MO. de son action, sauf en ce qui concerne la sanction.
- M.O. a interjeté appel par une requête reçue au greffe le 12.9.2019.
- Le 4.12.2019, M.O. s'est installé avec M.P. à l'adresse actuelle. Une annexe organisant la colocation est jointe au contrat de bail. Le logement est désormais composé de 2 chambres privatives¹⁷.

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

Le 12.6.2018, l'O.N.Em. a pris la décision suivante à l'égard de M.O. :

- à partir du 10.4.2012, 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 à partir du 1.4.2015 ;
- exclusion du droit aux allocations à titre de sanction à partir du 18.6.2018 pour une période de 13 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 11.04.2012, vous avez déclaré habiter seul.
Sur la base de cette déclaration, vous avez perçu, à partir du 10.04.2012, des allocations comme travailleur isolé.*

¹⁶ Rapport d'admission du 4.9.2018, pièces 19 – dossier M.O.

¹⁷ Pièces 20 et 21 – dossier M.O.



Cette déclaration est inexacte. Elle ne correspond pas à votre situation familiale réelle. Il ressort en effet des données du Registre National que depuis le 03.04.2012, vous cohabitez avec P. sans lien de parenté.

Lors de votre audition en nos bureaux, vous avez déclaré que Mme P. vous a donné l'opportunité d'avoir une adresse. Vous ne partagez rien avec elle au point de vue de vos charges pour subvenir à vos besoins. Vous dites que vous avez votre espace à vous. Il s'agit d'un duplex où il y a qu'une chambre et que vous avez un canapé qui s'ouvre par facilité. Vous dites que le duplex est occupé 80% de temps par vous car Mme P. est souvent en mission à l'étranger.

Vous déclarez que vous n'avez jamais voulu frauder à la réglementation chômage et vous avez bien déclaré votre situation familiale.

Je ne peux pas tenir compte de la réglementation du co-housing étant donné que les faits datent d'avant l'arrêt de la Cour de Cassation du 09.10.2017, le fait qu'il s'agit d'un duplex d'une chambre, le fait qu'il y a eu une visite domiciliaire à votre adresse confirmant qu'il s'agit bien d'une cohabitation et non d'un co-housing et de la réglementation chômage.

Par conséquent, à partir du 10.04.2012, vous aviez uniquement droit aux allocations comme travailleur cohabitant (article 110, § 3) (...) »

4. Le jugement dont appel

4.1. La demande de M.O.

M.O. demandait au premier juge :

- à titre principal, l'annulation de la décision de l'O.N.Em. du 12.6.2018 ;
- à titre subsidiaire, la réduction de la sanction à un avertissement ou à tout le moins à 4 semaines ;
- en tout état de cause, la condamnation de l'O.N.Em. aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure.

4.2. Le jugement :

Le premier juge a fait très partiellement droit à la demande en réduisant la sanction à une exclusion de 4 semaines et a confirmé pour le surplus la décision litigieuse de l'O.N.Em. du 12.6.2018.

Il a en outre condamné l'O.N.Em. au paiement des dépens, liquidés dans le chef de M.O. à la somme de 131,18 € à titre d'indemnité de procédure et à la somme de 20 € au titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'assistance juridique de seconde ligne.





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

Par sa décision du 12.6.2018, l'O.N.Em. reproche à M.O. 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.

7.1.1. Cadre légal

En vertu de l'article 110, §1^{er}, de l'arrêté royal du 25.11.1991, tel que modifié par l'arrêté royal du 24.1.2002¹⁸, 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) (...)
- 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° (...) »

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°* ».

¹⁸ M.B., 5.2.2002 (première éd.) – vig. 1.3.2002



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 ménagères¹⁹.

La vie sous le même toit implique « *d'habiter la même maison, le même appartement dans le cas d'immeuble à appartements multiples, le partage de locaux ou d'installations essentielles pour pouvoir vivre décemment : salle de séjour, salle de bains ou douche, mobilier, cuisine...* »²⁰.

