



Numéro du répertoire	du
<b>2021 /</b>	
R.G. Trib. Trav.	
<b>16/2390/A</b>	
Date du prononcé	
<b>18 février 2021</b>	
Numéro du rôle	
<b>2019/AN/191</b>	
En cause de :	
J. L. C/ OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI	

### Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

# Cour du travail de Liège

## Division Namur

Chambre 6-B

# Arrêt

+ Sécurité sociale – travailleurs salariés – allocations de chômage - Sécurité conditions d'octroi – privation de travail – activité volontaire – conditions - récupération; AR 25/11/1991, art. 44, 45, 45 bis et 48, 71, 169 et loi du 3 juillet 2005, art 13 .

**EN CAUSE :**

**Monsieur J. L.**,

**partie appelante**, ci-après Monsieur L,  
comparaissant personnellement

**CONTRE :**

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI**, en abrégé ONEm, BCE 0206.737.484, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,

**partie intimée**,  
comparaissant par Maître

•  
• •

**INDICATIONS DE PROCEDURE**

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 3 décembre 2020, et notamment :

- le jugement dont appel prononcé le 14 novembre 2019 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 6<sup>ème</sup> Chambre (R.G. 16/2390/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 11 décembre 2019 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 12 décembre 2019 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 21 janvier 2020 ;
- l'ordonnance du 21 janvier 2020 basée sur l'article 747 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 4 juin 2020 ;

- les conclusions et les conclusions de synthèse de la partie intimée, reçues au greffes, respectivement les 28 février 2020 et 29 avril 2020 ;
- la requête basée sur l'article 748 du Code judiciaire, reçue au greffe le 17 août 2020 ;
- l'ordonnance du 3 septembre 2020 basée sur l'article 748 du Code judiciaire ;
- les conclusions et le dossier de pièces de la partie appelante, déposés au greffe de la Cour le 1<sup>er</sup> octobre 2020 ;
- les attestations déposées par la partie appelante à l'audience du 3 décembre 2020.

Les parties ont été entendue en leurs explications lors de l'audience publique du 3 décembre 2020.

Monsieur \_\_\_\_\_, Substitut général délégué, a déposé son avis écrit au greffe le 14 décembre 2020.

La partie appelante a remis au greffe, le 13 janvier 2021 des répliques écrites à cet avis (la partie intimée n'ayant quant à elle pas répliqué).

### **I. ANTECEDENTS**

Par requête réceptionnée au greffe du tribunal du travail de Liège, division Namur, Monsieur L. contestait la décision de l'ONEM du 21 septembre 2016 l'excluant du bénéfice des allocations de chômage à partir du 11 février 2016. L'ONEM récupérait les allocations pour la période du 11 février 2016 au 31 juillet 2016 et le sanctionnait d'une exclusion de 20 semaines. La décision est motivée par le fait que Monsieur L. a presté pour le compte de 2 ASBL sans déclarer ces activités et avoir omis de noircir sa carte de pointage.

Dans le cadre de la procédure d'instance, l'ONEM avait introduit une demande reconventionnelle tendant à obtenir un titre exécutoire en vue de récupérer les indemnités indues, soit une somme provisionnelle de 3 696,72 euros.

Le 14 novembre 2019, le tribunal du travail de Liège, division Namur, déclarait les demandes recevables. Il disait partiellement fondée la demande de monsieur L. et confirmait la décision de l'ONEM mais réduisait la sanction à 10 semaines à partir du 26 septembre 2016, sur base de l'article 154 de l'AR du 25 novembre 1991.

Le tribunal estimait que faute d'avoir déclaré préalablement son activité bénévole alors qu'il en connaissait l'obligation, Monsieur L. a perdu son droit aux allocations de chômage depuis le début de l'activité. Le tribunal estimait que ce seul élément justifiait l'exclusion sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les prestations étaient gratuites, onéreuses ou de faible intensité. Monsieur L. n'affirme pas avoir noirci sa carte de contrôle lorsqu'il exerçait ses mandats durant la période litigieuse. Dès lors qu'il n'ignorait pas ses obligations légales, la bonne foi ne peut être retenue à son profit et la récupération ne peut être limitée.

Le tribunal condamnait Monsieur L. à payer à l'ONEM la somme provisionnelle de 3 696,72 euros.

## **II. OBJET DE L'APPEL**

Par requête déposée au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 11 décembre 2019, Monsieur L. a interjeté appel du jugement estimant renverser la présomption selon laquelle l'activité exercée a procuré une rémunération ou un avantage matériel. Par conséquent, la preuve de la gratuité étant rapportée, il estime que ces activités ne sont pas des activités pour compte de tiers. Il sollicite la réformation du jugement tant en ce qui concerne la récupération des allocations de chômage que la sanction administrative. Il sollicite également la condamnation de l'ONEM aux dépens.

L'ONEM estime que l'appel est recevable mais non fondé et sollicite la confirmation du jugement en toutes ses dispositions.

