



Chambre <b>4</b>
Numéro de rôle <b>2013/AM/31</b>
<b>ONEM / G. L.</b>
Numéro de répertoire <b>2015/</b>
<b>Arrêt contradictoire, définitif.</b>

# **COUR DU TRAVAIL DE MONS**

## **ARRET**

**Audience publique du  
15 avril 2015**

Sécurité sociale des travailleurs salariés – Allocations de chômage.

I. Article 45 bis, § 2, de l'AR du 25/11/91 – Activité bénévole – Déclaration préalable obligatoire – Exclusion pour toute la période en cas de défaut d'une telle déclaration – article 169 de l'AR du 25/11/1991 – Indu – Limitation aux 150 derniers jours d'indemnisation indue – Preuve de la bonne foi.

II. Refus d'autorisation d'activité bénévole – Période écoulée au moment où le litige est porté en justice – Défaut d'objet de la demande.

Article 580, 2°, du Code judiciaire.

EN CAUSE DE :

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI**, en abrégé ONEm, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,

Partie appelante au principal, partie intimée sur incident, comparissant par son conseil Maître DE BONHOME loco Maître HAENECOUR Bernard, avocat à 7070 LE ROEULX, Rue Sainte Gertrude 1 ;

CONTRE

**Monsieur G.L.**, domicilié à .....

Partie intimée au principal, partie appelante sur incident, comparissant par son conseil Maître BLIN loco Maître PETRE Marianne, avocate à 7100 LA LOUVIERE, rue Hamoir 156.

\*\*\*\*\*

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

Vu les rétroactes de la procédure et, notamment :

- l'acte d'appel présenté en requête déposée au greffe de la cour le 18/01/2013 et visant à la réformation d'un jugement contradictoire prononcé le 13/12/2012 par le tribunal du travail de Mons, section de La Louvière ;
- le dossier administratif de l'ONEm ;

- les conclusions principales et de synthèse de M. G. reçues au greffe le 27/5/2013 ;
- l'arrêt contradictoire prononcé le 21/01/2015 par la cour de céans, autrement composée, qui, après avoir relevé que l'avis du ministère public avait été déposé au greffe de la cour le 20/11/2014, soit postérieurement à la date à laquelle M. le conseiller social H. PLEVOETS, qui avait assisté à l'audience du 15/10/2014, ne disposait plus de la qualité de magistrat social pour participer au délibéré de la présente cause, a estimé indispensable de régulariser la procédure en ordonnant la réouverture des débats et en fixant le présent dossier devant un nouveau siège ;

Vu la fixation de la cause à l'audience publique du 18/03/2015 devant la 4<sup>ème</sup> chambre de la cour autrement composée ;

Entendu les parties, en leurs dires et moyens, à l'audience publique de la 4<sup>ème</sup> chambre du 18/03/2015 lors de laquelle la cause fut reprise ab initio ;

Où le ministère public en son avis oral émis à ladite audience publique qui s'est référé à son avis écrit déposé au greffe le 20/11/2014 au greffe de la cour auquel aucune des parties n'a répliqué ;

Vu le dossier de M. G. ;

\*\*\*\*\*

**RECEVABILITE DE LA REQUETE D'APPEL :**

Par requête d'appel déposée au greffe le 18/01/2013, l'ONEm a relevé appel d'un jugement contradictoire prononcé le 13/12/2012 par le tribunal du travail de Mons, section de La Louvière.

L'appel, élevé à l'encontre de ce jugement, a été introduit dans les formes et délais légaux et est, partant, recevable.

**RECEVABILITE DE L'APPEL INCIDENT :**

Sans le qualifier de tel, M. G. a formé, par conclusions du 27/05/2013, un appel incident à l'encontre du jugement querellé faisant grief au premier juge de l'avoir exclu du bénéfice des allocations de chômage du 03/11/2008 au 28/10/2010 alors que :

- l'aide occasionnelle et bénévole qu'il a apportée de bonne foi à son fils ne peut être considéré comme une activité pouvant être intégrée dans le courant des échanges économiques au sens de l'article 44 de l'arrêté royal du 25/11/1991 ;
- le caractère bénévole de son activité de pasteur est, à tort, refusé parce qu'il a travaillé deux ans sous contrat de travail avec l'ASBL V. alors que cette ASBL atteste du caractère bénévole de l'activité qui, en outre, est différente de celle qu'il exerçait sous contrat.

Il fait valoir que la récupération doit être limitée aux seuls jours pendant lesquels il a apporté une aide à son fils.

