



Chambre <b>3</b>
Numéro de rôle <b>2023/AM/278</b>
<b>Mxxxxxx Exxxxxxx /</b> <b>ONEM</b>
Numéro de répertoire <b>2024/</b>
<b>Arrêt contradictoire,</b> <b>définitif</b>

# **COUR DU TRAVAIL DE MONS**

## **ARRET**

**Audience publique extraordinaire  
du 7 août 2024**

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES – chômage.

Art. 580,2° du Code judiciaire.

**EN CAUSE DE :**

**Madame Mxxxxxx Exxxxxxxxx**, (RRN xx.xx.xx-xxx.xx), domiciliée  
à xxxx xxxxxxxxxxx, xxxxxxxxxxxxxxxx,

**Partie appelante**, comparaisant par son conseil Maître E. V.,  
avocate CHARLEROI.

**CONTRE :**

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé L'ONEM,**  
**établissement public**, (BCE xxxx.xxx.xxx), dont le siège est établi  
à xxxx xxxxxxxxxxx, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx,

**Partie intimée**, comparaisant par son conseil Maître V. G.,  
avocat à CHARLEROI.

\*\*\*\*\*

**1. PROCEDURE**

Le dossier de la cour contient notamment :

- Le jugement prononcé le 1<sup>er</sup> septembre 2023 par le tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi et le dossier constitué auprès de cette juridiction ;
- La requête d'appel reçue au greffe le 28 septembre 2023 ;
- L'ordonnance de mise en état judiciaire prise sur pied de l'article 747, §2 du Code judiciaire rendue le 15 décembre 2023 ;
- Les conclusions de l'ONEM reçues au greffe le 23 janvier 2024 ;
- Les conclusions de Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX reçues au greffe le 27 février 2024 ;
- L'ordonnance de mise en état rectificative rendue le 25 mars 2024 ;
- Les dossiers de pièces des parties ;
- Les dossiers d'information de l'Auditorat général.

Les parties ont été entendues à l'audience publique du 24 avril 2024.

Le 30 mai 2024, Monsieur J-F D., Substitut général, a déposé un avis écrit au greffe, concluant au non-fondement de l'appel, auquel il n'a pas été répliqué par les parties.

La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire a été appliquée.

## **2. RECEVABILITE**

L'appel, introduit par requête reçue au greffe de la cour le 28 septembre 2023 et dirigée contre le jugement prononcé le 1<sup>er</sup> septembre 2023, notifié le 5 septembre 2023, est recevable.

## **3. LE JUGEMENT DONT APPEL**

Par requête du 3 décembre 2020 (RG 2020/1940/A), Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX a contesté devant le tribunal du travail du Hainaut, division Charleroi, la décision de l'ONEM du 18 septembre 2020 l'ayant exclue du bénéfice des allocations de chômage pour les périodes du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019 et du 1<sup>er</sup> au 31 août 2020, de récupérer les allocations indûment perçues pendant ces périodes (7.073,22 €) et de lui infliger une sanction de 18 semaines d'exclusion.

Par le jugement entrepris du 1<sup>er</sup> septembre 2023, le tribunal :

- Reçoit le recours,
- Le dit partiellement fondé,
- Confirme la décision du 18 septembre 2020 en ce qu'elle exclut Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX du droit aux allocations du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019, du 1<sup>er</sup> août 2020 au 31 août 2020 et à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020,
- Confirme la décision du 18 septembre 2020 en ce qu'elle récupère les allocations indûment perçues du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019 et du 1<sup>er</sup> août 2020 au 31 août 2020,
- Réforme la décision du 18 septembre 2020 qui exclut Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX du droit aux allocations pendant 18 semaines à partir du 21 septembre 2020 et réduit cette sanction à 4 semaines,
- Condamne l'ONEM aux frais et dépens de l'instance fixés à 163,98 € (article 1017 al.2 du Code Judiciaire),
- Condamne l'ONEM à la contribution de 20 € (loi du 19 mars 2017).

#### **4. LES DEMANDES EN APPEL**

##### **4.1. Les demandes de Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX**

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX demande à la cour de :

- Réformer le jugement dont appel et déclarer sa demande originaire recevable et fondée ;
- Par conséquent, à titre principal, annuler la décision de l'ONEM du 18 septembre 2020 ;
- À titre subsidiaire, réformer la décision et dire pour droit que la récupération doit être limitée, en application de l'article 169 de l'arrêté royal chômage, aux 44 journées pendant lesquelles elle a consacré du temps à préparer sa future activité ;
- A titre plus subsidiaire, limiter la récupération aux 150 derniers jours en fonction de sa bonne foi ;
- A titre encore plus subsidiaire, dire pour droit que la préparation à l'installation comme indépendant ou à la création d'une entreprise, menée par elle pendant les 6 mois qui ont précédé l'entrée en couveuse, était compatible avec l'octroi des allocations de chômage en vertu de l'article 45 de l'AR chômage ;
- En toute hypothèse, dire la demande reconventionnelle de l'ONEM non fondée ;
- Condamner l'ONEM aux dépens de la procédure.

##### **4.2. Les demandes de l'ONEM**

L'ONEM sollicite de :

- dire l'appel recevable mais non fondé ;
- confirmer le jugement dont appel ;
- Dépens comme droit.