S'agissant de la situation particulière de l'habitat partagé ou de la colocation, il a déjà été jugé ce qui suit²¹ :

« (...), s'il ne peut être contesté dans ce genre de situation que le demandeur vit avec plusieurs personnes sous le même toit, rien n'indique en revanche que ceux-ci régleraient principalement en commun les questions ménagères, d'autant que le partage d'une cuisine et de lieux de commodité tels qu'une toilette et une salle de bain ne paraît faire l'objet entre eux d'aucun arrangement d'ordre pécuniaire, mais est au contraire pris en compte dans le rapport contractuel que chacun noue individuellement avec le bailleur.

Au demeurant, ce type de location n'est pas inhabituel sur le territoire de la Région de Bruxelles-capitale où les difficultés d'accès au logement pour les plus bas revenus sont bien connues de tous. Si les loyers y sont plus abordables, la contrepartie réside pour les occupants dans l'acceptation d'une certaine promiscuité et d'un degré de confort minimal que des plus nantis auraient sans doute bien du mal à tolérer. Ce choix fait de conditions de vie plus modestes permet assurément à chaque locataire de limiter le coût global du logement. Pour autant, cette "économie" ne procède pas d'une

¹⁹ 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

²⁰ M. BONHEURE, « Réflexions sur la notion de cohabitation », *J.T.T.*, 2000, p. 490, qui cite CT Mons, 6^e ch., 26.1.1999, R.G. n°15136

²¹ TTF Bruxelles, 17^e ch., 20.4.2016, RG n°15/11793/A, inédit



participation concertée à des charges communes, elle est plutôt la résultante d'une somme de sacrifices consentis individuellement et de façon totalement indépendante par les occupants de l'immeuble (...) »

Une approche comparable est adoptée par la cour²² :

« 12. L'article 59 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, définit la cohabitation comme 'le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit, et de régler principalement en commun les questions ménagères'.

Cet article fait une distinction entre la condition de vivre sous le même toit et la condition de régler les questions ménagères principalement en commun.

Les deux conditions doivent être réalisées cumulativement pour qu'il soit question de cohabitation (M. BONHEURE, « Réflexions sur la notion de cohabitation », J.T.T. 2000, p. 490-492).

Ainsi, du seul fait que deux ou plusieurs personnes habitent sous le même toit, il ne peut être déduit qu'elles règlent également les questions ménagères principalement en commun.

(...)

13. L'interprétation de l'ONEm, qui déduit la cohabitation du seul fait que Madame U. louait une chambre dans une maison où résident d'autres personnes de sorte qu'elle réalisait une 'économie d'échelle', n'est pas conforme au texte légal et ne peut d'ailleurs trouver aucune justification raisonnable.

L'approche de l'ONEm est trop restrictive; elle passe sous silence le caractère cumulatif des conditions requises pour qu'il puisse être question de cohabitation.

De même, sur le plan des finalités, il serait peu raisonnable de considérer que l'objectif de la réglementation n'est pas de 'coller à la réalité' mais de sanctionner, par une diminution des allocations de chômage, le chômeur dont la situation ne lui permet pas de louer un studio ou un appartement entièrement privés et qui de ce fait, occupe une chambre dans un immeuble avec usage d'une cuisine et de sanitaires communs (voy. dans le même sens, Cour trav. Bruxelles, 22 décembre 2016, 2015/AB/537).

²² CT Bruxelles, 8^e ch., 5.4.2017, RG n°2015/AB/1143, <http://www.terralaboris.be>; v. aussi en ce sens: CT Bruxelles, 8^e ch., 5.4.2017, R.G. n°2015/AB/913, terralaboris; CT Bruxelles, 8^e ch., 5.1.2017, R.G. n°2016/AB/40, juportal; CT Bruxelles, 8^e ch., 22.12.2016, R.G. n°2015/AB/537, juportal; CT Bruxelles, 8^e ch., 8.12.2016, R.G. n°2015/AB/690, juportal



14. En l'espèce, il résulte des pièces déposées que Madame U. a pris en location, un logement comportant un espace privatif (composé d'une chambre et d'un salon), ainsi que l'accès à une cuisine et à des sanitaires communs (cette cuisine et ces sanitaires étant communs non pas à la maison dans son ensemble mais à l'étage où vit Madame U.).

Le bail de Madame U. est entièrement distinct de celui ayant pu être signé, à des dates différentes, par les autres occupants de l'immeuble.

Le loyer de 410 Euros n'est pas 'solidarisé' entre les locataires : ce loyer ne dépend pas du nombre d'occupants et n'est pas fonction des revenus des autres habitants.