M. G. souligne, également, que la sanction de 8 semaines n'est pas correctement motivée et qu'il s'impose de l'annuler.

A tout le moins, observe-t-il, elle doit être réduite à un avertissement ou être assortie d'un sursis.

L'appel incident de M. G. a été introduit dans les formes et délais légaux et est, partant, recevable.

#### **ELEMENTS DE LA CAUSE ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE :**

Il appert du dossier administratif de l'ONEm que M. G., né le .....1958, a travaillé en qualité d'indépendant (placement de volets et châssis) en personne physique à titre principal du 08/10/2002 au 24/04/2006.

Le 02/05/2006, après avoir remis ses affaires à son fils G., il fut engagé en qualité d'employé à temps plein par l'ASBL V. ( « ..... » ) dont il est le président depuis le 17/06/2005 précisant pour cette période que « *quand j'étais sous contrat, je m'occupais des contacts hors Belgique, et je voyageais* ».

Le 14/04/2008, M. G. s'affilia au Groupe S en qualité d'indépendant à titre accessoire à partir du 01/04/2008, et ce comme aidant de son fils G..

Entendu le 23/03/2010, il déclara à ce sujet :

*« (...) comme j'apportais de l'aide à mon fils dans son activité indépendante, et que je ne voulais pas rester dans l'illégalité, j'ai déclaré mon aide au Groupe S (guichet d'entreprise), c'est pourquoi je suis inscrit à l'INASTI depuis le 14.04.2008. Question de conscience cette déclaration.*

*Et puis c'est mon fils, je l'aide tout à fait bénévolement. Il est cependant assez rare que je l'aide, les travaux sont de faible importance, et quand je l'aide, pour rester dans la légalité j'appose un « V » sur ma carte de contrôle. Je ne pense pas avoir fait la déclaration de cette activité au syndicat. Mon épouse est aussi inscrite à l'INASTI, mais c'est parce qu'elle donne l'accès à la profession à notre fils ( ... ) Je voudrais ajouter que l'aide que j'apporte à mon fils est limitée, parfois 2 à 3 fois par mois, parfois rien du tout. Cette activité est donc plutôt occasionnelle. Ma santé ne me permet pas de travaux lourds. Mon aide est essentiellement administrative (papiers, devis, ... ). ».*

Le 14/07/2008, M. G. compléta une deuxième déclaration d'affiliation auprès du Groupe S comme « *aidant familial à titre gratuit pour accès à la profession* » à partir de ce même 14/07/2008.

Le 01/08/2008, faute de moyens, l'ASBL V. lui notifia congé moyennant un préavis à prester jusqu'au 31/10/2008. Au terme de ce préavis, M. G. continua à travailler pour cette ASBL mais, cette fois, en qualité de bénévole, précisant le 23/03/2010 :

*« (...) A l'issue de mon contrat de travail à l'ASBL, j'ai continué à travailler bénévolement pour cette église, mais mes activités ne sont plus les mêmes. Actuellement je m'occupe d'exégèse de la Bible et de la prédication du samedi. Je suis Pasteur, et à l'occasion, je visite les malades, les familles, ... ( prière et réconfort ) ( ... ) Je ne pense pas avoir fait la déclaration de cette activité bénévole au syndicat (... ) ».*

A partir du 03/11/2008, M. G. sollicite le bénéfice des allocations de chômage complet et compléta un formulaire C1 aux termes duquel il répondit par la négative à la question « *J'exerce une activité accessoire ou j'aide un indépendant* ».

Sur base d'un listing des travailleurs indépendants, l'ONEm ouvrit une enquête pour exercice d'une activité indépendante accessoire non déclarée à propos de laquelle l'ONEm entendit M. G. le 23/03/2010.

Le 25/03/2010, à la suite de cette audition, M. G. compléta :

- un C1 et un C1A par lequel il déclara aider son fils dans son activité indépendante de placement de volets et châssis et ce depuis le 14/04/2008. Il déclara l'aider irrégulièrement, précisant « *occasionnellement, je vais qq fois chez les clients le soir ou je l'aide dans la pose des châssis très rarement* » ajoutant qu'il ne gagnait rien, car « *je fais ça bénévolement pour mon fils* ».

- un C45B par lequel il déclara exercer les lundis et mercredis, à raison de 16 heures/semaine, une activité bénévole pour l'ASBL V. (« ..... »), ASBL « à caractère religieux dans le but d'organiser des réunions hebdomadaires avec entraide et soutien moral aux personnes qui s'adressent à nous ». Il ajouta qu'il « est pasteur et s'entretient soit par téléphone soit en entretien dans un petit local de l'ASBL avec les personnes nécessiteuses », que « parfois (il) part faire qq courses pour l'ASBL », que ce service est ouvert à « toute personne qui s'adresse à nous » et que « rien n'est demandé en contre partie ».

