



Numéro de répertoire : 2024/ 03651
Date du prononcé : 23/04/2024
Numéro de rôle : 23/5252/A
Matière : chômage travailleurs salariés
Type de jugement : définitif contradictoire
Liquidation au fonds : OUI (loi du 19 mars 2017)
Fiche 780/1 : 792.2

Expédition

Délivrée à	Délivrée à
Le	Le
€ :	€ :
PC :	PC :

**Tribunal du travail francophone de
Bruxelles
17e chambre
Jugement**

EN CAUSE :

Madame

partie demanderesse,
comparaissant par Maître N T loco Maître C F , avocats,

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (en abrégé « ONEM »), BCE: 0206.737.484,
dont les bureaux sont situés Boulevard de l'Empereur 7 à 1000 BRUXELLES,
partie défenderesse,
comparaissant par Maître S B loco Maître N W ,
avocates,

I. La procédure

1. Le Tribunal a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.
2. Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 26 mars 2024. A cette audience a été entendu également l'avis de Madame A R , Substitut de l'Auditeur du travail de Bruxelles, concluant au fondement du recours, auquel les parties ont pu répliquer. A l'issue des débats, la cause a été prise en délibéré.
3. Le Tribunal a pris en considération dans son délibéré les pièces inventoriées au dossier de la procédure, et notamment :
 - la requête déposée au greffe le 14 décembre 2023 ;
 - les dossiers de pièces des parties ;
 - le dossier de l'Auditorat.

II. Décision contestée – objet de l'action

A. Décision contestée

4. Par décision du 18 septembre 2023 référencée C29, ^[1]
l'ONEM a décidé :

- d'exclure Madame R du droit aux allocations de chômage au taux charge de famille et de lui octroyer des allocations de chômage au taux cohabitant du 18 avril 2022 au 23 avril 2023, du 3 mai 2022 au 8 mai 2022, le 17 septembre 2022, du 27 septembre 2022 au 1^{er} octobre 2022 ;
- de l'exclure des allocations de chômage pour une durée de 8 semaines.

5. Le Tribunal entend déjà préciser à ce stade qu'il considère que l'exclusion du 18 avril 2022 au 23 avril 2023 est une erreur matérielle de l'ONEM, et que l'ONEM visait le 23 avril 2022.

En effet, il ressort du rapport d'enquête que Monsieur M, avec qui Madame R cohabite, a travaillé du 18 avril 2022 au 23 avril 2022. En revanche, aucune prestation n'a été effectuée le 23 avril 2023, et aucun élément n'expliquerait une exclusion de plus d'un an des allocations de chômage.

En outre, il serait totalement illogique de mentionner d'autres périodes d'exclusion plus courtes incluses au sein de la même longue période d'exclusion.

6. La décision est motivée comme suit :

- **« En ce qui concerne l'exclusion sur la base des articles 110 et 114 de l'arrêté royal précité :**

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

Par formulaire C1 du 25.04.2022, vous avez déclaré vivre depuis le 25.04.2022 avec M, votre partenaire, sans revenus.

Sur base de votre déclaration, le code réservé au travailleur ayant charge de famille vous a été attribué à partir du 25.04.2022.

Toutefois, il ressort de la consultation des données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, que votre partenaire, M, a bénéficié d'un revenu salarial pour la période du 18.04.2022 au 23.04.2023, du 03.05.2022 au 08.05.2022, le 17.09.2022, du 27.09.2022 au 01.10.2022

¹ Dossier administratif de l'ONEM, p. 66.

Vous avez introduit une déclaration inexacte. Votre déclaration inexacte vous a permis de bénéficier d'un taux d'allocations de chômage supérieur à celui auquel vous pouviez prétendre (article 153 de l'arrêté royal précité).

Vous avez donc perçu des allocations à un taux supérieur à celui auquel vous pouviez prétendre et la différence entre le montant de travailleur ayant charge de famille et le montant de travailleur cohabitant devra être remboursée.

Par conséquent, pendant les périodes du 18.04.2022 au 23.04.2023, du 03.05.2022 au 08.05.2022, le 17.09.2022, du 27.09.2022 au 01.10.2022, vous aviez uniquement droit aux allocations comme travailleur cohabitant (article 110, § 3).

- ***En ce qui concerne la sanction administrative sur la base de l'article 153 de l'arrêté royal précité :***

Vous avez fait une déclaration inexacte qui vous a permis de bénéficier indûment des allocations.

