# Cour du Travail: Arrêt du 17 novembre 2009 (Liège (Namur)). RG 8825/09

* Date : 17-11-2009
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20091117-15
* Role number : 8825/09

+ Droit de la sécurité sociale des travailleurs salariés - CHOMAGE - Activation - Contrat - Engagements unilatéraux - Evaluation partiellement ou intégralement négative - Pouvoir du facilitateur - Exclusion - Réduction ou mesure alternative - Pouvoir du juge - Réouverture des débats - A.R. du 25/11/1991, art.59quinquies ; A.M. Du 5 juillet 2004
COUR DU TRAVAIL DE LIEGE
Section de NAMUR
Audience publique du 17 novembre 2009
R.G. n° 8.825/2009 13ème Chambre
Réf. O.N.Em. : 89217/TT/CP
Réf. Trib. trav. Namur, 6e ch., R.G. n°08/2505/A
EN CAUSE DE :
L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé O.N.Em., établissement public.
appelant, comparaissant par Me Robert Joly, avocat.
CONTRE :
Monsieur David D
intimé, ne comparaissant pas.
—
— —
MOTIVATION
L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :
1. Quant à la recevabilité de l'appel.
Le jugement dont appel a été notifié le 4 juin 2009. La requête d'appel a été reçue au greffe de la Cour le 3 juillet 2009.
L'appel, régulier en la forme, est recevable.
2. Les faits.
- Le 30 avril 2007, M. D, ci-après l'intimé, demande et obtient le bénéfice des allocations d'attente.
- Il est convoqué à un entretien d'évaluation de ses efforts et ceux- ci apparaissent insuffisants aux yeux du représentant de l'O.N.Em. (facilitateur) au motif qu'il est impossible d'établir la fréquence des recherches.
- Le 16 juin 2008, il signe avec le représentant de l'O.N.Em. un « Premier contrat » d'activation du comportement de recherche d'emploi. Il s'engage à :
- Recontacter le FOR.Em. dans les 30 jours en vue d'examiner son projet professionnel et les possibilités de formation/accompagnement. Il doit avoir au moins un entretien.
- Continuer les démarches de formation et s'inscrire si possible.
- Présenter sa candidature spontanée auprès de 3 entreprises et/ou organisations par mois jusqu'au prochain entretien : il doit mentionner les entreprises et joindre une attestation si possible.
- Suivre les offres d'emploi dans au moins un journal local, offres FOR.Em. ou internet et répondre à une offre par mois jusqu'au prochain entretien (mentionner les journaux, garder copie des lettres, dresser la liste des emplois).
- Le 6 novembre 2008, il est convié à un deuxième entretien. Le rapport conclut :
- Recontacter le FOR.Em. : l'intimé a oublié mais a pris rendez-vous le 5 novembre 2008 pour le 25 novembre 2008 et s'est rendu au Carrefour formation où il a eu un entretien individuel.
- Continuer les démarches de formation et s'inscrire si possible : les démarches sont en cours.
- Présenter sa candidature spontanée auprès de 3 entreprises et/ou organisations par mois jusqu'au prochain entretien : il justifie de 18 démarches spontanées pour 15 demandées.
- Suivre les offres d'emploi dans au moins un journal local, offres FOR.Em. ou internet et répondre à une offre par mois jusqu'au prochain entretien : l'intimé soutient avoir fait le nécessaire mais ne le justifie pas par des écrits.
- Le même jour, il signe un nouveau contrat dans lequel il s'engage à des démarches complémentaires et est informé qu'il sera convoqué dans les quatre mois à un dernier entretien.
3. La décision.
Par décision du 17 novembre 2008, l'O.N.Em. exclut l'intimé du bénéfice des allocations de chômage parce qu'il n'a pas respecté les conditions qui figurent dans le premier contrat d'activation. L'exclusion porte sur la période allant du 24 novembre 2008 au 23 mars 2009.