Entendu à nouveau le 26/05/2010, M. G. confirma ses dires du 23/03/2010 :

*« ( ... ) je pensais que ma déclaration d'indépendant à titre complémentaire était suffisante, c'est la raison pour laquelle je n'ai pas déclaré cette activité à l'ONEm. De plus, elle était de très minime importance ( ... ) Mon aide consiste principalement en conseils que je lui apporte quant à la réalisation de ses chantiers. Il arrive occasionnellement que je lui donne un coup de mains, mais pas des journées complètes de travail. Je l'aide à prendre des mesures en soirée et il arrive que je me déplace sur le chantier quand il y travaille pour suivre l'évolution du chantier. Je l'aide principalement en soirée et occasionnellement en journée. Je ne travaille jamais le samedi et rarement le dimanche. J'effectue cette aide de façon bénévole, mais je l'ai déclarée comme activité complémentaire afin d'être sûr d'être en règle avec les réglementations. De plus, j'ai indiqué des « V » sur ma carte de contrôle quand je l'aidais ( j'avais des journées de vacances promérites de mon ancien boulot ). Maintenant je noircis ma carte de contrôle quand je travaille ( une fois le mois passé ), mais mon fils a très peu de chantier depuis plusieurs mois, donc je n'ai pas besoin de l'aider (...).*

*Concernant mon autre activité, je suis pasteur à titre bénévole depuis la fin de mon contrat de travail en avril 2006. Je suis très occupé par cette activité qui m'emploie au moins trois jours par semaine ( séminaire, prière, contacts avec les fidèles, ... ). Je suis bénévole comme l'atteste le document ci-joint, mais je n'ai pas déclaré préalablement cette activité auprès du bureau de chômage dans l'ignorance que j'y étais obligé. Je suis particulièrement occupé par cette activité ce qui prouve que je ne peux consacrer que très peu de temps pour l'aide de l'activité de mon fils.*

*( ... ) mon objectif principal est que je puisse à nouveau être repris sous contrat de travail en tant que pasteur. Il m'a été promis que d'ici 1 ou 2 ans cela pourrait se concrétiser ».*

Par décision du 18/06/2010, l'ONEm décida :

- d'exclure M. G. du bénéfice des allocations de chômage du 03/11/2008 au 28/02/2010 et de ne plus l'indemniser à partir du 01/03/2010 (articles 44, 45 et 48 de l'AR du 25/11/1991) ;
- de récupérer les allocations perçues indûment du 03/11/2008 au 28/02/2010 (articles 149 et 169 de l'AR du 25/11/1991) ;
- de déclarer M. G. non indemnisable à dater du 01/03/2010 ;

- d'exclure M. G. du droit aux allocations à partir du 21/06/2010 pendant une période de 8 semaines au motif qu'il avait omis de faire une déclaration requise.

L'ONEm motiva sa décision comme suit :

*« ( ... ) il ressort d'une enquête de notre service de contrôle que, tout en bénéficiant des allocations en tant que chômeur complet, vous avez effectué à partir du 14.04.2008, une activité indépendante complémentaire en placement de volets et châssis. Vous exercez également depuis le 03.11.2008, une activité bénévole de pasteur. Vous n 'avez pas déclaré ces activités auprès de votre organisme de paiement lors de votre demande d'allocations de chômage complet au 03.11.2008.*

*Lors de votre audition, vous avez déclaré avoir exercé l 'activité indépendante de placement de volets et châssis à titre principal et ensuite à titre complémentaire à partir du 14.04.2008. Votre activité consiste à aider bénévolement votre fils en conseils quant à la réalisation des chantiers et lui donner un coup de main occasionnellement, principalement en soirée. Vous indiquez des « V » sur vos cartes de contrôle pour les journées prestées.*

*Quant à votre activité bénévole de pasteur pour l'ASBL V., vous l'exercez depuis avril 2006 au moins trois jours par semaine. Vous n'avez pas déclaré cette activité préalablement dans l'ignorance que vous y étiez obligé.*

*(...)*

*En outre, l'exercice de votre activité bénévole n 'aurait pas été accepté s'il y avait eu déclaration étant donné que vous étiez sous contrat de travail préalablement pour cet employeur. Le caractère bénévole ne peut être retenu. En effet, vos déclarations confirment le fait que si vous receviez des budgets, vous auriez un nouveau contrat de travail.*