En ce qui concerne le loyer et les charges, il n'y a aucun transfert monétaire entre les locataires.

Il est, de même, établi que Madame U. paie seule son abonnement Internet et télévision (Scarlet).

Les photos qu'elle dépose montrent qu'elle a son nom sur une sonnette à la porte d'entrée et qu'elle dispose dans son espace privatif d'un frigo dans lequel elle entrepose sa nourriture et ses boissons. Il apparaît de même qu'elle dispose, dans la cuisine commune, d'un espace de rangement privatif (où elle entrepose sa vaisselle).

Il apparaît ainsi que Madame U. fait ses repas et ses courses de manière autonome et qu'il n'y a pas non plus de solidarité entre les occupants en ce qui concerne les dépenses alimentaires.

Dans ces conditions, il est établi à suffisance que les questions ménagères ne sont pas principalement réglées en commun : les ressources ne sont pas globalisées et les frais ne sont pas partagés.

15. Surabondamment, il ne paraît pas inutile de relever, comme l'a fait le premier juge, qu'en l'espèce, la formule de logement ne résulte pas d'un choix mais d'une contrainte économique.

Si le fait de partager la cuisine et les sanitaires permet de réduire légèrement le loyer (qui reste toute de même de 410 Euros par mois !), cette formule de logement paraît une nécessité lorsque, comme en l'espèce, les allocations de chômage (comme isolé) sont de l'ordre de 950 Euros par mois (soit un montant inférieur au seuil de pauvreté). Avec de telles allocations, il est devenu très difficile, voire impossible, de prendre en location à Bruxelles un logement décent, entièrement privatif.



Il n'est pas réaliste de soutenir que du fait qu'elle partage la cuisine et les sanitaires, Madame U. qui pour le reste, ne bénéficie d'aucun transfert monétaire de la part des autres occupants de l'immeuble (cfr ci-dessus), devrait pouvoir faire face à une solution de logement qui lui coûte 410 Euros par mois avec des allocations de cohabitante qui seraient de l'ordre de 520 Euros par mois (voir pièce 53 du dossier administratif).

C'est d'ailleurs parce qu'il privilégie une approche réaliste (et non dogmatique) que l'arrêté ministériel entend déduire la cohabitation, non pas du partage de toute question quotidienne généralement quelconque, mais du règlement principalement en commun des questions ménagères (...) »

La Cour de cassation confirme que pour conclure que deux ou plusieurs personnes qui vivent sous le même toit règlent principalement en commun les questions ménagères, « *il faut, mais il ne suffit pas, qu'elles tirent de cette vie sous le même toit un avantage économique et financier* ». Encore faut-il « *qu'elles règlent en commun, en mettant éventuellement en commun des ressources financières, les tâches, activités et autres questions ménagères, telles que l'entretien et le cas échéant l'aménagement du logement, l'entretien du linge, les courses, la préparation et la consommation des repas* ». Autrement dit, il « *ne suffit pas qu'elles partagent les principales pièces de vie et les frais d'un même logement, règlent en commun les seules questions relatives au loyer et frais de ce logement et tirent de ces circonstances un avantage économique et financier* »²³.

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 qualité²⁴.

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

²³ v. Cass., 3^e ch., 22.1.2018, R.G. n° S.17.0024.F, juportal ; Cass., 3^e ch., 9.10.2017, R.G. n°S.16.0084.N, juportal

²⁴ 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



que sa déclaration correspond à la réalité²⁵. 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 positif²⁶.

7.1.2. Statut isolé ou cohabitant - application

M.O. soutient avoir la qualité d'isolé, ce qu'il entend déduire des éléments suivants :

