



Expédition

Numéro du répertoire

2023 /

Date du prononcé

8 mars 2023

Numéro du rôle

2021/AB/558

Décision dont appel

22/118/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580,2°(b) C.J.)

Monsieur Mathieu M., inscrit au registre national de la population sous le numéro

partie appelante, représentée par Maître Antonella RASA, loco Maître Nicolas DELVOIE,
avocat à 1050 BRUXELLES,

contre

L'Office Wallon de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, (ci-après : « le FOREM »),
inscrit à la B.C.E. sous le numéro 0236.363.165, dont le siège est établi à 6000 CHARLEROI,
Boulevard Joseph Tirou, 104,

partie intimée, représentée par Maître Gérard KUYPER, avocat à 1170 WATERMAEL-
BOITSFORT,

★

★ ★

INDICATIONS DE PROCÉDURE

1. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

2. Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats, notamment :
- le jugement, rendu entre parties le 18 juin 2021 par le tribunal du travail du Brabant wallon, 4^{ème} chambre (R.G. : 21/118/A), ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
 - la requête de la partie appelante, déposée le 16 juillet 2021 au greffe de la cour;
 - l'ordonnance rendue sur pied de l'article 747 du Code judiciaire en date du 16 septembre 2021 fixant un calendrier procédural et une date de plaidoiries ;
 - les conclusions (de synthèse) des parties ;
 - les dossiers des parties.
3. Les parties ont comparu et ont été entendues à l'audience publique du 1^{er} février 2021. Les débats ont été clos.

Madame Marguerite MOTQUIN, Substitut général, a rendu à cette audience un avis oral auquel il n'a pas été répliqué. La cause a, ensuite, été prise en délibéré.

I. ANTECEDENTS

4. Les faits utiles à la solution du litige peuvent être synthétisés comme suit :

- Monsieur Mathieu M. est né en 1977.

Il précise qu'il a obtenu, en 1999, un diplôme de kinésithérapeute, et, en 2002, un diplôme d'acteur (auprès de l'INSAS) ; il a ensuite effectué un travail de doubleur de voix durant 15 ans.

- Le 11 septembre 2017, Monsieur M. a introduit auprès du FOREM une première demande de dispense, du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018, pour une formation, d'une durée de 3 ans, en vue d'« *apprendre à créer et gérer (sa) propre ASBL* », et ce, au sein de l'ASBL « le Mouvement Clanix » situé à Chaumont-Gistoux ; cette dispense a été accordée par le FOREM.

Monsieur M. a renouvelé sa demande de dispense, pour la période du 1^{er} septembre 2018 au 30 août 2019, et celle-ci fut à nouveau accordée pour cette période.

Il ne ressort d'aucun élément du dossier que Monsieur M. ait demandé la prolongation de cette dispense pour la troisième année de cette formation.

- Le 20 août 2020, Monsieur M. introduisit auprès du FOREM une nouvelle demande de dispense, pour la période « du 31 août 2020 au 31 août 2023 », en vue de suivre une formation pour « *devenir entrepreneur de pompes funèbres* », auprès de l'ASBL « Le Pax Funèbre » (dont le siège social et la personne de contact étaient identiques à ceux de l'ASBL « Le Mouvement Clanïc »).

Par courriers des 31 août 2020 et 27 octobre 2020, le FOREM demanda à Monsieur M. plus d'informations avant de prendre une décision. Monsieur M. répondit au premier courrier, tandis que le responsable de l'ASBL « Le Mouvement Clanïc » répondit lui-même au second courrier du FOREM.

Le FOREM a fait savoir à Monsieur M., par des courriers du 23 et du 26 novembre 2020, que la dispense sollicitée lui était refusée, essentiellement pour les motifs suivants :

- Au vu des éléments soumis, il n'était pas possible d'évaluer précisément le « volume horaire » de la formation envisagée ;
- La formation ne permettait pas l'obtention d'une certification visant l'exercice d'une fonction dirigeante dans le secteur en question ;
- L'ASBL « Le Pax Funèbre » se déclarait en attente d'agrément (celle-ci étant pourtant imposée par l'accord de coopération du 20 février 1995, en ce qui concerne les contrats d'apprentissage et les centres de formation), ce qui ne lui permettait pas de délivrer les certifications officielles.

Le FOREM précisait, par son courrier du 26 novembre 2020, que cette décision de refus de dispense avait été prise, en application de l'article 94§1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, en tenant compte de son parcours professionnel et scolaire, de la durée de son chômage et des dispenses déjà obtenues ; ce même courrier précisait les modalités en vue d'un recours à l'encontre de la décision.

