



Chambre <b>5</b>
Numéro de rôle <b>2018/AM/358</b>
<b>D. K. D./ ONEM</b>
Numéro de répertoire <b>2020/</b>
<b>Arrêt contradictoire, définitif pour partie, ordonnant la réouverture des débats pour le surplus</b>

# **COUR DU TRAVAIL DE MONS**

## **ARRET**

**Audience publique du  
23 janvier 2020**

Sécurité sociale des travailleurs salariés – Allocations de chômage – Taux des allocations.  
Article 580, 2°, du Code judiciaire.

EN CAUSE DE :

**D. K.D.**, domicilié à .....

**Appelant**, comparaisant en personne ;

CONTRE :

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI**, BCE 0206.737.484, en abrégé  
O.N.Em, .....

**Intimé**, comparaisant par son conseil Maître Herremans, avocat à  
Mont-sur-Marchienne ;

\*\*\*\*\*

La cour du travail, après en avoir délibéré, rend ce jour l'arrêt suivant ;

Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 24 octobre 2018, dirigée contre le jugement contradictoire prononcé le 21 septembre 2018 par le tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi ;
- l'ordonnance de mise en état judiciaire prise le 23 mai 2019 en application de l'article 747, § 2, du Code judiciaire ;
- les conclusions des parties ;

Vu les dossiers des parties ;

Entendu M. D.D.K. et le conseil de l'O.N.Em en leurs plaidoiries à l'audience publique du 10 octobre 2019 ;

Vu l'avis écrit du ministère public déposé au greffe le 27 novembre 2019 ;

Vu les conclusions de M. D.D.K. portant sur l'avis du ministère public ;

### **FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE**

M. D.D.K. a sollicité et obtenu le bénéfice des allocations de chômage au taux isolé auprès du bureau du chômage de Charleroi en date du 18 septembre 2012, suite à l'introduction d'un formulaire C 1 - déclaration de la situation personnelle et familiale, aux termes duquel il signale vivre seul à la rue des D....., 1 à 6001 Charleroi (Marcinelle) (pièce 3/8 du dossier administratif de l'O.N.Em et pièce 14 du dossier de procédure de la cour).

Il a également sollicité et obtenu une dispense d'application des articles 51, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3° à 6°, 56 et 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, pour reprendre des études de bachelier éducateur spécialisé auprès de l'Institut Jean-Pierre LALLEMAND à Ixelles, au cours des années académiques 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016 (pièce 14 du dossier de procédure de la cour).

L'O.N.Em a procédé à la vérification de son dossier, après avoir reçu une information selon laquelle Monsieur D.D.K., bien que domicilié à 6001 Charleroi (Marcinelle), rue des D....., 1, résiderait effectivement à Leeuw-Saint-Pierre (Sint Pieters Leeuw).

A cette fin, deux contrôleurs sociaux du bureau de chômage de Charleroi se sont rendus à l'adresse déclarée. Il a été constaté que la boîte aux lettres débordait. Un des contrôleurs sociaux a vainement convoqué M. D.D.K., à deux reprises, pour les 14 octobre 2016 et 7 novembre 2016.

Après avoir relevé son courrier parmi lequel figuraient les 2 convocations infructueuses, M. D.D.K. s'est présenté au bureau de chômage de Charleroi le 18 novembre 2016. Il a expliqué qu'il était étudiant et qu'il vivait dans un « kot » à Bruxelles, dans une maison unifamiliale dont le rez-de-chaussée était occupé par le propriétaire. Le loyer est de 500 euros par mois. L'appartement de Marcinelle est celui de sa mère qui vit dans un home depuis plusieurs années. Il ne paie que l'électricité, il n'a ni frigo, ni téléphone, ni internet, ni télévision. Il y va de temps en temps pour rendre visite à sa maman, reprendre son courrier. Il vit principalement à Bruxelles.

Convoqué pour être entendu en ses moyens de défense le 16 janvier 2017 par le directeur du bureau du chômage de Charleroi, M. D.D.K. ne s'est pas présenté.