- M.P. est en réalité domiciliée à Travessera de les Corts 41 A à 08028 Barcelone, elle travaille en Espagne dans une société informatique et l'appartement qu'elle occupe avec M.O. lui sert de résidence lorsqu'elle est en Belgique, soit généralement 3-4 mois par an ;
- le contrat de sous-location qui lie M.O. met à sa charge un loyer de 250 €, outre la prise en charge des frais liés à l'occupation, les abonnements de téléphone, à la radio et à la télévision ;
- il prend à sa charge ses propres lessives, ses repas et autres dépenses quotidiennes²⁷ ;
- il a bénéficié de colis alimentaires ou de bons au restaurant social du CPAS de la commune d'Ixelles, ce qui démontre que sa colocataire n'intervient pas financièrement dans ses repas²⁸ ;
- M.P. a attesté sur l'honneur que : « aucune activité ou tâches ménagères ne sont effectuées avec mon colocataire » et « aucun avantage financier ou économique n'est retiré de la colocation » ;
- il a toujours déclaré, tant à l'O.N.Em. qu'au CPAS d'Ixelles, qu'il n'est pas en couple avec M.P. ;
- les rapports du CPAS d'Ixelles ne renseignent pas l'existence d'un couple ;
- l'absence de M.P. la majeure partie de l'année rend manifestement impossible le règlement principalement commun des questions ménagères ;
- il ne retirait aucun avantage de la colocation si ce n'est celui d'avoir un toit.

Il regrette que ce soit « *principalement le fait de dormir sur un canapé-lit et non dans une chambre privative qui ait amené à la décision litigieuse le conduisant dans une nouvelle précarité* »²⁹.

²⁵ v. en ce sens : CT Bruxelles, 8^e ch., 30.5.2013, RG n°2011/AB/838, www.terralaboris.be; CT Bruxelles, 8^e ch., 27.1.2021, R.G. n°2016-AB-1077

²⁶ v. CT Bruxelles, 8^e ch., 28.3.2019, R.G. n° 2018/AB/52, inédit ; CT Bruxelles, 8^e ch., 5.4.2017, RG n°2015/AB/1143, point 11, 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

²⁷ Pièce 19 – dossier M.O.

²⁸ Pièce 18 – dossier M.O.

²⁹ V. conclusions M.O., p.14



La cour considère pour sa part que ces seuls éléments ne démontrent pas à suffisance de droit la qualité d'isolé de M.O. au sens de l'article 110, § 2, de l'arrêté royal du 25.11.1991.

Il n'est pas contesté que M.O. occupe officiellement le même appartement que M.P. depuis avril 2012. La circonstance que M.P. serait également domiciliée en Espagne où elle vivrait le plus clair de son temps n'est pas prouvée et, en tout état de cause, n'autoriserait pas de faire abstraction de son inscription ininterrompue au registre de la population de la commune d'Ixelles depuis avril 2012 au moins et pendant toute la période litigieuse.

M.O. remplit ainsi la première condition requise pour qu'il y ait cohabitation, celle de vivre ensemble sous le même toit.

Reste alors encore à savoir si M.O. et M.P. réglaient ou non principalement en commun les questions ménagères.

A cet endroit, M.O. reste en défaut d'établir qu'il n'y aurait pas eu un tel règlement en commun avec M.P., vu que :

- alors que cela lui avait pourtant déjà été demandé par l'O.N.Em. à la suite de la visite domiciliaire du 25.4.2018, sans qu'il estime nécessaire d'y réserver une suite quelconque, M.O. ne produit toujours pas en degré d'appel la moindre pièce justificative de la durée et de la fréquence de prétendus séjours de M.P. en Espagne, ce qui empêche du même coup la cour de vérifier que celle-ci ne résidait effectivement en Belgique que 3 à 4 mois par an comme l'affirme M.O. Même la déclaration sur l'honneur de M.P. du 5.3.2018 indique sans réserve aucune qu'elle « demeure » au ³⁰. Quant au bailleur, loin d'abonder dans le sens de M.O., il certifie avoir rencontré M.O. « *de multiples fois* » dans le duplex qu'il loue à M.P., cela « *d'ailleurs souvent en présence de M.P. elle-même* », au point qu'il ne faisait aucun doute que M.O. y soit installé avec elle³¹ ;
- le contrat de sous-location dont se prévaut M.O.³² :
 - o n'a pas date certaine ;
 - o prévoit certes qu'un loyer de 250 € est mis à charge de M.O., mais par aucune des pièces qu'il dépose M.O. ne prouve avoir effectivement supporté le coût de ce loyer tout au long de la période litigieuse. Les quelques rares reçus émis par le bailleur pour les mois de novembre 2017 à juin 2018³³, outre qu'ils ne couvrent que la toute fin de la période litigieuse, ne sont accompagnés d'aucun extrait de compte permettant de vérifier que les paiements effectués en liquide provenaient bien des fonds personnels de M.O. ;

³⁰ Déclaration sur l'honneur du 5.3.2018, pièce 9 – dossier M.O.

