



Numéro de répertoire <b>25/ 557</b>
Date de la prononciation <b>24.11.2025</b>
Numéro de rôle <b>24 / 199 / A</b>

### Expédition

<i>Délivrée à</i>	<i>Délivrée à</i>
<i>le</i>	<i>le</i>
<i>Voies de recours</i>	

# Tribunal du travail de Liège Division Neufchâteau

## Jugement

## 2ème Chambre



C'est la Communauté française (nom usuel : Fédération Wallonie Bruxelles) qui rétribuait Monsieur D pour les prestations accomplies<sup>2</sup>.

Suite à la demande introduite par son employeur luxembourgeois, le 24 juin 2024, Monsieur D a déclaré au service de l'ONSS<sup>3</sup>:

- Travailler 80% du temps en qualité de travailleur salarié au Luxembourg;
- Télétravailler 15 % en Belgique pour son employeur luxembourgeois;
- Travailler 5% du temps en Belgique pour la Communauté française.

Sur la base de ces informations, l'ONSS a analysé le statut social de Monsieur D , et il en est ressorti que Monsieur D a été déclaré par la Communauté française en DmfA sous la catégorie employeur 001<sup>4</sup>, pour les périodes du 16 février 2023 au 7 juillet 2023 et du 28 août 2023 au 5 juillet 2024.

Dans la mesure où cette catégorie relève du secteur public, Monsieur D est assimilé à un fonctionnaire au regard de la Sécurité sociale belge.

En conséquence, l'ONSS a pris, en application de l'article 13.4 du Règlement CE n° 883/2004, une décision en date du 4 juillet 2024, rédigée comme suit :

*«Monsieur,*

*Il ressort des informations dont nous disposons qu'au cours de la période susvisée, vous travaillez simultanément dans plusieurs états membres de l'Union européenne.*

*Étant donné que vous exercez une partie de vos activités en tant que fonctionnaire au service d'une administration établie en Belgique, nous avons déterminé comme applicable la législation belge de sécurité sociale durant cette période»<sup>5</sup>.*

Par une seconde décision du 24 décembre 2024 annulant et remplaçant celle du 4 juillet 2024, l'ONSS a décidé d'assujettir, sur les périodes du 1<sup>er</sup> février 2023 au 30 juin 2023, ainsi que du 1<sup>er</sup> février 2024 au 30 juin 2024, Monsieur D au régime de Sécurité sociale belge<sup>6</sup>.

### **Objet de la demande et thèses des parties :**

Monsieur D sollicite l'annulation de la décision de l'ONSS du 4 juillet 2024, et postule également la condamnation du concluant aux dépens.

Par ses conclusions de synthèse déposées au greffe le 6/8/2025, il étend son recours à la décision du 24/12/2024, soutenant qu'elle ne lui a jamais été notifiée valablement.

L'ONSS estime que le litige est devenu sans objet quant à sa première décision litigieuse , puisqu'elle a été retirée .

L'ONSS considère que sa seconde décision n'a pas fait l'objet de recours dans les délais légaux, et qu'elle est en conséquence devenue définitive.

---

<sup>2</sup> Pièce 2 du dossier du demandeur.

<sup>3</sup> Pièce 5 du dossier du demandeur.

<sup>4</sup> Pièce 7 du dossier de l'ONSS.

<sup>5</sup> Pièce 2 du dossier de l'ONSS.

<sup>6</sup> Pièce 3 du dossier de l'ONSS.

Plus globalement, l'ONSS sollicite la confirmation de la décision litigieuse et qu'il soit statué que de droit quant aux dépens.

### Recevabilité :

Le recours est recevable contre la décision du 4/7/2024, ayant été introduit dans les formes et délai légaux.

L'ONSS avait adressé cette décision par lettre recommandée à Monsieur D , à son domicile à Vaux-sur-Sûre. Cette décision annulait et remplaçait une précédente décision du 22/5/2024.

La seconde décision de l'ONSS du 24/12/2024 a été adressée par lettre recommandée à la SA VO CONSULTING, employeur luxembourgeois de Monsieur D . Cette décision précise qu'elle annule et remplace la décision du 4/7/2024.

L'ONSS démontre cependant avoir notifié cette décision via l'e-Box<sup>7</sup> de Monsieur D , ce qui équivaut à une notification par lettre recommandée.

L'horodatage du dépôt est le 24/12/2024 à 10 :24 :57, un reçu ayant été créé à ce moment précis.

