

Numéro de rôle 19/782/A
Numéro de répertoire 2020/4914
Chambre 1^{ère} chambre
Parties en cause G c/ ONEM
Type de Jugement Jugement définitif

Expédition

Délivrée à :	Délivrée à :
Le :	Le :

Appel

Formé le :
Par :

**Tribunal du travail
du Hainaut
division de Tournai**

Jugement

Audience publique du 18 décembre 2020

Le tribunal a entendu le mandataire de la partie demanderesse en ses explications et moyens et le conseil de la partie défenderesse en sa plaidoirie à l'audience publique du 20 novembre 2020 ainsi que Monsieur Patrick PATTYN, substitut de l'auditeur du travail, en la lecture de son avis écrit auquel il n'a pas été répliqué.

Le dossier sur base duquel le tribunal a statué contient les principaux éléments suivants :

- la requête envoyée au greffe par pli recommandé déposé à la poste le 19 décembre 2019 et reçue au greffe le même jour ;
- le dossier de l'information de l'auditorat ;
- les convocations sur base de l'article 704 du Code judiciaire pour l'audience publique du 15 mai 2020 ;
- les conclusions pour la partie défenderesse reçues au greffe le 14 mai 2020 ;
- l'ordonnance sur base de l'article 747, § 1^{er} du Code judiciaire prononcée le 15 mai 2020 confirmant les délais pour le dépôt des conclusions et fixant l'audience pour les plaidoiries au 20 novembre 2020 ;
- les conclusions et le dossier de pièces de la partie demanderesse reçus au greffe le 7 juillet 2020 ;
- les conclusions de synthèse pour la partie défenderesse reçues au greffe le 18 août 2020 ;
- l'avis écrit du Ministère Public ;
- les procès-verbaux d'audience publique.

II. Compétence et recevabilité

La partie demanderesse a envoyé au greffe par pli recommandé du 19 décembre 2019 une requête pour contester une décision prise par l'ONEM en date du 11 octobre 2019.

Le tribunal est compétent en application de l'article 580, 2° du Code judiciaire.

Le recours est recevable quant à la forme et au délai au regard de l'article 704 du Code judiciaire et de l'article 23, alinéa 1 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social.

III. Décision querellée du 11 octobre 2019 et position de l'ONEM

Par l'acte administratif litigieux, l'ONEM décide :

- d'exclure, du 17 octobre 2018 au 27 avril 2019 et à partir du 29 juillet 2019, Madame G du droit aux allocations comme travailleur chef de ménage et de lui octroyer des allocations comme travailleur cohabitant (articles 110 et 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage),
- de récupérer la totalité des allocations indûment perçues du 17 octobre 2018 au 27 avril 2019 et à partir du 29 juillet 2019 (articles 63, 169 et 170 de l'arrêté royal précité),
- de l'exclure du droit aux allocations à partir du 28 octobre 2019 pendant une période de 13 semaines (article 153 du même arrêté royal).

L'ONEM motive sa décision de la manière suivante :

«

• ***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).

Sur les formulaires de déclaration C1 des 18.09.2017 et 09.05.2019, vous avez déclaré

habiter en compagnie de votre partenaire, G S , sans revenus.

Sur la base de cette déclaration, vous avez perçu, à partir du 01.09.2017, des allocations comme travailleur chef de ménage.

De l'examen de votre dossier, il s'avère que vous n'étiez pas en droit de prétendre au taux « chef de ménage » du 17.10.2018 au 27.04.2019 et depuis le 29.07.2019 en raison du fait que votre partenaire, G S , a bénéficié d'allocations d'insertion entre le 17.10.2018 et le 27.11.2018 puis des revenus professionnels (Start People du 28.11.2018 au 27.04.2019 et Randstad depuis le 29.07.2019) dont les montants mensuels dépassaient le plafond autorisé par l'ONEM. Par ailleurs, l'art. 63&2 de l'A.R. du 25/11/1991 prévoit qu'à partir du 01.01.2012 que le droit aux allocations d'insertion en tant que cohabitant est limité à 36 mois, soit dans votre situation au 30/09/2016.

Cette absence de déclaration vous a permis de solliciter l'octroi d'allocations auxquelles vous ne pouviez plus prétendre en raison de votre exclusion du bénéfice des allocations de chômage à la date du 30.09.2016 pour chômage de longue durée et ce si vous n'étiez plus chef de ménage.

