Chambre **4**
Numéro de rôle **2024/AM/72**
Txxxxxxxx Axxx / **SECUREX INTEGRITY ASBL**
Numéro de répertoire **2026/**
Arrêt contradictoire, définitif

COUR DU TRAVAIL DE MONS

ARRET

Audience publique du 08 mai 2026

SEC. SOC. DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS.

Double « droit passerelle » de crise COVID-19 indûment octroyé à une restauratrice – Action en récupération d'indu diligentée par la Caisse d'assurances sociales. Loi du 23/3/2020 – Article 4 quater, § 1er – Travailleuse indépendante échouant à rapporter la preuve selon laquelle elle avait effectivement entamé une activité de restauration dans son établissement avant de solliciter l'octroi du double « droit passerelle » de crise COVID-19 pour interruption forcée.

Art. 581,2° du Code judiciaire.

EN CAUSE DE :

Txxxxxxxx Axxx , BCE XXXX.XXX.XXX, RRN XX.XX.XX-XXX.XX, domiciliée à XXXX XXXXXXXX, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx ;

Partie appelante, demanderesse originaire au principal, défenderesse originaire sur reconvention,
Comparaissant en personne, assistée de Maître F M loco Maître T N et Maître D M, avocats à 6001 MARCINELLE,

CONTRE :

SECUREX INTEGRITY ASBL, BCE XXXX.XXX.XXX, dont le siège est établi à XXXX XXXXXXXXX, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx ;

Partie intimée, défenderesse originaire au principal, demanderesse originaire sur reconvention,
représentée par Maître S J, avocat à 1050 IXELLES,

****

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

Vu, en original, l'acte d'appel présenté en requête reçue au greffe de la cour le 5/3/2024 et visant à la réformation d'un jugement prononcé contradictoirement le 21/2/2024 par le Tribunal du travail du Hainaut, division Charleroi ;
Vu, produites en forme régulière, les pièces de la procédure légalement requises et, notamment, la copie conforme du jugement entrepris ;

Vu, pour l'ASBL SECUREX INTEGRITY, ses conclusions de synthèse d'appel reçues au greffe le 15/8/2024 ;

Vu, le dossier d'information de l'Auditorat général reçu au greffe le 7/1/2025 ;

Vu l'ordonnance de mise en état consensuelle de la cause prise sur pied de l'article 747, § 1er , du Code judiciaire le 10/1/2025, et notifiée le même jour aux parties ;

Vu, pour Mme TXXXXXXXX AXXX , ses conclusions additionnelles d'appel reçues au greffe le 25/6/2025 ;

Vu la fixation de la cause à l'audience publique de la 4ème chambre tenue le 12/9/2025 ainsi que sa mise en continuation à l'audience publique du 14/11/2025 ;

Vu la note d'audience de l'ASBL SECUREX INTEGRITY déposée le 14/11/2025 ;

Entendu les conseils des parties, en leurs dires et moyens, à l'audience publique de la 4ème chambre tenue le 14/11/2025 ;

Vu l'avis écrit du Ministère public déposé au greffe le 9/1/2026 auquel aucune des parties n'a répliqué ;

Vu le dossier des parties ;

****

RECEVABILITE DE LA REQUÊTE D'APPEL :

Par requête reçue au greffe le 5/3/2024, Mme TXXXXXXXX AXXX a relevé appel d'un jugement contradictoire en cause d'entre parties prononcé le 21/2/2024 par le Tribunal du travail du Hainaut, Division de Charleroi.

La requête d'appel élevée à l'encontre de ce jugement a été introduite dans les formes et délais légaux et est, partant, recevable.

ELEMENTS DE LA CAUSE ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE :

Il appert des conclusions des parties, de leur dossier ainsi que des explications recueillies à l'audience que Mme TXXXXXXXX AXXX , née le XX/XX/XXXX, exploite, en personne physique, l'établissement « xxxxxxxxxxxxxx » situé xxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxx, xx à xxxx xxxxxxxxx et ce depuis le 6/1/2020.
Elle est enregistrée à la Banque-Carrefour des Entreprises sous le numéro XXXX.XXX.XXX.

Le 6 janvier 2020, elle s'est affiliée à la caisse libre d'assurances sociales pour travailleurs indépendants Securex Integrity (ci-après, « SECUREX »).