En effet, ce mode numérique de notification des décisions équivaut à un envoi recommandé et est expressément autorisée par l'article 7 de la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox:

*«L'échange électronique de messages via l'eBox avec les utilisateurs visés à l'article 2, 1°, a. à i., dans l'exécution de leurs missions de service public ou d'intérêt général, et avec les utilisateurs visés à l'article 2, 1°, j, produit les mêmes effets juridiques que l'échange sur supports non électroniques et cet échange est censé satisfaire à une éventuelle obligation d'utiliser un envoi recommandé que ce soit ou non avec accusé de réception».*

L'ONSS démontre que Monsieur D avait bien activé son e-Box et a validé la signature d'un reçu de l'envoi, et qu'il a valablement notifié sa décision litigieuse par ce biais.

Formellement, le recours de Monsieur D contre la décision du 24/12/2024 est tardif, car introduit par voie de conclusions du 6/8/2025, soit largement au-delà du délai de déchéance de 3 mois prévu par l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Le tribunal n'analyse cependant pas cette décision comme un retrait pur et simple.

En effet, cette décision est à la fois une décision confirmative quant à la période d'assujettissement à la sécurité sociale belge, plus courte que dans la première décision.

La période finalement retenue (du 1/2/2023 au 30/6/2023, et du 1/2/2024 au 30/6/2024) est incluse dans la période retenue par la décision initiale (du 16/2/2023 au 5/7/2024), hormis la courte période du 1/2/2023 au 15/2/2023.

---

<sup>7</sup> Pièce 8 du dossier de l'ONSS.

Bref, le tribunal estime que le recours initial de Monsieur D porte valablement sur la période du 16/2/2023 au 30/6/2023, et sur la période du 1/2/2024 au 30/6/2024, partie de la première décision qui n'a pas été retirée par la seconde.

### **Fondement :**

#### **Normes applicables :**

Le Règlement (CE) n° 883/2004 relatif à la coordination des systèmes de Sécurité sociale régit le régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs transfrontaliers.

L'article 1, d) définit le terme fonctionnaire comme *«toute personne considérée comme fonctionnaire ou assimilée par l'Etat membre dont relève l'administration qui l'emploie»*.

Il ressort de cette définition que la notion de fonctionnaire, au sens du Règlement (CE) n° 883/2004 précité, ne se limite pas à seuls ceux désignés comme tels par l'Etat membre dont relève l'administration qui les emploie.

Si le droit belge distingue effectivement le régime juridique applicable aux agents statutaires de celui des agents contractuels du service public, il existe des situations où ces deux régimes se mélangent, créant ainsi un statut hybride.

L'article 9, §2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 dispose que, en ce qui concerne les personnes que l'Etat, les provinces et des établissements subordonnés aux provinces engagent, dans les liens d'un contrat de louage de travail, l'application de la loi est limitée aux régimes énoncés au §1er, premier alinéa de cet article, à savoir le régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, le régime de pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés et le régime de l'emploi et du chômage des travailleurs.

La doctrine commente ce statut hybride comme suit:

*«de son côté, le personnel contractuel des services publics bénéficie également d'une sécurité sociale mixte. En effet, si ceux-ci bénéficient de l'assurance soins de santé et indemnités du chômage et des pensions et est soumis à la législation générale de sécurité sociale des travailleurs salariés pour ces branches, les agents contractuels bénéficient du régime du secteur public pour les allocations familiales, les vacances annuelles et la réparation des accidents du travail et maladies professionnelles»*. (A.-L. DURVIAUX, «Droit de la fonction publique», Larcier, pp. 44-45).

En conséquence, pour certains pans de la sécurité sociale, les contractuels du secteur public sont assimilés à des agents statutaires.

En ce qui concerne la législation nationale applicable, le principe est l'absence de cumul entre les régimes de sécurité sociale de différents pays (art. 11, §1er du Règlement (CE) n° 883/2004).

L'article 13 du Règlement (CE) n° 883/2004 prévoit différentes situations d'exercice d'activités dans deux ou plusieurs Etats membres:

«1. a) à la législation de l'État membre de résidence, si elle exerce une partie substantielle de son activité dans cet État membre; ou

-7-b) si elle n'exerce pas une partie substantielle de ses activités dans l'État membre de résidence:

i) à la législation de l'État membre dans lequel l'entreprise ou l'employeur a son siège social ou son siège d'exploitation, si cette personne est salariée par une entreprise ou un employeur; ou ii) à la législation de l'État membre dans lequel les entreprises ou les employeurs ont leur siège social ou leur siège d'exploitation si cette personne est salariée par deux ou plusieurs entreprises ou employeurs qui n'ont leur siège social ou leur siège d'exploitation que dans un seul État membre;

ou iii) à la législation de l'État membre autre que l'État membre de résidence, dans lequel l'entreprise ou l'employeur a son siège social ou son siège d'exploitation, si cette personne est salariée par deux ou plusieurs entreprises ou employeurs qui ont leur siège social ou leur siège d'exploitation dans deux États membres dont un est l'État membre de résidence;

ou iv) à la législation de l'État membre de résidence si cette personne est salariée par deux ou plusieurs entreprises ou employeurs, dont deux au moins ont leur siège social ou leur siège d'exploitation dans différents États membres autres que l'État membre de résidence. (...)