*(...)*

*le chômeur qui exerce à titre accessoire une activité visée à l'article 45 ne peut bénéficier d'allocations que s'il remplit simultanément quatre conditions.*

*Deux de ces conditions est qu'il en fasse la déclaration lors de sa demande d'allocations et que cette activité ne soit pas exercée en semaine, entre 7 h 00 et 18 h 00.*

*Par conséquent, vous ne pouvez pas bénéficier des allocations de chômage complet du 03.11.2008 au 28.02.2010*

*(...)*

*Dans votre cas, la durée de l'exclusion a été fixée à 8 semaines vu que vous n 'avez pas déclaré deux activités complémentaires lors de votre demande d'allocation au 03.11.2008. Il est toutefois tenu compte que vous avez complété votre carte de contrôle pour certaines journées prestées dans votre première activité (aide à votre fils indépendant ). Il est également tenu compte que celle-ci était déclarée auprès d'un autre organisme public. Il est tenu compte également que la deuxième activité ( pasteur bénévole ) n'a pas été déclarée spontanément et que si celle-ci avait été déclarée lors de votre demande d'allocations en 2008, avec tous les éléments en notre possession actuellement, elle n 'aurait pas été acceptée. En effet, étant sous contrat de travail préalablement pour cet employeur, le caractère bénévole ne peut être retenu. Pour ces*

*mêmes motifs, je ne me limite pas à donner un avertissement ( ... ) et je n'assortis pas la décision d'exclusion d'un sursis complet ou partiel (... ) ».*

Le 23/06/2010, M. G. demande au Groupe S, caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants de le désaffilier au 14/04/2008 faute d'avoir exercé une activité indépendante en 2008 et 2009.

Le 07/02/2011, l'INASTI écrit à l'auditorat à ce sujet que :

*« ( ... ) l'article 5 du RGS implique deux conditions cumulatives pour que l'aide soit occasionnelle :*

- caractère non régulier ;*
- moins de 90 jours par an*

*Les deux conditions doivent donc être remplies simultanément, faute de quoi l'aide n'est pas occasionnelle.*

*Enfin, vu l'absence de revenus, vu la déclaration sur l'honneur ainsi que le caractère occasionnel relevé dans cette affaire, il y a lieu d'accepter l'annulation de l'affiliation avec effet rétroactif au 14/04/2008 ».*

Le 05/07/2010, M. G. se rendit dans les bureaux de l'ONEm pour solliciter la révision de cette décision aux motifs que son activité actuelle de pasteur (visites aux malades, culte vendredi soir et samedi matin, ... ) était différente de celle exercée auparavant ( conférences, voyages, ... ).

Par courrier du 14/07/2010, l'ONEm l'informa qu'il maintenait sa décision du 18/01/2010 : *« en effet, toute activité bénévole doit être déclarée au bureau du chômage, préalablement au début de celle-ci. Dans votre cas, même si cette activité avait été déclarée en novembre 2008, le cumul avec des allocations de chômage n'aurait pas pu être autorisé. En effet, bien que le profil de votre fonction a évolué, vous étiez sous contrat de travail avec cet employeur avant d'effectuer le bénévolat. Le caractère bénévole ne peut donc être maintenu ».*

Par C31 du 29/07/2010, l'ONEm fixa l'indu à récupérer pour la période du 03/11/2008 au 28/02/2010 à 18.301, 69 € correspondant à 392 allocations de chômage.

Par C109 du 18/08/2010, M. G. sollicita à nouveau le bénéfice des allocations de chômage à partir du 16/08/2010 soit à l'expiration de la sanction administrative de 8 semaines. Le même jour, il déclara :

- par C1 exercer une activité indépendante ou aider un travailleur indépendant et s'en référer pour ce faire au C1 du 03/11/2008 ;
- par C45B souhaiter exercer une activité bénévole pour l'ASBL V. du 16/08/2010 au 15/08/2011 à raison de 5 heures/semaine, les vendredi et samedi précisant, néanmoins, qu'occasionnellement cela pouvait être un autre jour en fonction des besoins de l'ASBL. Cette activité consistait en une « *activité pastorale* :

*conduite des réunions, entretiens avec des personnes dans le besoin (écoute, conseils ) toute personne en faisant la demande ».*

Le 26/08/2010, l'ONEm lui refusa l'autorisation d'exercer cette activité bénévole au motif que « *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* ».

Par une première requête reçue au greffe du tribunal du travail le 14/09/2010, M. G. contesta les décisions de l'ONEm des 18/06/2010 (C29) et 29/07/2010 (C31) (RG 10/2783/A).