Le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations parce qu'il a fait une déclaration inexacte ou incomplète ou a omis de faire une déclaration requise ou l'a faite tardivement, peut être exclu du bénéfice des allocations durant 4 semaines au moins et 13 semaines au plus (article 153, alinéa 1er). Par dérogation à l'alinéa 1er, la durée minimum est toutefois de 8 semaines lorsque l'application de cet alinéa est la conséquence d'une déclaration inexacte ou incomplète ou d'une déclaration obligatoire qui n'a pas été faite ou qui a été faite tardivement, concernant la situation familiale visée à l'article 110. (AR 18.1.2018 - MB 9.2- EV 19.2).

Le directeur peut se limiter à donner un avertissement si, dans les deux ans qui précèdent, aucun événement n'a donné lieu à l'application d'une sanction sur la base des articles 153, 154 ou 155 (article 157 bis).

Dans votre cas, la durée de l'exclusion a été fixée à 8 semaines étant donné la durée de l'infraction ainsi que le fait que vous n'avez pas déclaré votre situation familiale exacte, ce qui vous a permis de bénéficier d'allocations de chômage à un taux supérieur à celui auquel vous pouviez prétendre. Toutefois, l'intention frauduleuse n'a pas été retenue dans le cadre de votre dossier et nous tenons compte de l'absence de récupération. »

B. Objet de l'action

7. Par sa requête du 14 décembre 2023, Madame R demande à titre principal d'annuler la décision de l'ONEM, et à titre subsidiaire de remplacer la sanction d'exclusion de 8 semaines par un avertissement ou un sursis.

III. Recevabilité

8. La procédure a été introduite par une requête reçue au greffe du Tribunal le 14 décembre 2023 à l'encontre de la décision de l'ONEM datée du 18 septembre 2023. Conformément à l'article 7, § 11, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et à l'article 23 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social, la requête est régulière en la forme et est recevable.

IV. Résumé des faits à l'origine du litige

9. Par formulaire C1 du 17 janvier 2022², Madame R a demandé des allocations de chômage à partir du 3 mars 2021. Elle a déclaré habiter seule, mais être en colocation, et a introduit une annexe REGIS précisant que Monsieur M vivait en colocation avec elle, sans régler principalement en commun les charges ménagères. Elle a également déclaré une activité artistique³.

10. Par formulaire C1 du 10 juin 2022, Madame R a déclaré vivre avec Monsieur M, non financièrement à charge, depuis le 25 avril 2022. L'ONEM lui a octroyé des allocations de chômage au taux charge de famille à partir de cette date.

11. Par formulaires C1 des 10 novembre 2022 et 30 janvier 2023, Madame R a confirmé sa cohabitation avec Monsieur M, tout en déclarant qu'il était financièrement à charge⁴.

12. Le 26 juillet 2023, l'ONEM a rédigé un rapport d'enquête au sujet du taux applicable aux allocations de chômage de Madame R⁵. Il ressort de ce rapport que Monsieur M a eu plusieurs activités professionnelles de courte durée⁶.

13. Le 25 août 2023, Madame R a été convoquée au bureau de chômage en vue d'être auditionnée⁷. Elle explique ne pas avoir reçu cette convocation.

14. Par formulaire C1 du 29 août 2023, elle a à nouveau déclaré que Monsieur M n'était pas financièrement à sa charge⁸.

15. Le 18 septembre 2023, l'ONEM a adopté la décision litigieuse.

² Dossier administratif de l'ONEM, p. 1 et suiv.

³ Dossier administratif de l'ONEM, p. 16.

⁴ Dossier administratif de l'ONEM, p. 30 et suiv.

⁵ Dossier administratif de l'ONEM, p. 41 et suiv.

⁶ Dossier administratif de l'ONEM, p. 46.

⁷ Dossier administratif de l'ONEM, p. 51 et suiv.

⁸ Dossier administratif de l'ONEM, p. 56.

16. Le 29 septembre 2023, Madame R- a écrit un mail à l'ONEM expliquant qu'elle pensait qu'elle ne devait déclarer l'activité professionnelle de son conjoint que si ses revenus dépassaient 939,68 €⁹.
17. Le 2 octobre 2023, elle a également introduit un formulaire C54 demandant une dérogation aux délais d'introduction de changement de la composition familiale, qui a été refusée par l'ONEM en l'absence de force majeure¹⁰.
18. Le 11 octobre 2023, l'ONEM a décidé de maintenir sa décision¹¹.
19. Le 20 novembre 2023, le conseil de Madame R- a introduit une nouvelle demande de révision¹², qui a également été rejetée par décision du 1^{er} décembre 2023¹³.
20. Ne pouvant marquer son accord avec cette position de l'ONEM, Madame R- a introduit un recours par requête du 14 décembre 2023.