4. Une personne employée comme fonctionnaire dans un État membre et qui exerce une activité salariée et/ou non salariée dans un ou plusieurs autres États membres est soumise à la législation de l'État membre dont relève l'administration qui l'emploie.

5. Les personnes visées aux paragraphes 1 à 4 sont traitées, aux fins de la législation déterminée conformément à ces dispositions, comme si elles exerçaient l'ensemble de leurs activités salariées ou non salariées et percevaient la totalité de leurs revenus dans l'État membre concerné».

En substance, la question dont est saisi le tribunal est la suivante: un agent contractuel peut-il, du point de vue du droit de la sécurité sociale, être assimilé à un fonctionnaire lorsque, au regard du droit privé, la relation de travail est régie par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail?

Dans ses conclusions de synthèse, l'ONSS explique que cette question a déjà été tranchée par la Cour de cassation après question préjudicielle posée à la Cour de Justice des Communautés européennes, et cite les différentes décisions prises successivement par les juridictions saisies de l'affaire.

L'ONSS ne dépose cependant pas l'arrêt qui aurait été rendu par la Cour du travail à laquelle la cause a été renvoyée après l'arrêt de cassation de la Cour du même nom.

#### Arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes du 9 décembre 2010 :

Par un arrêt prononcé le 9 décembre 2010<sup>8</sup> (C.J.C.E. 4echambre, aff. C-296/09, 9 décembre 2010, J.T.T.2011/4, pp. 49-51), la Cour de Justice des Communautés européennes a dit pour droit:

« 20. -Dans la mesure où les deux questions posées visent à déterminer ce qu'il faut entendre par «fonctionnaires» et «personnel assimilé», au sens de l'article13, §2,d, du règlement no1408/71, il y a lieu de les examiner ensemble.

<sup>8</sup> C.J.C.E. 4echambre, aff. C-296/09, 9 décembre 2010, J.T.T.2011/4, pp. 49-51.

21. -Par ses questions, la juridiction de renvoi demande en substance, d'une part, si ce qu'il faut entendre par «fonctionnaires» et «personnel assimilé», au sens de l'article 13, §2,d, du règlement no1408/71, doit être déterminé selon les seules données du droit national de l'État membre dont relève l'administration employeur, d'autre part, si une personne dans la situation du défendeur au principal qui, dans un État membre, relève pour partie du régime de sécurité sociale des fonctionnaires et pour partie de celui des travailleurs salariés peut se trouver ainsi soumise, conformément aux prescriptions de l'article 13, §2,d, de ce règlement, à la seule législation de l'État membre dont relève l'administration qui l'occupe.

22. -Il convient de relever d'emblée que le règlement no1408/71 met en œuvre l'article 42 CE qui prévoit une coordination des législations nationales de sécurité sociale et non leur harmonisation. Les différences de fond et de procédure entre les régimes de sécurité sociale de chaque État membre, et partant, dans les droits des personnes qui y travaillent, ne sont donc pas touchées par cette disposition (voy., notamment, arrêts du 15janvier 1986,Pinna, 41/84,Rec., p.1, point20; du 30janvier 1997,de Jaeck, C-340/94,Rec., p.I-461, point18, et du 16juillet 2009,von Chamier-Glisczinski, C-208/07,Rec., p.I-6095, point84).