## **III. LES FAITS**

Monsieur L. est chômeur complet depuis le 25 janvier 2016. Auparavant, il a connu d'autres périodes de chômage et a travaillé pour sa maman, entreprise en personne physique (AnimaKtion), du 2 octobre 2014 au 24 janvier 2016, en qualité d'animateur.

Le 21 mai 2016, lors d'un contrôle social à Namur expo (où devait se produire le concert d'un chanteur connu, organisé par Festinam) il a été constaté que Monsieur L. était, depuis le 11 février 2016, l'administrateur de l'Asbl WALL'UP., présente sur le site, et qu'il occupait la fonction de président de cette ASBL. Selon le registre des membres, cette ASBL compte 47 membres qui doivent payer une cotisation de 10 € par an.

Monsieur L. est également administrateur d'une autre Asbl I LOVE NAMUR et y occupe la fonction de secrétaire depuis le 21.03.2016.

Selon les statuts, l'ASBL WALL'UP a pour objectif, la création et le développement d'un centre « jeunes talents » ayant pour mission l'encadrement et l'accompagnement des jeunes sur le chemin du développement personnel et professionnel, plus spécifiquement les jeunes en décrochage scolaire; l'insertion ou la réinsertion des jeunes fragilisés dans l'horizon professionnel politique et associatif; la prévention contre toute forme de violence, de radicalisation, et de dégradation environnementale par l'organisation d'événements de sensibilisation. Selon la page Facebook, l'ASBL travaille dans l'événementiel et propose de fournir de la main-d'œuvre aux organisateurs d'événements. Ils ont notamment tenu le bar et effectué le montage durant le festival Festinam. L'ASBL propose cinq types de services :

animateur enfant/sport/présentateur ; chanteur/groupe ; photographe ; hôtesse/ Stewart ; soutien logistique.

L'ONEm relève que l'ASBL a participé aux événements suivants : Festinam week-end du 20 et 21 mai 2016 ; UP TOWN BAR les mercredis pour l'édition du 11 mai 2016 ; Basket trophy le 7 mai 2016 ; Freedomfestival les 6, 7 et 8 mai 2016 ; l'écran géant de l'euro 2016 ; Namur-les-bains. L'ASBL déclare que l'équipe est composée de : 8 animateurs qualifiés, 3 dj's , 1 infographiste, 6 danseurs, 2 hôtesse, 2 stewards, 4 musiciens, 2 chanteurs, 2 présentateurs, 4 techniciens son et lumière, 1 personne en relation publique.

Monsieur L. se présente comme animateur dans de nombreux événements et est défrayé à raison de 150 € pour Festinam, 350€ le 25 mai 2016, 250€ le 25 juin. Il était également animateur lors du trail de Namur Xterra les 16 mai 2016 et 11 juin 2016. Lors de sa déclaration, il indique que pour cet événement, il a travaillé pour AnimaKtion et a coché sa case de chômage et que sa mère a effectué une Dimona pour la prestation (Dimona qui n'a manifestement pas été réalisée).

Concernant l'ASBL I Love Namur, il est entré dans l'ASBL comme animateur radio. Dans son audition du 28 juin 2016, il précise qu'il enregistre le dimanche les émissions qui sont diffusées du lundi au vendredi de six heures à neuf heures. Il lui arrive également d'aller en studio le soir en semaine. Il affirme qu'il ne perçoit aucune rémunération pour ce poste d'animateur.

Monsieur L a été entendu le 28 juin 2016 et reconnaît qu'il n'a pas déclaré ses différents mandats à l'ONEm et n'a pas biffé ses cartes de contrôle les jours où il exerçait ses mandats ou ses activités d'animation. Il précise toutefois qu'il savait qu'il devait faire la déclaration et le rappelle d'ailleurs régulièrement aux jeunes avec qui il travaille. Il prétend avoir d'ailleurs rempli le document mais ne pas l'avoir rentré à l'ONEm par négligence

Le lendemain, il déclare son activité bénévole pour le compte de l'ASBL WALL'UP, pour une durée non limitée, en fonction des demandes d'animation, exercée en soirée ou le week-end essentiellement et en moyenne 20 heures par mois. Il précise qu'il est également président de l'ASBL. Ce document est daté du 10 février mais porte la cachet de réception du 29 juin 2016.

Le 12 juillet 2016, l'ONEm refuse d'accorder l'autorisation d'exercer l'activité bénévole aux motifs que :

- l'activité diminue sensiblement sa disponibilité sur le marché de l'emploi vu le nombre d'heures consacrées ;
- la nature, le volume, la fréquence de l'activité et le cadre dans lequel elle s'exerce ne présentent pas ou plus les caractéristiques d'une activité qui, dans la vie associative, est effectuée habituellement par des bénévoles.

- Le montant de l'avantage perçu.

#### **IV. POSITION DES PARTIES**

**Monsieur L.** reconnaît ne pas avoir déclaré ses mandats et ne pas avoir introduit une demande de bénévolat avant son audition.

