



Expédition

Numéro du répertoire 2026/
Date du prononcé 11 février 2026
Numéro du rôle 2024/AB/639
Décision dont appel tribunal du travail francophone de Bruxelles 19 février 2018 17/44902/A

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art.580,2° et 792 al 2 et 3 C.J.)

Monsieur A M S, RN, domicilié à
partie appelante,
représentée par Maître L L, avocat à 1210 SAINT-JOSSE-TEN-NOODE,

contre

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après « l'ONEm », BCE 0206.737.484, dont le siège est
établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,
partie intimée,
représentée par Maître A M loco Maître S B, avocat à 1000 BRUXELLES,

*

*

*

I. La procédure devant la cour du travail

1. La cour a pris connaissance des pièces de la procédure, en particulier :
 - le jugement attaqué, prononcé le 19 février 2018 par la 17^{ème} chambre du tribunal du travail francophone de Bruxelles ;
 - la requête d'appel reçue le 23 mars 2018 au greffe de la cour ;
 - les dernières conclusions déposées par les parties ainsi que les pièces des parties.
2. Les parties ont plaidé à l'audience publique du 14 janvier 2026.
3. Madame M. M, avocat général, a donné son avis oralement à l'audience du 14 janvier 2026, auquel le conseil de la partie appelante a répliqué.
4. La cause a ensuite été prise en délibéré.

5. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.
6. Introduit dans les formes et délais légaux, l'appel est recevable.

II. Antécédents

7. Monsieur A M S a fondé, avec Monsieur Y I, l'ASBL « HORIZON SUD » (ci-après : « l'ASBL »), au mois de mai 2011.

Selon ses statuts, l'ASBL avait notamment pour objet d' « *accompagner les personnes handicapées par la barrière linguistique dans leurs activités relatives à l'intégration sociale, notamment en matière de recherche de logement* ». Monsieur S était secrétaire général de l'ASBL, et Monsieur I en étant le président.

Selon Monsieur S, l'ASBL « *servait d'intermédiaire entre des propriétaires de bâtiments inoccupés et des personnes étrangères afin d'assurer l'installation de ces personnes et d'assurer la gestion des immeubles et les contacts avec les propriétaires* ».

Monsieur S a bénéficié d'allocations de chômage à dater du 2 mai 2013.

Il n'a jamais indiqué à l'ONEm qu'il exerçait un mandat au sein de l'ASBL.

Le 18 février 2017, l'Auditorat du travail a transmis à l'ONEm divers éléments issus d'une enquête menée par la zone de police de Bruxelles-Ixelles, concernant l'ASBL et Monsieur S.

Il en ressortait, notamment, que l'ASBL gérait, en qualité d'intermédiaire entre les propriétaires et les occupants, et contre rétribution financière, des immeubles insalubres, donnés en location à des personnes d'origine étrangère.

Par courrier du 9 mars 2017, Monsieur S a été convoqué par l'ONEm, en vue d'une audition, fixée le 20 mars 2017. Il ne s'y est pas présenté.

L'ONEm a ensuite pris la décision litigieuse, le 23 mars 2017, par laquelle :

- Monsieur S était exclu du bénéfice des allocations de chômage, du 2 mai 2013 au 13 octobre 2016 (en application des articles 44, 45 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage) ;
- L'ONEm ordonnait la récupération des allocations perçues entre le 2 mai 2013 et le 13 octobre 2016 (en application de l'article 169 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) ;

- Monsieur S se voyait infliger une sanction d'exclusion des allocations, pendant une période de 26 semaines (en application de l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) ;

L'ONEm indiquait en outre qu'il transmettait le dossier à l'Auditorat du travail.

Cette décision était essentiellement motivée comme suit :

« Il ressort d'une enquête de la Police que vous avez été secrétaire général de l'ASBL HORIZON SUD (BCE: 0836.632.819) du 22.05.2011 au 13.10.2016

Vous prétendez que vous avez exercé cette activité à titre bénévole et gratuit. Vous n'avez toutefois pas déclaré préalablement cette activité, ni noirci vos cartes de contrôle lors de votre demande d'allocations du 02.05.2013 et ce, jusqu'au 13.10.2016 inclus.

De plus, vous ne prouvez pas que cette activité ne vous a pas procuré de rémunération ou avantage matériel. L'activité que vous avez exercée doit par conséquent être considérée comme du travail au sens de l'article 45.