En vue de bénéficier du double « droit passerelle » pour cause d'interruption forcée de ses activités en raison de la crise sanitaire liée au COVID-19, Mme TXXXXXXXX AXXX a introduit plusieurs demandes auprès de SECUREX :

- En date du 12 novembre 2020, elle introduisit des demandes pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2020, en indiquant avoir dû interrompre totalement ou partiellement ses activités indépendantes car elles étaient directement visées par les mesures du gouvernement en vue de limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

  Elle y décrivit comme suit ses activités : Sandwicherie – Codes NACE 56102 10850 et 46389 ;

- Respectivement les 25 janvier 2021 et 18 février 2021, elle introduisit des demandes pour les mois de janvier et février 2021, en indiquant avoir dû interrompre complètement ses activités (à l'exception du take-away, click and collect, night-shop) car elles étaient directement visées par les mesures du gouvernement en vue de limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

  Elle y décrivit comme suit ses activités : Sandwicherie – Codes NACE 56102 10850 et 46389 ;

Au cours de la période d'octobre 2020 à juin 2021, Mme TXXXXXXXX AXXX perçut alors le double « droit passerelle » pour interruption forcée, soit une somme mensuelle de 2.583,38 € (montant applicable en l'absence de charge de famille).

Par une décision du 17 septembre 2021, SECUREX sollicita la récupération d'un montant de 23.250,42 € à titre de « droits passerelles » indûment perçus pour les mois d'octobre 2020 à juin 2021.

La décision était motivée comme suit :

> *« Le droit passerelle ne peut malheureusement pas être accordé pour la période octobre 2020 au juin 2021 et ce pour le motif suivant : suite à une enquête de l'IANSTI, nous constatons que votre sandwicherie « XXXXXXXXXXX » ne fait que de la vente à emporter et par livraison. Il n'y a aucune possibilité de consommation sur place. De ce fait, votre activité n'était pas soumise à fermeture obligatoire ».*

Par une requête déposée le 17 décembre 2021 au greffe du Tribunal du travail du Hainaut - Division de Charleroi, Mme TXXXXXXXX AXXX introduisit un recours contre la décision de SECUREX.

Dans le cadre de la procédure mue devant le premier juge, SECUREX introduisit une demande reconventionnelle tendant à obtenir la condamnation de Mme TXXXXXXXX AXXX à lui rembourser la somme de 23.250,42 € (à majorer des intérêts de retard).

Par jugement du 21 février 2024, le Tribunal du travail du Hainaut - division Charleroi :

- dit la demande principale recevable mais non fondée et, en conséquence, confirma la décision litigieuse de SECUREX du 17 septembre 2021 ;

- dit la demande reconventionnelle recevable et fondée et, en conséquence, condamna Mme TXXXXXXXX AXXX à payer à SECUREX la somme de 23.250,42 € ;

- condamna SECUREX aux frais et dépens de l'instance, liquidés à 349,96 €, étant l'indemnité de procédure et la somme de 22,00 € payée à titre de contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne.

Le Tribunal considéra que la décision litigieuse ne répondait pas à l'obligation de motivation formelle inscrite aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce qu'elle *« ne comportait aucune considération de droit »*.

Il annula, dès lors, cette décision et précisa que cette annulation devait *« déboucher sur un examen complet des droits de Madame TXXXXXXXX AXXX au droit passerelle « COVID-19 » au cours de la période litigieuse »*.

Le premier juge considéra que Mme TXXXXXXXX AXXX échouait à démontrer qu'au 1er octobre 2020, soit au moment de « l'interruption forcée » qu'elle invoquait, elle exerçait effectivement une activité de restauration sur place. A cet égard, estima le Tribunal, le seul fait d'avoir obtenu un code NACE 56102 (restauration à service restreint) en date du 6 janvier 2020 ne suffisait pas à prouver qu'elle avait réellement commencé à exercer cette activité. Il souligna qu'à cette date (le 6 janvier 2020), aucune disposition n'interdisait l'exercice d'une telle activité.

Dans ces circonstances, estima le premier juge, Mme TXXXXXXXX AXXX ne démontrait pas *« avoir été forcée d'interrompre une activité de restauration sur place qu'elle n'avait en réalité pas entamée »*.

Elle ne prouvait donc pas qu'elle remplissait les conditions pour bénéficier des mesures temporaires dans le cadre de la crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19 au cours de la période litigieuse.

En conséquence, le Tribunal fit droit à la demande reconventionnelle de SECUREX visant à condamner Mme TXXXXXXXX AXXX à lui rembourser les prestations de « droit passerelle » indûment perçues.

Madame TXXXXXXXX AXXX interjeta appel de ce jugement.

GRIEFS ELEVES A L'ENCONTRE DU JUGEMENT QUERELLE :

Madame TXXXXXXXX AXXX sollicite la réformation du jugement dont appel ainsi que l'annulation de la décision prise le 17/9/2021 par SECUREX.

Elle entend se référer au code NACE 56102, non contesté, *« qui reprend la restauration en service restreint »* pour prétendre qu'elle avait prévu de proposer une restauration sur place en plus de la vente à emporter et de la livraison de plats à emporter mais qu'elle s'est vue contrainte d'y renoncer en raison des mesures liées à la crise sanitaire COVID-19 qui interdisaient la consommation sur place.