#### **5. LES FAITS**

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXXX , née le xx xxxxxx xxxx, bénéficie des allocations de chômage depuis une date non précisée, mais à tout le moins depuis le 20 décembre 2017 puisqu'elle a complété un formulaire C1-P1 et un C8-transfert relatif à un changement d'organisme de paiement à cette date.

En date du 12 août 2020, elle a déclaré par un formulaire C1C qu'elle souhaitait exercer une activité accessoire indépendante à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020 et bénéficier de la mesure « *tremplin indépendants* ». Il s'agissait d'une activité d'« *institut de beauté et onglerie* »<sup>1</sup>. Elle a renseigné le nom de son site internet ([www.leboudoirdemmanuelle.be](http://www.leboudoirdemmanuelle.be)) et précisé que les revenus bruts étaient estimés à 2.280 € par an.

Suite à cette demande, les services de l'ONEM ont contrôlé son dossier et ont constaté que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX avait obtenu une dispense de disponibilité sur le marché de l'emploi du 2 septembre 2019 au 31 juillet 2020 pour suivre une formation professionnelle.<sup>2</sup>

Ils ont consulté la page « *Facebook* » renseignée sur la demande de mesure « *tremplin indépendant* » et ont relevé que, bien que l'entreprise n'aie pas de numéro à la banque carrefour et que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX ne soit pas inscrite au répertoire des travailleurs indépendants, le salon de beauté était ouvert depuis le 10 septembre 2018. Les horaires d'ouverture du salon renseignés étaient : de 8 à 18 h du lundi au vendredi, de 8 à 12 h le samedi et de 14 à 18 h le dimanche<sup>3</sup>. L'ONEM a notamment relevé les publications suivantes :

- Le 5 septembre 2018, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a publié sur Facebook via le profil « *Le Boudoir d'Exxxxxxxxx* » l'annonce suivante :

*« Bonjour à toutes, le Boudoir d'Exxxxxxxxx ouvre enfin ses portes à partir de ce lundi 10 septembre.*

*Je vous reçois dans un endroit dédié aux ongles et attend vos appels au xxxx/xx.xx.xx. Pour cette ouverture, j'offre aux 20 premières clientes qui prendront rendez-vous, une réduction de 5 € sur le service de votre choix.*

*Liste de prix [...] ».*

- Le 10 septembre 2018, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a publié une photo de son bureau avec le message : « *Pour vos rendez-vous, n'hésitez pas à me téléphoner au xxxx/xx.xx.xx ou par messenger... Pour votre facilité, je possède un lecteur bancontact* ».

- Les 14 septembre 2018 et le 20 septembre 2018, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a publié des photos de ses réalisations.

Par courrier du 1<sup>er</sup> septembre 2020, des explications ont été demandées à Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX sur son activité indépendante, laquelle n'avait pas été déclarée à l'ONEM.

<sup>1</sup> pièce 5 du dossier de l'ONEM

<sup>2</sup> pièces 7 et 10/7 du dossier de l'ONEM

<sup>3</sup> pièce 7 du dossier de l'ONEM

Par courriel du 14 septembre 2020, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a répondu<sup>4</sup>:

*« En août 2018, j'ai pris mes renseignements pour me lancer comme indépendante. De ce fait, j'ai commencé à préparer ma nouvelle activité en parlant autour de moi afin de savoir si elle pourrait être pérenne financièrement.*

*Je me suis également informée sur les formalités de la banque carrefour des entreprises Mais vous comprendrez que sans clients et donc sans rentrée financière, ce n'est pas possible de s'inscrire à l'INASTI et de devoir payer des frais adhérents à une activité indépendante.*

*Un de mes amis, Mr Cxxxxxxxx Hxxx m'a ensuite conseillé de ne pas démarrer sans un minimum d'expérience et de passer par une agence qui pourrait me suivre et me conseiller dans ma nouvelle activité, c'est pour cela que j'ai contacté 'Je crée mon Job' en septembre 2018.*

*J'ai signé un contrat de stage avec eux (voir annexe) et ils m'ont bien conseillé de ne pas démarrer de commerce sans avoir déclaré mon activité, c'est pourquoi je n'ai pris que des modèles non rémunérés car je devais également me former à ce nouveau job dont je n'avais aucune expérience, 'Je crée mon job' m'a pris en stage et m'a dans un premier temps envoyé dans différentes formations dont je vous joins la fiche en annexe (convention-jecreemonjob) : formations du 2/12/2018 au 13/2/2019. Cela m'a permis d'apprendre les bases nécessaires avant de me lancer (voir liste des cours en annexe convention chèque - entreprises)*

*J'ai ensuite étudié pour passer mon jury central en esthétique obtenu en juin 2019 (diplôme en annexe), ceci pour pouvoir ensuite passer devant le Jury 'Je crée mon Job' pour être acceptée en couveuse chez eux.*

*Ils m'ont accepté en couveuse le 2-9-2019. Le contrat de stage /formation professionnelle est en annexe. Je suis surprise que le Forem ne vous a pas mis au courant de mon projet : Mr Vxxxxx Hxxx , administrateur général 'Relais formapass' a signé mon contrat de formation.*

*Un plan financier a commencé à être élaboré à partir de février 2019 mais n'a pas pu être respecté à cause de la crise Covid19.*

*Etant en formation, quelques revenus ont été perçus pour prouver la viabilité de mon activité et l'intégralité de l'argent perçu a été placé sur un compte bloqué au nom de JECREEMONJOB.*