Par une seconde requête reçue au greffe du tribunal du travail le 25/11/2010, il contesta, également, la décision de l'ONEm du 26/08/2010 (RG 10/3583/A).

Par jugement du 13/12/2012, le tribunal du travail de Mons, section de La Louvière, après avoir joint les causes, a :

- confirmé la décision du 18/06/2010 sous la réserve néanmoins que la récupération devait être limitée aux 150 derniers jours d'indemnisation indue ;
- réformé la décision du 26/08/2010 et dit pour droit que M. G. aurait dû être autorisé à exercer une activité bénévole auprès de l'ASBL V. du 16/08/2011 (lire en réalité 2010) au 15/08/2011.

L'ONEm interjeta appel de ce jugement.

#### **GRIEFS ELEVES A L'ENCONTRE DU JUGEMENT QUERELLE :**

L'ONEm fait grief au premier juge d'avoir fait application de l'article 169, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25/11/1991 pour limiter la récupération de l'indu aux 150 derniers jours d'indemnisation indue.

Il relève que des mentions issues du rapport de l'inspecteur social, il peut seulement être retenu qu'il n'y a pas de fraude dans le chef de M. G., ce qui ne signifie pas que ce dernier rapporte la preuve de sa bonne foi. Il en est d'autant plus ainsi que M. G.

- n'a pas déclaré son activité d'indépendant à titre complémentaire comme aidant de son fils ;
- n'a pas déclaré son activité bénévole de pasteur pour l'ASBL V. ;
- n'a pas correctement complété ses cartes de pointage.

Il reproche, d'autre part, au premier juge d'avoir refusé de confirmer la seconde décision administrative prise le 26/08/2010 laquelle doit, ainsi, être rétablie car si l'ASBL V. avait disposé d'un budget, M. G. aurait été engagé dans le cadre d'un contrat de travail : ainsi, le caractère bénévole de l'activité ne peut être retenu.

Selon l'ONEm, il n'est pas davantage démontré que l'activité bénévole se distinguait de l'activité rémunérée accomplie précisément au profit de l'ASBL V..

Par ailleurs, observe-t-il, il ressort, également, des déclarations de M. G. que l'activité bénévole exercée lui prend un temps considérable et l'occupe au moins 3 jours par semaine, situation qui réduirait sensiblement sa disponibilité pour le marché de l'emploi et justifie que lui soit refusé le droit d'exercer son activité bénévole.

L'ONEm sollicite la réformation du jugement dont appel et le rétablissement, dans toutes leurs dispositions, des décisions administratives querellées.

## **DISCUSSION – EN DROIT :**

### **I. Fondement des appels principal et incident**

#### **I.1) La première décision administrative querellée du 18/06/2010**

##### **I.1) a) Quant à l'exclusion du droit aux allocations de chômage durant la période s'étendant du 03/11/2008 au 28/02/2010**

Aux termes de l'article 44 de l'arrêté royal du 25/11/1991 portant réglementation du chômage, pour pouvoir bénéficier d'allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

L'article 45 dispose, quant à lui, que pour l'application de l'article 44, est considéré 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, étant précisé que toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une

rémunération ou un avantage matériel.

L'article 45 de de l'arrêté royal du 25/11/1991 distingue donc deux types d'activités : d'une part, 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 (1°) et d'autre part l'activité effectuée pour un tiers et qui procure une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance et à celle de sa famille (2°). Si dans le cas d'une activité effectuée pour compte propre, le fait de percevoir ou non une rémunération ne constitue pas le critère légal pour déterminer si cette activité peut être considérée ou non comme un travail au sens de l'article 44, ce critère ne s'applique par contre pas lorsqu'il s'agit d'une activité effectuée pour compte de tiers : celle-ci est considérée comme un travail si elle procure une rémunération ou un avantage matériel au chômeur (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 25/11/1991, Waterloo, Kluwer, 2011, p.56).

En l'espèce, il ressort des déclarations de M. G., enregistrées les 23/03/2010 et 26/05/2010, qu'au cours de la période litigieuse, il a :

- apporté une aide occasionnelle à son fils en lui prodiguant jusqu'à trois fois par mois des conseils pour la réalisation de chantiers, en lui donnant un coup de main sur chantier ( prise de mesure, .. ), en surveillant l'évolution de certains chantiers ou en assumant des tâches administratives ( papiers, devis,... ) ;
- exercé la fonction de président de l'ASBL V. et de pasteur. Il s'occupait d'exégèse de la Bible, de la prédication du samedi et visitait les malades, les familles, ... ( prière et réconfort ) ce qui l'occupait au moins 3 jours par semaine. Un contrat de travail pourrait concrétiser cette activité.