Madame TXXXXXXXX AXXX indique, pour appuyer ses allégations, que, lors de l'ouverture de son établissement le 6/1/2020, des tables hautes avaient été placées et non des tables basses ce qui ressort, selon elle, du dossier de pièces déposé devant le premier juge.

Elle ajoute que c'est au regard de son activité, telle qu'elle était exercée à l'époque, que SECUREX lui a conseillé d'introduire une demande pour le double « droit passerelle » : pareil conseil signifie, selon elle, que SECUREX a elle-même considéré, au vu de sa situation, qu'elle remplissait les conditions pour prétendre au bénéfice du double « droit passerelle ».

Par ailleurs, Mme TXXXXXXXX AXXX déclare contester l'existence même d'une enquête menée par l'INASTI invoquée par SECUREX et sur laquelle elle entend s'appuyer pour fonder sa décision de récupération et souligne que cette enquête n'a jamais été produite par SECUREX au cours de la procédure de première instance.

Elle entend, dès lors, dénier toute force probante à ce prétendu rapport d'inspection de l'INASTI et dépose des photos qui démontreraient, selon elle, que, depuis son ouverture, une restauration sur place était possible au sein de son établissement.

POSITION DE SECUREX :

De son côté, SECUREX sollicite la confirmation du jugement dont appel dans toutes ses dispositions. Elle invoque l'existence d'une enquête de l'INASTI ayant conclu que l'établissement n'avait jamais proposé de restauration sur place et que l'activité de Mme TXXXXXXXX AXXX avait débuté en juin 2020 ne proposant que du take-away et de la livraison. SECUREX soutient donc que Mme TXXXXXXXX AXXX n'a jamais dû interrompre la restauration sur place au moment de la période litigieuse, puisqu'elle n'en avait jamais proposé avant.

****

DISCUSSION – EN DROIT

I. Fondement de la requête d'appel

I. 1. Rappel des dispositions légales et réglementations applicables – « Droit passerelle » classique et double « droit passerelle de crise COVID-19 »

I. 1. a) Le « Droit passerelle » classique

Au cours de la période litigieuse dans le présent cas d'espèce, la matière était régie par la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants (ci-après, «la loi du 22 décembre 2016 »).

La loi du 22 décembre 2016 instaure un droit passerelle qui consiste en:

- Une prestation financière ;
- Le maintien des droits sociaux en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (article 3 de la loi du 22/12/2016).

L'article 4 de cette loi précise les catégories d'indépendants pouvant bénéficier du droit passerelle. Cette loi était ainsi applicable :

« 1° aux travailleurs indépendants, y compris les aidants, conjoints aidants, gérants, administrateurs et associés actifs, dont l'entreprise est déclarée en faillite;

2° aux travailleurs indépendants, aidants et conjoints aidants qui ont obtenu du juge l'homologation d'un plan de règlement amiable dans le cadre d'un règlement collectif de dettes,

qui un plan de règlement judiciaire a été imposé ou qui ont obtenu une adaptation ou révision du règlement, au sens de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vent de gré à gré des biens

immeubles saisis, dans une période de trois ans précédant le premier jour du trimestre suivant le trimestre au cours duquel l'activité indépendante a été cessée;

3° aux travailleurs indépendants, aidants et conjoints aidants qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, sont forcés d'interrompre toute activité indépendante;

4° aux travailleurs indépendants, aidants et conjoints aidants qui se trouvent en difficultés économiques et qui cessent officiellement toute activité indépendante ».

Le « droit passerelle » était ainsi accordé dans quatre hypothèses où l'indépendant est tenu de cesser ses activités :

- La faillite (article 4,1° de la loi du 22/12/2016) ;
- Le règlement collectif de dettes (article 4,2° de la loi du 22/12/2016) ;
- L'interruption forcée (article 4,3° de la loi du 22/12/2016) ;
- Les difficultés économiques (article 4,4° de la loi du 22/12/2016).

Ces quatre ensembles de circonstances formaient les quatre « piliers » du droit passerelle.

Les conditions pour bénéficier du droit passerelle étaient énumérées à l'article 5, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016. Les travailleurs indépendants devaient ainsi, cumulativement :

« 1° prouver leur assujettissement dans le cadre de l'arrêté royal n° 38 pendant les quatre trimestres précédant immédiatement le premier jour du trimestre qui suit le trimestre au cours duquel le fait se produit;

2° pour la période visée au 1°, être redevable des cotisations visées aux articles 12, §§ 1er, 1er bis ou 1er ter, ou 13bis, § 2, 1°, 10 bis ou 2°, de l'arrêté royal n° 38;

3° avoir effectivement payé des cotisations provisoires légalement redevables visées au 2° pour au moins quatre trimestres, pendant la période de seize trimestres qui précède le premier jour du trimestre suivant le trimestre au cours duquel le fait se produit;

40 ne pas exercer d'activité professionnelle à partir du premier jour qui suit le jour où le fait se produit;

5° ne pas pouvoir faire valoir de droits à un revenu de remplacement à partir du premier jour qui suit le jour où le fait se produit;

6° avoir en Belgique leur résidence principale, au sens de l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ».