*Ce contrat de formation s'est terminé le 31/7/2020 (prolongé à cause du Covid19 : voir avenant au contrat). Fin du mois d'août, ils m'ont contacté et conseillé de continuer avec le plan tremplin carie dois maintenant faire un maximum pour que mon salon soit viable financièrement bien que, avec le Covid19, la situation n'est pas facile du tout à gérer.*

---

<sup>4</sup> pièce 10 dossier de l'ONEM

*J'avais déjà investi en fonds propres et j'ai dû également investir dans la désinfection, en espérant une sortie rapide de cette crise sanitaire.*

*J'ai également reçu les conseils de Mr Axxx Axxxxx (Igretec) »*

L'ONEM a constaté que la formation suivie du 7 décembre 2018 au 13 février 2019 n'avait pas été déclarée.

Par décision du 18 septembre 2020, l'ONEM a décidé de :

- exclure Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX du bénéfice des allocations de chômage du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019 et du 1<sup>er</sup> août 2020 au 31 août 2020 (art. 44, 45 et 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage) ;
- récupérer les allocations perçues indûment pendant ces périodes (art. 169 du même arrêté royal) ;
- exclure Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX du bénéfice des allocations de chômage à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020 (art. 48 § 1bis et 48 § 3 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage) ;
- l'exclure du droit aux allocations à partir du 21 septembre 2020 pour une durée de 18 semaines parce qu'elle n'a pas, avant le début d'une activité incompatible avec le droit aux allocations, noirci la case correspondante de sa carte de contrôle (article 154).

Cette décision est motivée comme suit :

**« En ce qui concerne l'exclusion sur base des articles 44 et 45 de l'arrêté royal précité :**

*La réglementation prévoit que, pour pouvoir bénéficier des allocations, le chômeur doit être privé de travail et de rémunération (article 44).*

*Est considérée notamment comme travail, 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 (article 45, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>).*

*Il ressort d'une enquête de notre service contrôle que, tout en bénéficiant des allocations en tant que chômeur complet, vous avez effectué, du 10.09.2018 au 01.09.2019 et du 01.08.2020 — 31.08.2020 une activité d'« institut de beauté et onglerie » pour votre propre compte. En effet, de la consultation de la page Facebook « Le boudoir d'Exxxxxxxxx », il ressort que vous exercez cette activité depuis le 10.09.2018. Vous avez ensuite suivi une formation organisée par une coopérative d'activités du 07.12.2018 au*

13.02.2019. Vous reconnaissez avoir exercé cette activité de manière non rémunérée pour vous former au métier.

Cette activité peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres. L'activité que vous avez effectuée doit donc être considérée comme un travail au sens de l'article 45.

Etant donné que, du 10.09.2018 au 01.09.2019 et du 01.08.2020 au 31.08.2020, vous n'étiez pas privée de travail, vous ne pouvez pas bénéficier des allocations pour les périodes de travail concernées.

La période du 02.09.2019 au 31.07.2020 n'est pas prise en compte dans cette présente décision puisque vous bénéficiiez d'une dispense pour développer votre activité en coopérative d'activité.

(...)

**-En ce qui concerne l'exclusion sur la base de l'article 48 § 1bis de l'arrêté royal précité :**

Sur la base des déclarations reprises sur le formulaire C1C du 12.08.2020 et dans votre défense écrite du 14.09.2020, l'avantage « Tremplin-Indépendants » NE vous est PAS octroyé, parce que :

-votre activité ne présente pas les caractéristiques d'une profession accessoire :  
-vous avez exercé cette activité, et ce sans déclaration depuis le 10.09.2018, votre déclaration est donc tardive.

Pour pouvoir exercer une activité dans le cadre de l'avantage « Tremplin-indépendants », vous devez faire la déclaration de votre activité indépendante accessoire au moment de votre demande d'allocations ou, si vous percevez déjà des allocations, préalablement à votre début d'activité.

De plus, l'activité doit être exercée à titre accessoire. Le directeur du bureau du chômage se base essentiellement sur le temps consacré à cette activité ou sur le montant des revenus qu'elle procure mais aussi sur d'autres éléments comme notamment la nature de l'activité ou les moyens investis (infrastructure, matériel, publicité, personnel, ...).

D'après votre site internet, votre salon est ouvert sur RDV :

-du lundi au vendredi de 8h à 18h;

-le samedi de 8h à 12h;

-le dimanche de 14h à 18h.

Vu le temps que vous consacrez à votre activité, nous estimons que cette activité n'est pas compatible avec une occupation à temps plein. De plus, développer un institut de beauté et ongles ne peut par nature pas être une activité accessoire. En plus de vos heures de prestation déjà conséquentes, vous devez nettoyer l'institut, réaliser votre comptabilité., vous avez également investi beaucoup de moyens dans cette activité : infrastructure, achat du matériel...)

L'activité indépendante ne présente pas le caractère accessoire requis par l'article 48§3 de l'A.R. en raison de sa nature, des moyens investis et du temps que vous comptez y consacrer. Si vous souhaitez malgré tout bénéficier d'allocations de chômage, vous devez mettre fin à votre activité accessoire et vous présenter au plus vite auprès de votre organisme de paiement afin d'y introduire une nouvelle demande d'allocations. Il faudra

*alors que vous joigniez à votre demande une déclaration dans laquelle vous confirmez ne plus exercer l'activité précédemment déclarée...]* ».

