

Numéro de rôle : 19/953/A
Numéro de répertoire : 21/ 22 10
Chambre : 3^{ème}
Parties en cause : Madame N c/ l'ONEM
Jgt contradictoire partiel- RDD au 18/10/2021.

Expédition

Délivrée à :	Délivrée à :
Le :	Le :

Appel

Formé le :
Par :

TRIBUNAL DU TRAVAIL
DU HAINAUT
Division de Mons

JUGEMENT

Audience publique du
15 mars 2021

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

La 3^{ème} chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, après en avoir délibéré, a rendu le jugement suivant :

EN CAUSE DE : **Madame** **N**

PARTIE DEMANDERESSE AU PRINCIPAL,

PARTIE DEFENDERESSE SUR RECONVENTION, présente

CONTRE : **L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après en abrégé « l'O.N.Em. »,**
dont le siège est situé à 1000 Bruxelles, Boulevard de l'Empereur, 7,

PARTIE DEFENDERESSE AU PRINCIPAL,

PARTIE DEMANDERESSE SUR RECONVENTION, représentée par Me J.-P. HERREMANS loco Me GREVY, Avocat à 6000 Charleroi, rue Tumelaire, 73.

1. Procédure

Le dossier de la procédure contient, notamment, les pièces suivantes :

- le recours reçu au greffe le 01/08/2018 ;
- les pièces jointes à ce recours ;
- le dossier d'information de l'auditorat du travail ;
- les conclusions pour la partie défenderesse ;
- la pièce déposée par Madame l'Auditeur ;
- la fixation de la cause à l'audience d'introduction du 15/02/2021;

A ladite audience, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries ainsi que Mme M. VERWILGHEN, Substitut de l'Auditeur du travail, en son avis oral (recours partiellement fondé) auquel il n'a pas été répliqué. A l'issue des débats, la cause a été prise en délibéré.

La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire a été appliquée.

2. Objet des demandes

2.1. La demande de Madame **N** est dirigée à l'encontre de la décision de l'O.N.Em. du 6 mai 2019.

2.2. Par conclusions déposées le 29 décembre 2020, l'O.N.Em. a formé une demande reconventionnelle tendant à la condamnation de Madame **N** à lui payer la somme de 1.100,84 €, à titre de récupération des allocations de chômage indûment versées pour la période du 1er novembre 2018 au 31 décembre 2018.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

3. Historique du litige

3.1. Madame | N est née en 1969.

Elle émarge au chômage depuis une date indéterminée.

3.2. Le 29 août 2018, Madame | N remplit une « déclaration d'une activité accessoire – mesure « tremplin » Indépendants ». Elle indique le 1^{er} janvier 2019 comme date de début de son activité accessoire.

L'activité envisagée est la vente de vêtements, en personne physique.

3.3. Selon les informations enregistrées à la Banque Carrefour des entreprises, l'entreprise en personne physique a été créée le 28 septembre 2018 mais est « active » depuis le 1^{er} janvier 2019.

3.4. Le 20 avril 2019, Madame | N conclut un contrat de bail pour une surface commerciale, prenant cours le 1^{er} mai 2019.

3.5. Par décision (C29) du 6 mai 2019, l'O.N.Em. décide :

- d'exclure Madame | N du bénéfice des allocations du 1^{er} novembre 2018 au 31 décembre 2018 (articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage) ;
- de récupérer les allocations perçues indûment du 1^{er} novembre 2018 au 31 décembre 2018 (article 169 de l'arrêté royal précité) ;
- d'exclure Madame | N du droit aux allocations à partir du 13 juin 2019 pendant une période de 4 semaines (article 154 de l'arrêté royal précité).

Il est reproché à Madame | N d'avoir effectué une activité pour son propre compte, tout en bénéficiant des allocations en tant que chômage complet.

3.6. Le montant des allocations indûment perçues s'élève à 1.100,84 €.

4. Position du tribunal

4.1. Droit aux allocations de chômage au cours de la période du 1^{er} novembre 2018 au 31 décembre 2018

- *Principes*

4.1.1. « Pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. » (article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage)

4.1.2. « Pour l'application de l'article 44, est considérée comme travail:

1° l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services, et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres;

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

2° l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille.

[...]

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 1°, le chômeur qui se prépare à une installation comme indépendant ou à la création d'une entreprise et qui en fait la déclaration préalable auprès du bureau du chômage compétent peut, avec maintien des allocations, effectuer des activités suivantes:

1° les études relatives à la faisabilité du projet envisagé;

2° l'aménagement des locaux et l'installation du matériel;

3° l'établissement des contacts nécessaires à la mise en œuvre du projet.

La dérogation prévue à l'alinéa précédent n'est valable que pendant six mois maximum et ne peut être accordée qu'une seule fois.