Par « fait » au sens de cette disposition, la loi entendait :

« 1° le jugement déclaratif de faillite dans les cas visés à l'article 4, 1°;

2° la cessation de l'activité indépendante dans les cas visés à l'article 4, 2° et 4°;
3° le début de l'interruption de l'activité indépendante dans les cas visés à l'article 4, 3°».

I. 1. b) Le « droit passerelle de crise Covid-19 »

Dans le cadre de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, le législateur a introduit des assouplissements en faveur des travailleurs indépendants *« pour lesquels la faillite ou la cessation d'activité est inévitable, vu la situation économique difficile actuelle »* (Projet de loi instituant une avance unique sur les frais de gestion des caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, rapport au nom de la Commission des affaires sociales, de l'emploi et des pensions - discussion des articles, Doc. parl., Ch., 2020-2021, n° 1667/004, p. 12).

Il a ainsi estimé *« important que ces indépendants puissent accéder au droit passerelle classique. Toutefois, dans certaines situations, il peut se révéler difficile, voire impossible, de passer de la mesure temporaire de crise au droit passerelle classique et ce, en raison de conditions et modalités d'octroi plus strictes. Il convient dès lors d'assouplir temporairement certaines modalités du droit passerelle classique afin d'éliminer ces difficultés »*.

Ces assouplissements ont été introduits principalement par la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants (ci-après, « la loi du 23 mars 2020 »).

Cette loi a elle-même fait l'objet de modifications successives, notamment par la loi du 24 novembre 2020 visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19, qui a, entre autres, inséré un article 4quater dans la loi du 23 mars 2020 (voir point suivant).

Dans le cadre de ces assouplissements, les conditions du « troisième pilier» du « droit passerelle » (interruption forcée) ont été allégées.

Selon l'article 3 de la loi du 23 mars 2020, ces mesures s'appliquent :

- D'une part, *« aux travailleurs indépendants, aux aidants et aux conjoints aidants, visés respectivement aux articles 3, 5quater, 6 et 7bis de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, qui, à la suite du COVID-19, sont forcés d'interrompre leur activité indépendante, pour autant qu'ils soient redevables de cotisations provisoires conformément aux articles 12, §§ 1er, 1er bis ou 1er ter, ou 12 bis, § 2, ou 13bis, § 2, 10, 1° bis ou 2°, de l'arrêté royal précité au moment de l'interruption forcée précitée »* ;

- D'autre part, *« aux travailleurs indépendants et aux aidants visés respectivement aux articles 3, 5quater et 6 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants qui, à la suite du COVID-19, sont forcés d'interrompre leur activité indépendante, pour autant qu'ils soient, au moment de l'interruption forcée précitée, redevables de cotisations provisoires conformément aux articles 12, § 2, alinéas 2, 3 et 4, ou 12 bis § 1er, 2. ou 13 § 1er, alinéas 2, 3 et 4, et pour autant que les cotisations provisoires soient au moins calculées sur la moitié du montant mentionné à l'article 12 § 1er, alinéa 2, première phrase, de l'arrêté précité »*.

L'article 3, § 3, de la loi du 23 mars 2020 précise que *« les dispositions de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, telles qu'elles s'appliquent aux indépendants visés à l'article 4, 3°, de la loi précitée, s'appliquent aux interruptions visées au présent chapitre dans la mesure où les articles du présent chapitre n'y dérogent pas ».*

Les conditions d'octroi du « droit passerelle de crise » ont évolué au fil du temps. Pour déterminer les dispositions applicables en fonction de la période concernée, il convient de se référer à l'article 6 de la loi du 23 mars 2020.

Dans la suite des développements, la cour de céans, à l'instar de la position arrêtée par Mr l'Avocat général et de ses judicieuses réflexions, va s'atteler à examiner la disposition de la loi du 23/3/2020 qui intéresse le présent dossier lui soumis à savoir l'article 4 quater, § 1er.