³¹ Lettre du bailleur signée du 3.3.2019, pièce 3 – dossier M.O.

³² Pièce 2 – dossier M.O.

³³ Pièces 6, 7 et 8 – dossier M.O.



- prévoit également que M.O. prendra en charge les redevances pour les abonnements de téléphone, radio et télévision, mais M.O. s'abstient d'indiquer quelle pièce de son dossier justifierait de l'exécution effective de cette obligation ;
- avait une durée limitée au 31.3.2013 et rien n'indique qu'il était renouvelable, de telle manière qu'aucune information ne peut être tirée dudit contrat pour la période postérieure au 31.3.2013 ;
- stipule que tous les meubles et objets appartiennent à M.P., mais que c'est à M.O. qu'il incombe de les maintenir en bon état et qu'il n'est permis de sortir des meubles des locaux qu'avec l'accord de M.P. Une telle clause est déjà en soi l'expression d'un règlement en commun de questions touchant à l'entretien et à la maintenance des meubles et objets garnissant le logement ;
- l'affirmation de M.O. selon laquelle « *il prend à sa charge ses propres lessives, ses repas et autres dépenses quotidiennes* »³⁴, avec un renvoi évasif à la pièce 19 de son dossier composée de 29 pages, constitue une déclaration unilatérale à laquelle la cour ne prête aucune valeur probante ;
- M.O. ne prouve pas qu'il assume seul sa subsistance alimentaire et les dépenses indispensables à son hygiène personnelle, ainsi qu'à l'hygiène et à l'entretien de son appartement :
 - les quelques extraits de compte qu'il produit ne laissent pas apparaître la moindre dépense de ce type ;
 - M.O. n'a bénéficié que de deux colis alimentaires en juillet et août 2018³⁵, soit postérieurement à la décision de l'O.N.Em. du 12.6.2018, et, mis à part des demandes répétées d'une adresse de référence, les rapports sociaux du CPAS d'Ixelles produits par l'intéressé lui-même ne renseignent aucune demande de colis alimentaires au cours de la période litigieuse ;
 - quatre bons d'accès à un restaurant social du CPAS de la commune d'Ixelles ont bien été délivrés à M.O., mais il est impossible de déterminer à quel moment il les a obtenus³⁶ ;
- la déclaration sur l'honneur de M.P. selon laquelle « *aucune activité ou tâches ménagères ne sont effectuées avec mon colocataire* »³⁷, ne revêt pas les conditions de forme de l'article 961/2 CJ et la cour n'y attache aucune valeur probante à défaut d'être corroborée par des éléments objectifs du dossier ;
- le fait d'être ou non en couple avec la personne qui partage le même toit ne dit *a priori* rien de ce que les partenaires règleraient ou non principalement en commun les questions ménagères, l'un pouvant fort bien se concevoir sans l'autre. Il paraît donc indifférent que M.O. ait ou non toujours déclaré, tant à l'O.N.Em. qu'au CPAS d'Ixelles, qu'il n'est pas en couple avec M.P. ;

³⁴ Conclusions M.O., p.14

³⁵ Pièce 18 – dossier M.O.

³⁶ Pièce 18 – dossier M.O.

³⁷ Pièce 9 – dossier M.O.



- contrairement à ce qu'il soutient, il est indéniable que, outre le simple fait de pouvoir disposer d'un toit, M.O. retirait de l'occupation de l'appartement pris en location par M.P. un avantage financier, à commencer par celui de pouvoir se loger à moindre coût, ce que M.O. ne s'est pas privé de répercuter à l'assistante sociale chargée de traiter sa nouvelle demande d'un revenu d'intégration sociale introduite le 17.8.2018³⁸.

C'est par conséquent à bon droit que le premier juge a considéré que M.O. ne revêtait pas la qualité de travailleur isolé et a confirmé la décision de l'O.N.Em. du 12.6.2018 en ce qu'elle porte exclusion du bénéfice des allocations au taux travailleur isolé et octroi des allocations au taux travailleur cohabitant.

7.2. La répétition de l'indu

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 17.885,34 € qui est réclamée à M.O. pour la période du 1.4.2015 au 31.5.2018.