V. Position des parties et raisonnement du Tribunal

21. L'obligation de déclaration préalable de l'activité professionnelle du conjoint est une condition d'octroi des allocations de chômage au taux charge de famille. Toutefois, cette condition doit être écartée, étant contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination. La décision d'exclusion et de récupération de l'ONEM doit être annulée, sauf pour le mois de mai 2022, et la sanction d'exclusion de 8 semaines doit être remplacée par un avertissement.

Cette décision est motivée par les raisons suivantes.

A. Position des parties

22. Madame R- soutient à titre principal que la condition de déclaration préalable de l'activité professionnelle du conjoint aurait uniquement un impact sur la charge de la preuve de la composition familiale. A titre subsidiaire, elle soutient que l'obligation de déclaration préalable violerait les principes d'égalité et de non-discrimination.
23. L'ONEM demande la confirmation de la décision litigieuse.

⁹ Dossier administratif de l'ONEM, p. 72 et suiv.

¹⁰ Dossier administratif de l'ONEM, p. 74 et suiv.

¹¹ Dossier administratif de l'ONEM, p. 123 et suiv.

¹² Dossier administratif de l'ONEM, p. 125 et suiv.

¹³ Dossier administratif de l'ONEM, p. 147 et suiv.

B. Principes applicables

1. Trois catégories — Charge de la preuve

24. Le montant des allocations de chômage dépend de la situation familiale du chômeur. L'article 110 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (ci-après « l'AR ») définit les 3 catégories de travailleurs qui déterminent le taux des allocations de chômage :

- le travailleur ayant charge de famille;
- le travailleur isolé : l'article 110, §2 de l'AR définit le « *travailleur isolé* » comme celui « *qui habite seul, à l'exception du travailleur visé au §1^{er}, 3° à 6°* » ;
- le travailleur cohabitant: l'article 110, §3 de l'AR définit le « *travailleur cohabitant* » comme étant le travailleur qui n'est ni un travailleur avec charge de famille, ni un travailleur isolé.

25. Selon l'article 110, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° de l'AR, il faut notamment entendre par travailleur ayant charge de famille, le travailleur qui « *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* ». Il n'est pas requis que le travailleur cohabite exclusivement avec un conjoint sans revenu. Par exemple, le travailleur qui cohabite avec un conjoint sans revenu et leurs enfants peut prétendre aux allocations de chômage au taux charge de famille.

Les revenus professionnels sont « *tous les revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ainsi que les revenus visés à l'article 46, §1 et §2 de l'arrêté royal (du 25 novembre 1991)* » (article 60 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage (ci-après « l'AM »)). L'article 46, §1^{er}, 3° vise notamment le pécule de vacances.

Toutefois, certains revenus du conjoint sont immunisés. Pour ce faire, ces revenus doivent satisfaire à trois conditions cumulatives (article 60, alinéa 2 de l'AM) :

- le travailleur doit « *déclare(r) les revenus de son conjoint lors de sa demande d'allocations ou au début de l'exercice de cette activité professionnelle* » ;
- les revenus doivent provenir d'un travail salarié ;
- ces revenus ne doivent pas excéder « *normalement en moyenne* » 569,11 euros bruts par mois (montant à indexer) et le conjoint ne doit bénéficier « *d'aucun revenu de remplacement pour le mois considéré, sauf si celui-ci est octroyé à la suite d'une incapacité de travail ou à la suite de chômage temporaire lors de l'occupation avec un revenu qui, en application de cette disposition, n'est pas considéré comme un revenu professionnel et pour autant que le montant brut de ce revenu de remplacement, augmenté du revenu résultant du travail comme salarié, ne dépasse pas la limite précitée* ».

26. En application de l'article 110, §4 de l'AR, *«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 qualité¹⁴. Le formulaire C1 ne constitue qu'une déclaration unilatérale du chômeur. Cette déclaration peut suffire à établir sa qualité sur la base de l'article 110, §4 de l'AR, tant qu'elle n'est pas mise en doute par l'ONEM 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 réalité¹⁵.

Il convient enfin de rappeler qu'en application de l'article 134 de l'AR, le chômeur doit déclarer tout évènement modificatif dans sa situation personnelle ou familiale de nature à influencer le droit ou le montant des allocations de chômage.

2. Discrimination

27. En vertu de l'article 159 de la Constitution, les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. La règle est formulée en termes généraux et ne fait aucune distinction entre les actes administratifs qu'elle vise. Elle s'applique ainsi aux décisions même non réglementaires de l'administration et aux actes administratifs, fussent-ils individuels¹⁶.

Sur la base de l'article 159 de la Constitution, les juridictions contentieuses ont ainsi le pouvoir et le devoir de vérifier, non seulement les irrégularités manifestes, mais plus globalement encore la légalité interne et externe de tout acte administratif sur lequel est fondée une demande, une défense ou une exception¹⁷.