L'intimé conteste la décision car il estime avoir fait preuve de recherche active d'emploi et reproche à l'O.N.Em. de ne pas avoir tenu compte des tests passés à La Louvière (Carrefour Emploi Formation qui dépend du FOR.Em.). Dans les pièces jointes et adressées à l'Auditorat, il justifie aussi s'être rendu le 4 septembre à une séance d'information de Carrefour Emploi à Jambes dans le cadre de sa formation de base (informatique).
Il reconnaît ne pas s'être rendu au FOR.Em. mais au Carrefour Emploi, erreur selon lui bénéfique car elle lui a permis de se réorienter en vue de suivre une formation à La Louvière. Il ajoute avoir passé l'épreuve pratique du permis de conduire, indispensable pour trouver un emploi dans sa spécialité.
4. Le jugement.
Le tribunal considère que si le rendez-vous au FOR.Em. n'a pas été pris dans les délais, l'intimé s'est rendu au Carrefour Emploi. Par ailleurs, les pièces produites établissent la réalité des démarches relatives aux offres d'emploi. Il annule la décision.
5. L'appel.
L'O.N.Em. relève appel au motif que l'intimé n'a pas respecté les 1er et 4e engagements.
Il insiste sur le fait que le contact avec le FOR.Em. constitue une démarche de base dès lors qu'il s'agit du premier interlocuteur en mesure de conseiller le chômeur et que les offres d'emploi transitent par lui.
Les pièces dont le tribunal fait état pour soutenir que le 4e engagement a été rempli n'ont pas été produites ni communiquées en telle sorte qu'il n'est pas possible de vérifier si les réponses aux offres d'emploi correspondent bien à la période concernée (16 juin au 5 novembre 2008).
6. Fondement.
Les textes.
Selon l'article 59quater de de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage :
« § 1er. Au plus tôt lorsque les conditions visées à l'article 59bis sont réunies, le directeur convoque le chômeur par écrit à un entretien au bureau du chômage en vue d'évaluer les efforts qu'il a fournis pour s'insérer sur le marché du travail.
La présence du chômeur à l'entretien d'évaluation est obligatoire. Il peut toutefois se faire accompagner par une personne de son choix.
Si le chômeur ne se présente pas à l'entretien d'évaluation, [...].
§ 2. [...].
§ 3. Lors de l'entretien, le directeur évalue les efforts fournis par le chômeur, principalement pendant la période de 12 mois, calculés de date à date, qui précède l'entretien, sur la base :
1° des informations dont il dispose déjà concernant le chômeur, notamment :
a) les périodes pendant lesquelles le chômeur a été dispensé de l'obligation d'être disponible pour le marché de l'emploi en application des articles 90, 91, 92, 93, 94, 96 ou 97, § 2 ou § 3;
b) les activités éventuellement effectuées dans le cadre de l'agence locale pour l'emploi;
c) (...)
d) les attestations de recherche d'emploi délivrées par les employeurs;
e) les périodes d'occupation et les périodes de maladie;
f) les informations provenant du service régional de l'emploi et de la formation professionnelle compétent.
2° des informations communiquées par le chômeur lui-même sur les démarches qu'il a effectuées pour rechercher un emploi; le chômeur prouve les démarches qu'il a effectuées par toutes voies de droit, y compris la déclaration sur l'honneur.
Les informations visées à l'alinéa 1er, 1° sont communiquées au chômeur au cours de l'entretien.
En cas de doute sur l'exactitude des informations communiquées par le chômeur, le directeur peut vérifier les déclarations et documents présentés par le chômeur, conformément aux dispositions de l'article 139.
Dans son évaluation des efforts fournis par le chômeur, le directeur tient compte notamment de l'âge du chômeur, de son niveau de formation, de ses aptitudes, de sa situation sociale et familiale, de ses possibilités de déplacement et d'éventuels éléments de discrimination. Il tient compte également de la situation du marché de l'emploi dans la sous-région où le chômeur a sa résidence principale. Par sous-région, il faut entendre la zone dans laquelle les habitants de la même commune du chômeur et des communes avoisinantes se déplacent pour aller travailler, sans que cette zone peut être limitée au ressort du bureau du chômage où le chômeur a sa résidence principale.
§ 4. Si le directeur constate que le chômeur a fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail, il informe le chômeur de cette évaluation positive[...].