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

M.O. 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* »³⁹.

Autrement dit, « *la notion de bonne foi renvoie à l'absence de conscience du caractère indu au moment où le paiement est intervenu* »⁴⁰. C'est la « *situation de la personne qui ignorait et pouvait raisonnablement ignorer qu'elle était en infraction* »⁴¹.

³⁸ Rapport d'admission du 17.8.2018, pièces 19 – dossier M.O.

³⁹ CT Bruxelles, 8^e ch., 12.5.2016, R.G. n°2012/AB/979

⁴⁰ CT Bruxelles, 8^e ch., 14.10.2015, R.G. n°2013/AB/1154



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 foi⁴². De même, une absence de déclaration n'exclut pas nécessairement la bonne foi⁴³.

Il s'agit en fin de compte d'un élément subjectif, mais qui doit être prouvé à la lumière d'éléments objectifs⁴⁴.

En l'espèce, M.O. entend démontrer sa bonne foi par les considérations suivantes :

- il n'a fait aucun obstacle aux inspections de l'O.N.Em. et a « *veillé à lui fournir tous les documents permettant d'établir la réalité des faits (extraits bancaires, preuves du paiement du loyer, photographies de l'appartement, attestations, ... — Rapport administratif, n°10)* » ;
- il n'a pas non plus eu la volonté de faire de fausses déclarations ou de dissimuler des éléments au CPAS d'Ixelles, comme cela ressort des différents rapports dudit CPAS.

Ces seuls éléments n'emportent pas la conviction de la cour, puisque le comportement adopté par M.O. à l'égard du CPAS d'Ixelles postérieurement à la période litigieuse n'apporte aucun éclairage sur la conscience qui l'a animé du caractère indu des paiements au fur et à mesure de leur perception. De plus, affirmer qu'il a veillé à fournir à l'O.N.Em. « *tous les documents permettant d'établir la réalité des faits* », c'est oublier un peu vite que, en cours d'enquête, il s'est gardé de communiquer à l'inspecteur de l'O.N.Em. qui les lui réclamait les preuves de séjour à l'étranger de M.P.

Un autre élément du dossier contenu dans les propres pièces de M.O. laisse même plutôt penser qu'il devait avoir parfaitement conscience, dès le mois d'avril 2012, de l'incidence possible de sa situation de cohabitation sur l'étendue de son droit aux allocations. Il ressort en effet du rapport d'admission du 25.6.2018 du CPAS de Bruxelles que, en 2012, à l'occasion d'une demande d'adresse de référence, il a déclaré qu'il vivait avec sa compagne espagnole depuis 5 ans et que celle-ci « *pourrait prétendre aux AC et ne pas avoir droit à un taux complet s'il se domiciliait avec elle* »⁴⁵.

En l'état, M.O. n'établit pas sa bonne foi, ce que décide à juste titre le premier juge.

Il ne peut donc pas bénéficier de la limitation dans la récupération de l'indu prévue par l'article 169, al.2, et l'appel sur ce point est également rejeté.

⁴¹ CT Mons, 9^e ch., 11.4.2019, R.G. n°2018/AM/123

⁴² v. Cass., 16.2.1998, R.G. n° S.97.0137.N, juportal

⁴³ CT Bruxelles, 8^e ch., 31.10.2018, R.G. n°2017/AB/837

⁴⁴ v. en ce sens CT Liège, 9^e ch., 26.4.2010, R.G. n°34.629/07, juportal

⁴⁵ Rapport d'admission du 25.6.2018, pièces 19 – dossier M.O.



7.3. La sanction administrative et l'appel incident

M.O. s'est vu infliger une sanction consistant en une exclusion de 13 semaines du bénéfice des allocations de chômage à compter du 18.6.2018 en application des articles 153, al.1^{er} et 157bis de l'arrêté royal du 25.11.1991.

Suivant l'article 153, al.1^{er}, 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 pendant 4 semaines au moins et 13 semaines au plus, le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il:

- 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.*

(...) »

Dans sa version consécutive à l'arrêté royal du 30.12.2014⁴⁶, l'article 157bis de l'arrêté royal du 25.11.1991 prévoit la possibilité pour le Directeur du bureau du chômage de se limiter à un avertissement (§1^{er}), 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.O. demande à titre principal d'écarter la décision de l'O.N.Em. en cette disposition.