Le C31 du 18 septembre 2020 fixe l'indu à la somme de 7.073,22 € pour la période du 10 septembre 2018 au 31 août 2019 et du 1<sup>er</sup> août 2020 au 31 août 2020.

Le 25 septembre 2020, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a demandé la révision de la décision<sup>5</sup>. Elle invoquait notamment les arguments suivants :

- son activité ne lui a rien rapporté ;
- le compte Facebook a été créé pour stimuler un intérêt pour de potentiels clients comme demandé par 'Je crée mon job' mais ne reflète aucunement une activité économique ;
- elle n'a jamais eu de lecteur bancaire ;
- elle ne s'est exercée que sur des modèles et n'a jamais eu de clients ;
- elle a ajouté un horaire classique pour « sur RDV » qui fait croire à une activité déjà existante aux potentiels clients.

En date du 30 octobre 2020, l'ONEM a refusé la révision pour les motifs suivants<sup>6</sup> :

*« Nous accusons réception de votre demande de révision formulée dans votre e-mail du 25.09.2020 dans lequel vous expliquez avoir voulu lancer votre activité via la structure d'accompagnement « Je crée mon job » et qu'avant cela, votre activité ne vous a rapporté aucun revenu et qu'elle n'est aucunement pérenne.*

*Cependant, il a déjà été tenu compte du fait que vous avez obtenu une dispense pour la période 02.09.2019 au 31.07.2020 pour l'accompagnement via cette structure, raison pour laquelle les allocations perçus durant cette période n'ont pas été récupérées.*

*Néanmoins, comme précisé dans notre décision du 18.09.2020, il ressort clairement de la page Facebook relative à votre activité que celle-ci a effectivement débuté en date du 10.09.2018 et ce sans statut officiel, raison pour laquelle nous avons décidé de procéder à la récupération des allocations perçues depuis cette date (hormis durant la période de dispense).*

*En outre, le fait que l'activité soit pérenne ou non n'a aucun impact sur cette décision puisque pour bénéficier de l'allocation, un chômeur doit être privé de travail, ce qui n'est pas votre cas depuis le 10.09.2018.*

*En ce qui concerne la mesure tremplin indépendant, comme également précisé dans notre décision du 18.09.2020, celle-ci ne peut vous être autorisée puisque la demande*

<sup>5</sup> pièce 14/1 et 14/2 dossier de l'ONEM

<sup>6</sup> pièces 17 et 17/1 dossier de l'ONEM

*devait être préalable à votre activité. De plus, elle ne semble pas posséder un caractère accessoire tel qu'expliqué dans notre décision. »*

Par requête déposée au greffe du tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, le 3 décembre 2020, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a introduit un recours contre la décision de l'ONEM du 18 septembre 2020.

## **6. EXAMEN DE LA CONTESTATION PAR LA COUR**

### 6.1. En ce qui concerne les exclusions

#### 6.1.1. Principes

#### ➤ **Principe : Interdiction de cumul entre les allocations et un travail**

L'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (ci-après dénommé AR) 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, al. 1<sup>er</sup>, 1° AR, est notamment considéré comme travail au sens de l'article 44 AR précité, 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, dernier alinéa précise que « *Pour l'application de l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, une activité n'est considérée comme activité limitée à la gestion normale des biens propres que s'il est satisfait simultanément aux conditions suivantes :*

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

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

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

L'article 71, 4° de l'AR du 25 novembre 1991 prévoit que, pour pouvoir bénéficier des allocations, le travailleur doit, avant le début d'une activité visée à l'article 45, en faire mention à l'encre indélébile sur sa carte de contrôle.

➤ **Dérogation : Le chômeur qui se prépare à une installation comme indépendant ou à la création d'une entreprise**

L'article 45, al. 5 AR dispose que, par dérogation à l'article 45, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, le chômeur qui se prépare à une installation comme indépendant ou à la création d'une entreprise et qui en fait la déclaration préalable auprès du bureau du chômage compétent peut, avec maintien des allocations, effectuer des activités suivantes (article 45, alinéa 5 AR) :

- 1° les études relatives à la faisabilité du projet envisagé ;
- 2° l'aménagement des locaux et l'installation du matériel ;
- 3° l'établissement des contacts nécessaires à la mise en oeuvre du projet.

Cette dérogation n'est valable que pendant six mois maximum et ne peut être accordée qu'une seule fois (article 45, alinéa 6).

Le bénéfice de cette disposition vaut uniquement si le chômeur n'a pas déjà commencé à exercer l'activité indépendante en question<sup>7</sup>

Constatant que l'obligation de déclaration n'est assortie d'aucune sanction, la cour de travail de Liège a considéré que le chômeur peut prouver par toutes voies de droit que, pendant la période prise en considération, il n'a eu que des activités préparatoires à une activité d'indépendant et n'a pas effectué d'activité pour son propre compte.<sup>8</sup>

En effet, la déclaration préalable n'est pas considérée comme une déclaration obligatoire au sens de l'article 153 AR. L'ONEM ne peut donc pas sanctionner le chômeur simplement en raison de la non-déclaration des activités préparatoires. Si celles-ci ne peuvent pas être considérées comme un travail, la non-déclaration n'a alors aucune conséquence. Par contre, s'il s'agit bien d'un travail, le chômeur peut être sanctionné sur la base de l'article 154 AR s'il n'a pas noirci sa carte de contrôle.<sup>9</sup> Cette analyse est confirmée par l'ONEM sur son site<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> ONEM, RioDoc, n° 082112/1, 31 août 2001, pp. 5-6

<sup>8</sup> C. trav. Liège (5e ch.), 4 mai 2001, inéd., R.G. no 29 038/00, cité par H. FUNCK et L. MARKAY, « Chômage – conditions d'octroi- Absence de travail », in Le Guide Social Permanent, Tome 4, Droit de la sécurité sociale : commentaire, Partie I, Livre IV, Titre III, Chapitre 1-3, p. 260.