5. Monsieur M. a introduit la procédure judiciaire par une requête déposée au greffe du tribunal du travail du Brabant wallon, le 22 février 2021, demandant au tribunal d'annuler la (ou les) décision(s) litigieuse(s).
6. Par le jugement déféré, prononcé le 18 juin 2021, le tribunal :

« Statuant contradictoirement :

Sur avis oral de Monsieur FUNCK H., Substitut délégué à l'Auditorat du Travail,

DIT le recours recevable mais non fondé.

CONFIRME la décision du FOREM du 23/11/2020 et 26/11/2020.

En application des articles 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, et 4, §2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne :

- *condamne la partie défenderesse aux frais et dépens de l'instance s'il en est.*
- *condamne d'office la partie défenderesse au paiement de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (20 €).».*

II. LES DEMANDES EN APPEL

7. Monsieur M. demande à la cour de réformer le jugement, et :

- *À titre principal, d'annuler « les décisions des 23 et 26 novembre 2020 en ce qu'elles ne reprennent pas les mentions légales requises » et de « dire pour droit qu'une nouvelle décision ne sortira ses effets qu'après la date de la notification de cette nouvelle décision » ;*
- *À titre subsidiaire, d'annuler « les décisions des 23 et 26 novembre 2020 en ce qu'elles refusent de (lui) octroyer (...) une dispense pour suivre une formation ».*

Monsieur M. demande à la cour de condamner le FOREM aux dépens d'appel, liquidés à 189,51 € à titre d'indemnité de procédure.

Le FOREM demande à la cour de dire l'appel non fondé.

III. LA DECISION DE LA COUR

La recevabilité de l'appel

8. Le jugement attaqué a été prononcé le 18 juin 2021 et notifié le 23 juin 2021. L'appel tel qu'introduit par la requête déposée au greffe de la cour le 16 juillet 2021 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Cet appel a en outre été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l'article 1057 du même code.

L'appel est recevable.

L'examen de la contestation

9. La cour estime que les lettres du FOREM des 23 et 26 novembre 2020 forment une seule décision, prise suite à la demande formée par Monsieur M. le 20 août 2020 : la seconde lettre ne remplace nullement la première, mais la complète : celle-ci contient l'indication des voies et délais de recours, et précise que la décision de refus de dispense avait été prise en tenant compte de son parcours professionnel et scolaire, de la durée de son chômage et des dispenses déjà obtenues.

Cette décision comporte les mentions qu'exige l'article 14 de la loi du 11 avril 1995 contenant la charte de l'assuré social¹ ; en toute hypothèse, la cour rappelle que la sanction du défaut de ces mentions ne consiste pas en la nullité de la décision, mais a pour conséquence que le délai de recours ne commence pas à courir (question qui n'est, en l'espèce, pas litigieuse).

Pour le surplus, indépendamment de la question de son bien-fondé (v. ci-après), cette décision est motivée, tant au regard de l'article 13 de la loi du 11 avril 1995 que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs² ; en effet, pour rappel, le FOREM a motivé sa décision, en se référant aux critères visés à l'article 94§1^{er} al.1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, et expose qu'il est, sur base des éléments qui lui avaient été transmis (suite à deux demandes émanant du FOREM), impossible d'évaluer correctement le volume d'heures de cette formation ; d'autre part, le FOREM indique que cette formation, à défaut d'agrément de l'ASBL « le Pax Funèbre », ne permettra pas de délivrer à Monsieur M. une certification, ni, dès lors d'accroître ses chances sur le marché de l'emploi, plus particulièrement pour l'exercice d'une fonction dirigeante dans le secteur des pompes funèbres. L'exigence de motivation légale ne requiert pas que le FOREM rencontre, un par un, les divers éléments figurant dans le courrier que lui avait adressé le responsable de la formation.

¹ Selon lequel : « Les décisions d'octroi ou de refus des prestations doivent contenir les mentions suivantes :

1° la possibilité d'intenter un recours devant la juridiction compétente;

2° l'adresse des juridictions compétentes;

3° le délai et les modalités pour intenter un recours;

(...) *Si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1er, le délai de recours ne commence pas à courir.*

² Selon l'article 2 de cette loi : « Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle ».

L'article 3 de ladite loi prévoit quant à lui que : « *La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate* ».

La motivation de la décision litigieuse résulte ainsi de l'acte écrit qui la formalise, permet de comprendre l'articulation du droit et du fait (et de savoir pourquoi, en fonction des circonstances, la décision a été prise), les raisons invoquées étant suffisantes pour justifier la décision.