En date du 26 janvier 2017, le directeur du bureau du chômage de Charleroi a décidé :

- d'exclure Monsieur D.D.K. du droit aux allocations comme travailleur isolé à partir du 18 septembre 2012 et de lui octroyer les allocations au taux cohabitant (articles 110 et 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) ;
- de récupérer les allocations perçues indûment à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 (articles 169 et 170 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) ;
- d'exclure l'intéressé du droit aux allocations à partir du 30 janvier 2017 pendant une période de 13 semaines (article 153 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) .

Par courrier du 26 février 2017, parvenu au bureau du chômage de Charleroi le 2 mars 2017, M. D.D.K. a sollicité la révision de son dossier. Il a confirmé ses déclarations recueillies le 18 novembre 2016 et a joint un reçu de garantie locative de son kot daté du 15 août 2013, un bail manuscrit, des extraits de compte relatifs au paiement des loyers, des preuves de paiement de taxes à Charleroi, des factures et courriers envoyés à Marcinelle (pièces 9 à 10 du dossier administratif de l'O.N.Em).

Considérant que ces éléments étaient insuffisants, l'O.N.Em a maintenu sa décision, répondant point par point à l'argumentation développée (pièce 11 du dossier administratif).

M. D.D.K. a soumis le litige au tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, par requête introduite le 28 juin 2017.

De nouvelles pièces ont encore été envoyées le 24 juillet 2017 à l'O.N.Em, qui a estimé ne pas devoir revoir sa décision, au terme d'un nouveau courrier explicatif adressé à M. D.D.K. le 24 août 2017 (pièce transmise par l'auditorat de travail du Hainaut, division de Charleroi, le 30 août 2017).

Par jugement prononcé le 21 septembre 2018, le premier juge a déclaré le recours irrecevable. Il a considéré que le recours était dirigé contre la décision du 26 janvier 2017, dont la date de notification officielle ne pouvait être déterminée avec exactitude, mais dont M. D.D.K. avait pris connaissance au plus tard le 26 février 2017, date à laquelle il a rédigé sa demande en révision. Le délai légal de trois mois était dès lors dépassé. Le premier juge a, surabondamment, déclaré le recours non fondé.

M. D.D.K. a relevé appel de ce jugement par requête introduite le 24 octobre 2018.

#### **OBJET DE L'APPEL**

M. D.D.K. demande à la cour de réformer le jugement entrepris, de faire droit à son recours et de mettre à néant les décisions de l'O.N.Em.

Il justifie le retard apporté à l'introduction de son recours par la circonstance que l'O.N.Em a tardé à répondre à sa demande de révision du 26 février 2017. Il relève par ailleurs que la décision prise le 26 janvier 2017 comporte une erreur dans son nom de famille (..... au lieu de .....) et que l'O.N.Em n'établit pas à quelle date il a reçu la décision. Enfin il considère avoir établi à suffisance qu'il a vécu seul à Leeuw-Saint-Pierre, où il effectuait des études au cours de la période litigieuse.

## **DECISION**

### **Recevabilité**

L'appel, régulier en la forme et introduit dans le délai légal, est recevable.

### **Fondement**

#### **Recevabilité du recours originaire**

1.

Il résulte des pièces annexées au recours introduit le 28 juin 2017 que celui-ci est dirigé tant contre la décision du 26 janvier 2017 que contre la décision du 23 mai 2017 refusant de faire droit à la demande de révision du 26 février 2017.

2.

Conformément à l'article 7, § 11, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, les décisions prises sur les droits résultant de la réglementation chômage doivent, à peine de déchéance, être soumises au tribunal du travail compétent dans les 3 mois qui suivent la notification ou à défaut de notification dans les 3 mois à compter du jour où l'intéressé en a eu connaissance.

3.

Lorsque deux décisions administratives successives ont le même objet et que seule la seconde décision fait l'objet d'un recours introduit dans le délai légal, il y a lieu de distinguer selon que cette seconde décision est nouvelle ou purement confirmative de la première, c'est-à-dire si elle procède – ou non – à un nouvel examen de la demande. Dans le premier cas, le recours est recevable, la décision nouvelle faisant courir un nouveau délai de recours, même si son objet et ses motifs sont similaires. Dans la deuxième situation, la demande est irrecevable, comme il est de règle pour un acte purement confirmatif.