I. 1. b) 1) Le double « droit passerelle de crise COVID-19 » pour interruption forcée (article 4quater, § 1er, de la loi du 23 mars 2020)

L'article 4quater de la loi du 23 mars 2020 dispose ce qui suit en son premier paragraphe :

> *« Par dérogation à l'article 4bis, § 2, peuvent prétendre au double du montant mensuel intégral visé à l'article 10, § 1er, de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants:*
>
> *- les travailleurs indépendants, les aidants et les conjoints aidants, visés à l'article 3, qui sont forcés d'interrompre totalement ou partiellement leurs activités indépendantes et pour alitant que leurs activités soient visées directement par l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 et par tout autre arrêté ministériel ultérieur portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, pour le mois civil au cours duquel se situe la période d'interruption de leur activité indépendante;*

- les travailleurs indépendants, les aidants et les conjoints aidants, visés à l'article 3, dont les activités sont dépendantes des activités visées directement par l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 et par tout autre arrêté ministériel ultérieur portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, et qui interrompent totalement leurs activités pendant la durée d'interruption forcée visée par l'arrêté ministériel précité, pour le mois civil au cours duquel se situe l'interruption effective de leur activité indépendante ».

Cet article s'applique à *« toutes les interruptions forcées conformément et l'article 4, 3°, de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, qui se produisent en raison du COVID-19 et qui ont lieu pendant la période du 1er octobre 2020 jusqu' au 30 septembre 2021 inclus »* (Art. 6, § 1er, 7°, de la loi du 23 mars 2020). Cette période était initialement fixée du 1er octobre 2020 au 31 janvier 2021. Elle a ensuite été prolongée successivement jusqu'au 28 février 2021 (loi du 28/2/2021), au 30 juin 2021 (arrêté royal du 25/3/2021) et enfin au 30 septembre 2021 (loi du 18/7/2021).

L'article 4, 3°, de la loi du 22 décembre 2016 vise les travailleurs indépendants *« qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, sont forcés d'interrompre toute activité indépendante »*.

L'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 (ci-après, « l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 ») énumère les secteurs d'activités dont l'exercice était à l'époque prohibé, limité ou réglementé.

Cet arrêté est, pour l'essentiel, entré en vigueur le 19 octobre 2020.

Dans sa version initiale, l'article 6 de l'arrêté royal du 18 octobre 2020 disposait que :

« § 1. Les établissements relevant du secteur horeca et les autres établissements de restauration et débits de boissons sont fermés, sauf pour proposer des repas à emporter et à livrer et des boissons non-alcoolisées ri emporter jusqu'à 22 heures au plus tard.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les établissements suivants peuvent rester ouverts :

10 tous les types d'hébergement, en ce compris leur restaurant mais à l'exclusion de leurs autres débits de boisson, et ce uniquement pour les clients qui y séjournent;

2° les cuisines de collectivité pour les communautés résidentielles, scolaires, de vie et de travail.

§ 2. Pour les activités horeca qui sont autorisées par le présent arrêté, au minimum les modalités spécifiques suivantes s'appliquent à l'accueil des clients, sans préjudice de l'article 5, : […] »

Cet arrêté ministériel du 18 octobre 2020 a rapidement été abrogé par l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Ce dernier arrêté ministériel contenait initialement des dispositions similaires à celles de l'article 6 précité. Cet arrêté a fait l'objet de nombreuses modifications successives. On peut en tout cas retenir que la fermeture de la plupart des établissements relevant du secteur Horeca et des autres établissements de restauration et débits de boissons – sauf pour proposer des repas à emporter et à livrer et des boissons non-alcoolisées – a perduré jusqu'en juin 2021.

Par ailleurs, comme l'observe avec pertinence Mr l'Avocat général, conformément à l'article 1er de l'arrêté royal n° 20 du 20/7/1970 fixant le taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, les services de restaurant et de restauration, à l'exclusion de la fourniture de boissons, sont soumis au taux de T.V.A. de 12 % (voir le tableau B de l'annexe de l'AR n°20).

Le taux réduit de 6 % s'applique aux livraisons de biens tels que la vente à emporter de repas ou des plats préparés sans services.

Cependant, afin de contribuer à la relance économique la plus rapide possible du secteur de l'Horeca à la suite de la fermeture obligatoire des établissements Horeca en raison de la pandémie du virus COVID-19, il a été décidé :

- En application de l'arrêté royal du 8 juin 2020 modifiant l'arrêté royal n° 2032, d'appliquer le taux réduit de 6 % aux services de restaurant et de restauration, à l'exclusion de la fourniture de boissons alcooliques, c'est-à-dire les bières d'un titre alcoométrique acquis supérieur à 0,5 % vol. et d'autres boissons d'un titre alcoométrique acquis supérieur à 1,2 % vol., à partir du 8 juin 2020 jusqu'au 31 décembre 2020 ;
- En application de l'arrêté royal du 27 avril 2021 modifiant l'arrêté royal n° 20, d'appliquer le taux réduit de 6 % aux services de restaurant et de restauration, à partir du 8 mai 2021 jusqu'au 30 septembre 2021.

I. 2. Application des principes légaux et réglementaires au cas d'espèce soumis à la cour de céans

I. 2. a) Quant à la période litigieuse et à la saisine de la cour de céans

SECUREX n'a pas formé appel incident à l'encontre des motifs du jugement querellé annulant sa décision du 17/9/2021 pour défaut de motivation formelle.
Le jugement dont appel est, dès lors, devenu définitif sur ce point.