A titre subsidiaire, il demande une réduction de la sanction à un avertissement ou, à tout le moins et en se référant à la décision du premier juge, à une exclusion de 4 semaines.

L'O.N.Em. réclame de son côté le rétablissement de la sanction d'exclusion de 13 semaines au motif que :

- M.O. n'a pas pu se méprendre sur la portée de ses déclarations lorsqu'il a introduit des déclarations non conformes à la réalité ;
- M.O. ne fait valoir aucune circonstance atténuante.

La cour entend faire droit à la demande de M.O. 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 trois raisons au moins :

⁴⁶ M.B., 31.12.2014 [troisième éd.] – vig. 1.1.2015



- il s'agit pour M.O. 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.O. n'établit pas sa bonne foi, il n'est pas non plus avéré avec certitude qu'il aurait fait preuve de mauvaise foi, ce qui joue en sa faveur lorsqu'il s'agit d'apprécier le degré de la sanction retenue ;
- même si l'adjonction d'un « formulaire C1 - annexe Regis » au C1 introduit le 25.1.2018 s'explique probablement pour partie par les nouvelles obligations qui pesaient sur les organismes de paiements depuis juillet 2014⁴⁷, il n'en reste pas moins que M.O. a signé l'annexe Regis en question et que c'est cette déclaration qui a déclenché l'enquête de l'O.N.Em. ayant abouti à la décision du 12.6.2018⁴⁸.

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 25.11.1991⁴⁹ 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* »⁵⁰, 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* »⁵¹. Dans une situation comme celle de l'espèce où les données officielles relatives à la composition de ménage de M.O. 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* »⁵².

⁴⁷ V. d'une part, l'article 24, §2, al.1^{er}, 4°, inséré dans l'arrêté royal du 25.11.1991 par l'arrêté royal du 1.7.2014 (M.B. 15.7.2014) et modifié par l'article 1^{er}, 2° de l'arrêté royal du 20.1.2017 (M.B. 9.2.2017 – vig. 1.3.2017) et, d'autre part, l'article 134ter inséré dans l'arrêté royal du 25.11.1991 par l'arrêté royal du 1.7.2014 (M.B. 15.7.2014) remplacé par l'article 3 de l'arrêté royal du 20.1.2017 (M.B. 9.2.2017 – vig. 1.3.2017)

⁴⁸ Pièces 2 – dossier O.N.Em.

⁴⁹ Inséré par l'arrêté royal du 7.6.2009 (M.B. du 29.6.2009)

⁵⁰ Doc. parl., Ch., sess. 1988-1989, n°899/4, p.7

⁵¹ Doc. parl., Ch., sess. 1988-1989, n°899/4, p.65

⁵² TTF Bruxelles, 17^e ch., 27.6.2019, R.G. n°18/1975/A, p.9





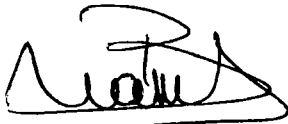
Ainsi arrêté par :

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



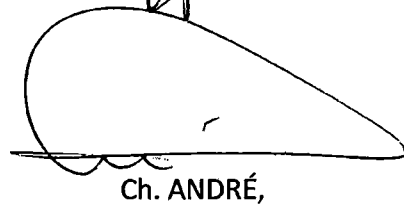
B. CRASSET,



Ph. MERCIER,



G. HANTSON,

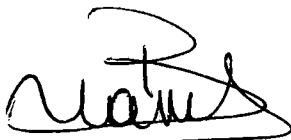


Ch. ANDRÉ,

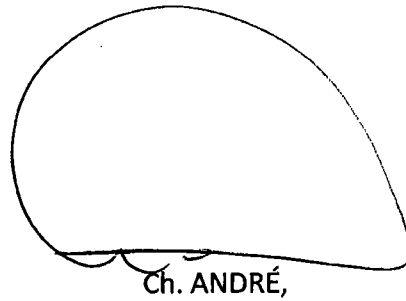
et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 18 mars 2021, où étaient présents :

Ch. ANDRÉ, conseiller e.m.,

B. CRASSET, greffier



B. CRASSET,



Ch. ANDRÉ,