4.

En l'espèce, le tribunal a relevé à juste titre qu'à défaut de pouvoir déterminer la date exacte de la notification officielle de la décision du 26 janvier 2017, laquelle a été effectuée par pli simple, il pouvait être admis que M. D.D.K. avait eu connaissance de cette première décision au plus tard le 26 février 2017, date à laquelle il a rédigé sa demande de révision (pièce 9 du dossier administratif de l'O.N.Em).

La circonstance que la décision prise le 26 janvier 2017 comporte une erreur dans le nom de famille de M. D.D.K. ne vient pas contrarier ce qui précède.

En revanche, la décision du 23 mai 2017 refusant de faire droit à la demande de révision introduite le 26 février 2017, alors que le délai de recours contre la décision du 26 janvier 2017 n'avait pas expiré, et qui constituait donc une forme de contestation de celle-ci, a été prise après un réexamen du dossier. M. D.D.K. a en effet produit des extraits de compte afférents au paiement d'un loyer pour son kot à Leeuw-Saint-Pierre et des preuves de paiements de taxes à Charleroi, des factures et courriers envoyés, sur lesquels le directeur s'est prononcé dans un courrier explicatif détaillé.

5.

Le recours introduit dans les 3 mois qui suivent cette nouvelle décision prise le 23 mai 2017 est recevable.

L'appel est fondé sur ce point.

#### Fondement du recours originaire

##### Principes

1.

L'article 110, §§ 1<sup>er</sup> à 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, définit ce qu'il y a lieu d'entendre par travailleur ayant charge de famille, travailleur isolé et travailleur cohabitant.

En vertu de l'article 110, § 4, du même arrêté royal, le chômeur qui prétend être un travailleur isolé au sens du paragraphe 2 de cet article doit au moins une fois par an apporter la preuve de la composition de son ménage au moyen d'un document déterminé.

Il s'ensuit que le chômeur qui prétend être un travailleur isolé au sens de l'article 110, § 2, de l'arrêté royal a la charge de le prouver.

2.

Pour considérer que deux ou plusieurs personnes qui vivent ensemble sous le même toit règlent principalement en commun les questions ménagères et donc qu'elles cohabitent, il faut, mais il ne suffit pas, qu'elles tirent de cette vie sous le même toit un avantage économique et financier. Il faut en outre 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 conservation des repas (Cass., 22 janvier 2018, J.T.T. 2018, p. 171).

3.

L'article 133, § 1<sup>er</sup>, 6°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose qu'un dossier contenant une demande d'allocations et tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations et fixer le montant de celles-ci doit être introduit par le chômeur qui déménage, lorsque la commune de sa nouvelle résidence principale relève du ressort d'un autre bureau du chômage.

4.

L'article 142, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal précité précise en outre que le directeur dans le ressort duquel le travailleur a sa résidence principale prend toutes les décisions sur le droit aux allocations. Selon le site internet de l'O.N.Em, la commune de Leeuw-Saint-Pierre dépend du bureau du chômage de Vilvorde.

5.

Selon l'article 27, 12°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, par résidence principale, on entend la résidence au sens de l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de population et aux cartes d'identité et portant modification de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (actuellement loi relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour).

La résidence principale consiste dans le séjour en Belgique de manière non nécessairement continue, mais pour la plus grande partie de l'année. L'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 la définit comme étant le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée.

L'article 16, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux registres des étrangers, pris en exécution de l'article 3 de la loi précitée, dispose que la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année. Cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les

consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage. Les articles 17 et 18 du même arrêté indiquent que la résidence principale n'est pas modifiée par une absence temporaire étant précisé que par "absence temporaire", l'on entend le fait de ne pas résider de manière effective au lieu de sa résidence principale durant une période déterminée tout en y conservant des intérêts suffisants démontrant que la réintégration dans la résidence principale est possible à tous moments. L'article 18 contient une liste de personnes considérées comme étant temporairement absentes.