§ 5. Si le directeur constate que le chômeur n'a pas fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail, il informe le chômeur de cette évaluation négative, immédiatement à l'issue de l'entretien d'évaluation ou au plus tard dans les 10 jours ouvrables qui suivent l'entretien. Le chômeur est en outre invité à souscrire un contrat écrit dans lequel il s'engage à mener les actions concrètes qui sont attendues de lui au cours des mois suivants. Si le contrat précité ne peut être souscrit immédiatement à l'issue de l'entretien d'évaluation, le chômeur est invité ultérieurement par courrier ordinaire à se présenter à nouveau au bureau du chômage en vue de souscrire ledit contrat.
Les actions concrètes reprises dans le contrat visé à l'alinéa 1er sont choisies par le directeur, en tenant compte de la situation spécifique du chômeur et des critères de l'emploi convenable existants, dans une liste modèle d'actions obligatoires ou facultatives, établie par le Ministre, après avis du Comité de gestion.
Le contrat est établi en deux exemplaires, datés et signés par le directeur et par le chômeur. Un exemplaire du contrat daté et signé est remis au chômeur.
Le chômeur est informé qu'au plus tôt à l'expiration d'un délai de 4 mois prenant cours le lendemain de la signature du contrat, il sera à nouveau convoqué à un entretien visant à évaluer son comportement de recherche active d'emploi et le respect de l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat écrit visé à l'alinéa 1er. Un feuillet d'information sur le déroulement ultérieur de la procédure et sur ses suites éventuelles en cas de non-respect de ses engagements est également remis au chômeur lors de la signature du contrat précité.
Si le chômeur refuse de souscrire le contrat visé à l'alinéa 1er ou souhaite disposer d'un délai de réflexion avant de signer le contrat qui lui est proposé, le directeur lui envoie, à l'expiration d'un délai de 15 jours ouvrables prenant cours le lendemain de l'entretien, un courrier l'invitant à prendre à nouveau contact avec le bureau du chômage en vue de souscrire le contrat précité ou à transmettre le contrat signé par courrier au bureau du chômage.
Si le chômeur ne donne pas suite au courrier visé à l'alinéa 1er in fine ou à l'alinéa 5, il est exclu du bénéfice des allocations conformément aux dispositions de l'article 70.
Si le chômeur donne suite au courrier visé à l'alinéa 1er in fine ou à l'alinéa 5 mais refuse ou persiste dans son refus de souscrire le contrat visé à l'alinéa 1er, il est assimilé à un chômeur dont le directeur constate, à l'issue du deuxième entretien visé à l'article 59quinquies, qu'il n'a pas respecté l'engagement souscrit dans le contrat écrit visé à l'article 59quater, § 5 ».
En vertu de l'article 59quinquies du même arrêté royal :
« § 1er. Au plus tôt à l'expiration d'un délai de 4 mois prenant cours le lendemain de la signature du contrat visé à l'article 59quater, le directeur convoque par écrit le chômeur qui a souscrit le contrat écrit visé à l'article 59quater, § 5 à un deuxième entretien au bureau du chômage en vue d'évaluer les efforts qu'il a fournis pour s'insérer sur le marche du travail, conformément à l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat précité.
La présence du chômeur à l'entretien d'évaluation est obligatoire. Il peut toutefois se faire assister par un avocat ou par un délégué d'une organisation de travailleurs qui a créé un organisme de paiement agréé.
[...].
§ 3. Lors de l'entretien, le directeur évalue le respect par le chômeur de l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat écrit visé à l'article 59quater, § 5.
§ 4. Si le directeur constate que le chômeur a respecté l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat écrit [...].
§ 5. Si le directeur constate que le chômeur n'a pas respecté l'engagement souscrit dans le contrat écrit visé à l'article 59quater, § 5, il informe le chômeur de cette évaluation négative, immédiatement à l'issue de l'entretien d'évaluation ou au plus dans les 10 jours ouvrables qui suivent l'entretien. Le chômeur est en outre invité à souscrire un nouveau contrat écrit dans lequel il s'engage à mener les actions concrètes qui sont attendues de lui au cours des mois suivants. Si le contrat ne peut être souscrit immédiatement à l'issue de l'entretien d'évaluation, le chômeur est invité ultérieurement par courrier ordinaire à se présenter à nouveau au bureau du chômage en vue de souscrire ledit contrat.