La nullité de la décision de SECUREX pour violation d'une formalité substantielle ne peut avoir pour conséquence automatique le rétablissement de l'assuré social dans son droit aux prestations sollicitées dont il a été exclu : il appartient au juge qui écarte la décision de se prononcer lui-même sur le droit aux prestations revendiquées pendant la période litigieuse (pour une application de ces principes en matière de réglementation du chômage, voyez : Cass., 26/5/1976, Pas., I., p. 1037).

Ainsi, le rétablissement de l'assuré social dans ses droits aux allocations ne peut donc intervenir que s'il est constaté qu'il satisfait à toutes les conditions d'octroi : il n'y a pas matière à rétablissement lorsqu'il ressort des éléments du dossier que l'assuré social ne remplit pas certaines conditions légales du droit aux allocations (voyez en matière de chômage : Cass., 13/3/2000, Pas., I, n°171, Cass., 14/2/2005, Pas., I, p. 364).

Une importante réserve est, toutefois, apportée aux pouvoir de substitution du juge : en effet, le principe de la séparation des pouvoirs fait, en principe, obstacle à ce que le juge se substitue à l'organisme de sécurité sociale lorsque la décision annulée constitue l'exercice d'une compétence discrétionnaire de ce dernier. Tel n'est, toutefois, pas le cas en l'espèce avec la décision du 17/9/2021 prise par SECUREX.

La saisine de la cour de céans se limite, dès lors, à la question de savoir si Mme TXXXXXXXX AXXX pouvait ou non bénéficier du double « droit passerelle COVID-19 » pour interruption forcée au cours de la période litigieuse, à savoir du mois d'octobre 2020 au mois de juin 2021.

I. 2. a) 1) Double « droit passerelle COVID-19 » au cours de la période litigieuse (interruption forcée)

Le champ d'application, les conditions et le montant du droit passerelle « COVID-19 » ont évolué au fil du temps.

Comme le relève excellement Mr l'Avocat général, en l'espèce, le droit de Mme TXXXXXXXX AXXX doit être examiné au regard de l'article 4quater, § 1er, de la loi du 23 mars 2020 qui, pour rappel, était applicable à *« toutes les interruptions forcées conformément à l'article 4, 30, de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, qui se produisent en raison du COVID-19 et qui ont lieu pendant la période du 1er octobre 2020 jusqu'au 30 septembre 2021 inclus »* (article 6, § 1, 7° de la loi du 23/3/2020).

SECUREX ne conteste pas que les activités de restauration sur place étaient, au cours de la période litigieuse, directement visées par les mesures du gouvernement en vue de limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il n'est pas davantage contesté qu'au cours de la période litigieuse, le take-away et la livraison n'étaient pas interdits.

SECUREX, s'appuyant sur une enquête de l'INASTI, considère en revanche que l'établissement exploité par Mme TXXXXXXXX AXXX n'a jamais proposé de service de restauration sur place, de telle sorte qu'elle n'a pas été forcée d'interrompre une quelconque activité.

Afin de déterminer si Mme TXXXXXXXX AXXX pouvait bénéficier du double droit passerelle prévu à l'article 4quater, § 1er, de la loi du 23 mars 2020, il convient donc - comme l'a fait le Tribunal - d'examiner si elle a, ou non, été forcée d'interrompre une activité de restauration sur place. Ceci implique d'examiner si elle avait effectivement entamé ladite activité avant de solliciter l'octroi des prestations concernées de droit passerelle. En effet, par définition, une activité non commencée ne peut être interrompue.

L'article 8.4 du nouveau Code civil dispose, en ses alinéas 1 et 2, que :

« Celui qui veut faire valoir une prétention en justice doit prouver les actes juridiques ou faits qui la fondent.
Celui qui se prétend libéré doit prouver les actes juridiques ou faits qui soutiennent sa prétention ».

La collaboration des parties à l'administration de la preuve est prescrite par l'alinéa 3.

L'obligation de collaborer à l'administration de la preuve a pour conséquence que même si une partie ne supporte pas la charge de la preuve, elle est tenue de contribuer raisonnablement à la clarification des faits invoqués par son adversaire (Cass., 7/6/2019, www.juportal.be).

Quant à la charge de la preuve, l'alinéa 4 précise que : *« En cas de doute, celui qui a la charge de prouver les actes juridiques ou faits allégués par lui succombe au procès, sauf si la loi en dispose autrement »*.

Il ne s'agit ni plus ni moins que de la consécration de la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle *« l'incertitude et le doute subsistant à la suite de la production d'une preuve doivent nécessairement être retenus au détriment de celui qui avait la charge de cette preuve »* (Cass., 17/9/1999, Pas., I, p. 1164).