S'agissant d'une question de fait, la résidence peut dès lors ne pas correspondre au lieu d'inscription dans les registres de la population. L'article 59, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> phrase, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation chômage dispose qu'une personne est jusqu'à preuve du contraire réputée habiter à l'adresse de sa résidence principale.

6.

La réglementation a été adaptée en vue de limiter les conséquences préjudiciables d'une erreur du chômeur concernant le bureau de chômage territorialement compétent. Il peut arriver à cet égard que la détermination de la résidence du chômeur donne lieu à des appréciations divergentes.

L'article 98*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que le directeur peut, dans les cas visés ci-après, assimiler le chômeur qui prouve qu'il a agi de bonne foi, au chômeur qui a satisfait aux dispositions réglementaires : ( . . . ) 4° le chômeur qui déménage, a négligé d'introduire un nouveau dossier en application de l'article 133, § 1<sup>er</sup>, 6° ou de l'article 134, § 1<sup>er</sup>, 1°.

La notion de bonne foi n'ayant pas été définie dans la réglementation, elle doit être entendue dans son sens usuel comme la situation de la personne qui ignorait et pouvait raisonnablement ignorer qu'elle n'avait pas droit aux allocations ou au montant des allocations qui lui ont été accordées.

Si certaines infractions portent réellement sur des règles de base qu'aucun chômeur ne peut raisonnablement ignorer, d'autres concernent des règles changeantes que même les spécialistes ne maîtrisent que très imparfaitement.

7.

Aux termes de l'article 153 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, peut être exclu du bénéfice des allocations durant 1 semaine au moins et 13 semaines au plus le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il a omis de faire une déclaration requise autre que celle visée à l'article 134, § 3, ou l'a faite tardivement. En cas de récidive, la durée de l'exclusion ne peut être inférieure au double de la sanction précédente, sans dépasser 26 semaines.

En l'espèce

1

Il apparaît des éléments du dossier que nonobstant sa domiciliation à Marcinelle, M. D.D.K. a vécu principalement à Leeuw-Saint-Pierre, C....., 110, depuis le 15 août 2013 jusqu'au 31 janvier 2017 au moins, afin de poursuivre ses études.

2.

M. D.D.K. a vécu à Leeuw-Saint-Pierre dans une maison familiale au deuxième étage, dans un grenier, dont le rez-de-chaussée était occupé par le propriétaire moyennant paiement d'un loyer fixé par convention à 525 euros/mois, toutes charges comprises. Il avait accès aux dépendances du garage et à la salle de bain, aux toilettes situées au premier étage, mises en commun avec les autres locataires éventuels. Il produit un reçu de garantie locative, le bail manuscrit, des extraits de compte attestant du paiement d'un loyer limité à 500 euros/mois pour une grande partie de la période litigieuse, des photographies des lieux, des attestations de témoins.

3.

Au vu de ce qui précède, M. D.D.K. prouve à suffisance de droit qu'il a vécu seul à Leeuw-Saint-Pierre. Il n'apparaît pas notamment qu'il ait réglé en commun les tâches, activités et autres questions ménagères avec d'autres occupants éventuels de l'immeuble.

4.

L'exclusion du droit aux allocations pour la différence de taux (d'isolé à cohabitant) décidée le 26 janvier 2017 par le directeur du bureau du chômage de Charleroi fait référence aux articles 110 et 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Cette décision est notamment motivée comme suit : « *Vous avez été invité à prouver que vous viviez bien seul dans votre kot à Bruxelles en apportant la preuve que vous aviez bien une cuisine et une salle de bain distinctes des autres occupants.*

*Vous n'avez pas donné suite à notre convocation et ne prouvez donc pas vivre seul à un endroit déterminé.*

*Par conséquent, à partir du 18.09.2012, vous aviez uniquement droit aux allocations comme travailleur cohabitant (article 110, § 3) ».*

La décision du 23 mai 2017 refusant de faire droit à la demande de révision évoque également que la situation d'isolé n'est pas à suffisance démontrée.