Les actions concrètes reprises dans le contrat visé à l'alinéa 1er sont choisies par le directeur, en tenant compte de la situation spécifique du chômeur et des critères de l'emploi convenable existants, dans une liste modèle d'actions obligatoires ou facultatives, établie par le Ministre, après avis du Comité de gestion.
Le contrat est établi en deux exemplaires, datés et signés par le directeur et par le chômeur. Un exemplaire du contrat daté et signé est remis au chômeur.
Le chômeur est informé qu'au plus tôt à l'expiration d'un délai de 4 mois prenant cours le lendemain de la signature du contrat, il sera à nouveau convoqué à un entretien visant à évaluer son comportement de recherche active d'emploi et le respect de l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat écrit visé à l'alinéa 1er. Un feuillet d'information sur le déroulement ultérieur de la procédure, sur les conséquences de l'évaluation négative sur son droit aux allocations et sur les suites ultérieures éventuelles en cas de non-respect de ses engagements est également remis au chômeur lors de la signature du contrat précité.
Le chômeur qui souscrit le contrat écrit visé à l'alinéa 1er fait en outre l'objet d'une mesure temporaire de privation des allocations conformément aux dispositions des § § 6 et 7.
Le chômeur qui ne donne pas suite au courrier visé à l'alinéa 1er in fine ou qui refuse de souscrire le contrat écrit visé à l'alinéa 1er est assimilé à un chômeur dont les efforts sont juges insuffisants à l'issue de l'entretien visé à l'article 59sexies et est exclu du bénéfice des allocations conformément aux dispositions de l'article 59sexies, § 6.
§ 6. Dans le cas visé au § 5, alinéa 5, le jeune travailleur visé à l'article 36 est exclu du bénéfice des allocations d'attente pendant une période de 4 mois, calculés de date à date.
Dans la même hypothèse, le chômeur qui bénéficie des allocations de chômage :
1° bénéficie, pendant une période de 4 mois, calculés de date à date, de l'allocation réduite visée à l'article 130bis, s'il a la qualité de travailleur ayant charge de famille au sens de l'article 110, § 1er ou de travailleur isolé au sens de l'article 110, § 2;
2° est exclu du bénéfice des allocations pendant une période de 4 mois, calculés de date à date, s'il a la qualité de travailleur cohabitant au sens de l'article 110, § 3.
Par dérogation à l'alinéa 2, 2°, l'exclusion du bénéfice des allocations de chômage est limitée à une période de 2 mois, calculés de date à date, si le chômeur établit que les revenus annuels nets imposables de son ménage, abstraction faite des allocations de chômage dont il bénéficie, ne dépassent pas 15 784,42 EUR, majorés de 631,39 EUR par personne à charge.
[...] ».
Leur interprétation.
Le « contrat » vise à imposer au chômeur des obligations de recherche active selon ce qui « peut raisonnablement être attendu de lui tenant compte de tous les éléments de contexte pertinents » .
Selon P. PALSTERMAN , « La notion de contrat signifie d'abord que l'on peut réellement tenir compte de la situation de la personne, y compris ses souhaits et son projet personnel. Elle permet ensuite d'énoncer les obligations dans un document individualisé, plutôt que dans une publication officielle. [...]. Il faut seulement que la notion de contrat soit prise au sérieux. Tout d'abord, la procédure doit garantir autant que possible la position de négociation du chômeur. [...]. Ensuite, la partie publique du contrat doit agir selon les principes de bonne administration, notamment l'égalité de traitement. Il faut pouvoir combiner le souci de l'approche individualisée [...] avec celui d'imposer une norme commune ».