[...] » (article 45 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991)

4.1.3. « La nécessité de faire une déclaration préalable s'explique (comme la nécessité de faire la déclaration de la poursuite d'une activité accessoire au sens de l'article 48 de l'arrêté royal), par la possibilité de contrôle que le directeur du bureau de chômage doit pouvoir exercer sur le respect des conditions de l'article 45, al. 4 et notamment aussi sur le respect du délai de 6 mois durant lequel il peut faire appel à la dérogation prévue par l'article 45, al. 5.

Ainsi la cour estime que la déclaration préalable constitue une condition substantielle pour pouvoir continuer à bénéficier des allocations. Sans cette déclaration, l'autorisation n'est pas acquise et elle ne peut pas être acquise ultérieurement. Les prestations effectuées ne sont pas cumulables avec le droit aux allocations de chômage. Les prestations doivent être mentionnées sur la carte de contrôle visée par l'article 71 de l'arrêté royal »¹ (le tribunal souligne).

4.1.4. L'article 169 alinéa 1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit que « Toute somme perçue indûment doit être remboursée ».

- *Application*

4.1.5. Madame N ne conteste pas avoir effectué des activités au cours de la période litigieuse (obtention d'un numéro de TVA, commandes de marchandises préalables à leur « dédouanement », prospection d'un local commercial,...). Ces actes doivent être considérés comme des « activités préparatoires » à son activité d'indépendante, au sens de l'article 45, alinéa 5 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

4.1.6. A défaut pour Madame N d'avoir fait une déclaration spécifique auprès de l'O.N.Em., conformément à l'article 45, alinéa 5 susvisé, ces actes préparatoires à l'activité indépendante, qui constituent une activité effectuée pour son propre compte, ne peuvent être cumulés avec le bénéfice des allocations de chômage.

4.1.7. La décision de l'O.N.Em. doit être confirmée, en ce que ce dernier exclut Madame N du bénéfice des allocations du 1^{er} novembre au 31 décembre 2018.

¹ C. trav. Bruxelles (8^e ch.), 8 juin 2017, RG 2016/AB/94, www.terralaboris.be.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

4.1.8. Madame N ayant effectué une activité indépendante incompatible avec le bénéfice des allocations de chômage, les allocations perçues au cours de la période allant du 1^{er} novembre au 31 décembre 2018 ont été octroyées indûment.

4.2. Devoirs d'information et de conseil de l'O.N.Em.

- *Principes*

4.2.1. « Les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits, sans préjudice des dispositions de l'article 7. Le Roi détermine, après avis du comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par information utile ainsi que les modalités d'application du présent article. L'information visée à l'alinéa 1^{er} doit indiquer clairement les références du dossier traité et le service qui gère celui-ci.

Elle doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations.

[...] » (article 3 de la Charte de l'assuré social)

4.2.2. « L'article 3 de la Charte requiert ainsi des organismes de sécurité sociale un comportement réactif et proactif : leur rôle est de faire en sorte que les assurés sociaux puissent obtenir les prestations sociales auxquelles ils ont légalement droit. Il en découle, notamment, que lorsque l'institution reçoit de l'assuré social une information qui a une influence sur le maintien ou l'étendue de ses droits aux prestations sociales, elle est tenue de réagir et de l'informer concernant les démarches à accomplir ou les obligations à respecter en vue de la sauvegarde de ses droits (J.-F. Funck, « Le devoir d'information et de conseil des institutions selon la Charte de l'assuré social », F. Etienne et M. Dumont (dir.), *Regards croisés sur la sécurité sociale*, C.U.P., Anthemis, p. 178). En vertu de l'article 4 de la Charte, les institutions de sécurité sociale doivent également conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations. »²

4.2.3. « Aux termes de l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, dans sa version applicable aux faits, les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits, sans préjudice des dispositions de l'article 7.

Il ne s'ensuit pas que l'obligation pour l'institution de sécurité sociale de communiquer d'initiative à l'assuré social un complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits est subordonnée à la condition que cet assuré lui ait préalablement demandé par écrit une information concernant ses droits et obligations.

Le moyen, qui repose sur le soutènement contraire, manque en droit ».

² C. trav. Mons, 14 décembre 2016, *J.T.T.*, 2017, p. 175.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

4.2.4. La réparation selon le droit commun des fautes des institutions de sécurité sociale requiert la démonstration par l'assuré social d'une faute de l'institution de sécurité sociale (méconnaissance d'une obligation lui imposant un comportement déterminé ou de la norme générale de prudence), d'un dommage et d'un lien de causalité entre la faute et le dommage.

4.2.5. La norme juridique ne fait pas partie de la cause ou de l'objet de la demande que seules les parties peuvent modifier ; les changements intervenus au niveau de la qualification juridique n'emportent donc pas substitution d'une demande à une autre³.

4.2.6. Les modifications relatives à la qualification juridique, qu'elles émanent des parties ou du juge, dans la mesure où celui-ci est tenu, sous réserve du respect des droits de la défense, de déterminer la norme juridique applicable à l'action en justice dont il est saisi et d'appliquer cette norme⁴, n'induisent pas, en elles-mêmes, des demandes nouvelles.