Etant donné que, du 05.05.2013 au 13.10.2016, vous n'étiez pas privé de travail et de rémunération, vous ne pouvez pas bénéficier des allocations pour la période de travail concernée.»

Par un formulaire C31 du 23 mars 2017, l'ONEm a fixé la récupération à la somme de 47.251,67 €, correspondant à 1.071 allocations, pour la période du 2 mai 2013 au 13 octobre 2016.

Monsieur S a demandé, via un courrier de son organisation syndicale du 10 mai 2017, une révision de son dossier. L'ONEm a, par un courrier en réponse du 24 mai 2017, maintenu sa décision.

8. Monsieur S a saisi le tribunal du travail francophone de Bruxelles par une requête du 15 juin 2017, demandant l'annulation de la décision de l'ONEm du 23 mars 2017, ou, à titre subsidiaire, la limitation de la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation, et la limitation de la sanction à un avertissement.

9. Par le jugement entrepris, prononcé le 19 février 2018, le tribunal:

« STATUANT CONTRADICTOIREMENT,

Après avoir entendu Monsieur J A, Substitut de l'Auditeur du travail, en son avis conforme donné verbalement à l'audience du 16 janvier 2018;

Déclare la demande recevable mais non fondée;

En déboute Monsieur S ;

Condamne l'ONEM aux dépens de l'instance, liquidés à la somme de 131,18 € à titre d'indemnité de procédure et au paiement de 20 € à titre de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne. »

III. Les demandes en appel

10. Monsieur S demande à la cour de réformer le jugement et, en conséquence, d'annuler la décision de l'ONEm du 23 mars 2017, ou, à titre subsidiaire, de limiter la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation, et limiter la sanction à un avertissement.

Monsieur S demande à la cour de condamner l'ONEm aux dépens, y compris l'indemnité de procédure d'appel.

11. L'ONEm demande à la cour de déclarer l'appel recevable mais non fondé, et d'en débouter Monsieur S.

L'ONEm a formé, par conclusions déposées le 8 juillet 2019, une demande reconventionnelle ayant pour objet d'entendre condamner Monsieur S à lui rembourser la somme de 47.251,67 €, du chef d'allocations de chômage induit perçues du 2 mai 2013 au 13 octobre 2016.

IV. L'examen de la contestation par la cour du travail

12. L'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose que, pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Selon l'article 45, alinéa 1^{er}, 1^o, de cet arrêté royal, est considérée comme travail, pour l'application de l'article 44, 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.

L'article 45, alinéa 1^{er}, 2^o du même arrêté royal dispose quant à lui qu'est également considéré comme un travail au sens de l'article 44 : « 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 ».

Cette disposition contient une présomption, ainsi libellée : « *toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel.* »

L'exercice du mandat d'administrateur d'une société commerciale constitue une activité effectuée pour son propre compte au sens de l'article 45, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. La circonstance qu'elle ne procure pas de revenus ne suffit pas à exclure que pareille activité soit exercée dans un but lucratif.¹

En l'absence d'une telle présomption en ce qui concerne les ASBL, l'exercice d'un mandat d'administrateur au sein d'une ASBL est, en principe, considéré comme une activité effectuée pour un tiers².

Cependant, si l'ASBL poursuit en réalité un but commercial, l'activité de mandataire doit être considérée comme exercée pour son compte propre³.

13. La cour considère, comme le tribunal, que l'ASBL avait, en réalité, une activité commerciale.

L'ASBL avait en effet pour seule activité la gestion d'immeubles, pour laquelle elle facturait des honoraires aux propriétaires de ceux-ci.

Il ne ressort d'aucun élément du dossier que le produit de cette activité lucrative ait été affecté à un but désintéressé. La circonstance que les biens étaient pris en location, le plus souvent, par des primo-arrivants, ne permet pas, en soi, d'y déceler un but non lucratif, et ce d'autant moins que, selon les éléments non contestés recueillis dans le cadre de l'enquête de police, les logements proposés étaient insalubres et proposés à des prix élevés.

14. Monsieur S était non seulement fondateur et administrateur de l'ASBL, mais également secrétaire général de celle-ci.

Selon le procès-verbal de l'assemblée générale du 27 novembre 2013, il a également été « *chargé de (la) gestion journalière* » de la « *cellule logement* » de l'ASBL, et « *co-responsable de la gestion de la trésorerie* ».

Selon le procès-verbal de l'assemblée générale du 10 avril 2014, il a été nommé président du (nouveau) bureau de l'ASBL, à partir de cette date.