Cet auteur considère qu'il faut prendre en compte la notion de contrat avec toutes ses composantes : « Le contrat est une façon de responsabiliser l'allocataire social. Il serait paradoxal que la sécurité sociale applique une conception de la responsabilité fondamentalement différente de celle qui nourrit la jurisprudence relative au Code civil. Une première de ces pistes se situe dans le cadre de la théorie des vices de consentement. [...]. Une seconde piste concerne l'interprétation des conventions. Il n'est pas inutile de rappeler à ce sujet le texte des articles 1156 à 1163 du Code civil. [...]. Ces principes paraissent interdire une lecture littérale et 'saucissonnée' des contrats passés entre l'O.N.Em. et le chômeur. [...]. La troisième piste concerne l'exécution des conventions. La convention 'fait la loi des parties', mais cela ne signifie pas que le juge serait tenu à une application aveugle et mécanique des clauses du contrat. Tout d'abord, 'nul n'est tenu à l'impossible' et les obligations, quelles qu'elles soient, tombent devant le cas fortuit et la force majeure. [...]. Ensuite [...] les conventions doivent s'exécuter de bonne foi » .
La jurisprudence semble bien admettre, à la suite de l'arrêt de cassation du 9 juin 2008 dont il sera question ci-après, que l'O.N.Em. et le chômeur concluent un contrat. C'est ainsi qu'il a été jugé que : « Il s'en déduit que le pouvoir de la Cour se limite à vérifier si le chômeur s'est conformé au contrat, sans remettre en cause le caractère adéquat ou adapté des engagements souscrits. Il n'en demeure pas moins que le principe de l'exécution de bonne foi des conventions, consacré par l'article 1134, alinéa 3 du Code civil, implique pour les parties à un contrat un devoir de loyauté, de pondération et de collaboration non seulement lors de la conclusion du contrat mais encore pendant toute la durée de l'exécution de celui-ci. Ce principe sous-entend la prise en compte de l'intérêt d'autrui et l'obligation d'exécuter loyalement le contrat en évitant de faire en sorte que le cocontractant soit privé des avantages qu'il peut légitimement espérer en retirer » .
Plutôt que de parler de contrat, il eût été plus judicieux, aux yeux de la Cour de céans, de parler d'engagements unilatéraux même si un entretien a lieu et s'il est tenu compte de la situation de la personne concernée. En effet, une des parties au contrat ne s'engage pas mais impose, sous peine de sanction immédiate d'exclusion des allocations, des démarches que son représentant, le facilitateur, doit choisir, dans le cadre de l'entretien avec le chômeur, parmi un éventail qui lui est proposé et dont une au moins est obligatoirement reprise, à savoir celle de devoir recontacter le FOR.Em., Actiris ou le V.D.A.B. selon la région dont dépend le chômeur.
L'arrêté ministériel du 5 juillet 2004 ministériel réglant le mode de calcul de la durée du chômage de certains chômeurs et fixant la liste modèle des actions visées aux articles 59quater, § 5, alinéa 2, et 59quinquies, § 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage impose en effet pour le premier « contrat » une action obligatoire dans tous les cas de figure (l'inscription au FOR.Em.) et trois autres actions au choix dans ou hors liste.
Quelle que soit la qualification retenue, il n'empêche qu'il existe un engagement du chômeur et qu'il est tenu de le respecter.
Pour la Cour de cassation , « dès qu'il a signé le contrat et s'est ainsi engagé à le respecter, le chômeur ne peut plus affirmer qu'il a fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi ou que les engagements proposés dans le contrat étaient inadéquats ou inadaptés. Saisi du recours du chômeur [...], le juge ne peut apprécier le caractère adéquat ou adapté des conditions imposées par le contrat mais il a le pouvoir de vérifier si le chômeur s'y est conformé. [...]. En remettant en cause le caractère adéquat et adapté des engagements souscrits dans le cadre du contrat, [le juge] excède les limites du contrôle qu'il [lui] incombe d'exercer sur le respect par le [chômeur] des termes du contrat ».
Les déclarations unilatérales du chômeur ne peuvent être écartées au motif qu'elles ne sont pas confirmées par des attestations. Encore faut-il alors qu'elles soient suffisamment précises afin de permettre un éventuel contrôle (cf. art. 59quater, §3, al.3). En d'autres termes, l'absence d'écrit ne peut suffire à entraîner la sanction au motif qu'un engagement n'a pas été respecté mais il faut à tout le moins que le chômeur donne des indications précises sur les démarches effectuées afin d'en permettre le contrôle .