Comme le souligne avec pertinence M. l'avocat général, contrairement à ce qu'allègue M. G., son exclusion n'est pas justifiée par l'absence de caractère bénévole de l'activité de pasteur mais, au contraire, par l'absence de déclaration de cette activité.

L'activité bénévole n'est pas concernée par l'article 48 de l'arrêté royal du 25/11/1991 relatif à l'activité accessoire (CT Liège, 08/02/2013, R.G. 2009/AL/36.231, terralaboris.be).

C'est, en effet, l'article 45 bis inséré par l'arrêté royal du 28/07/2006 (entré en vigueur le 01/08/2006) qui s'applique en ce qu'il énonce que :

*« § 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 (...)*

*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** ».*

Cet article s'inspire de l'article 13 de la loi du 03/07/2005 relative aux droits des volontaires mais aussi de l'article 18, § 2, de l'arrêté ministériel du 26/11/1991 qui disposait en son alinéa 2 que :

*« L'absence de la déclaration préalable (... ) n'entraîne pas la perte du droit aux allocations lorsque les conditions suivantes sont remplies simultanément*

*1° l'activité est exercée comme loisir et ne peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services;*

*2° le chômeur prouve que l'activité ne lui a pas procuré une rémunération ou un avantage matériel ».*

Depuis sa modification par l'arrêté ministériel du 31/07/2006 (entré en vigueur le 01/08/2006 ), l'article 18 de l'arrêté ministériel du 26/11/1991 ne précise plus de telles conditions dans le cadre desquelles l'absence de déclaration préalable n'entraîne pas la perte du droit aux allocations.

Il découle du libellé de l'article 45 bis, § 2, alinéa 4 , de l'arrêté royal du 25/11/1991 ainsi que de la modification de l'article 18 de l'arrêté ministériel du 26/11/1991 que, faute d'avoir préalablement déclaré son activité bénévole, le chômeur perd purement et simplement son droit aux allocations de chômage depuis le début de cette activité.

Comme le souligne judicieusement M. l'avocat général, ce motif suffit à lui seul à justifier l'exclusion de M. G. au cours de la période litigieuse et il est, dès lors, inutile d'examiner si l'aide apportée à son fils ne fut qu'occasionnelle et gratuite.

Le jugement dont appel doit donc être confirmé mais en y substituant, toutefois, une autre motivation.

L'appel incident est non fondé quant à ce.

*1.1) b) Quant à l'étendue de la récupération*

L'exclusion étant justifiée du 03/11/2008 au 28/02/2010, il est tout autant inutile de vouloir tenter de déterminer précisément les seules journées au cours desquelles M. G. aida son fils. Son appel incident est, également, non fondé sur ce point.

Partant, il s'impose d'ordonner la récupération intégrale de toutes les allocations versées au cours de la période litigieuse, période qui n'est pas, en l'espèce, affectée pas la prescription.

L'ONEm conteste la limitation de la récupération aux 150 derniers jours d'indemnisation indue en application de l'article 169, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25/11/1991 qui dispose que :

*« Lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, la récupération est limitée aux cent cinquante derniers jours d'indemnisation indue. Cette limitation n'est pas applicable en cas de cumul d'allocations au sens de l'article 27, 4°, 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 ».*

La charge de la preuve de la bonne foi repose sur celui qui s'en prévaut à savoir le chômeur (Cass., 10/09/1984, Bull., 1985, p.39 ; Cass., 02/12/1985, Bull., 1986, p.403 ; Cass., 15/09/1986, Bull., 1987, p. 49 ; Cass., 12/01/1987, Bull., p. 554 ; Cass., 28/03/1994, S.93.0116.F).

L'ignorance n'est pas, en soi, une preuve de bonne foi (J. LECLERCQ, « L'indu dans le droit de la sécurité sociale », R.D.S., 1978, p.23 ; C.T. Liège, section Namur, 12<sup>ème</sup> ch., 01/02/1989, RG n° 3404/88 ; C.T. Liège, section Namur, 13<sup>ème</sup> ch., 02/08/2004, RG n°7.439/2003 et C.T. Liège, section Namur, 13<sup>ème</sup> ch., 01/03/2005, RG n°7.184/2002).

Elle peut, cependant, expliquer l'omission reprochée et, dans certains cas, constituer la preuve requise (C.T. Mons, 1<sup>ère</sup> ch., 18/01/1994, RG n° 11.513 ; C.T. Liège, 5<sup>ème</sup> ch., 14/02/1994, RG n° 20.416/93 ; C.T. Liège, 9<sup>ème</sup> ch., 20/10/1999, RG n° 27.138/98).