Il considère qu'il démontre par les statuts des ASBL, les comptes des ASBL, l'attestation de Monsieur D. et son avertissement-extrait de rôle, que cette activité ne lui a pas procuré de rémunération ou un avantage matériel au sens des articles 44 et 45 de l'arrêté royal. Il estime que les défraiements rapportés dans les pièces de la comptabilité sont conformes à la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et que ces montants ne constituent pas de la rémunération. Il considère par conséquent que ces activités n'étaient pas des activités pour compte de tiers au sens de l'article 45, n'étaient pas incompatibles avec des allocations de chômage. Par conséquent, il n'y a pas lieu à sanction. Il souligne encore qu'il n'était pas l'élément central de l'ASBL puisqu'il y avait des formateurs et accompagnateurs de jeunes. Enfin, les recettes des ASBL n'étaient pas suffisantes pour lui payer un salaire.

Il estime par conséquent que ces activités ne peuvent être considérées comme du travail au sens de la réglementation du chômage et qu'elles ne devaient donc pas faire l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'ONEm, ni de biffures sur ses cartes de contrôle.

Il sollicite la reconnaissance de la gratuité du mandat, l'annulation de la récupération et la limitation de la sanction en un avertissement étant donné que la mauvaise foi ne peut pas être établie dans son chef puisqu'il n'a jamais cherché à dissimuler ses activités et n'a aucun antécédent d'exclusion au chômage. À titre subsidiaire, il sollicite la récupération des allocations de chômage aux jours durant lesquels il a exercé une activité bénévole sans avoir coché sa carte de pointage (77 heures telles que repris dans le planning), soit un total de huit jours et une exclusion limitée à quatre semaines.

Dans ses répliques à l'avis de Monsieur l'avocat général, il reproche à celui-ci de faire référence à une modification législative relative à la loi concernant les droits des volontaires applicable depuis avril 2019, soit après les faits de la présente cause. Il se réfère à la jurisprudence de la Cour du travail de Bruxelles selon laquelle la déclaration préalable n'est obligatoire que pour les activités qui entrent dans le champs d'application des articles 44 ou 45, ce qui n'est pas le cas de son activité.

**L'ONEm** sollicite la confirmation du jugement.

Il rappelle que le mandataire d'une ASBL est une personne qui travaille volontairement pour l'association. Le chômeur peut exercer une activité bénévole avec maintien des allocations au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires bénévoles à condition

qu'il en fasse au préalable une déclaration écrite auprès du bureau de chômage ce qui n'a pas été fait en l'espèce. En cas d'absence de déclaration, la charge de la preuve du caractère bénévole repose sur le chômeur.

En l'espèce, Monsieur L. exerçait deux mandats au sein des ASBL alors qu'il savait que ces mandats devaient faire l'objet d'une déclaration préalable (voir son audition). En outre les mandats exercés présentent un caractère commercial puisque Monsieur L. exerçait son activité d'animateur auparavant pour sa maman au sein de Animaktion. Monsieur L. est la personne centrale de l'ASBL puisque c'est lui qui s'occupe de la gestion des contrats de collaboration, du démarchage, de la gestion des équipes de la formation des animateurs ; c'est son numéro de téléphone qui est renseigné sur les sites d'information. Il perçoit personnellement un défraiement et l'ASBL génère des recettes importantes (12.300 €). Les activités effectuées doivent donc être considérées comme un travail au sens de l'article 45.

Concernant son activité dans l'ASBL I love Namur, il anime une émission radio diffusée tous les matins de six heures à neuf heures et ne démontre pas qu'il n'a pas perçu de rémunération.

En ce qui concerne la bonne foi, celle-ci ne peut être retenue puisqu'il savait qu'il devait effectuer la déclaration et qu'en outre il a manifestement prétendu qu'il enregistrerait ses émissions le dimanche alors qu'il est manifeste qu'elles sont enregistrées au jour le jour.

## **V. AVIS DU MINISTERE PUBLIC**

Monsieur l'avocat général rappelle que toute activité exercée pour une ASBL est une activité effectuée pour compte de tiers.

L'article 45 bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 sur le chômage stipule qu'un chômeur indemnisé peut exercer une activité bénévole avec maintien des allocations à condition qu'il en fasse au préalable une déclaration écrite au bureau de chômage.

Monsieur l'avocat général n'adhère pas à un courant de jurisprudence auquel se réfère Monsieur L. qui consiste à dire que comme l'article 45 bis déroge aux articles 44 et 45, il s'applique uniquement aux activités qui entrent dans le champ d'application des articles 44 et 45. Selon ce courant, si une activité ne répond pas aux conditions de la définition de ces articles, elle ne doit pas faire l'objet d'une déclaration préalable.