<sup>9</sup> Voir notamment K. STEVENS, « Cumul d'une activité indépendante avec des allocations de chômage. Evolution récente dans la jurisprudence », Chron.D.S. 2012, p. 222.

<sup>10</sup> Commentaire 8 – article 45 arrêté royal du 25 novembre 1991, riolex, [www.onemtech.be](http://www.onemtech.be)

➤ **Exceptions : l'activité accessoire et le tremplin-indépendants**

✓ Activité accessoire

L'article 48, §1<sup>er</sup> AR prévoit que le chômeur qui exerce à titre accessoire une activité au sens de l'article 45, peut, moyennant l'application de l'article 130, bénéficier d'allocations pour autant que 4 conditions soient remplies. Parmi ces conditions figure la condition de déclaration préalable.

La condition de déclaration préalable, inscrite dans un régime dérogatoire, doit être interprétée restrictivement et s'explique par le fait que l'article 48 envisage la poursuite d'une activité antérieure et non le début d'une nouvelle activité accessoire en cours de chômage. La déclaration préalable a donc un caractère essentiel afin de permettre le contrôle par l'ONEM de la compatibilité de l'activité avec les allocations de chômage<sup>11</sup>.

✓ L'avantage Tremplin-indépendant

L'article 48, §1<sup>bis</sup> AR dispose que, sans préjudice de la possibilité de demander l'application du régime prévu au §1<sup>er</sup>, le chômeur qui exerce à titre accessoire une activité au sens de l'article 45, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, non visée à l'article 48<sup>bis</sup>, moyennant l'application de l'article 130, peut conserver le droit aux allocations pendant une période de douze mois, à calculer de date à date, à partir du début de l'activité ou à partir du moment où il fait appel à l'avantage prévu par cette disposition, à condition que :

1° s'il s'agit d'un chômeur complet, le chômage ne trouve pas son origine dans l'arrêt ou la réduction du travail comme salarié dans le but d'obtenir cet avantage ;

2° l'avantage n'est pas demandé pour une activité indépendante qui a déjà été exercée comme profession principale, dans les 6 années écoulées, calculées de date à date ;

3° le chômeur ne fait pas exercer les activités qui font l'objet de sa profession accessoire par des tiers, notamment dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un contrat de sous-traitance, sauf si cela ne se produit qu'exceptionnellement ;

4° le chômeur déclare l'exercice de la profession accessoire et demande l'avantage « Tremplin-indépendants ». La déclaration doit parvenir au bureau du chômage préalablement ou dans le délai fixé en vertu de l'article 138, alinéa 1<sup>er</sup>, 4°, si le chômeur introduit la déclaration à l'occasion d'une demande d'allocations.

---

<sup>11</sup> M. SIMON, Chômage, Larcier, 2023, p.111.

Selon l'article 48, § 3 AR, le droit aux allocations est refusé, même pour les jours durant lesquels il n'exerce aucune activité, au chômeur dont l'activité, en raison du nombre d'heures de travail ou du montant des revenus, ne présente pas ou ne présente plus le caractère d'une profession accessoire.

#### 6.1.2. Application en l'espèce

Il y a lieu de distinguer 3 périodes :

- La période du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019

Selon Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX :

- son « *activité* » (la pose d'ongles sur ses amies ou sa proche famille, gratuitement, et en moyenne une personne par semaine, et la publication de photos sur Facebook) ne dépassait pas une à deux heures par semaine ;
- De par son ampleur, elle ne compromettait donc ni la recherche, ni l'exercice d'un emploi. Il s'agissait d'ailleurs au départ d'un hobby ;
- Ces quelques manucures n'ont généré aucun revenu ;
- Elles ne constituaient pas une activité intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et n'étaient pas exercées dans un but lucratif mais au contraire dans le cadre d'un loisir créatif et formatif ;
- Elle souhaitait créer son entreprise mais poursuivait sa recherche d'emploi par ailleurs ;
- Une sous-période peut être distinguée : du 7 décembre 2018 au 13 février 2019, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a suivi des formations organisées par l'asbl JCMJ, à raison de une ou deux demi-journées par semaine. Elle admet avoir omis de demander, pour cette période, une dispense pour suivre une formation, mais souligne que la formation a duré au total 51 heures étalées sur 10 semaines.

La cour constate que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX reconnaît effectivement qu'elle exerçait une activité. Elle qualifie néanmoins cette activité de « *loisir* » ou « *hobby* », l'activité n'étant pas exercée dans un but lucratif.