Du 17.10.2018 au 27.04.2019 et depuis le 29.07.2019, vous aviez uniquement droit aux allocations comme travailleur cohabitant (article 110, § 3).

Vous êtes admis depuis le 01.10.2013 aux allocations d'insertion. La réglementation prévoit que le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36. (article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage). De ce qui précède, vous étiez déjà arrivée en fin de droits aux allocations d'insertion à partir du 01.10.2016. Le retrait de votre qualité de chef de ménage a comme conséquence que vous n'étiez plus indemnisable du 17.10.2018 au 27.04.2019 et depuis le 29.07.2019.

• **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 1^{er}).

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 13 semaines étant donné que vous êtes tenue de déclarer votre situation familiale exacte. Les formulaires que vous avez souscrits depuis votre mise en chômage vous mettent en garde quant aux conséquences d'une déclaration inexacte. Pour fixer la hauteur de la sanction, il est tenu compte de la durée de la période infractionnelle.

• **En ce qui concerne la récupération :**

Toute somme perçue indûment doit être remboursée (article 169, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal précité).

Par conséquent, les allocations que vous avez perçues du 17.10.2018 au 27.04.2019 et depuis le 29.07.2019 doivent être récupérées.

(...) ».

Par conclusions reçues au greffe le 14 mai 2020, l'ONEM a introduit une demande reconventionnelle visant à obtenir la condamnation de Madame G à rembourser la somme de 9.195,06 € correspondant aux allocations perçues indûment pour la période du 17 octobre 2018 au 27 avril 2019 et à partir du 29 juillet 2019.

IV. Position de la partie demanderesse au principal

La partie demanderesse estime que la décision rendue à son encontre est manifestement inéquitable.

Elle précise que l'ONEM ne peut faire application de l'article 63, §2 de l'arrêté royal organique parce que la réforme que cette disposition a instaurée (limitation du droit aux allocations d'insertion) a violé l'obligation de standstill garantie par l'article 23 de la Constitution.

Elle invoque un arrêt rendu par la Cour du travail de Bruxelles qui a eu à se prononcer dans un cas similaire au sien (C. T. Bruxelles, 11 septembre 2019, R.G. 2016/AB/651 et R.G. 2016/AB/661, accessible sur le site terralaboris.be).

Tout en reconnaissant quelques manquements administratifs, Madame G conteste toute mauvaise foi dans son chef et déclare que si elle et son compagnon avaient voulu optimiser leur situation sur le plan des allocations de chômage, ce dernier aurait pu veiller à limiter ses revenus pour qu'elle ne perde pas la qualité de chef de ménage.

Elle sollicite l'annulation de la décision prise le 11 octobre 2019.

A titre subsidiaire, elle sollicite que la sanction soit limitée à un avertissement et d'être autorisée à apurer l'indu par des versements mensuels de 100 euros.

V. Décision

a) Principes applicables

a.1. catégorie de chômeurs

Selon l'article 110 § 1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, « 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 (...) un ou plusieurs enfants, à condition qu'il puisse prétendre pour au moins un de ceux-ci aux allocations familiales (...)

3° habite seul et paie de manière effective une pension alimentaire :

a) sur la base d'une décision judiciaire;

a) sur la base d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce par consentement mutuel ou d'une séparation de corps;

b) 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.».

Les articles 60 et 61 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 définissent ce qu'il y a lieu d'entendre par les revenus professionnels et les revenus de remplacement.

a.2. influence de la catégorie familiale sur la durée des allocations d'insertion

L'article 63, § 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit que :

« Le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36.

Pour l'application de l'alinéa 1er, il n'est pas tenu compte :

1° de la période qui précède le 1er janvier 2012;

2° de la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1er et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2.

La durée de la période pendant laquelle le chômeur a droit à des allocations d'insertion dépend donc de sa situation familiale.

a.3 principe de standstill

La limitation dans le temps des allocations d'insertion résulte d'une modification de l'article 63 de l'arrêté royal organique par l'article 9 de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 qui a inséré le paragraphe 2 de cette disposition (M.B., 30 décembre 2011, en vigueur au 1^{er} janvier 2012).

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette disposition, le droit aux allocations d'insertion, alors dénommées allocations d'attente, n'était pas limité dans le temps.

L'existence d'un effet de « standstill » attaché à l'article 23 de la Constitution est reconnu tant par le Conseil d'Etat que la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle.