Monsieur l'avocat général estime que l'article 45 bis de l'AR constitue un régime autonome (il n'est que l'exécution de l'article 13 sur la loi du 3 juillet 2005 relatif aux droits des volontaires) et par conséquent en cas d'activité bénévole, il convient d'appliquer directement l'article 45 bis et vérifier si l'activité a fait l'objet d'une déclaration préalable. En cas de non-respect de l'article 45 bis, le chômeur perd son droit aux allocations de chômage.

Quant à l'activité accessoire, elle a vocation à être exercée de manière régulière et durable, laquelle doit être mentionnée sur la carte de contrôle. Lorsqu'il ne s'agit que de quelques prestations isolées ou ponctuelles, celle-ci relève d'une activité occasionnelle.

Concernant la récupération des allocations, l'article 169 dispose que toute somme perçue indûment doit être remboursée. Des limitations sont prévues lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit ou lorsque le chômeur prouve qu'il n'a travaillé que certains jours ou pendant certaines périodes, auquel cas la récupération est limitée à ces jours ou périodes.

En l'espèce, Monsieur L. était fondateur, administrateur, président et le personnage central de l'ASBL WALL'UP. Il a exercé comme animateur à plusieurs reprises. En tant qu'administrateur de l'ASBL I love Namur, Monsieur a travaillé en qualité d'animateur radio et enregistre le dimanche pour toute la semaine des émissions qui sont diffusées du lundi au vendredi de six heures à neuf heures. Par conséquent l'investissement de Monsieur L. dans ses activités bénévoles était conséquent même s'il est louable. Monsieur l'avocat général estime que l'activité doit être requalifiée en activité accessoire et par conséquent, Monsieur L. doit être exclu durant toute la période litigieuse.

La bonne foi est discutable dès lors qu'il reconnaît qu'il savait qu'il devait faire la déclaration.

Quant à la sanction, le premier juge a adéquatement réduit la sanction à 10 semaines compte tenu de l'absence d'antécédents.

## **VI. DECISION DE LA COUR**

### **VI.1 Recevabilité**

Le jugement a été notifié aux parties le 15 novembre 2019.

L'appel réceptionné au greffe le 11 décembre 2019 est régulier en la forme et introduit dans le délai légal. Il est recevable.

## VI.2 Fondement

### VI.2.1 Quant à l'exclusion

Pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération<sup>1</sup>.

Il doit également compléter à l'encre indélébile sa carte de contrôle conformément aux directives données par l'Office, avant le début d'une activité visée à l'article 45<sup>2</sup>.

L'article 45 de l'AR du 25.11.1991 sur la réglementation du chômage dispose :

*« 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;*

*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.*

*Toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel.*

*(...)*

*Pour l'application de l'alinéa 1er, 1°, une activité n'est considérée comme activité limitée à la gestion normale des biens propres que s'il est satisfait simultanément aux conditions suivantes :*

*1° l'activité n'est pas réellement intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et n'est pas exercée dans un but lucratif;*

*2° l'activité ne permet que de conserver ou d'accroître modérément la valeur des biens;*

*3° de par son ampleur, l'activité ne compromet ni la recherche, ni l'exercice d'un emploi.”*

Cet article 45 énonce également une série d'activités n'étant pas considérées comme du travail :

*1° l'activité non rémunérée dans le cadre d'une formation artistique;*

*2° l'activité artistique effectuée comme hobby;*

*3° la présence de l'artiste à une exposition publique de ses créations artistiques, non visée à l'article 74bis, § 2, alinéa 3;*

*4° la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, prévue dans l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, Chapitre 6 " Tutelle des mineurs étrangers*

---

<sup>1</sup> Article 44 de l'AR du 26 novembre 1991.

<sup>2</sup> article 71, alinéa 1er, 3° et 4° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

*non accompagnés " de la loi-programme du 24 décembre 2002, pour autant que la tutelle reste limitée à l'équivalent de deux régimes de tutelle complets;*

*5° le loisir, si les conditions suivantes sont simultanément remplies :*

*a) l'activité ne peut pas, vu sa nature et son volume, être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services;*

*b) le chômeur prouve que l'activité ne présente pas de caractère commercial;*

*6° les activités comme pompier volontaire ou comme membre volontaire de la protection civile si, conformément à une liste fixée par le Ministre, elles sont considérées comme des activités entraînant un danger de mort ou si aucun avantage n'est octroyé.*

Une activité n'est pas considérée comme une activité limitée à la gestion normale des biens propres si elle permet d'accroître plus que modérément la valeur de ses biens. Pour pouvoir être considéré comme une activité limitée à la gestion normale des biens propres, l'activité concernée ne peut être exercée dans un but lucratif, peu importe qu'elle génère effectivement des revenus.<sup>3</sup>

L'article 45 bis énonce :

*§ 1er. Un chômeur indemnisé peut, par dérogation aux articles 44, 45 et 46, exercer une activité bénévole avec maintien des allocations au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires bénévoles, à condition qu'il en fasse au préalable une déclaration écrite auprès du bureau du chômage.*