28. Selon la Cour constitutionnelle¹⁸ :

« le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de

¹⁴ Cass., 22 janvier 2018, R.G. 5.16.0070.F, J.T.T., 2018, p.201 ; Cass., 14 mars 2005, RG S.04.0156.F, www.juportal.be ; Cass., 14 septembre 1998, RG 5.97.0161.F, www.juportal.be.

¹⁵ C. trav. Bruxelles, 30 mai 2013, RG 2011/AB/838, www.terralaboris.be ; Cass., 14 septembre 1998, J.T.T., 1998, p. 441-443.

¹⁶ Cass., 2 décembre 2002, R.G. n° C.98.0460.N, www.juportal.be.

¹⁷ Cass., 10 octobre 2007, J.T.T., 2008, p. 1 ; Cass., 4 décembre 2006, R.D.J.P., 2007, p. 87.

¹⁸ Jurisprudence constante. Voy. notamment C. const., 23 novembre 2017, n° 134/2017, B.5, www.const-court.be ; C. const., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16, www.const-court.be.

personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »

Dans le même sens, la Cour de cassation enseigne que ces règles impliquent « *que tous ceux qui se trouvent dans la même situation soient traités de la même manière mais n'excluent pas qu'une distinction soit faite entre différentes catégories de personnes pour autant que le critère de distinction soit susceptible de justification objective et raisonnable ; l'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure prise ; le principe d'égalité est également violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé* »¹⁹.

3. Raisonnement du Tribunal

29. Le Tribunal décomposera son raisonnement en 3 étapes :

- Tout d'abord, il déterminera la portée exacte de l'obligation de déclaration préalable de l'activité professionnelle du conjoint ;
- Dans un deuxième temps, il examinera l'existence d'une éventuelle discrimination ;
- Enfin, il examinera si les revenus de Monsieur M. dépassaient le seuil fixé par l'article 60 de l'AM.

a. L'article 60 de l'AM impose une obligation de déclaration préalable de l'activité professionnelle du conjoint pour pouvoir bénéficier du taux charge de famille

30. Le libellé de l'article 60, al. 2 de l'AM est clair : ce n'est que si les trois conditions qu'il fixe sont simultanément remplies que les revenus du conjoint ne sont pas considérés comme des revenus professionnels.

31. La Cour du travail de Bruxelles a déjà jugé à plusieurs reprises que le chômeur qui n'a pas effectué une déclaration préalable de l'activité professionnelle de son conjoint n'a pas droit au taux charge de famille, indépendamment du dépassement ou non du seuil de revenus fixé par l'article 60, al. 2 de l'AM.

Ainsi a-t-elle par exemple jugé par arrêt du 22 juin 2022 :

¹⁹ Cass., 3^e ch., 21 septembre 2015, R.G. n° S.13.0008.F, www.juportal.be.

« 16. La déclaration préalable (soit au plus tard «au début de l'exercice de cette activité professionnelle ») des revenus du conjoint étant l'une des conditions cumulatives permettant de déroger au principe selon lequel les revenus du conjoint font obstacle à l'octroi du taux réservé au travailleur ayant charge de famille, il ne peut pas être satisfait à cette condition par la preuve, a posteriori, de l'une des autres conditions que pose l'article 60 al.2 de l'arrêté ministériel, à savoir la condition de plafond de revenus du conjoint.

Pour autant que de besoin, la cour relève, en outre, que l'obligation de déclaration préalable des revenus du conjoint, contenue à l'article 60 de l'arrêté ministériel précité, peut également se fonder sur les articles 133§2 et 134 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 suivant lesquels le chômeur doit signaler tout événement modificatif de nature à influencer le droit aux allocations ou le montant de celles-ci survenu dans la situation personnelle ou familiale du chômeur (le fait pour le conjoint de percevoir un revenu d'un travail salarié constituant un événement modificatif au sens de ces dispositions). »²⁰

Cette position a encore été confirmée récemment par arrêt du 24 janvier 2024²¹.

32. Dès lors, la ligne de défense principale de Madame R ne peut être retenue.

Le Tribunal examinera à présent la conformité de l'article 60 de l'AM avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

b. L'article 60 de l'AM est discriminatoire

33. L'article 60 de l'AM viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il impose au chômeur dont le conjoint perçoit des revenus inférieurs au seuil autorisé par cet article de faire une déclaration préalable, sous peine de perdre son droit aux allocations au taux charge de famille.

Comme le Tribunal (dans la même composition et autrement composé) l'a déjà retenu, 3 différences de traitements peuvent être identifiées.

i. Quant à la première différence de traitement

34. Une première différence de traitement peut être identifiée entre :

- d'une part, le chômeur qui doit déclarer les revenus de son conjoint au début de l'exercice de son activité et,

²⁰ C. trav. Bruxelles, 22 juin 2022, RG 2020/AB/755.