De manière générale, c'est à l'assuré social qu'il incombe de démontrer la réunion des conditions d'octroi d'une prestation de sécurité sociale, conformément au droit commun (H. MORMONT, « La charge de la preuve dans le contentieux judiciaire de la sécurité sociale », R.D.S., 2013/2, pp. 381-382).

Conformément aux règles de partage de la charge de la preuve exposées ci-dessus, il revient donc à Mme TXXXXXXXX AXXX de prouver qu'elle remplissait les conditions d'octroi des prestations en cause.

Or, tant les éléments du dossier que les déclarations de Mme TXXXXXXXX AXXX elle-même, ne permettent pas d'infirmer la thèse soutenue par SECUREX.

Ainsi, comme l'observe avec pertinence Mr l'Avocat général :

- Dans sa requête d'appel, Mme TXXXXXXXX AXXX écrivait ce qui suit :

  « […] l'époque de l'ouverture de la sandwicherie, c'est-à-dire en janvier 2020, le COVID-19 sévissait déjà en Chine puisque le premier cas a été découvert à Wuhan en décembre 2019 ; ensuite, c'est l'Italie qui a été touchée à partir de janvier 2020 et en ce qui concerne la Belgique, le premier cas date du 1er février 2020, c'est-à-dire, très peu de temps après l'ouverture de la sandwicherie de Mme TXXXXXXXX AXXX , ce qui explique pourquoi, celle-ci n'a pas pu envisager à l'époque d'installer ses tables et ce d'autant qu'un mois et demi plus tard, la situation était à ce point devenue catastrophique que le Gouvernement décrétait la fermeture de tous les commerces, des écoles et contraignait toute la population à rester le plus possible chez elle ».

  Elle semble donc reconnaitre ne pas avoir exercé d'activité de restauration sur place avant le début de la crise sanitaire.

  La reconnaissance écrite par Mme TXXXXXXXX AXXX dans un écrit judiciaire de la matérialité d'un fait constitue assurément un aveu judiciaire.

- Interrogée à ce sujet par la Cour lors l'audience de plaidoiries du 14 novembre 2025, Mme TXXXXXXXX AXXX a déclaré qu'avant la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, des tables étaient disposées dans l'établissement mais qu'aucun client ne consommait effectivement sur place.

  Ces déclarations tendent à confirmer que l'activité de restauration sur place n'était pas réellement exercée.

- Il ressort des déclarations de Mme TXXXXXXXX AXXX à la TVA qu'elle n'a déclaré qu'un assujettissement au taux de 6 % au cours du premier trimestre de l'année 2020, ce qui confirme a contrario qu'elle n'a pas proposé de restauration sur place dans son établissement entre son ouverture (le 6 janvier 2020) et le début des mesures anti-Covid, puisque le taux de TVA applicable à cette période était de 12 % sur les services de restaurant et de restauration.

Quant aux déclarations à la TVA pour les deuxième et troisième trimestres de 2020, il ne peut en être tiré aucune conclusion, dans la mesure où le taux déclaré par Mme TXXXXXXXX AXXX (6 %) était applicable tant aux services de livraison de plats/ plats à emporter qu'aux services de restaurant et de restauration.

- Dans ses conclusions d'appel, Mme TXXXXXXXX AXXX revient sur ses déclarations et soutient qu'elle aurait bien proposé un service à table à dater de l'ouverture de l'établissement, sur des tables hautes, et que ces tables n'ont été enlevées qu'à cause des mesures de lutte contre la propagation de la Covid-19. Elle insiste à cet égard sur la pièce n° 6 de son dossier, ainsi que sur l'octroi du code NACE 56 102 pour « restauration à service restreint ».

  Il apparait effectivement sur les photos en pièce 6 du dossier de Mme TXXXXXXXX AXXX que des tables hautes ont été installées. En revanche, ces photos ne sont nullement datées, de sorte qu'il est impossible de savoir à quel moment elles ont été prises. Il s'agit de photos prises par un smartphone, dont les informations (et notamment la date de la prise de vue) auraient pu être produites, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Elles semblent dès lors dépourvues de valeur probante.

Mme TXXXXXXXX AXXX produit également d'autres prises de vues (notamment d'une caméra de surveillance) qui montrent que la sandwicherie a été aménagée pour une consommation sur place. Elles sont datées (15/5/2023) mais toutes sont postérieures à la période litigieuse.

Quant à l'attribution du code NACE 56 102 pour « restauration à service restreint », la cour de céans se rallie à la décision du Tribunal, selon laquelle cet élément n'est pas suffisant pour démontrer que Mme TXXXXXXXX AXXX offrait effectivement un service de consommation sur place : en effet, l'obtention d'un code NACE 56 102 ne constitue pas un élément déterminant permettant de prouver que Mme TXXXXXXXX AXXX a exercé une activité de restauration sur place à partir du 6/1/2020 dès lors que ce code lui a été attribué sur base d'une déclaration unilatérale de sa part.