*La déclaration préalable mentionne l'identité du chômeur et de l'organisation, la nature, la durée, la fréquence et le lieu du travail et les avantages matériels ou financiers octroyés. Elle est signée par les deux parties.*

*Cette déclaration préalable peut être écartée lorsqu'elle est contredite par des présomptions graves, précises et concordantes.*

*§ 2. Le directeur peut interdire l'exercice de l'activité ou ne l'accepter que dans certaines limites s'il constate la réalisation d'un ou de plusieurs des points suivants :*

*1° l'activité ne présente pas ou plus les caractéristiques d'une activité bénévole telle que visée dans la loi précitée;*

*2° l'activité, vu sa nature, son volume et sa fréquence ou vu le cadre dans lequel elle est exercée, ne présente pas ou plus les caractéristiques d'une activité qui, dans la vie associative, est effectuée habituellement par des bénévoles;*

*3° les avantages matériels ou financiers, conformément à la loi du 3 juillet 2005 précitée, ou de la législation fiscale, ne peuvent pas être neutralisés;*

*4° la disponibilité pour le marché de l'emploi du chômeur serait sensiblement réduite, sauf si le chômeur est dispensé de l'obligation d'être disponible pour le marché de l'emploi.*

*L'accord du directeur est valable pour une durée indéterminée sauf si :*

---

<sup>3</sup> Cass. 15 mai 2018, P180238N

*1° l'activité, d'après la déclaration, n'est exercée que pour une durée déterminée, auquel cas l'accord est valable pour une durée déterminée;*

*2° le directeur estime nécessaire de vérifier à nouveau à l'issue de 12 mois, en fonction des critères repris à l'alinéa 1er, si l'activité peut encore être considérée comme une activité bénévole, auquel cas la déclaration est valable pour une période de douze mois. En cas de poursuite de l'exercice de l'activité bénévole après cette période de douze mois, le chômeur doit introduire une nouvelle déclaration conformément au § 1er.*

*A défaut de décision dans le délai de 12 jours ouvrables qui suit la réception d'une déclaration complète, l'exercice de l'activité non rémunérée avec maintien des allocations est considéré comme accepté.*

*Une éventuelle décision comprenant une interdiction ou une limitation, prise en dehors de ce délai, n'a de conséquences que pour le futur, sauf si l'activité était rémunérée.*

*Le directeur transmet une copie de sa décision au chômeur et à l'organisation visée au § 1er, alinéa 2.*

*§ 3. Si l'Office national de l'Emploi, de sa propre initiative ou sur demande d'un tiers intéressé, constate de manière générale que les activités concernées répondent à la définition d'une activité bénévole, que l'exercice de l'activité n'empêche pas le chômeur d'être disponible pour le marché de l'emploi et que les avantages matériels ou financiers ne sont pas un obstacle à l'octroi d'allocations de chômage, il peut préalablement autoriser de manière générale l'exercice des activités bénévoles et octroyer une dispense de déclaration des activités concernées conformément au § 1er."*

Cet article constitue une mesure d'exécution de l'article 13 de la loi sur les droits des volontaires du 3 juillet 2005 qui impose au chômeur de faire la déclaration préalable et qui prévoit que le Roi fixe :

- les modalités afférentes à la procédure de déclaration et à la procédure qui est applicable si le directeur interdit l'exercice de l'activité avec conservation des allocations;
- les conditions auxquelles l'Office national de l'emploi peut octroyer une dispense;
- les conditions auxquelles l'absence de déclaration préalable n'entraîne pas la perte des allocations.

Lors des travaux préparatoires de la loi et plus spécifiquement dans les commentaires de l'article 13, il a été précisé que le bénévolat n'est pas synonyme de travail non rémunéré, mais a incontestablement une valeur propre, raison pour laquelle il n'y a aucune objection à ce que des chômeurs exercent des activités bénévoles sauf dans l'hypothèse où l'ampleur des activités bénévoles entrave la disponibilité sur le marché du travail. Il a donc été prévu à cet effet d'obliger le chômeur à déclarer l'activité bénévole sans exiger d'autorisation. La loi a également voulu limiter le pouvoir discrétionnaire du directeur de l'ONEm, en imposant les hypothèses dans lesquelles l'ONEm peut interdire le volontariat<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Projet de loi du 20 janvier 2005, Sénat, session 2004/2005, 993

L'article 48 est libellé comme suit (extraits):

*§ 1er. Le chômeur qui exerce à titre accessoire une activité au sens de l'article 45, non visée l'article 48bis, peut, moyennant l'application de l'article 130, bénéficier d'allocations à la condition :*

*1° qu'il en fasse la déclaration lors de sa demande d'allocations;*

*2° qu'il ait déjà exercé cette activité durant la période pendant laquelle il a été occupé comme travailleur salarié, et ce durant au moins les trois mois précédant la demande d'allocations; cette période est prolongée par les périodes de chômage temporaire dans la profession principale et par les périodes d'impossibilité de travailler pour des raisons de force majeure;*