Cet article énonce que *« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou l'ordonnance garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice ».*

La jurisprudence définit le principe de standstill comme *«s'opposant à ce que le législateur et l'autorité réglementaire compétents réduisent sensiblement le niveau de protection offert par la norme applicable sans qu'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général ».*

En matière de la sécurité sociale, ce principe est de nature à faire obstacle à l'application de réformes qui génèrent une régression significative des droits sociaux.

a.4. sanction

L'article 153 de l'arrêté royal organique dispose que : « *peut être exclu du bénéfice des allocations durant quatre semaines au moins et treize semaines au plus, le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il a omis de faire une déclaration requise autre que celle visée à l'article 134, § 3 ou l'a faite tardivement (...). Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 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.* ».

a.5. récupération des allocations indûment perçues

L'article 169 prévoit que « *Toute somme perçue indûment doit être remboursée. Toutefois, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation indue. Cette limitation n'est pas applicable en cas de cumul d'allocations au sens de l'article 27, 4^e, ou de cumul d'une allocation au sens de l'article 27, 4^e, avec une prestation accordée en vertu d'un autre régime de sécurité sociale.(...)* Par dérogation aux alinéas précédents, le montant de la récupération peut être limité au montant brut des revenus dont le chômeur a bénéficié et qui n'étaient pas cumulables avec les allocations de chômage, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, ou lorsque le directeur décide de faire usage de la possibilité de ne donner qu'un avertissement au sens de l'article 157bis. ».

b) application des principes au cas d'espèce

Il ressort des explications et pièces fournies par les parties ou recueillies par l'auditorat du travail dans le cadre de sa mission d'information que :

- Madame G a bénéficié d'allocations d'insertion à compter du 1^{er} octobre 2013 ;
- par formulaire C1 du 10 février 2015, elle a déclaré cohabiter avec Monsieur G sans aucun revenu professionnel, et s'est vu reconnaître le statut de chef de ménage ;
- par formulaire C1 du 18 septembre 2017, elle a déclaré vivre avec Monsieur G , bénéficiaire de revenus limités et leur fille et a conservé le statut de chef de ménage ;
- le compagnon de la demanderesse s'est vu octroyer des allocations de chômage d'insertion du 17 octobre 2018 au 27 novembre 2018 ;
- du 28 novembre 2018 au 27 avril 2019, Monsieur G a perçu des revenus professionnels supérieurs au plafond réglementaire, pour le maintien du statut de chef de ménage en faveur de Madame G ce que celle-ci a omis de déclarer ;
- par formulaire C1 du 9 mai 2019, la demanderesse a déclaré vivre avec son compagnon, sans revenu professionnel ou de remplacement, ainsi qu'avec leur fille et, en tant que chef de ménage, a continué à percevoir des allocations d'insertion ;
- à partir du 29 juillet 2019, Monsieur G a retrouvé du travail et a perçu des revenus supérieurs au plafond prévu par la réglementation, ce que la demanderesse n'a pas renseigné spontanément.

Il n'est pas contesté que sur base de sa situation objective (cohabitation avec une personne qui bénéficiait de revenus de remplacement /de revenus professionnels excédant le plafond autorisé), Madame G n'était plus en droit d'obtenir des allocations d'insertion à compter du 17 octobre 2018 (perte du statut de chef de ménage) alors qu'elle en bénéficiait depuis le 1^{er} octobre 2013 (soit depuis plus de 3 ans), et ce en application de l'article 63, §2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Il importe cependant de vérifier si l'ONEM est justifié à appliquer cette disposition dont la contrariété au principe de standstill est régulièrement invoquée devant les juridictions sociales.

Le tribunal partage l'analyse d'un large courant jurisprudentiel et d'un arrêt de la Cour du travail de Mons qui énonce que « *force est de constater que la disposition attaquée constitue une mesure de régression significative puisqu'elle a diminué dans le temps l'octroi des allocations d'insertion alors que celles-ci n'étaient précédemment limitées que par les dispositions sur le chômage de longue durée, ainsi qu'indirectement par celle sur le plan d'activation* ». (C.T. Mons, 9 janvier 2020, RG 2018/AM/316, inédit).

Ce constat ne suffit cependant pas pour écarter l'application de l'article incriminé.

En effet, la théorie du standstill exige de contrôler l'incidence de la réforme législative ou réglementaire sur les droits concrets de l'assuré social, au regard de sa situation spécifique.

« *Aux fins de vérifier s'il n'y a pas atteinte au principe de standstill, il faut examiner (...) si l'assuré social a ressenti du fait de la modification de la législation applicable une réduction sensible ou significative de sa protection sociale* » (C.T. Liège, 2 juin 2020, R.G. 2018/AL/231, accessible sur le site terralaboris.be).