- *Application*

4.2.7. Dans le cadre de sa requête introductive d'instance et lors de l'audience, Madame N a insisté sur le manque d'informations dispensées par l'O.N.Em. lorsqu'elle a introduit sa demande de « mesure Tremplin », préalablement à tout acte préparatoire.

4.2.8. Madame N expose qu'après avoir émargé au chômage pendant 17 ans, elle a entrepris de fonder sa propre entreprise et qu'elle a sollicité des conseils auprès de nombreuses administrations et institutions de sécurité sociale.

4.2.9. La volonté de Madame N de se conformer à la législation est manifeste, et résulte notamment de sa déclaration d'activité accessoire le 28 août 2018, soit plus de trois mois avant le début officiel de son activité commerciale (le 1^{er} janvier 2019), sachant que son commerce n'a pas ouvert avant le 1^{er} mai 2019.

4.2.10. Dans ces circonstances, il appartient à l'O.N.Em. de démontrer qu'il a eu un « comportement réactif et proactif » à l'égard de Madame N, ainsi que le requiert l'article 3 de la Charte de l'assuré social. Dès lors que Madame N s'est rendue auprès de l'O.N.Em. pour remplir une déclaration d'activité indépendante, dont elle a spontanément précisé qu'elle ne prendrait cours que plusieurs mois plus tard, il appartient à l'O.N.Em. de prouver qu'il a informé Madame N de manière précise et exhaustive, sur ses droits et obligations dans le cadre du cumul d'une activité accessoire avec la perception d'allocations de chômage. En particulier, il incombait à l'O.N.Em. de fournir les renseignements relatifs aux « actes préparatoires », dans la mesure où il s'agit d'une formalité substantielle pour bénéficier du droit aux allocations de chômage pendant la période préparatoire.

³ G. DE LEVAL, « L'action en justice - La demande et la défense », in *Droit judiciaire*, (dir.) G. DE LEVAL, Bruxelles, Larcier, 2015, t. 2, p. 164 ; voy. aussi Cass., 14 avril 2005, *J.T.*, 2005, p. 659 ; Cass., 14 janvier 2008, *C.D.S.*, 2008, p. 407

⁴ Cass. (3^e ch.), 9 janvier 2017, rôle n° C.16.0135.N, <http://jure.juridat.just.fgov.be>.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

Les démarches administratives sont particulièrement complexes pour les citoyens et il incombe à l'O.N.Em. de les guider dans les méandres de la législation.

4.2.11. Conformément à la conception factuelle de la cause, la demande d' « annulation » de la récupération par Madame N , peut être interprétée comme une demande de dommages-intérêts équivalant au montant de la récupération.

4.2.12. Il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats, pour permettre :

- à l'O.N.Em., de démontrer qu'il a respecté son devoir d'information et de conseil à l'égard de Madame N , en lui fournissant tous les renseignements relatifs aux obligations lui incombant durant la période visée par l'article 45, alinéa 5 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ;
- aux parties, de s'expliquer sur le montant du dommage subi (notamment par référence à l'indu réclamé, soit la somme de 1.100,84 €).

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,
STATUANT après un débat contradictoire,**

Déclare la demande principale en partie non fondée ;

Confirme la décision de l'O.N.Em. du 6 mai 2019, en ce qu'elle :

- exclut Madame N du bénéfice des allocations du 1er novembre 2018 au 31 décembre 2018 ;
- récupère les allocations perçues indûment du 1er novembre 2018 au 31 décembre 2018 ;

Avant de statuer pour le surplus, ordonne la réouverture des débats à l'audience du **18 octobre 2021 à 14 heures (20')** pour les raisons exposées dans la motivation du jugement ;

Fixe d'office, en application de l'article 775 du Code judiciaire, le calendrier d'échange de conclusions suivant :

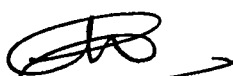
- l'O.N.Em. remettra au greffe et enverra à Madame N ses conclusions et ses nouvelles pièces pour le 10/05/2021 au plus tard ;
- Madame N) remettra au greffe et enverra à l'O.N.Em. ses conclusions et ses nouvelles pièces pour le 30/06/2021 au plus tard ;

Réserve à statuer.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n°19/953/A-Jugement du 15/03/2021

Ainsi jugé par la 3ème chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, composée de :

M. MESSIAEN,	Juge, président la 3ème chambre.
S. BLOMMAERT,	Juge social au titre d'employeur.
M. MAES,	Juge social au titre d'employé
L. HARVENGT,	Greffier.

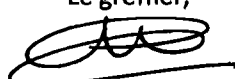

L. HARVENGT

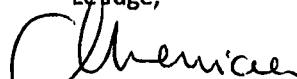

S. BLOMMAERT


M. MAES


M. MESSIAEN

Et prononcé à l'audience publique du **15 mars 2021** de la **troisième chambre** du tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, par M. MESSIAEN, juge au tribunal du travail, président la chambre, assistée de L. HARVENGT, greffier.

Le greffier,

L. HARVENGT

Le Juge,

M. MESSIAEN