*3° qu'il exerce cette activité principalement entre 18 heures et 7 heures. Cette limitation ne s'applique pas aux samedis, aux dimanches et en outre, pour le chômeur temporaire, aux jours durant lesquels il n'est habituellement pas occupé dans sa profession principale;*

*4° qu'il ne s'agisse pas d'une activité :*

*a) dans une profession qui ne s'exerce qu'après 18 heures*

*b) dans une profession relevant de l'industrie hôtelière, y compris les restaurants et les débits de boisson, ou de l'industrie du spectacle, ou dans les professions de colporteur, de démarcheur, d'agent ou de courtier d'assurances, à moins que cette activité ne soit de minime importance;*

*c) qui en vertu de la loi du 6 avril 1960 concernant l'exécution de travaux de construction, ne peut être exercée.*

*d) Le travailleur est dispensé de la condition mentionnée à l'alinéa 1er, 2°, si, à l'égard de la même activité, il satisfaisait déjà à cette condition :*

*1° à l'occasion d'une demande d'allocations antérieure;*

*2° ou, au cours de la période qui a précédé l'installation comme indépendant à titre principal, si le travailleur introduit une demande d'allocations lors de la cessation de cette profession principale.*

*Pour le chômeur complet, il n'est en outre pas accordé d'allocations pour chaque samedi durant lequel il exerce son activité et il est déduit une allocation pour chaque dimanche durant lequel il exerce son activité.*

*En outre, en ce qui concerne le chômeur temporaire, une allocation est déduite pour chaque dimanche et pour chaque jour habituel d'inactivité dans sa profession principale et durant lequel il exerce son activité.*

*(...)*

*§ 2. Les déclarations faites par le chômeur en rapport avec son activité sont écartées lorsqu'elles sont contredites par des présomptions graves, précises et concordantes.*

*§ 3. Le droit aux allocations est refusé, même pour les jours durant lesquels il n'exerce aucune activité, au chômeur dont l'activité, en raison du nombre d'heures de travail ou du montant des revenus, ne présente pas ou ne présente plus le caractère d'une profession accessoire.*

*La décision visée à l'alinéa 1er produit ses effets :*

*1° à partir du jour où l'activité ne présente plus le caractère d'une activité accessoire, s'il n'existait pas encore de carte d'allocations valable accordant le droit aux allocations pour la période prenant cours à partir de la déclaration ou en cas d'absence de déclaration ou de déclaration inexacte ou incomplète;*

*2° à partir du lundi qui suit la remise à la poste du pli par lequel la décision est notifiée au chômeur, dans les autres cas.*

*Le présent paragraphe est applicable même si l'activité est exercée en dehors des conditions des § 1er et 1bis. »*

Cet article vise à permettre au chômeur qui a exercé une activité accessoire lorsqu'il travaillait de la conserver au moment où il devient chômeur dès lors qu'elle n'empêchait pas l'exercice d'une activité principale, ne constitue pas un frein à la recherche d'emploi ou à l'acceptation d'un nouvel emploi par le chômeur<sup>5</sup>. La carte de contrôle du chômeur complet qui exerce une telle activité accessoire ne doit pas être remplie sauf pour les prestations accomplies samedis et les dimanches (voir application d'article 48 § premier). Elle doit également l'être pour les prestations accomplies en dehors de l'horaire autorisé, soit en semaine entre 7 et 18 heures. Enfin, le droit aux allocations est refusé même pour les jours durant lesquels il exerce aucune activité, au chômeur dont l'activité en raison du nombre d'heures de travail ou du montant des revenus ne présente pas ou plus le caractère d'accessoire.

En l'espèce, Monsieur T. reconnaît qu'il a exercé des mandats qu'il n'a pas déclarés et qu'il a exercé comme animateur que ce soit dans le cadre de l'ASBL I love Namur ou WALL'UP.

On pourrait être tenté de vouloir déterminer si l'exercice d'un mandat au sein d'une ASBL constitue une activité pour compte propre (notamment lorsque le chômeur est fondateur de l'ASBL) ou une activité pour compte d'un tiers. La jurisprudence est partagée bien qu'elle semble en grande majorité pencher pour une activité pour compte de tiers<sup>6</sup>.

En réalité, qu'elle soit considérée pour compte propre ou pour compte d'un tiers, les activités exercées par Monsieur L. constituent un travail au sens de l'article 44 de l'arrêté royal.

---

<sup>5</sup>J.F. Funck et L. Markey, *Droit de la sécurité sociale*, Larcier, 2014, 2<sup>ème</sup> éd., p. 248 ; M. Palumbo, « Le caractère involontaire du chômage : absence de travail, incompatibilité ou complémentarité ? » in J.F. Neven et S. Gilson (coord.), *La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011 p. 48.