23. -S'agissant des personnes qui peuvent se prévaloir des dispositions de coordination des régimes nationaux de sécurité sociale qu'il met en place, ce règlement se réfère aux personnes qui sont affiliées à ces régimes (arrêtede Jaeck, précité, point19).24. -En outre, la Cour a jugé, s'agissant des notions de «travailleurs salariés» et de «travailleurs non-salariés» visées aux articles1er,a, et 2, §1er, du règlement no1408/71, que celles-ci renvoient aux définitions qu'en donnent les législations des États membres en matière de sécurité sociale et sont indépendantes de la nature que l'activité exercée revêt au sens du droit du travail (arrêtede Jaeck, précité, point19).25. -Une interprétation logique et cohérente du champ d'application personnel du règlement no1408/71 et du système de conflit de lois qu'il met en œuvre implique que le même type de raisonnement s'applique en ce qui concerne l'interprétation des notions de «fonctionnaires» et de «personnel assimilé», au sens de l'article13, §2,d, de ce règlement, et que ces termes soient entendus au sens qui leur est donné en droit national pour l'application des régimes des États membres en matière de sécurité sociale. Une telle interprétation est conforme à l'esprit général du règlement no1408/71 qui est celui de coordination et non celui d'harmonisation.26. -S'agissant, plus spécifiquement, de la situation de M.Baesen qui, selon les constatations effectuées par la juridiction de renvoi, est soumis, en ce qui concerne certaines branches de la sécurité sociale, au régime général de sécurité sociale pour travailleurs, alors que, pour d'autres, il est assujéti à un régime spécial pour fonctionnaires, cette juridiction se demande si une telle personne peut être considérée comme une personne assimilée aux fonctionnaires, au sens de l'article13, §2,d, du règlement no1408/71.

27. -À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à l'article2, §3, du règlement no1408/71, celui-ci s'applique aux fonctionnaires et au personnel qui, selon la législation applicable, leur est assimilé, dans la mesure où ils sont ou ont été soumis à la législation d'un État membre à laquelle le présent règlement est applicable.

28. Il en résulte que la qualification d'une personne en tant que «fonctionnaire» ou «personnel assimilé» relève du seul droit de l'État membre dont relève l'administration qui l'occupe et qu'il appartient à chaque État membre de déterminer l'étendue de la protection sociale qu'il veut accorder à ces catégories de personnes.

29. -Pour ce qui est de l'application du règlement no1408/71, et plus particulièrement de ses articles2, §3, et 13, §2,d, il convient donc d'entendre par «fonctionnaires» et par

«personnel assimilé» les personnes considérées comme telles par le droit de l'État membre sur le territoire duquel est située l'administration par laquelle l'intéressé est employé.

30. -Il s'ensuit qu'une personne dans la situation de M.Baesen n'est pas exclue du champ d'application de l'article 13, §2,d, du règlement no1408/71 au seul motif qu'elle n'est soumise que pour partie au régime de sécurité sociale des fonctionnaires dans l'État membre sur le territoire duquel est située l'administration qui l'emploie.

31. -Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre aux questions posées que ce qu'il faut entendre par «fonctionnaires» et «personnel assimilé», au sens de l'article13, §2,d, du règlement no1408/71, est déterminé par les seules données du droit national de l'État membre dont relève l'administration employeur et qu'une personne dans la situation du défendeur au principal qui dans un État membre relève pour partie du régime de sécurité sociale des fonctionnaires et pour partie de celui des travailleurs salariés, peut se trouver ainsi soumise, conformément aux prescriptions de l'article 13, §2,d, de ce règlement, à la seule législation de l'État membre dont relève l'administration qui l'occupe.....

Par ces motifs:La Cour,Dit pour droit:

Ce qu'il faut entendre par «fonctionnaires» et «personnel assimilé», au sens de l'article13, §2,d, du règlement (CEE) no1408/71 du Conseil, du 14juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tel que modifié par le règlement (CEE) no1390/81 du Conseil, du 12mai 1981, est déterminé par les seules données du droit national de l'État membre dont relève l'administration employeur et une personne dans la situation du défendeur au principal, qui dans un État membre relève pour partie du régime de sécurité sociale des fonctionnaires et pour partie de celui des travailleurs salariés, peut se trouver ainsi soumise, conformément aux prescriptions de l'article13, §2,d, de ce règlement, à la seule législation de l'État membre dont relève l'administration qui l'occupe».

Cet arrêt a été rendu dans le cadre d'une affaire qui concernait un travailleur engagé comme contractuel par la Communauté flamande en qualité de prospecteur en investissements, et dont les prestations étaient réalisées principalement en Suède.

Le tribunal du travail de Bruxelles lui avait donné partiellement gain de cause par un jugement du 23/4/1998. Il avait introduit un appel devant la Cour du travail de Bruxelles, qui par un arrêt du 27/8/2007, condamna la Région Flamande à lui rembourser les cotisations de sécurité sociale indument payées.

La Communauté flamande introduit un pourvoi en cassation.

Et la Cour de Cassation posa deux questions à la CJCE, par un arrêt du 25/5/2009.

Après l'arrêt de la CJCE, la Cour de cassation rendit un arrêt le 17/10/2011, cassant l'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles.

#### Appréciation :

Il ressort de cet arrêt de la CJCE, que la qualification donnée par les parties à leur relation de travail (à savoir contrat pour travail nettement défini visé par la loi du 3/7/1978 relative aux contrats de travail) n'est pas pertinente au regard du droit de la Sécurité sociale dont relève l'administration qui les occupe.