La cour ne peut suivre cette position. En effet, l'article 45, al.3, 5° AR dispose que, pour l'application de l'article 44, n'est notamment pas considérée comme du travail le loisir, si les conditions suivantes sont simultanément remplies :

- a) l'activité ne peut pas, vu sa nature et son volume, être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services ;
- b) le chômeur prouve que l'activité ne présente pas de caractère commercial.

En l'espèce force est de constater que l'activité présente à tout le moins un caractère commercial, puisque depuis septembre 2018, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a créé un site Facebook dédié à l'exercice de son activité « *le boudoir d'Exxxxxxxxx* ». La consultation de ce site montre qu'elle offrait divers services de soins esthétiques (plus précisément d'onglerie) contre rémunération (voir les tarifs proposés). Le caractère professionnel est également établi du fait de la formation professionnelle spécifique suivie avant l'ouverture du salon (voir les photos de son diplôme sur son site Facebook).

L'ONEM a imprimé pas moins de 75 pages relatives aux activités mentionnées sur cette page Facebook pendant la période litigieuse<sup>12</sup>. Il ressort de ces documents que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX :

- a publié ses tarifs ;
- faisait régulièrement des promotions sur certains soins ou organisait des concours ;
- postait régulièrement des photos de mains sur lesquelles elle avait effectué un soin ;
- annonçait des plages horaires libres de dernière minute ;
- postait des petites vidéos ;
- mettait régulièrement à jour sa photo de profil.

Par ailleurs, l'existence d'un « salon » comprenant le matériel nécessaire pour exercer l'activité contredit la notion même de loisir. Dans son dossier couveuse auprès de jecréemonjob.be, le conseiller mentionne que le projet de Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX lui semble mûr, que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX s'y est déjà beaucoup investie, et qu'elle dispose déjà de l'ensemble du matériel et d'un local aménagé. Par ailleurs, lors de l'ouverture de son salon, elle a annoncé disposer d'un appareil Bancontact pour la facilité des clients. Les 3 attestations produites sont totalement insuffisantes pour prouver que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX ne faisait des soins qu'à sa famille qui lui servait de modèle. Les annonces publiées sur Facebook avaient clairement pour objectif d'attirer une clientèle.

Il ne peut s'agir également d'une activité occasionnelle puisque la page Facebook démontre une activité journalière et les horaires d'ouverture du salon annoncés couvrent tous les jours de la semaine.

Enfin, la cour considère qu'il ne s'agit pas non plus d'activités préparatoires à l'exercice d'une activité indépendante dans la mesure où les locaux où était exercée l'activité étaient déjà manifestement aménagés et qu'elle avait déjà constitué une clientèle via son site Facebook.

---

<sup>12</sup> Voir le dossier administratif de l'ONEM

En conclusion, la cour considère que c'est à juste titre que l'ONEM a exclu Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX du bénéfice des allocations de chômage du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019 au motif qu'elle exerçait une activité pour compte propre au sens de l'article 45, al. 1<sup>er</sup> AR, activité incompatible avec le bénéfice des allocations de chômage, même si les revenus perçus du fait de cette activité étaient limités.

- L'entreprise sous couveuse du 2 septembre 2019 au 31 juillet 2020

Un contrat de formation à une profession indépendante a été signé avec le FOREM et couvre toute cette période.

L'ONEM a considéré dans sa décision que la période du 2 septembre 2019 au 31 juillet 2020 ne devait pas être prise en compte puisqu'elle bénéficiait d'une dispense pour développer son activité en coopérative d'activité.

- La période postérieure au 1<sup>er</sup> août 2020

Lorsque l'accompagnement par la couveuse a pris fin, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a demandé l'avantage « *Tremplin – Indépendants* ». Cet avantage lui a été refusé par décision du 18 septembre 2020.

Ici encore, il y a lieu de distinguer 2 périodes.

- Du 1<sup>er</sup> au 31 août 2020

L'avantage Tremplin-indépendant n'a été sollicité qu'à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020. Les allocations lui ont encore été payées en août 2020.

Pour la période du 1<sup>er</sup> au 31 août 2020, Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX ne prouve nullement qu'elle avait cessé son activité. Au contraire, la demande complétée le 12 août 2020 confirme qu'elle souhaitait poursuivre son activité d'onglerie et autres soins esthétiques.

Le décompte de sortie de la couveuse démontre que son activité a généré un revenu de 1.731,37 € pendant la période sous couveuse et qu'elle a eu 18 prestations en juillet 2020<sup>13</sup>. On n'aperçoit pas la raison pour laquelle Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX aurait totalement mis son activité à l'arrêt à partir d'août 2020 alors que, selon ce décompte, elle avait une clientèle constituée.

---

<sup>13</sup> Pièce 17 de Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX ne peut raisonnablement soutenir que son salon était fermé en août 2020 pour cause de crise Covid-19 dès lors qu'elle annonçait sur Facebook la réouverture de son salon le 18 mai 2020. En août 2020, il n'y avait pas de fermeture obligatoire des instituts de beauté et salons de coiffure. Seules de mesures devaient être appliquées pour limiter la propagation du virus Covid-19 (voir AM du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19)

En conclusion l'exclusion décidée par l'ONEM du 1<sup>er</sup> au 31 août 2020 doit être confirmée.