<sup>6</sup> CT Liège, 27 janvier 2020, RG 2019/AL/139 ; CT Liège, 12 février 2019, RG 2017 / al / 256

En effet, elles peuvent manifestement être intégrées dans le courant d'échanges économiques et ne constituent pas la gestion de biens propres. Monsieur L. avait d'ailleurs déjà travaillé comme animateur pour le compte de sa maman dans le cadre d'un contrat de travail.

Si l'on considère l'activité comme étant une activité pour compte d'un tiers, l'activité est présumée octroyer un avantage ou une rémunération. Monsieur L. prétend qu'il n'a pas perçu des avantages substantiels et que ceux-ci entrent dans les limites autorisées par la loi sur les volontaires.

En outre, il invoque de la jurisprudence de la Cour du travail de Bruxelles<sup>7</sup> pour prétendre que si l'activité n'est pas incompatible avec les allocations de chômage, l'article 45 bis ne s'applique pas puisqu'il constitue une dérogation aux articles 44 et 45.

Non seulement la Cour ne partage pas ce point de vue, tout comme le ministère public, dès lors que :

- la déclaration préalable permet à l'ONEm d'une part de vérifier l'impact de cette activité sur la disponibilité du chômeur et le caractère d'activité bénévole et pas seulement le caractère rémunérateur de l'activité et d'autre part de réaliser le cas échéant des contrôles de cette activité ;
- l'article 45 prévoit déjà toute une série d'activités qui ne constituent pas du travail , (ce qui n'est certainement pas le cas de l'activité de monsieur L. pour l'ASBL WALL UP). L'article 45 bis constitue donc une disposition spécifique pour les volontaires ; La référence à la dérogation à l'article 44 de l'AR se justifie puisqu'il s'agit d'un « travail ».
- à partir du moment où l'activité entre dans la définition du volontariat, on voit difficilement ce qui permettrait à Monsieur L. de déroger à l'article 13 de la loi alors qu'il perçoit des allocations de chômage, étant entendu que l'article 45 bis n'est qu'une disposition prise en application de cet article 13.

En outre, la Cour estime que Monsieur L. ne renverse pas la preuve dès lors qu'il a perçu non seulement des défraitements pour ses prestations d'animateur dans le cadre de l'ASBL WALL UP mais également des remboursements des frais de voiture chez Autoland et des frais de repas. Il a donc retiré des avantages de ses activités. La gratuité n'est pas rapportée.

Quant aux conditions d'une activité accessoire, Monsieur L. n'entre pas dans les conditions dès lors qu'il n'y a pas eu de déclaration et d'autre part qu'il n'a pas exercé cette activité préalablement à sa demande de chômage.

---

<sup>7</sup> CT Bruxelles, 6 décembre 2018, RG 2017 /AB/792 partagée par CT Mons, 11 avril 2019, 2018/AM/ 123

Surabondamment, il est manifeste que ses différentes activités au sein des 2 ASBL lui demandaient un vrai investissement en temps dès lors qu'il est le personnage central de l'ASBL Wall up. C'est d'ailleurs lui qui signe les conventions de partenariat. Enfin, Monsieur L. paraît peu crédible lorsqu'il indique que ses prestations d'animateur sont enregistrées uniquement le dimanche soir bien qu'elles sont diffusées tous les jours de six heures à neuf heures. La présence d'invités aux émissions confirmée par la page Facebook laisse supposer que ces émissions ne sont pas toutes enregistrées à l'avance. L'attestation de Monsieur D. fait état d'enregistrement « principalement » le dimanche, ce qui permet de conclure que l'activité a un impact sur la disponibilité de Monsieur L.

Les circonstances que les activités sont poursuivies avec une finalité louable et qu'elle n'ont pas concrètement généré des revenus ou uniquement des revenus limités dans le chef de Monsieur L. ne modifie pas l'analyse qui précède<sup>8</sup>.

Par conséquent, c'est à juste titre que l'ONEM a décidé d'exclure Monsieur L. du bénéfice des allocations de chômage pour cette pour la période susmentionnée. Le jugement doit être confirmé sur ce point

#### VI.2.2. Quant à la récupération

L'article 169 de l'AR du 25 novembre 1991 dispose :

*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 induë. Cette limitation n'est pas applicable en cas de cumul d'allocations au sens de l'article 27, 4°, ou de cumul d'une allocation au sens de l'article 27, 4°, avec une prestation accordée en vertu d'un autre régime de sécurité sociale.*

*Lorsque le chômeur ayant contrevenu aux articles 44 ou 48 prouve qu'il n'a travaillé ou n'a prêté une aide à un travailleur indépendant que certains jours ou pendant certaines périodes, la récupération est limitée à ces jours ou à ces périodes.*

*(...) »*

Ainsi, toute somme perçue indûment doit être remboursée, sauf lorsqu'il est établi que le chômeur a perçu de bonne foi les allocations de chômage auxquelles il n'avait pas droit, auquel cas la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation induë. Cette disposition n'interdit pas au juge de tenir compte, lors de l'appréciation de la bonne foi, de l'intention et de la connaissance du chômeur.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> CT Liège, 28 mai 2020, RG 2019/AN/63

<sup>9</sup> Cass. 16 février 1998, S 970137N.