Il peut être tenu compte de l'intention et de la connaissance du chômeur (Cass., 10/09/1984, Bull., 1985, p. 39 ; Cass., 16/02/1998, Bull., 1998, p. 237 (en l'espèce, l'ignorance de la langue) ainsi que de son état de santé (ainsi, pour un chômeur handicapé mental : C.T. Mons, 26/02/2003, Chr.D.S, 2003, p.396).

Par contre, si l'erreur est due au fait du chômeur qui signe sans les lire les formulaires (C.T. Liège, 14/03/1994, RG n° 16.209, inédit) ou remplit des déclarations incomplètes (C.T. Liège, 16/01/1996, RG n° 12.581/85, inédit), la bonne foi ne peut être retenue.

Celle-ci implique au moins de celui qui s'en prévaut qu'il réponde sincèrement aux questions posées et fasse les déclarations requises (C.T. Liège, 19/12/1991, RG n° 16.529/83).

L'ignorance doit, au moins, être légitime (C.T. Liège, 6<sup>ème</sup> ch., 11/10/2004, RG n° 32.169/04 et C.T. Liège, section Namur, 13<sup>ème</sup> ch., 27/03/2007, RG n° 7.992/06).

En l'espèce, sur le formulaire C25, le contrôleur de l'ONEm indique certes :

*« - il aide son fils dans son activité indépendante, il ne l'a pas déclaré. Je suis persuadé qu'il n'y a pas de volonté de fraude, d'abord eu égard à son état d'esprit, et aussi parce qu'il en a fait la déclaration à l'INASTI. Mais il y a infraction à l'article 48.  
- Il n'a pas déclaré son activité bénévole auprès de l'ASBL « ..... » dont il est, en plus, le Président, et pour laquelle il a été sous contrat de travail ».*

A l'instar de M. l'avocat général, la cour de céans estime qu'on ne peut, toutefois, en déduire que le contrôleur a retenu la bonne foi de M. G. pour qu'elle soit, ainsi, établie. Trois situations doivent en effet être distinguées : la fraude établie (prescription de 5 ans), la bonne foi établie (récupération limitée à 150 jours) mais aussi et surtout l'absence de preuve soit de la mauvaise foi soit de la bonne foi (prescription de 3 ans).

Contrarient toute certitude de bonne foi dans le chef de M. G. les faits suivants :

- sa réponse négative au C1 du 03/11/2008 précisant ce qui suit « *J'exerce une activité accessoire ou j'aide un indépendant* » et ce alors qu'il s'est affilié depuis le 01/04/2008 au Groupe S comme aidant de son fils G. ;
- l'apposition de « V » sur ses cartes de contrôle C3A pour les journées travaillées alors que lesdites cartes mentionnent expressément l'obligation pour le chômeur de noircir sa carte ;
- l'importance de ses activités envisagées cumulativement ou individuellement, singulièrement de son activité de pasteur et de président de l'ASBL V. pour compte de laquelle il travailla, qui plus est sous contrat de travail, ce qui pouvait (voire devait) lui laisser penser à l'incompatibilité d'une telle activité avec la perception d'allocations.

Le doute sur la bonne foi de M. G. étant ainsi, à tout le moins, permis, l'appel principal de l'ONEm doit être déclaré fondé.

Il s'impose, dès lors, de réformer le jugement dont appel en ce qu'il a limité la récupération de l'indu aux 150 derniers jours d'indemnisation en application de l'article 169, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25/11/1991.

I.1) c) Quant à la sanction infligée par l'ONEm aux termes de la première décision administrative querellée du 18/06/2010

Pour rappel, le C29 du 18/06/2010 motivait les 8 semaines d'exclusion en référence aux dispositions réglementaires ( singulièrement à l'exclusion de l'article 153, alinéa 1<sup>e</sup>, de l'arrêté royal du 25/11/1991 : 1 à 13 semaines ) mais aussi aux faits suivants :

- l'absence de déclaration le 03/11/2008 de deux activités complémentaires ;
- l'absence de déclaration spontanée par la suite de l'activité de pasteur ;
- l'activité de pasteur n'aurait pas été autorisée.

La sanction est, ainsi, suffisamment motivée au regard de la loi du 29/07/1991 sur la motivation formelle des actes administratifs. M. G. n'identifie d'ailleurs pas quelle(s) mention(s) supplémentaire(s) aurai (en)t dû y être apportée(s) pour qu'à son estime il en soit ainsi.