²¹ C. trav. Bruxelles, 24 janvier 2024, RG 2022/AB/171.

- d'autre part, le chômeur qui doit déclarer les événements modificatifs de nature à influencer le droit aux allocations ou le montant de celles-ci survenues dans sa situation personnelle ou familiale au plus tard le dernier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'événement modificatif est survenu.

35. L'article 60 de l'AM impose au chômeur de déclarer les revenus de son conjoint au début de l'exercice de l'activité professionnelle, alors que l'article 92, §3 de l'AM impose au chômeur, en cas d'événement modificatif, de faire parvenir son dossier au bureau du chômage au plus tard le dernier jour du mois civil qui suit celui au cours duquel l'événement modificatif est survenu.

En outre, l'article 153 de l'AR précise qu'une sanction administrative ne sera imposée que si le chômeur a perçu ou peut percevoir indûment des allocations de chômage. Or :

- Le chômeur dont le conjoint a des revenus professionnels inférieurs au seuil de l'article 60 de l'AM qui ne déclare pas l'activité professionnelle de son conjoint peut être sanctionné sur base de l'article 153 de l'AR.
- Le chômeur qui ne déclare pas, ou qui déclare tardivement un autre événement modificatif, ne sera sanctionné sur base de l'article 153 de l'AR que si la non-déclaration lui a permis de percevoir indûment des allocations de chômage, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

Sous cet angle, il y a bel et bien une différence de traitement entre les catégories comparées²².

36. Le critère de distinction est objectif, dans la mesure où il repose sur les liens affectifs existant entre le chômeur et son conjoint²³.

37. Le Roi et le Ministre n'ont pas expliqué la *ratio legis* de l'obligation de déclaration préalable des revenus du conjoint.

Toutefois, les buts exposés par l'ONEM dans le cadre d'autres procédures, consistant à simplifier la procédure de déclaration pour le chômeur et de contrôle pour l'ONEM et à éviter l'accumulation d'un indu, sont des buts légitimes.

38. Le critère de distinction est également pertinent pour atteindre ces buts légitimes, y compris pour le chômeur dont les revenus du conjoint sont inférieurs au seuil de l'article 60 de l'AM : au moment de la déclaration, il ne sait pas nécessairement si ces revenus demeureront inférieurs au seuil.

²² Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023. ;

²³ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

39. Le Tribunal considère qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé²⁴.

En effet, l'application de l'article 60 de l'AM dans une hypothèse où le conjoint du chômeur a des revenus inférieurs au seuil autorisé, mais qui n'ont pas été déclarés, a pour conséquence que :

- le chômeur perd son droit au taux charge de famille pour l'ensemble des jours où son conjoint a exercé un revenu professionnel, et ce alors même que le Ministre lui-même a considéré que le taux charge de famille se justifiait dans des hypothèses où les revenus professionnels du conjoint demeurent limités.
- Le chômeur peut être sanctionné sur base de l'article 153 de l'AR pour absence de déclaration préalable ayant un impact sur les allocations de chômage.

Ces effets sont d'autant plus disproportionnés si on les compare à la situation du chômeur n'ayant pas déclaré un autre événement modificatif n'ayant pas d'incidence sur le montant de ses allocations de chômage : aucune exclusion et récupération n'aura lieu, et aucune sanction ne sera prise dans la mesure où l'absence de déclaration n'a pas d'impact sur le montant des allocations de chômage.

40. Certes, l'article 169, al. 2 de l'AR permet à l'ONEM de limiter la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation indue lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, et l'article 157bis de l'AR permet à l'ONEM d'infliger un simple avertissement si aucune sanction d'exclusion n'a été prise dans les deux ans précédant l'évènement.

Toutefois, ces mécanismes ne rendent pas la différence de traitement proportionnée :

- La limitation aux 150 derniers jours d'indemnisation indue n'est qu'une faculté offerte à l'ONEM, qui n'annule pas pour autant entièrement la récupération, et qui n'a aucun impact sur la sanction d'exclusion, qui a notamment des conséquences sur le montant de la pension. En outre, elle implique que le chômeur prouve sa bonne foi.
- De même, l'avertissement est une faculté offerte à l'ONEM, qui n'est possible qu'en l'absence d'évènement ayant donné lieu à une sanction dans les deux ans précédant l'évènement, et qui hypothèque la possibilité d'obtenir un avertissement pour des manquements futurs.