5.

M. D.D.K. devait introduire un nouveau dossier contenant une demande d'allocations et tous les documents nécessaires pour statuer sur le droit aux allocations auprès du bureau de chômage compétent, à savoir celui de Vilvorde, conformément à l'article 133, § 1<sup>er</sup>, 6°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

L'obligation pour le chômeur de déclarer l'adresse où il réside principalement se justifie par la nécessité de contrôle qu'implique l'état de chômage.

6.

La reconnaissance du droit subjectif à une allocation de chômage étant l'objet de la demande, le juge doit vérifier si le chômeur remplit toutes les conditions requises pour pouvoir y prétendre.

Le juge saisi d'un litige relatif au droit aux allocations de chômage ne peut reconnaître ce droit lorsqu'il ressort des éléments du dossier dont les parties ont eu connaissance que le chômeur ne remplit pas toutes les conditions légales pour y prétendre. Il ne modifie pas l'objet de la demande, ne se prononce pas sur une chose non demandée et ne viole pas les droits de la défense lorsque, sur la base d'éléments de fait invoqués par les parties et soumis à sa contradiction, il se prononce sur le litige qui lui est soumis en se fondant sur des motifs empruntés à la loi, même s'ils n'ont pas été invoqués par les parties.

Le juge ne peut toutefois aggraver la situation du chômeur qui a introduit un recours.

7.

Avant de statuer sur le droit aux allocations depuis le 15 août 2013, il y a lieu d'inviter les parties, et en particulier l'O.N.Em, à s'expliquer sur l'application éventuelle de l'article 98*bis*, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, qui permet au directeur d'assimiler le chômeur qui prouve qu'il a agi de bonne foi, au chômeur qui a satisfait aux dispositions réglementaires.

La réouverture des débats est ordonnée d'office à cette fin.

\*\*\*\*\*

**PAR CES MOTIFS,**

La cour du travail,

Statuant contradictoirement,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24,

Vu l'avis écrit conforme de Monsieur le substitut général Patrick Lecuivre,

Reçoit l'appel ;

Le dit dès à présent fondé dans la mesure ci-après ;

Réforme le jugement entrepris en ce qu'il a déclaré le recours originaire irrecevable ;

Dit le recours originaire recevable ;

Avant de statuer sur son fondement, ordonne la réouverture des débats aux fins précisées aux motifs du présent arrêt ;

Dit qu'en application des dispositions de l'article 775 du Code judiciaire, les conclusions des parties devront être échangées et déposées au greffe dans le respect du calendrier suivant de mise en état de la cause :

- L'O.N.Em déposera au greffe et adressera à la partie adverse ses conclusions **le 9 mars 2020** au plus tard.
- Monsieur D.D.K. déposera au greffe et adressera à la partie adverse ses conclusions **le 24 avril 2020** au plus tard.

**FIXONS** la cause pour plaidoiries à l'audience publique du **28 MAI 2020 à 9 heures devant la 5<sup>ème</sup> chambre de la Cour**, siégeant en la salle G des « Cours de Justice », rue des Droits de l'Homme n°1, à 7000 Mons (durée des débats : 30').

Ainsi jugé par la 5<sup>ème</sup> chambre de la cour du travail de Mons, composée de :

Joëlle BAUDART, président,  
Patrick COULON, conseiller social au titre d'employeur,  
David SPINIELLO, conseiller social au titre de travailleur employé,

Assistés de :  
Stéphane BARME, greffier,

et signé, en application de l'article 785 du Code judiciaire, compte tenu de l'impossibilité

dans laquelle se trouve Monsieur le conseiller social David SPINIELLO, par Madame Joëlle BAUDART, président, et Monsieur Patrick COULON, conseiller social, assistés de Monsieur Stéphane BARME, greffier.

et prononcé en langue française, à l'audience publique du 23 janvier 2020 par Joëlle BAUDART, président, avec l'assistance de Stéphane BARME, greffier.