A l'instar de M. l'avocat général, la cour de céans considère qu'il n'y a, en outre, pas lieu de limiter la sanction à un avertissement ou à un sursis au vu de cette motivation mais encore en raison des éléments suivants :

- M. G. a répondu erronément à une question pourtant claire et précise posée aux termes du formulaire C1 et, en outre, n'a pas biffé sa carte C3A conformément aux indications y rappelées, ce qui constitue à tout le moins des manquements graves et répétés :
- la longueur de la période infractionnelle (du 03/11/2008 au 28/02/2010) et
- l'importance de l'indu (18.301, 69 €).

L'appel incident sur ce point est non fondé.

Il y a lieu, partant, de confirmer le jugement dont appel en ce qu'il a confirmé la décision administrative querellée du 18/06/2010 qui a exclu M. G. du bénéfice des allocations de chômage pendant une durée de 8 semaines.

I. 2) La seconde décision administrative querellée du 26/08/2010

L'autorisation demandée par C45B du 18/08/2010 portait sur une activité bénévole au profit de l'ASBL V. du 16/08/2010 au 15/08/2011 consistant en une « *activité pastorale : conduite des réunions, entretiens avec des personnes dans le besoin (écoute, conseils) toute personne en faisant la demande* » à raison de 5 heures/semaine, les vendredi et

samedi. M. G. précisait, néanmoins, qu'occasionnellement cela pouvait être un autre jour en fonction des besoins de l'ASBL.

Le 26/08/2010, l'ONEm la lui refusa sur base de la motivation suivante : « *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* ».

L'article 45 bis, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 25/11/1991 inséré par l'arrêté royal du 28/07/2006 énonce que :

*« 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 ».*

Comme l'observe avec pertinence M. l'avocat général, cette question limitée à la période du 16/08/2010 au 15/08/2011 ne présente plus d'objet dès lors que cette période est écoulée.

A défaut de C29 ou de C2 actualisé, les suites réservées à la demande d'allocations à partir du 16/08/2010 ne sont pas connues : la cour n'est pas saisie de l'examen du droit aux allocations pour cette période du 16/08/2010 au 15/08/2011.

Ce droit est définitivement fixé par une autre décision qui échappe à la saisine de la cour de céans.

Il y a lieu de déclarer l'appel principal de l'ONEm fondé en ce qu'il fait grief au premier juge d'avoir réformé la décision administrative querellée du 26/08/2010 et d'avoir dit pour droit que M. G. aurait dû être autorisé à exercer une activité bénévole au profit de l'ASBL V. du 16/08/2010 au 15/08/2011.

\*\*\*\*\*

PAR CES MOTIFS,

La cour,

Statuant contradictoirement ;

Ecartant toutes conclusions autres ;

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

Vu l'avis oral conforme de M. le substitut général, Chr. VANDERLINDEN ;

Déclare l'appel principal de l'ONEm recevable et fondé ;

Déclare l'appel incident de M. G. recevable mais non fondé ;

Réforme le jugement dont appel en ce qu'il a dit pour droit que la récupération des allocations versées indûment devait être limitée aux 150 derniers jours d'indemnisation ;

Rétablit la décision administrative querellée du 18/06/2010 dans toutes ses dispositions ;

Réforme le jugement dont appel en ce qu'il a annulé la décision administrative querellée du 26/08/2010 et dit pour droit que M. G. aurait dû être autorisé à exercer une activité bénévole au profit de l'ASBL Voix d'Israël Messianique (V.) du 16/08/2010 au 15/08/2011 ;

Déclare que le chef de demande portant sur la demande d'autorisation d'exercice d'une activité bénévole au profit de l'ASBL V. du 16/08/2010 au 15/08/2011 ne présente plus d'objet dès lors que cette période est écoulée ;

Rétablit la décision administrative querellée du 26/08/2010 dans toutes ses dispositions ;

Condamne l'ONEm aux frais et dépens des deux instances non liquidés pour la procédure de première instance mais, par contre, liquidés à la somme de 320,65 € s'agissant de l'instance mue devant la cour de céans.

Ainsi jugé par la 4<sup>ème</sup> chambre de la cour du travail, composée de :

Monsieur X. VLIEGHE, Conseiller président la chambre,  
Monsieur M. LEROY, Conseiller social au titre d'employeur,  
Madame Y. SAMPARESE, Conseiller social au titre de travailleur ouvrier,  
assistés de :  
Monsieur V. DI CARO, Greffier,

qui en ont préalablement signé la minute.

Et prononcé, en langue française, à l'audience publique du 15/04/2015 par Monsieur X. VLIEGHE, conseiller, avec l'assistance de Monsieur V. DI CARO, greffier.