41. Dès lors, il existe une discrimination entre le chômeur dont le conjoint a des revenus professionnels inférieurs au seuil de l'article 60 de l'AM, qui est tenu de déclarer ces revenus sous peine d'être exclu des allocations de chômage et de subir une sanction, et le chômeur qui doit déclarer un autre événement modificatif sans impact sur ses allocations de chômage, qui ne sera pas sanctionné.

²⁴ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

42. Le seul constat d'inconstitutionnalité de l'article 60 de l'AM sur base de la première différence de traitement invoquée est suffisant pour en écarter l'application.

Toutefois, par souci d'exhaustivité, le Tribunal examinera à présent les deux autres violations du principe d'égalité identifiées.

ii. Quant à la deuxième différence de traitement

43. La deuxième différence de traitement vise :

- (i) d'une part, le chômeur qui cohabite avec un conjoint percevant des revenus professionnels et qui doit déclarer ceux-ci au début de l'exercice de l'activité en question et,
- (ii) d'autre part, le chômeur qui cohabite avec un enfant percevant des revenus professionnels mais qui doit les déclarer comme n'importe quel événement modificatif, c'est-à-dire au plus tard le dernier jour du mois qui suit celui au cours duquel s'est produit l'événement modificatif.

Cette situation est une variante de la première différence de traitement invoquée, et la conclusion du Tribunal ne sera pas différente. Il convient néanmoins de détailler le raisonnement comme suit.

44. Dans les deux situations faisant l'objet de la seconde différence de traitement, le chômeur cohabite avec un membre du ménage percevant des revenus professionnels, qui peuvent avoir un impact sur le droit aux allocations au taux charge de famille.

Ce seul élément suffit à conclure à la comparabilité des catégories comparées²⁵.

45. Le critère de distinction entre les catégories comparées est objectif : constitution d'un ménage pour ce qui concerne le conjoint ou le partenaire assimilé au conjoint en vertu de l'article 110, §1er, alinéa 2 de l'AR, lien de filiation pour ce qui concerne l'enfant²⁶.

46. Les buts de la distinction ont déjà été exposés dans le cadre de l'examen de la première différence de traitement invoquée, et ils sont légitimes (voy. *supra* n° 0).

47. Le Tribunal émet des réserves sur la pertinence de la distinction pour atteindre le but légitime : en quoi les buts d'alléger les obligations du chômeur, de

²⁵ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

²⁶ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

faciliter le contrôle de l'ONEM et d'éviter un indu trop important ne seraient-ils pas également pertinents pour les enfants du chômeur ?

En tout état de cause, il n'est pas nécessaire de creuser plus avant la question dans la mesure où le Tribunal jugera ci-après que la différence de traitement a des effets disproportionnés.

48. Il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par la différence de traitement.

A cet égard, le Tribunal renvoie intégralement aux développements ci-dessus (voy. *supra* n° 39 et *suiv.*), tout en insistant sur la comparabilité encore plus grande des situations dans le cas de l'enfant cohabitant avec le chômeur dans la mesure où, dans les deux cas, une personne cohabitant avec le chômeur perçoit des revenus professionnels, mais où les conséquences de l'absence de déclaration sont diamétralement opposées.

49. Par conséquent, le Tribunal parvient une deuxième fois au constat que l'article 60 de l'AM viole les articles 10 et 11 de la Constitution²⁷.

iii. Quant à l'identité de traitement

50. La dernière violation potentielle des articles 10 et 11 de la Constitution concerne le traitement identique du chômeur qui cohabite avec un conjoint percevant des revenus professionnels et qui n'a pas déclaré ceux-ci au début de l'exercice de l'activité, selon que les revenus considérés dépassent ou non le plafond de l'article 60 de l'AM.

51. Le Tribunal considère qu'il existe une différence entre les deux situations, dans la mesure où le chômeur dont le conjoint perçoit des revenus inférieurs au seuil de l'article 60 de l'AM pourrait continuer à bénéficier des allocations de chômage au taux charge de famille s'il avait fait une déclaration préalable, ce qui n'est pas le cas du chômeur dont le conjoint a des revenus supérieurs au seuil – et ce qu'il ait fait ou non une déclaration²⁸.

52. Les buts évoqués ci-dessus sont légitimes (voy. *supra* n° 37), y compris pour les chômeurs dont le conjoint ne bénéficie pas de revenus supérieurs au seuil de l'article 60 de l'AM, dans la mesure où ceux-ci ne peuvent pas déterminer à l'avance si les revenus professionnels de leur conjoint seront supérieurs ou non au seuil.

53. L'identité de traitement est également pertinente pour atteindre ces buts légitimes.

²⁷ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

²⁸ Dans le même sens TTFB, 18 juillet 2023, RG 21/3214/A ; TTFB, 13 octobre 2023, 22/3356/A ; TTFB, 10 novembre 2023, 23/3/A, TTFB, 22/2589/A, 5 décembre 2023.