Le facilitateur détient un rôle important . Il a été rappelé que
« Ainsi, s'agissant du deuxième entretien d'évaluation (respect du contrat), le vade-mecum des facilitateurs (agents spécialement recrutés et formés par l'ONEm dans le cadre de l'activation du comportement de recherche d'emploi) précise ce qui suit :
L'entretien a pour but d'évaluer les efforts consentis par le chômeur pour s'insérer sur le marché de l'emploi conformément à l'engagement qu'il a souscrit dans le premier contrat.
Le facilitateur parcourt avec le chômeur l'engagement qu'il a souscrit et vérifie point par point si les actions prévues ont bien été réalisées.
Le facilitateur prendra aussi en compte les éventuelles actions réalisées par le chômeur mais qui n'étaient pas prévues au contrat. Il se base à cette fin sur les informations dont il dispose et sur les obligations communiquées par le chômeur.
Ainsi, par exemple, le fait que le chômeur ait repris le travail pendant une certaine période peut compenser le fait qu'il n'ait pas réalisé toutes les actions auxquelles il s'était engagé. Il y a lieu de faire preuve de bon sens à cet égard. Une ou plusieurs périodes de travail valent plus que quelques sollicitations spontanées.
Dans le même ordre d'idée, le facilitateur tiendra compte du fait que dans certains cas le non-respect de certaines actions du contrat peut s'expliquer par le fait que le chômeur a, sur les conseils du service régional de l'emploi, mené d'autres actions intensives (par exemple le suivi d'une formation professionnelle ou un parcours d'insertion intensif) qui l'ont empêché de mener à bien toutes les actions prévues dans le contrat.
L'action « contacter le service régional de l'emploi » (prévue en principe dans tous les premiers contrats) est une action obligatoire. Le fait de ne pas avoir mené cette action entraîne en principe automatiquement une évaluation négative et, donc la conclusion d'un second contrat, sauf si le chômeur peut invoquer un motif valable justifiant le fait qu'il n'a pas pu mener cette action (dans le délai imparti). » (Vade-mecum à l'usage des facilitateurs, établi par l'ONEm, Edition du 1.9.2005, page 34) ».
Ainsi que le signale B. GRAULICH , « On relève dans le vade mecum du facilitateur que celui-ci est invité à prendre une décision positive sur le respect du contrat s'il constate que le chômeur a respecté l'engagement qu'il a souscrit dans son contrat ou qu'il a compensé le non-respect de son engagement par d'autres actions au moins équivalentes (souligné par la Cour) (p. 35) ». Et l'auteur de s'interroger « Ce pouvoir serait-il réservé au facilitateur ? En règle, le tribunal du travail, saisi sur la base de l'article 582, 2°, du Code judiciaire, d'une contestation relative aux droits et obligations du chômeur résultant de la législation en matière de chômage, exerce un contrôle de pleine juridiction sur la décision prise par le directeur. Dans le respect des droits de la défense et du cadre de l'instance telle que les parties l'ont déterminé, tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation du directeur est soumis au contrôle du juge . Précisons simplement que la sanction du non-respect du contrat est prévue non par le contrat mais par la loi. Peut-être le contrôle pourrait-il être exercé en combinant les dispositions de l'arrêté royal et le droit civil (abus de droit, principe de bonne exécution des conventions) ? ».
La Cour rejoint l'excellente analyse de B. GRAULICH en ce qu'elle conclut à la compétence des juridictions sociales en vue d'exercer un contrôle de pleine juridiction. Dès lors qu'un pouvoir d'appréciation en fait est donné au facilitateur , le juge peut lui aussi apprécier si les conditions figurant dans le « contrat » ont été respectées strictement ou par équivalent comme peut le faire le facilitateur et si les éventuels manquements aux engagements pris par le chômeur justifient ou non l'application stricte de la réglementation. Il ne s'agit pas d'apprécier le caractère adéquat ou adapté des engagements pris mais de vérifier s'ils ont été respectés à la lettre ou par équivalent.