La notion de « fonctionnaire » au sens du droit européen, applicable lorsqu'un travailleur est occupé simultanément dans plusieurs pays, comprend également les contractuels du service

public, et notamment ceux qui sont assimilés à des fonctionnaires , même pour partie seulement, au regard de la Sécurité sociale dont relève l'administration qui les occupe.

Monsieur D a été déclaré via une Déclaration multifonctionnelle par la Communauté française sous la catégorie 001<sup>9</sup>.

Cette catégorie est propre au secteur public et vise spécifiquement les travailleurs fonctionnaires ou fonctionnaires assimilés, parmi lesquels figurent les contractuels du secteur public dans la mesure où ces derniers participent à plusieurs branches de la Sécurité sociale, en l'espèce les accidents de travail, les maladies professionnelles et les vacances annuelles.

Cette participation au régime de sécurité sociale du secteur public, justifiant l'assimilation contestée, a été expliquée à Monsieur D par un courriel de l'ONSS du 23 septembre 2024<sup>10</sup>.

Cette façon de procéder de la Communauté française a d'ailleurs été confirmée par Monsieur P , responsable à la Communauté française, par courriel du 9 octobre 2024<sup>11</sup>.

La différence entre agents statutaires et agents contractuels dans la fonction publique, opérée par le droit du travail belge, est indifférente en l'espèce. C'est une question de droit privé.

La question concernant le rattachement d'un travailleur à la Sécurité sociale d'un pays est une question qui relève du droit public, et non pas du droit privé.

Monsieur D , en sa qualité d'agent contractuel occupé par la Communauté française, même si c'était pour des périodes limitées, contribuait à certains pans de la Sécurité sociale des fonctionnaires.

Son statut était celui de fonctionnaire assimilé, statut hybride, au regard de la Sécurité sociale belge.

Il était donc fonctionnaire au sens de l'article 1,d) du Règlement (CE) n°883/2004, travaillant en partie en Belgique, et occupé le reste du temps comme travailleur salarié au Luxembourg.

Le droit européen, faisant choix de l'unicité d'une sécurité sociale d'un pays, en cas d'occupation simultanée dans plusieurs pays, a légitimement pensé que, en général, le statut de fonctionnaire est plus avantageux que celui de salarié, et a privilégié le rattachement à la Sécurité sociale du pays où le travailleur est considéré comme fonctionnaire.

L'article 13,§4, du Règlement précité s'applique donc à Monsieur D pour la période (réduite) visée par la seconde décision de l'ONSS du 24/12/2024.

Cette décision doit être confirmée.

---

<sup>9</sup> Pièces 3 et 6 du dossier de l'ONSS.

<sup>10</sup> Pièce 5 du dossier de l'ONSS.

<sup>11</sup> Pièce 6 du dossier de l'ONSS.

**PAR CES MOTIFS  
LE TRIBUNAL,**

Statuant contradictoirement ;

Dit le recours recevable contre la décision du 4/7/2024.

Dit le recours recevable contre la décision du 24/12/2024, en ce qu'elle confirme celle du 4/7/2024, soit relativement aux périodes allant du 16/2/2023 au 30/6/2023, et du 1/2/2024 au 30/6/2024.

Dit le recours non fondé contre cette seconde décision.

Confirme la décision du 24/12/2024 en toutes ses dispositions, et dit pour droit que Monsieur D doit être assujéti au régime de sécurité sociale belge pour les périodes du 1/2/2023 au 30/6/2023 et du 1/2/2024 au 30/6/2024.

Condamne Monsieur D aux dépens, non liquidés par l'ONSS, et laisse à charge du demandeur la contribution de 24€ au fonds d'aide juridique de 2ème ligne.

Lui délaisse ses propres dépens.

Ordonne l'exécution provisoire du présent jugement, nonobstant tous recours et sans caution ni cantonnement.

Ainsi jugé et signé avant la prononciation par la 2ème chambre du tribunal du travail de Liège - division Neufchâteau, composée de :

D.M , Juge,

I.L , Juge social employeur,

JJ. D , Juge social ouvrier,

qui ont assisté aux débats de la cause conformément au prescrit légal, assistés au moment de la signature de C. S , greffier.

Et prononcé en langue française, à l'audience publique de la 2<sup>ème</sup> chambre du 24.11.2025 au palais de Justice, Place Charles Bergh à 6840 Neufchâteau, par D.M. , Juge, assisté de C. S. , greffier, qui signent ci-dessous.