Ainsi, dans l'arrêt invoqué par la partie demanderesse, il a été tenu compte du fait que l'adoption de l'article 63, §2 avait eu pour effet de supprimer, au 1^{er} janvier 2015, les allocations de chômage qu'une assurée sociale, mère de trois enfants et née en 1971, percevait depuis mars 1992. (C.T. Bruxelles, 11 septembre 2019, R.G. 2016/AB/651 et 2016/AB/661 accessible sur le site terralaboris.be).

Un constat similaire a été opéré par la même juridiction à propos d'une chômeuse âgée de plus de 50 ans qui avait été privée de tout revenu du jour au lendemain (C.T. Bruxelles, 20 février 2019, R.G. 2017/AB/479).

Tel n'est manifestement pas le profil de Madame G

Il doit en effet être constaté à son égard qu'elle a commencé à émarger à l'assurance chômage après l'entrée en vigueur de la réforme contestée.

Pour un cas de figure comparable, il sera renvoyé au commentaire d'un jugement rendu en 2017 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles : « *Il résulte de son analyse que la régression des droits économiques, sociaux et culturels doit se faire eu*

égard à la personne de l'assuré social elle-même, le constat étant fait en l'occurrence que celle-ci n'a pas vu ses droits se réduire du fait de la modification de la réglementation, puisqu'elle n'a jamais bénéficié que du nouveau système introduit par l'arrêté royal du 28 décembre 2011 » (T.T. Bruxelles, 10 novembre 2017, R.G. 16/7.672/A, accessible via le site terralaboris.be).

Le tribunal estime qu'il n'y a pas lieu à écarter l'application de l'article 63, §2 dans la situation spécifique de la demanderesse.

C'est dès lors à juste titre que l'intéressée a été exclue du droit aux allocations du 17 octobre 2018 au 27 avril 2019 et à partir du 29 juillet 2019 et que le remboursement des montants perçus a été exigé.

Au niveau de l'application de l'article 153 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le tribunal ne peut observer que Madame G n'a pas jamais oublié de signaler à l'ONEM toutes les modifications de sa situation qui étaient de nature à lui procurer des allocations plus élevées (cohabitation avec un tiers sans revenu) mais n'a jamais pris la peine de dénoncer les changements susceptibles d'entraîner une révision de ses droits dans un sens moins avantageux (perception de revenus dans le chef du cohabitant).

Ce devoir de transparence appliqué à sens unique ainsi que la durée de la période infractionnelle justifient la sanction de 13 semaines infligée à la demanderesse.

Le recours est déclaré non fondé.

Corollairement, il est fait droit à la demande reconventionnelle.

Vu sa modicité par rapport à l'importance de la somme à rembourser, la proposition de paiement échelonné formulée par Madame G n'est pas retenue.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL DU TRAVAIL,
Statuant contradictoirement,**

Vu, telle que modifiée à ce jour, la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Vu l'avis du Ministère public ;

Déclare le recours recevable et non fondé ;

Confirme la décision administrative de l'ONEM du 11 octobre 2019 ;

Déclare la demande reconventionnelle recevable et fondée ;

Condamne Madame G rembourser à l'ONEM la somme de 9.195,06 € correspondant aux allocations perçues indûment pour la période du 17 octobre 2018 au 27 avril 2019 et à partir du 29 juillet 2019 ;

Condamne, en application de l'article 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, l'ONEM aux frais et dépens de l'instance non liquidés par la partie demanderesse ;

Le condamne en outre au paiement d'une somme de 20,00 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (loi du 19 mars 2017).

Ainsi rendu et signé par la première chambre du tribunal du travail du Hainaut, division de Tournai, composée de :

Vincent WAGNON, juge président la première chambre ;

Jean-Luc RIVIERE, juge social au titre d'employeur ;

Patrice BUSIAU, juge social au titre d'ouvrier ;

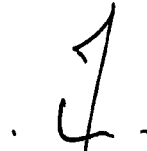
Zoé HEMPTE, greffier.



Z. HEMPTE



P. BUSIAU



J.-L. RIVIERE



V. WAGNON

Et prononcé en audience publique de la première chambre du tribunal précité, le dix-huit décembre deux mille vingt, par Vincent WAGNON, juge président la première chambre, avec l'assistance de Zoé HEMPTE, greffier.



Z. HEMPTE



V. WAGNON