Par conséquent, il n'y a pas lieu d'annuler la décision litigieuse, en raison d'une prétendue irrégularité formelle.

10. La cour considère, en toute hypothèse, qu'elle bénéficie en l'espèce d'un pouvoir de pleine juridiction, avec substitution³.

En droit de la sécurité sociale, la compétence liée est la règle, tandis que la compétence discrétionnaire est l'exception.⁴

Selon l'article 94§1^{er} al.1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le directeur décide, sur base de critères personnels au chômeur, si la formation envisagée est susceptible de favoriser l'intégration sur le marché du travail ; le caractère non exhaustif des critères cités par la disposition réglementaire ne permet pas d'en déduire que la compétence du FOREM fut discrétionnaire : une certaine liberté d'appréciation dans le chef de l'administration n'exclut en effet nullement que la compétence soit liée⁵. Le caractère « résiduaire » du régime prévu par cette même disposition réglementaire n'amène pas, en soi, à un autre constat⁶.

³ En d'autres termes, même si la décision était annulée, il appartiendrait à la cour, nonobstant l'annulation de la décision, de trancher le fond du litige.

⁴ Voy. par exemple, en matière d'aide sociale : Cass. 27 septembre 1999, *Chron.dr.soc.* 2000, p.168 ; dans cet arrêt, la Cour de cassation décide « *qu'en vertu de l'article 580, 8°, c, le tribunal du travail exerce un contrôle de pleine juridiction sur la décision du centre public d'aide sociale (...) et « que ce n'est que lorsqu'une disposition légale octroie au centre public d'aide sociale une compétence d'appréciation discrétionnaire et souveraine quant à une décision à prendre, que le juge ne peut priver le centre public d'aide sociale de sa liberté d'appréciation et ne peut se substituer à lui* » ; voy. également, en matière de chômage : Cass. 2 février 1998, *Pas.*, p.152 et www.juportal.be, la Cour de cassation indiquant dans ce dernier arrêt que « *tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation du directeur tombe sous le contrôle du tribunal du travail, sauf lorsqu'une disposition particulière confère explicitement au directeur un pouvoir discrétionnaire relatif à une décision qui doit être prise (...)* ».

⁵ J.F. NEVEN et H. MORMONT, « Les pouvoirs du juge dans le contentieux de la sécurité sociale », in *Le contentieux de la sécurité sociale*, Anthemis, 2012, p. 425

⁶ Et ce, d'autant moins que les autres cas de dispenses (visés aux articles 91 à 93 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991), pour lesquels le FOREM semble admettre que sa compétence fut liée, lui laissent également une marge d'appréciation, libellée dans des termes similaires.

Par ailleurs, même si, lorsqu'il refuse la dispense sur la base de l'article 94 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le FOREM ne statue pas directement sur le droit aux allocations de chômage, sa décision emporte ou non la dispense d'application des articles 51, 56 et 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 qui traitent des conditions d'octroi du droit à ces allocations. Le litige concerne donc, sous cet angle, le droit du chômeur auxdites allocations de chômage, ce qui relève de la compétence de pleine juridiction des cours et tribunaux (en application de l'article 580, 2° du Code judiciaire)⁷.

11. Quant au fondement de la demande de dispense, il convient de rappeler qu'en principe :

- Le chômeur complet doit, pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage, être disponible pour le marché de l'emploi, être inscrit comme demandeur d'emploi et rechercher activement un emploi⁸.
- Il ne peut pas bénéficier d'allocations pendant la période durant laquelle il suit en Belgique des études de plein exercice, organisées, subventionnées ou reconnues par une Communauté ou durant laquelle il suit des études comparables à l'étranger, sauf si les cours sont dispensés principalement le samedi ou après 17 heures, ou si le chômeur a obtenu une dispense en application de l'article 93 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991⁹.
- Il ne peut pas non plus bénéficier d'allocations pendant la période durant laquelle il suit une formation au sens de l'article 92 du même arrêté royal, sauf s'il bénéficie d'une dispense à l'obligation de disponibilité et d'inscription susvisée ou que cette formation est dispensée principalement le samedi ou après 17 heures¹⁰, ou encore pendant la période durant laquelle il est lié par un contrat d'apprentissage sauf s'il a obtenu une dispense en application de l'article 94, § 6 (article 68, al. 3 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).
- Dans les autres cas, le chômeur peut bénéficier d'allocations pendant la période durant laquelle il suit des études ou une formation, pour autant qu'il respecte les conditions d'octroi, dont celle d'être disponible pour le marché de l'emploi.
- Cependant, des dispenses à cette condition de disponibilité peuvent encore être accordées pour reprendre des études ou suivre une formation professionnelle, selon ce que prévoient les articles 91 à 94 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