54. Le Tribunal parvient à nouveau au constat qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par l'identité de traitement, pour les raisons déjà évoquées *supra* (n° 39 et suiv.), auxquelles il est intégralement renvoyé.

55. Par conséquent, l'identité de traitement instaurée par l'article 60 de l'AM entre les chômeurs dont le conjoint a des revenus supérieurs au seuil prévu par cet article, et les chômeurs dont le conjoint a des revenus inférieurs à ce seuil, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

iv. Conclusion : écartement de l'article 60, al. 2 de l'AM

56. Dès lors, il y a lieu d'écarter l'application de l'article 60, al. 2 de l'AM, en ce qu'il impose une obligation de déclaration préalable de l'activité professionnelle du conjoint du chômeur pour pouvoir bénéficier des allocations au taux charge de famille.

c. Les revenus de Monsieur M dépassaient-ils le seuil de l'article 60 ?

57. Madame R¹ produit les fiches de paie de Monsieur M², dont il ressort que ses revenus sont inférieurs au seuil fixé par l'article 60 de l'AM, à l'exception du mois de mai 2022. En effet, il a effectué les prestations suivantes en mai 2022 :

- Contrat de prestation 2022.CPA.045118 du 3 au 7 mai 2022 pour Ri³ (n° de facture 2022.FPA.015442) : 438,92 € brut
- Contrat de prestation 2022.CPA.060276 du 5 au 8 mai 2022 pour Sti⁴ (n° de facture 2022.FPA.020118) : 595,54 € brut
- Total : 1.034,46 €

Or, le seuil applicable en mai 2022 était de 879,84 €²⁹. Dès lors, le seuil est dépassé.

58. Il n'est pas contesté par les parties que les revenus de Monsieur M² ne dépassent pas les seuils de l'article 60 de l'AM (sauf pour le mois de mai 2022).

Dès lors, la décision d'exclusion de l'ONEM doit être annulée, sauf pour le mois de mai 2022.

59. A titre surabondant, le Tribunal note que la décision de l'ONEM est également erronée en ce qu'elle exclut Madame R¹ des allocations de chômage au taux charge de famille du 18 au 23 avril 2022 dans la mesure où elle n'a perçu ce

²⁹ Barème disponible sur Riodoc.

taux qu'à partir du 25 avril 2022. L'ONEM lui-même reconnaît son erreur dans son rapport d'enquête³⁰.

d. Application possible de l'article 17, al. 2 de la Charte de l'assuré social ?

60. Bien que cela ne soit pas soulevé par Madame R , il a été relevé à l'audience que l'ONEM avait commis une erreur en octroyant le taux charge de famille à Madame R à partir du 25 avril 2022 dans la mesure où elle avait déclaré que Monsieur M n'était pas financièrement à sa charge.

61. L'article 17 de la Charte de l'assuré social énonce :

« Lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.

Sans préjudice de l'article 18, la nouvelle décision produit ses effets, en cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, le premier jour du mois qui suit la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.

L'alinéa précédent n'est pas d'application si l'assuré social sait ou devait savoir, dans le sens de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, qu'il n'a pas ou plus droit à l'intégralité d'une prestation. »

62. En l'espèce, si l'erreur de l'ONEM ne fait aucun doute, le Tribunal estime que Madame R savait ou devait savoir qu'il était anormal de recevoir un taux plus élevé d'allocations de chômage alors même qu'elle avait déclaré que Monsieur M n'était pas financièrement à sa charge.

Dès lors, la décision litigieuse de l'ONEM pouvait rétroagir.

³⁰ Dossier administratif de l'ONEM, p. 46.

e. Sanction d'exclusion de 8 semaines

63. En vertu de l'article 153, al. 1 de l'AR, le 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 autre que celle visée à l'article 134, § 3, ou l'a faite tardivement peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 13 semaines au plus. L'exclusion minimale est de 8 semaines si l'absence de déclaration est relative à la situation familiale.

Le directeur peut se limiter à infliger un avertissement 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 155³¹.

64. La possibilité de remplacer la sanction par un sursis a été supprimée par l'arrêté royal du 30 décembre 2014 modifiant les articles 36, 59bis, 59bis/1, 63, 64, 71bis, 72, 89bis, 114, 116, 126, 131bis, 153, 154, 155 et 157bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et abrogeant les articles 89, 90 et 125 dans le même arrêté.

Si une jurisprudence minoritaire estime que la suppression du sursis est discriminatoire, et accorde sur cette base un sursis, le Tribunal rejoint la position majoritaire, notamment exprimée par arrêt de la Cour du travail de Liège du 27 novembre 2020³², selon laquelle, même si une discrimination était constatée, il n'appartiendrait pas aux juridictions du travail de suppléer la lacune réglementaire ainsi constatée.