¹ Cass., 12 décembre 2016, n° de rôle : S.13.0022.F/8, publié sur www.juportal.be.

² v. notamment, C.T. Bruxelles, 19 avril 2012, R.G. 2010/AB/1.208, C.T. Bruxelles, 4 septembre 2013, R.G. 2012/AB/392, tous deux disponibles sur www.terralaboris.be; C.T. Bruxelles, 8^e ch., 3 avril 2019, R.G. 2018/AB/235.

³ V. notamment C.T. Liège, 20 décembre 2019, R.G. 2019/AL/150 ; C.T. Bruxelles, 21 octobre 2020, R.G. 2019/AB/231.

Il a exercé ces mandats et fonctions: l'ASBL avait une activité (lucrative) durant toute la période litigieuse et aucun élément du dossier ne révèle qu'une autre personne ait exercé, à sa place, lesdits mandats et fonctions (dont, dès novembre 2013, la gestion journalière de la principale activité de l'ASBL). Lors de son audition du 12 septembre 2016 par les services de police⁴, il a d'ailleurs précisé s'être occupé de la création du site internet, puis à partir de 2013, avoir « *repris les tâches administratives de l'ASBL* » ; il indiquait que dans ce cadre, l'ASBL « *recevait beaucoup, beaucoup de coups de téléphone des propriétaires en disant qu'ils n'avaient pas reçu leur argent* », ce qui confirme la réalité son activité.

Sa participation aux assemblées générales, dont il dépose les procès-verbaux, attestent également de son activité de mandataire.

15. L'ASBL ayant poursuivi en réalité un but commercial, l'activité de mandataire de Monsieur S doit être considérée comme exercée pour son compte propre, celle-ci pouvant être intégrée dans les échanges économiques de biens et services, et n'étant pas limitée à la gestion de ses biens propres.

Une telle activité, même s'il était réduite, et le cas échéant gratuite, est effective et est donc incompatible avec l'octroi des allocations de chômage, ce qui justifie l'exclusion du bénéfice des allocations.

16. A titre surabondant, la cour relève que l'absence de rémunération ou d'avantage matériel dans le chef de Monsieur S n'est pas établie à suffisance.

La cour relève, comme le tribunal, que plusieurs montants d'une certaine importance ont été versés sur son compte bancaire, par l'ASBL. À défaut notamment d'éléments permettant de vérifier les sommes qu'aurait prêtées ou avancées l'intéressé à l'ASBL⁵, rien ne permet d'établir que ces montants auraient constitué un remboursement.

Pour ce qui concerne les dépôts d'autres montants en liquide sur son compte bancaire, les quelques attestations produites par Monsieur S ne sont pas probantes : outre que celles-ci ont été rédigées après le jugement, et qu'elle ne concernent pas l'ensemble des montants ainsi versés sur son compte bancaire durant la période litigieuse, il n'est en toute hypothèse pas possible de vérifier, à tout le moins, la réalité des achats⁶ qu'aurait réalisé l'intéressé pour le compte de connaissances, ou des ventes d'objets⁷ qu'il prétend avoir effectuées.

⁴ Pièce 14 du dossier de Monsieur S.

⁵ En l'absence de factures ou même de ticket de caisse pour ces montants.

⁶ Monsieur S soutenant notamment avoir acheté, pour des connaissances, et grâce à sa carte bancaire, des billets d'avion, ce qu'il n'établit cependant nullement.

⁷ Dont l'origine n'est pas davantage établie.

17. L'exclusion des allocations ne peut pas être limitée à la date à laquelle Monsieur S soutient avoir démissionné de ses mandats (le 19 avril 2015) : le seul fait que son nom n'apparaisse plus dans le procès-verbal d'une assemblée générale en août 2016 ne permet pas de conférer à la copie du courrier qu'il dépose⁸ une date certaine.

La cour s'en tient, comme le tribunal, à la date de publication de sa démission au Moniteur belge, seule date opposable aux tiers, soit le 13 octobre 2016⁹.

18. En vertu de l'article 169, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, toute somme payée indûment doit être remboursée, sauf, notamment, si le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, auquel cas, la récupération est limitée aux 150 derniers jours d'indemnisation indue¹⁰.

La notion de bonne foi renvoie à l'absence de conscience du caractère indu au moment où le paiement est intervenu¹¹. Une absence de fraude ne suffit pas à prouver la bonne foi.