⁷ En ce sens, notamment : C.T. Bruxelles, 8^e ch. (autrement composée), 15 décembre 2022, R.G. n° 2020/AB/112 et C.T. Bruxelles, 8^e ch. (autrement composée), 12 mars 2020, R.G. 2018/AB/837 ; C.T. Liège, 3 février 2021, R.G. 2019/AL/362

⁸ Articles 56 et 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

⁹ Article 68, al. 1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

¹⁰ Article 68, al. 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991

Parmi ces conditions, l'article 94, § 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit la possibilité pour le chômeur complet d'être dispensé, à sa demande, des obligations susvisées, tout en bénéficiant des allocations de chômage, pendant une période durant laquelle il suit une formation ou des études non visées aux articles 91 à 93, si la formation ou les études sont acceptées par le directeur ; ce dernier décide en prenant notamment en compte « *l'âge du chômeur, les études déjà suivies, ses aptitudes, son passé professionnel, la durée de son chômage, la nature de la formation et les possibilités que ces études ou cette formation peuvent offrir au chômeur sur le marché de l'emploi* »¹¹.

12. En l'espèce, la cour considère que le FOREM a refusé, à juste titre, la dispense sollicitée, et ce, pour les motifs exposés ci-après.

- Monsieur M., âgé de 43 ans au moment de la demande, était déjà titulaire d'un diplôme de kinésithérapie d'une part, et d'un diplôme d'acteur d'autre part ; il n'était donc pas dépourvu de formations donnant accès au marché du travail.
- En outre, le FOREM avait déjà accordé à Monsieur M. une dispense, pour deux années consécutives, pour qu'il suive une formation d'une durée de trois ans, qui devait lui permettre de créer sa propre ASBL (et dont il précise à présent qu'elle concernait le domaine de la « permaculture »).

Monsieur M. n'indique pas pour quel motif il n'a pas sollicité le renouvellement de la dispense pour la troisième année de cette formation, ni s'il a mené cette formation à son terme, ce qui pose question quant à son utilité éventuelle dans le cadre du marché de l'emploi.

- La formation d'« entrepreneur en pompes funèbres » ne semble pas avoir de lien avec cette précédente formation, ni avec les diplômes que Monsieur M. possède déjà.
- La cour partage les interrogations du FOREM quant aux « volumes d'heures » de la formation, dont l'importance amène à se demander comment, pratiquement, il eût été possible à une personne de suivre l'intégralité des modules de cette formation.

¹¹ Article 94, § 1er, al. 1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

- Indépendamment du titre ou du contenu des « modules » de la formation pour laquelle le FOREM a refusé la dispense, ladite (nouvelle) formation ne menait manifestement à aucune certification officielle, Monsieur M. indiquant qu'il aurait pu ensuite passer le « jury central »¹² : cette formation ne paraissait donc, pour ce motif, pas présenter d'utilité pour Monsieur M. par rapport au marché de l'emploi¹³.

13. L'appel est, en conséquence, non fondé.

14. Le FOREM supporte les dépens de l'instance en vertu de l'article 1017, al. 2 du Code judiciaire. Ceux-ci sont liquidés par Monsieur M. au montant de 189,51 € à titre d'indemnité de procédure d'appel.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Dit l'appel recevable;

Dit l'appel non fondé et confirme le dispositif du jugement ;

Délaisse au FOREM ses propres dépens et le condamne à payer les dépens d'appel de Monsieur Mathieu M., liquidés à 189,51 € à titre d'indemnité de procédure, ainsi que la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, soit 20 €.

¹² Cette perspective, dans le cas de Monsieur M., qui disposait d'au moins d'un diplôme d'études supérieures, laisse d'ailleurs perplexe.

¹³ L'attestation établie le 5 février 2022 par le responsable de la formation selon laquelle il aurait engagé Monsieur M. au terme de cette formation n'était pas une donnée communiquée au FOREM au moment de la demande, mais communiquée *a posteriori*, à un moment où l'hypothèse ne semble pas s'être réalisée, ce qui lui ôte toute crédibilité; en toute hypothèse, cette prétendue promesse d'embauche ne modifie pas l'absence de caractère qualifiant de cette formation.

Ainsi arrêté par :

M. P., conseiller,
L. V., conseiller social au titre d'indépendant,
R. P., conseiller social suppléant,
Assistés de S. R, greffier assumé

S. R, R. P., L. V., M. P.,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 8 mars 2023, où étaient présents :

M. P., conseiller,

S. R, greffier assumé

S. R,

M. P.,