La doctrine considère que la bonne foi au sens de l'article 169 est constituée de l'absence légitime de conscience du caractère indu du paiement, sans qu'il y ait lieu de rechercher un cas de force majeure<sup>10</sup>.

En revanche, la bonne foi ne peut être retenue dans le chef du chômeur qui omet à diverses reprises d'exécuter l'obligation qui lui est imposée, s'il apparaît des éléments de fait de la cause qu'il ne pouvait raisonnablement ignorer une telle obligation, en raison de la nature même de celle-ci et du fait qu'il a émargé au chômage de nombreuses fois. La mauvaise foi ne se limite pas nécessairement à l'intention frauduleuse<sup>11</sup>.

Il appartient en tout état de cause au chômeur de prouver sa bonne foi.

En l'espèce, Monsieur L. a déclaré à l'ONEm qu'il savait qu'il devait faire la déclaration et qu'il avisait les jeunes qu'il encadre de cette obligation.

Monsieur L. ne prouve pas les jours durant lesquels il a travaillé dès lors que les activités de l'ASBL WALL UP impliquent nécessairement une certaine prospection, des actes préparatoires et divers contacts avec les organisateurs. Il ressort des pièces déposées par l'ONEm que Monsieur L. a joué un rôle essentiel au sein de l'ASBL d'autant que ce sont ses coordonnées qui sont à chaque fois indiquées. Comme le relève Monsieur l'avocat général le 9 juillet 2016, Monsieur L. a envoyé un message aux animateurs afin de leur indiquer que WALL'UP suspendait ses activités suite au contrôle de l'ONEm. Enfin, comme animateur radio, il ressort de la page Facebook qu'il a manifestement effectué des émissions radio en direct.

### VI.2.3 *Quant à la sanction*

L'ONEm justifiait l'importance de la sanction tenant compte d'une part du fait que Monsieur L. ne pouvait ignorer ses obligations (d'autant qu'il avait été admis au chômage pour la première fois le 1<sup>er</sup> septembre 2009) et avait connu des périodes de chômage régulièrement et d'autre part tenant compte de l'importance de la période infractionnelle.

Le tribunal a réduit la sanction à 10 semaines vu l'absence d'antécédents. L'ONEm n'a pas introduit d'appel incident sur ce point.

---

<sup>10</sup> H. MORMONT, « La révision des décisions et la récupération des allocations », in *La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Waterloo, Kluwer, 2011, p. 680 et s.

<sup>11</sup> CT Liège, Namur, 28 juin 1984, N 83/10605, sommaire sur [www.juridat.be](http://www.juridat.be)

Le jugement doit être également confirmé quant à l'importance de la sanction dès lors que la bonne foi ne peut être retenue.

### VI.3 Les dépens

Les dépens des deux instances sont à charge l'ONEm par application de l'article 1017 alinéa 2 du code judiciaire.

Monsieur L. n'ayant pas été représenté par un avocat, il ne peut prétendre à une indemnité de procédure pour la procédure d'appel.

Les dépens d'instance ne sont pas liquidés. il y a lieu de confirmer le jugement.

L'ONEm sera condamné à la contribution destinée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne liquidée à 20 euros (articles 4 et 5 de la loi du 19/03/2017).

### **PAR CES MOTIFS,**

### **LA COUR,**

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré ;

Donnant acte aux parties, de leurs dires, dénégations ou réserves et rejetant comme non fondées, toutes conclusions, autres, plus amples ou contraires ;

Vu l'avis écrit conforme du ministère public auquel la partie appelante a répliqué par écrit à cet avis.

Déclare l'appel principal recevable et non fondé ;

Confirme le jugement dont appel en toutes ses dispositions.

Dit que monsieur J. L. ne peut prétendre à une indemnité de procédure d'appel.

Condamne toutefois l'ONEm à la contribution de 20 € destinée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (articles 4 et 5 de la loi du 19/03/2017).

Ainsi arrêté et devant être signé avant la prononciation par:

, Conseiller faisant fonction de Président,  
, Conseiller social au titre d'employeur,  
, Conseiller social au titre d'ouvrier,

qui ont entendu les débats de la cause  
assistés de M , Greffier:

Madame , conseiller social au titre d'ouvrier, étant dans l'impossibilité de signer l'arrêt au délibéré duquel il a participé, celui-ci est signé, conformément à l'article 785 alinéa 1 du Code judiciaire, par les autres membres du siège qui ont participé au délibéré.

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 6-B de la Cour du travail de Liège, division Namur, Place du Palais de Justice 5 à 5000, Namur, le 18 février 2021, où étaient présents :

, conseiller faisant fonction de président,

, greffier,