La cour estime que Monsieur S n'établit pas sa bonne foi au sens de cette disposition réglementaire : en exerçant des mandats et fonctions au sein d'une ASBL qui poursuivait en réalité un but de lucre, l'intéressé ne pouvait pas ignorer qu'il n'avait pas droit aux allocations de chômage ; dans ces circonstances, le fait que le formulaire complété afin de solliciter les allocations n'ait posé que la question de l'exercice d'un mandat dans une société est sans incidence, le but désintéressé de l'ASBL n'étant ici pas établi.

Il n'y a donc pas lieu de limiter la récupération des allocations aux 150 derniers jours d'indemnisation indue.

19. La demande reconventionnelle de l'ONEm, ayant pour objet la condamnation de Monsieur S à lui rembourser le montant de 47.251,67 €, à titre d'allocations de chômage induement perçues pour la période du 2 mai 2013 au 13 octobre 2016, est donc fondée.

20. L'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que :

⁸ Pièce 13 de son dossier.

⁹ Pièce 9 de son dossier.

¹⁰ Article 169 al.2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

¹¹ voir H. MORMONT, « La révision des décisions et la récupération des allocations », in *Chômage, vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Etudes pratiques de droit social, 2011/5, p. 683-684; Cour trav. Bruxelles, 8^{ème} ch., 26 juin 2013 RG n° 2012/AB/62; Cour trav. Bruxelles, 8^{ème} ch., 4 septembre 2013, RG n° 2012/AB/217; Cour trav. Bruxelles, 8^{ème} ch., 23 avril 2014, 2012/AB/842 et 2012/AB/868; Cour trav. Bruxelles, 8^{ème} ch., 28 mai 2014, RG n° 2011/AB/1018

« Peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 26 semaines au plus, le chômeur qui a perçu ou peut percevoir indûment des allocations du fait qu'il: 1° ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 71, alinéa 1er, 3° ou 4° ou de l'article 71ter, §2 (...) »

Le directeur du bureau de chômage ou, à sa suite, la juridiction du travail peut cependant se limiter à donner un avertissement, pour autant toutefois qu'aucun événement ayant donné lieu à une sanction d'exclusion ne soit survenu dans les deux ans qui précèdent le manquement considéré (article 157bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Monsieur S n'ayant pas, avant le début d'une activité visée à l'article 45 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, fait mention de celle-ci à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle, comme l'exige l'article 71 al.1^{er} 4° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le principe d'une sanction sur pied de l'article 154 susvisé est justifié.

La cour estime que la sanction d'exclusion doit être réduite à une durée de 13 semaines, mais ne peut pas être remplacée par un avertissement: il s'agit d'une première infraction, mais il convient de tenir compte de la longueur de la période litigieuse et de la relative gravité des faits.

L'appel est, dans cette seule mesure, partiellement fondé.

21. En application de l'article 1017 al.2 du Code judiciaire, l'ONEm est condamné aux dépens, que Monsieur S liquide au montant de 228, 84 €.

V. La décision de la cour du travail

La cour, statuant après un débat contradictoire,

Déclare l'appel recevable ;

Déclare l'appel partiellement fondé, dans la seule mesure ci-après :

Réduit la sanction d'exclusion à une durée de 13 semaines ;

Dit l'appel non fondé pour le surplus ;

Condamne Monsieur A M S à rembourser à l'ONEm le montant de 47.251,67 € à titre d'allocations de chômage indument perçues pour la période du 2 mai 2013 au 13 octobre 2016 ;

Condamne l'ONEm à payer à Monsieur A M S les dépens d'appel à ce jour, à savoir : 228, 84 € à titre d'indemnité de procédure ;

Met à charge de l'ONEm la contribution de 20 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Cet arrêt est rendu et signé par :

M. P, conseiller,
M. P DE T, conseiller social au titre d'employeur,
G. R, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de J. DE G, greffier,

J. DE G, *G. R, M. P DE T, M. P,

Monsieur G. R, conseiller social au titre d'employé, qui était présent lors des débats et qui a participé au délibéré de la cause est dans l'impossibilité de signer. Conformément à l'article 785 du Code judiciaire, l'arrêt est signé par Monsieur M. P, Conseiller et Monsieur M. P DE T, Conseiller social au titre d'employeur.

J. DE G

et prononcé, à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 11 février 2026, où étaient présents :

M. P, conseiller,
J. DE G, greffier,

J. DE G

M. P