Le facilitateur ne bénéficie pas d'un pouvoir purement discrétionnaire lorsqu'il apprécie un engagement par équivalent mais agit dans le cadre de la mission qui est la sienne et qui a une incidence directe sur le droit aux allocations de chômage puisqu'en cas d'appréciation négative, elle entraîne l'exclusion du bénéfice des allocations pendant quatre mois. La décision qu'il prend de poursuivre la procédure doit donc être justifiée en droit et en fait, y compris quant à la raison pour laquelle les engagements non remplis n'ont pas été adéquatement remplacés par d'autres démarches invoquées par le chômeur.
Enfin, les sanctions frappent différemment les demandeurs d'emploi selon qu'ils bénéficient d'allocations d'attente ou de chômage.
Ce traitement a été jugé discriminatoire ou non , en fonction de la situation comparable ou non des chômeurs. La jurisprudence s'est actuellement fixée, et la Cour fait sienne cette analyse, en ce sens que la situation de demandeurs d'emploi ayant travaillé et celle de demandeurs d'emploi admis sur la base de leurs études ne sont pas comparables en telle sorte qu'il n'y a pas de discrimination entre ces catégories de chômeurs .
Leur application en l'espèce.
L'intimé admet avoir commis une erreur en ne se rendant pas au FOR.Em. comme prévu dans l'engagement souscrit à l'issue du premier entretien. Il explique cette erreur par la proximité immédiate du Carrefour emploi où il s'est par contre bien rendu.
Par ailleurs, il invoque le fait qu'il a demandé à suivre une formation à La Louvière organisée par le Carrefour emploi et qu'il a suivi et réussi l'épreuve pratique du permis de conduire. Il signalera ultérieurement avoir également grâce à MIRENA (Mission régionale pour l'emploi Namur-Dinant) suivi une formation à la vente, ce qui lui a permis d'être engagé dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée (cf. son courrier valant conclusions adressé à la Cour le 7 septembre 2009).
Force est de constater que le premier engagement, dont il a été souligné l'importance particulière qui lui est attribuée parce que c'est le seul qui est imposé à tous les chômeurs, n'a pas été respecté par l'intimé sans que les explications données soient convaincantes. En effet, le facilitateur a veillé à indiquer dans le « contrat » l'identité et le numéro de téléphone des deux personnes de contact et de préciser que l'actuel intimé devait avoir au moins un entretien individuel avec un agent du FOR.Em.
Dans ces conditions, la poursuite de la procédure et l'application d'une sanction s'imposaient.
Si l'intimé n'établit pas, contrairement à ce qu'affirme le premier juge dans le jugement dont appel, avoir rempli les conditions du 4e engagement (à savoir suivre les offres d'emploi -journal, internet, FOR.Em.- et justifier y avoir répondu à au moins une fois par mois), force est de constater qu'il a largement axé ses démarches sur la formation, ce qui s'est en finale révélé payant puisqu'il soutient avoir pu grâce à cela trouver un emploi fixe, encore qu'il semble que la formation à la vente n'a été suivie que postérieurement à la période concernée par le premier « contrat ».
Mais ces démarches s'inscrivent dans le cadre du 2e engagement qui a été respecté.
Dès lors, il faut bien conclure que les premier et quatrième engagements, pourtant clairement précisés, n'ont pas été réalisés. Le quatrième n'a pas été remplacé par équivalent puisque suivre des formations faisait l'objet du 2e engagement.
Compte tenu de ces éléments, il faut alors s'interroger non sur le principe de la sanction, qui s'impose en l'espèce du fait du non-respect du premier et du quatrième engagements, mais sur ses modalités.
Les dispositions de l'arrêté royal prises dans le cadre de l'activation n'ouvrent pas, comme c'est le cas pour les sanctions administratives ou autres mesures d'exclusion prévues dans l'arrêté pour lesquelles le juge dispose exactement de la même latitude que l'administration, la possibilité d'accorder un sursis ou de remplacer la sanction par un simple avertissement.