65. En l'espèce, Madame RI ... n'a pas déclaré l'activité professionnelle de son conjoint en mai 2022, ce qui lui a permis de percevoir des allocations de chômage au taux charge de famille.

Par conséquent, l'ONEM pouvait infliger une sanction sur la base de l'article 153 de l'AR.

Toutefois, une sanction de 8 semaines – bien que constituant le minimum légal en cas d'absence de déclaration en lien avec la composition familiale - est disproportionnée au vu du nombre limité de jours visés par l'exclusion, et de l'absence d'antécédents de Madame RI

Dès lors, elle sera remplacée par un avertissement.

³¹ Article 157bis de l'AR.

³² C. trav. Liège, 27 novembre 2020, RG 2020/AL/130.

VI. Dépens

66. Selon l'article 1017, alinéas 1^{er} et 2, du Code judiciaire, tout jugement définitif prononce, même d'office, la condamnation aux dépens contre la partie qui a succombé, la condamnation aux dépens étant toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements visés aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux personnellement.

Par arrêt du 13 janvier 2023, la Cour de cassation a jugé qu'à l'exception d'une demande de dérogation de l'une ou des parties, le juge doit déterminer d'office le montant de base correct de l'indemnité de procédure, en l'adaptant à la hausse ou à la baisse par application de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 et ce, sans devoir ordonner de réouverture des débats³³.

67. La demande qui tend à entendre condamner une institution de sécurité sociale au paiement des prestations dont elle est redevable est une demande évaluable en argent, pour autant que les prestations réclamées soient chiffrées³⁴.

Il ne suffit pas que le montant de la demande puisse être évalué ou estimé, même facilement. Il est requis qu'une somme déterminée soit réclamée dans l'acte introductif d'instance ou dans les dernières conclusions³⁵.

68. En l'espèce, Madame R demande l'annulation d'une décision d'exclusion de l'ONEM, qui n'est assortie d'aucune récupération. Il s'agit d'une demande non évaluable en argent.

Dès lors, l'ONEM sera condamné au paiement d'une indemnité de procédure de 163,98 € (montant de base pour les demandes non évaluable en argent).

³³ Cass., 13 janvier 2023, C.22.0158.N, www.juportal.be

³⁴ C. trav. Bruxelles, 6 septembre 2010, RG n° 2009/A B/52.556; Cass., 10 octobre 2005, RG n° 5050031N, www.juportal.be.

³⁵ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Précis de droit judiciaire*, t. I, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 335, n°507; H. BOULARBAH, « Actualités en matière de répétibilité des frais et honoraires d'avocat » in *Actualités en droit judiciaire*, Anthémis; CUP, vol. 122, 2010, p. 170.

VII. Décision du Tribunal**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,**

Statuant contradictoirement,
Sur avis partiellement conforme de l'Auditorat du travail,

**1. Déclare la demande de Madame R recevable et partiellement fondée
dans la mesure ci-après précisée ;**

Annule la décision de l'ONEM du 18 septembre 2023 référencée C29/92123/110/2023/07451 en ce qu'elle exclut Madame R des allocations de chômage au taux charge de famille et lui octroie des allocations au taux cohabitant du 18 avril 2022 au 23 avril 2022³⁶, le 17 septembre 2022, et du 27 septembre 2022 au 1^{er} octobre 2022 ;

La confirme en ce qu'elle exclut Madame R des allocations de chômage au taux charge de famille et lui octroie des allocations au taux cohabitant du 3 au 8 mai 2022 ;

Remplace la sanction d'exclusion de 8 semaines des allocations de chômage par un avertissement.

2. Condamne l'ONEM aux dépens de l'instance, soit 163,98 € à titre d'indemnité de procédure et 24 € à titre de contribution en faveur du Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (article 4, § 2, alinéa 3 de loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne).

Délaisse à l'ONEM la charge de ses dépens.

³⁶ Pour autant que de besoin, le Tribunal rappelle qu'il a considéré que l'ONEM avait commis une erreur matérielle en mentionnant le 23 avril 2023.

Ainsi jugé par la 17^e chambre du Tribunal du travail francophone de Bruxelles à laquelle étaient présents et siégeaient :

F		G		Juge,
B	K			Juge social employeur,
D	C			Juge social travailleur employé,

Et prononcé en audience publique du 23/04/2024 à laquelle était présent :

F		G		Juge,
assisté par A:		N,		, Greffière.

Greffière:

Juges sociaux.

Juge.

A N

B
D

K
C

&

F

G