○ A partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX indique qu'elle n'a jamais pu démarrer son activité indépendante, pas même de façon accessoire, du fait du refus de l'ONEM de lui accorder l'avantage Tremplin-indépendants. Actuellement, elle est salariée selon un contrat de travail à durée indéterminée signé le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

L'ONEM a motivé son refus d'octroi du Tremplin-indépendants par les éléments suivants :

- L'activité ne présente pas les caractéristiques d'une profession accessoire : d'après son site internet, le salon est ouvert sur RDV :

- du lundi au vendredi de 8h à 18h;
- le samedi de 8h à 12h;
- le dimanche de 14h à 18h.

Vu le temps consacré à l'activité, l'ONEM a estimé que celle-ci n'était pas compatible avec une occupation à temps plein. De plus, développer un institut de beauté et onglerie ne peut par nature pas être une activité accessoire. En plus des heures de prestation déjà conséquentes, elle doit nettoyer l'institut, réaliser sa comptabilité...L'ONEM constate également qu'elle a investi beaucoup de moyens dans cette activité : infrastructure, achat du matériel...

- Elle a exercé cette activité, et ce sans déclaration préalable, depuis le 10 septembre 2018, sa déclaration est donc tardive.

La cour considère qu'il y a lieu de confirmer la décision de l'ONEM en ce qui concerne le refus de l'octroi du Tremplin-indépendants à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020 basé sur l'article 48, §1<sup>er</sup> bis AR.

Il résulte en effet des éléments repris ci-avant que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a débuté son activité depuis le 10 septembre 2018, avec une infrastructure lui permettant de recevoir des clients et une publicité sur Facebook pour se constituer une clientèle. Elle n'en a jamais informé l'ONEM avant le 12 août 2020. Les horaires mentionnés sur son site démontrent qu'elle pouvait accueillir des clients sur la base d'un horaire à temps plein.

Les conditions reprises à l'article 48, 1<sup>er</sup> bis AR ne sont donc pas remplies.

## 6.2. En ce qui concerne la récupération

### 6.2.1. Principes en matière de récupération

En vertu de l'article 169 alinéa 1<sup>er</sup> AR, toute somme perçue indûment doit être remboursée.

Plusieurs exceptions à la récupération totale de l'indu sont prévues aux alinéas suivants de l'article 169 AR :

- L'article 169, al. 2 AR prévoit une exception au principe de récupération totale lorsque le chômeur prouve qu'il a **perçu de bonne foi** des allocations auxquelles il n'avait pas droit. Dans ce cas, la récupération est **limitée aux cent cinquante derniers jours** d'indemnisation indue.

Le chômeur a la charge de la preuve de sa bonne foi.

La bonne foi au sens de cette disposition « *suppose que le chômeur a agi honnêtement et n'a raisonnablement pas pu se rendre compte de ce qu'il percevait indûment des prestations* » et, en tout état de cause, suppose « *que le chômeur réponde sincèrement aux questions qui lui sont posées et qu'il fasse les déclarations légitimement requises* », de sorte que la bonne foi « *ne peut donc pas être assimilée à une absence de mauvaise foi* »<sup>14</sup>.

Autrement dit, la notion de bonne foi renvoie à l'absence de conscience du caractère indu au moment où le paiement est intervenu. C'est la « *situation de la personne qui ignorait et pouvait raisonnablement ignorer qu'elle était en infraction* ».

Lors de l'appréciation de la bonne foi du chômeur qui veut faire limiter la récupération de sommes perçues indûment aux cent cinquante derniers jours, le juge peut tenir compte de l'intention et de la connaissance du chômeur.

<sup>14</sup> C.T. Bruxelles 18 mars 2021, RG 2019/AB/638, disponible sur [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be)

Une absence de déclaration n'exclut pas nécessairement la bonne foi.

- L'article 169, al. 3 AR prévoit que lorsque le chômeur ayant contrevenu aux articles 44 ou 48 prouve qu'il n'a travaillé ou n'a prêté une aide à un travailleur indépendant que certains jours ou pendant certaines périodes, la récupération est limitée à ces jours ou à ces périodes.
- Selon l'article 169, al. 5, le montant de la récupération peut être limité au montant brut des revenus dont le chômeur a bénéficié et qui n'étaient pas cumulables avec les allocations de chômage, lorsque le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit, ou lorsque le directeur décide de faire usage de la possibilité de ne donner qu'un avertissement au sens de l'article 157bis.

Il résulte des termes de cette dernière disposition que celle-ci ne peut s'appliquer que « *lorsque l'exclusion d'où résulte l'indu est fondée sur la circonstance que le chômeur a exercé une activité qui lui a procuré des revenus* »<sup>15</sup>.

#### 6.2.2. Application en l'espèce

En application de l'article 169, al. 1<sup>er</sup> AR, il y a lieu de procéder à la récupération des allocations indûment perçues par Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX du 10 septembre 2018 au 1<sup>er</sup> septembre 2019 et du 1<sup>er</sup> au 31 août 2020.

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX demande à la cour de limiter cette récupération :

- **A titre principal, en application de l'article 169, al. 3 AR à 44 jours :**

Elle fait valoir que les journées durant lesquelles elle a consacré du temps à l'onglerie sont les suivantes :

- Formation avec l'asbl JCMJ : 07/12/2018, 14/12/2018, 07/01/2019, 08/01/2019, 14/01/2019, 15/01/2019, 21/01/2019, 22/01/2019, 28/01/2019, 29/01/2019 et 13/02/2019.