Les dispositions de l'arrêté royal ne prévoient pas non plus une fourchette mais impose une sanction unique sans opérer de distinction selon que le chômeur a négligé tout ou partie de ses engagements et s'est plus ou moins impliqué dans des démarches actives. Il n'est pas prévu d'adapter la gravité du manquement à la situation particulière de l'espèce.
Sauf s'il annule la décision , le juge dispose, lorsque le texte le prévoit, du même pouvoir que le directeur de l'O.N.Em. de réduire la sanction .
Dès lors que l'arrêté royal ne prévoit ni une fourchette, ni une mesure de sursis ni même la possibilité de remplacement de la sanction par un avertissement, le juge ne peut y suppléer sauf si l'arrêté, par le fait même qu'il ne l'envisage pas en faveur de chômeurs qui ne respectent pas la disposition réglementaire concernée mais à des degrés divers, crée à leur égard une discrimination injustifiée .
Les parties n'ayant pas abordé cette question, une réouverture des débats s'impose.
INDICATIONS DE PROCÉDURE
Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment le jugement contradictoirement rendu le 4 juin 2009 par la 6ème chambre du tribunal du travail de Namur (R.G. n°08/2505/A),
Vu l'appel formé par requête reçue au greffe de la Cour du travail le 3 juillet 2009 et régulièrement notifiée à la partie adverse le jour même, requête portant assignation de l'intimé à comparaître à l'audience du 15 septembre 2009 de la 13ème chambre de la Cour du travail (audience d'introduction),
Vu le dossier de l'auditorat du travail de Namur reçu au greffe le 14 juillet 2009, dossier contenant le dossier administratif,
Vu le courrier de l'intimé valant conclusions reçu au greffe le 7 septembre 2009,
Entendu l'appelant en l'exposé de ses moyens à l'audience du 15 septembre 2009.
Vu l'avis écrit déposé par le ministère public en date du 20 octobre 2009, avis notifié aux parties le jour même,
DISPOSITIF
PAR CES MOTIFS,
LA COUR,
après en avoir délibéré,
statuant publiquement et par défaut de l'intimé,
vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,
vu l'avis écrit de Madame Corinne LESCART, 1er Substitut de l'Auditeur du travail, Substitut général délégué en vertu d'une ordonnance de Monsieur le Procureur général de Liège du 16 septembre 2008, avis déposé au dossier de procédure en date du 20 octobre 2009,
reçoit l'appel,
dit pour droit que le principe d'une sanction s'impose dès lors que l'intimé n'a pas respecté le premier et le quatrième engagements mais que se pose la question des modalités de son application,
à cette fin, ordonne la réouverture des débats,
fixe à cet effet date au mardi 20 avril 2010 à 15 heures 15 au local ordinaire des audiences de la Cour du travail de Liège, section de Namur, rez-de-chaussée, Place du Palais de Justice, 5 à 5000 NAMUR,
invite les parties à s'échanger et à remettre au greffe de la Cour leurs dossiers et observations écrites sur ces questions selon les modalités suivantes (Code judiciaire, art. 775 nouveau) :
- les conclusions sur réouverture de l'appelant pour le 22 janvier 2010,
- les conclusions sur réouverture de l'intimé pour le 26 février 2010,
- les éventuelles conclusions en réplique et de synthèse sur réouverture de l'appelant pour le 15 mars 2010,
réserve à statuer sur le surplus, dépens d'appel y compris, les dépens d'instance étant confirmés.
Ainsi arrêté par
M. Michel DUMONT, Président,
M. Claude HIERNAUX, Conseiller social au titre d'employeur,
M. Jacques WILLOT, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont assisté aux débats de la cause,
assistés lors de la signature de M. Frédéric ALEXIS, Greffier,
qui signent ci-dessous
et prononcé en langue française, à l'audience publique de la TREIZIEME CHAMBRE de la COUR DU TRAVAIL DE LIEGE, section de Namur, au palais de justice de NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le DIX-SEPT NOVEMBRE DEUX MILLE NEUF par le Président et le Greffier.
Le Greffier Le Président
M. Frédéric ALEXIS M. Michel DUMONT