Compte tenu de ce qui précède, la cour de céans partage l'opinion de Mr l'Avocat général selon laquelle Mme TXXXXXXXX AXXX échoue à apporter la preuve du fait qu'elle avait effectivement entamé une activité de restauration sur place avant de solliciter l'octroi des prestations concernées de « droit passerelle ».

Partant, elle ne démontre pas avoir dû interrompre (totalement ou partiellement) cette activité - ni aucune autre activité visée directement par l'arrêté ministériel du 18 octobre 2020 et par tout autre arrêté ministériel ultérieur portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Madame TXXXXXXXX AXXX n'établit pas avoir réuni les conditions requises pour prétendre au bénéfice des prestations concernées de « droit passerelle » pour la période s'étendant d'octobre 2020 à juin 2021.

En l'espèce, SECUREX a introduit, par conclusions du 14/3/2023, une demande reconventionnelle devant le premier juge aux termes de laquelle il a sollicité la condamnation de Mme TXXXXXXXX AXXX à lui rembourser la somme de 23.250,42 € à titre de « droits passerelles » de crise indûment perçus à majorer des intérêts.

Elle a réitéré sa demande aux termes du dispositif de ses conclusions de synthèse déposées devant la cour de céans le 15/8/2024.

Aux termes d'un arrêt prononcé le 20/5/2019 en matière de chômage, la Cour de cassation a précisé que *« lorsque la décision par laquelle le directeur exclut un chômeur du bénéfice des allocations de chômage et ordonne la récupération des allocations indûment perçues est, sur le recours du chômeur, annulée par la juridiction compétente parce qu'elle est illégale et que, comme l'aurait fait le directeur, cette juridiction dénie au chômeur le droit aux allocations, elle ne peut ordonner la récupération des sommes payées indûment que si elle est saisie d'une demande tendant à cette fin »* (Cass., 20/5/2019, R.G. n° S.16.0094.F., www.juportal.be).

Partant de ce constat, c'est à bon droit que le premier juge a déclaré la demande reconventionnelle de SECUREX recevable et fondée et condamné Mme TXXXXXXXX AXXX a lui payer la somme de 23.250,42 € omettant, toutefois, de la majorer des intérêts de retard comme postulés par SECUREX, demande réitérée devant la cour de céans.

Il s'impose de confirmer le jugement dont appel en ce qu'il a déclaré la demande reconventionnelle de SECUREX recevable et fondée et, partant, de déclarer la requête d'appel non fondée quant à ce.

****

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 Mr le Substitut général délégué A. H ;
Déclare la requête d'appel recevable mais non fondée ;

Prend acte de l'annulation par le premier juge de la décision prise par l'ASBL SECUREX INTEGRITY le 17/9/2021 pour défaut de motivation formelle ;

Statuant sur le droit aux prestations revendiquées par Mme TXXXXXXXX AXXX , dit pour droit que Mme TXXXXXXXX AXXX ne remplissait pas les conditions légales et réglementaires requises pour pouvoir bénéficier du double « droit passerelle » COVID-19 au cours de la période litigieuse s'étant étendue d'octobre 2020 à juin 2021 ;

Confirme le jugement dont appel qui a déclaré la demande reconventionnelle de l'ASBL SECUREX INTEGRITY recevable et fondée et en ce qu'il a condamné Mme TXXXXXXXX AXXX à verser à l'ASBL SECUREX INTEGRITY la somme de 23.250,42 € ;

Emendant et faisant ce que le premier juge eût du faire, condamne Mme TXXXXXXXX AXXX aux intérêts de retard sur la somme de 23.250,42 € à dater du 14/3/2023 jusqu'à parfait paiement ;

Condamne l'ASBL SECUREX INTEGRITY aux frais et dépens de l'instance d'appel liquidés par Mme TXXXXXXXX AXXX à la somme de 459,25 € ainsi qu'à la somme de 26 € à titre de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de seconde ligne ;

Ainsi jugé par la 4ème chambre de la Cour du travail de Mons, composée de :

Monsieur X V, président de chambre,
Monsieur A R, conseiller social suppléant au titre d'indépendant,
Monsieur D S, conseiller social au titre d'employeur *(désigné par ordonnance du 26 juin 2025 de Monsieur le premier président pour siéger en qualité de conseiller social au titre d'indépendant),*

Assistés de :
Monsieur V D, greffier,

qui en ont préalablement signé la minute.

Le greffier, Les conseillers sociaux,

Le président,

et prononcé en langue française, à l'audience publique du **08 MAI 2026** par Monsieur X V, président de chambre, avec l'assistance de Monsieur V D, greffier.

Le greffier, Le président,