---

<sup>15</sup> Cass. 29 février 2016, *J.T.T.* 2016, p.263.

- Au niveau de l'utilisation de Facebook et des annonces fictives publiées, la pièce 15 déposée par l'ONEM permet de démontrer que des messages ont été publiés aux dates suivantes : 09/08/2018, 10/09/2018, 14/09/2018, 19/09/2018, 20/09/2018, 04/10/2018, 09/10/2018, 10/10/2018, 17/10/2018, 18/10/2018, 19/10/2018, 26/10/2018, 27/10/2018, 06/11/2018, 12/11/2018, 15/11/2018, 23/11/2018, 25/11/2018, 21/12/2018, 18/01/2019, 25/01/2019, 02/02/2019, 05/02/2019, 08/02/2019, 21/02/2019, 27/02/2019, 06/04/2019, 22/05/2019, 13/07/2019, 24/07/2019 et 16/08/2019.
- Au mois d'août 2020, les deux seules publications apparues sur la page Facebook, d'après la pièce 15 de l'ONEM, ont été publiées en dates des 03/08/2020 et 21/08/2020.

La cour ne peut suivre cette position. Il ne s'agit que des journées où Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX a posté des messages sur Facebook et suivi des formations. Elle ne prouve nullement qu'elle n'a jamais effectué aucun soin d'onglerie pendant toute la période litigieuse. Elle ne dépose aucun agenda, ni facture, ni comptabilité qui permettrait de déterminer les prestations réellement effectuées.

- **A titre subsidiaire, en application de l'article 169, al. 2 AR, aux 150 dernières allocations indûment perçues.**

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX rappelle sa bonne foi et demande que la récupération soit limitée aux 150 derniers jours étant donné qu'elle a entrepris toutes les démarches en partenariat avec l'asbl JCMJ, et même avec le Forem pour la couveuse.

La cour considère que la bonne foi de Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX n'est pas établie. Il résulte des éléments du dossier qu'elle avait déjà aménagé son salon et fait de la publicité sur Facebook bien avant de signer une convention avec l'asbl JCMJ. Elle exerçait donc une activité depuis septembre 2018 et elle n'a fait aucune déclaration à cet égard à l'ONEM alors que les instructions figurant sur la carte de contrôle sont claires.

- **A titre plus subsidiaire, en application de l'article 45, al. 5 AR, au-delà de la période de 6 mois pour les activités préparatoires**

Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX demande que la dérogation prévue à l'article 45 AR lui soit octroyée pendant les 6 mois où elle a exercé des activités préparatoires, avant d'entrer en couveuse.

La cour a déjà décidé ci-avant que les actes accomplis par Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX à partir du 10 septembre 2018 n'entraient pas dans la notion d'actes préparatoires.

En conclusion :

La cour décide donc qu'il n'y a pas lieu de réduire la récupération des allocations indûment perçues.

**6.3.** En ce qui concerne la sanction

6.3.1. Principes

L'article 154, al. 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> AR dispose que 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 ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 71, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> ou 4<sup>o</sup> ou de l'article 71ter, § 2.

En vertu de l'article 157bis, §1<sup>er</sup> AR, pour les événements visés aux articles 153, 154 et 155, le directeur peut se limiter à donner un avertissement.

6.3.2. Application en l'espèce

En l'espèce, il ressort du dossier que Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX n'a pas noirci sa carte de contrôle pour les journées pendant lesquelles elle a exercé une activité indépendante (infraction à l'article 71 AR).

Dans sa décision du 18 septembre 2020, l'ONEM a décidé de lui infliger une sanction d'exclusion de 18 semaines au motif que le cumul est supérieur à 1 an.

Dans son jugement du 1<sup>er</sup> septembre 2023, le tribunal a réduit la sanction à 4 semaines. L'ONEM n'a pas formé appel incident en ce qui concerne la sanction.

La sanction de 4 semaines d'exclusion peut dès lors être confirmée.

**PAR CES MOTIFS,**

**La cour du travail,**

**Statuant contradictoirement,**

Vu l'avis écrit conforme déposé par Monsieur le Substitut Général J. D., auquel il a n'a pas été répliqué,

- Déclare l'appel recevable mais non fondé,
- Confirme le jugement du tribunal du travail du Hainaut division Charleroi du 1<sup>er</sup> septembre 2023, dans toutes ses dispositions, en ce compris en ce qui concerne les dépens,
- Condamne l'ONEM aux frais et dépens en appel liquidés par Madame MXXXXXX EXXXXXXXXX à 218,67 €, ainsi qu'à la somme de 24 € représentant la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour du travail de Mons, composée de :

P. B., conseiller, présidant la chambre,  
P. C., conseiller social au titre d'employeur,  
M. L., conseiller social au titre de travailleur employé,

Le présent arrêt est signé, en application de l'article 785 du Code judiciaire, compte tenu de l'impossibilité dans laquelle se trouvent Monsieur P. C. et Monsieur M. L., conseillers sociaux, par Madame P. B., conseiller, présidant la chambre, assistée de Monsieur V. D. greffier.

Le greffier,

Le président,

Le présent arrêt est prononcé, en langue française, à l'audience publique extraordinaire du **7 AOÛT 2024** de la 3<sup>e</sup> chambre de la cour du travail de Mons, par Madame P. B., conseiller, présidant la chambre, assistée de Monsieur V. D., greffier.

Le greffier,

Le président,