

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 14 MARS 2012

8ème Chambre

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES

- chômage

Notification : article 580, 2°, C.J.

Arrêt contradictoire et interlocutoire : réouverture des débats le 10.10.2012

COPIE
Art. 792 C.J.
Exempt de droits

En cause de:

E

A

partie appelante, représentée par Maître VERHAEGEN Isabelle,
avocat,

Contre :

L'Office National de l'Emploi,

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de
l'Empereur, 7,

partie intimée, représentée par Maître LOVENIERS Marc, avocat,

★

★

★

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- Le code judiciaire,
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24.

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises;

Vu le jugement prononcé le 17 septembre 2010,

Vu la notification du jugement le 24 septembre 2010,

Vu la requête d'appel déposée en temps utile le 25 octobre 2010,

Vu l'ordonnance de mise en état judiciaire du 18 janvier 2010,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 15 février 2012,

Entendu Madame COLLOT, Substitut général, en son avis auquel il a été répliqué par le conseil de l'appelant, le conseil de l'ONEM renonçant à son droit de réplique.

* * *

I. LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1. Monsieur E bénéficiait des allocations d'attente depuis 1995.

Le 16 mai 2008, il a été convoqué par ACTIRIS par lettre recommandée précisant :

« Je constate que vous ne vous êtes pas présenté dans les bureaux d'ACTIRIS malgré le rappel que je vous ai adressé le 30 avril 2008. Je vous informe que si dans un délai de trois jours ouvrables après réception de la présente vous ne vous présentez pas dans nos bureaux, Antenne d'Ixelles, vous serez radié d'office des listes des demandeurs d'emploi.... ».

Monsieur E n'a pas donné suite à cette convocation.

Le 23 mai 2008, ACTIRIS lui a écrit qu'il était radié de la liste des demandeurs d'emploi car il n'avait pas donné suite à la lettre recommandée du 16 mai 2008.

Monsieur E s'est ré-inscrit comme demandeur d'emploi le 28 mai 2008.

L'ONEM a été informé de la radiation d'office et a, semble-t-il, ré-octroyé les allocations de chômage à partir du 29 mai 2008.

2. Avant de prendre une sanction, l'ONEM a, le 5 juin 2008, convoqué Monsieur E pour lui permettre de faire valoir ses moyens de défense. Il ne s'est pas présenté à l'audition du 18 juin 2008.

3. Le 26 juin 2008, l'ONEM a décidé :

- d'exclure Monsieur E du bénéfice des allocations de chômage pendant une période de 15 semaines à partir 26 mai 2008,
- d'exclure Monsieur E du bénéfice des allocations de chômage à partir du 23 mai 2008 parce qu'il n'était plus inscrit comme demandeur d'emploi.

4. Le 17 juillet 2008, Monsieur E a été convoqué par ACTIRIS par lettre recommandée précisant :

« Je constate que vous ne vous êtes pas présenté dans les bureaux d'ACTIRIS malgré le rappel que je vous ai adressé le 3 juillet 2008. Je vous informe que si dans un délai de trois jours ouvrables après réception de la présente vous ne vous présentez pas dans nos bureaux, Antenne d'Ixelles,..., vous serez radié d'office des listes des demandeurs d'emploi.... ».

Monsieur E n'a pas donné suite à cette convocation et a été radié de la liste des demandeurs d'emploi.

5. Monsieur E a été convoqué par l'ONEM en raison de cette nouvelle radiation de la liste des demandeurs d'emploi, le 25 juillet 2008.

Monsieur E ne s'est pas présenté à l'audition.

Le 4 septembre 2008, l'ONEM a décidé :

- d'exclure Monsieur E du bénéfice des allocations de chômage, pour une durée indéterminée, à partir 28 juillet 2008,
- d'exclure Monsieur EI du bénéfice des allocations de chômage à partir du 25 juillet 2008 parce qu'il n'était plus inscrit comme demandeur d'emploi.

6. Monsieur E a, par fax du 10 septembre 2008, réagi à la décision de l'ONEM en précisant qu'il avait toujours donné suite aux convocations et a « respecté son contrat » (d'activation). L'ONEM a confirmé sa décision d'exclusion, le 16 septembre 2008.

7. Monsieur E a contesté la décision de l'ONEM par des requêtes du 3 et du 4 décembre 2008.

Par jugement du 17 septembre 2010, le tribunal du travail a déclaré les recours recevables mais non fondés. Le tribunal a confirmé la décision de l'ONEM.

Monsieur E a fait appel du jugement par une requête déposée au greffe de la Cour du travail, en temps utile, le 25 octobre 2010.

II. OBJET DE L'APPEL

8. Monsieur E demande à la Cour du travail de mettre à néant le jugement et d'annuler la décision de l'ONEM du 4 septembre 2008. Il demande à la Cour :

- en toutes hypothèses, de dire que l'article 52bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ne peut trouver à s'appliquer dans le cas d'espèce ;
- pour le surplus,
 - à titre principal, de dire que l'exclusion n'était pas justifiée et de condamner l'ONEM à accorder le bénéfice des allocations de chômage à compter du 25 juillet 2008 à majorer des intérêts ;
 - à titre subsidiaire, de dire que la sanction est disproportionnée et qu'elle doit être limitée à un avertissement ou à une sanction avec sursis ; en conséquence, de condamner l'ONEM à accorder le bénéfice des allocations de chômage à compter du 25 juillet 2008 à majorer des intérêts.
 - à titre infiniment subsidiaire, de retenir une sanction de 4 semaines.

III. DISCUSSION

A. Position développée à titre principal par Monsieur E

Rappel des dispositions utiles à la solution du litige

9. Selon l'article 51, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 sur le chômage, le travailleur qui est ou devient chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté peut subir une sanction d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage.

Par chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur, on entend notamment « le défaut de présentation, sans justification suffisante, au Service de l'Emploi et/ou de la Formation professionnelle compétent, si le chômeur a été invité par ce service à s'y présenter ».

Ainsi, le chômeur qui ne donne pas suite à une convocation d'ACTIRIS (qui est le service de l'emploi compétent pour Bruxelles), peut être exclu temporairement du bénéfice des allocations de chômage.

Selon l'article 52bis, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, la sanction peut osciller entre 4 semaines et 52 semaines d'exclusion.

10. Selon l'article 52bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal, « le travailleur perd le droit aux allocations s'il est ou s'il devient à nouveau chômeur au sens du § 1^{er} dans l'année qui suit l'événement qui a donné lieu à une décision prise en application du § 1^{er} avant la date du nouvel événement ».

Application en l'espèce

11. Il résulte des pièces du dossier que tant la convocation d'ACTIRIS du 16 mai 2008 que celle du 17 juillet 2008, ont été envoyées par lettre recommandée, rue Seutin, 20 à 1030 Bruxelles.

Les envois ayant été faits par lettre recommandée à la bonne adresse, il est indifférent que Monsieur E n'ait pas fait les démarches nécessaires pour prendre connaissance des convocations. Il est réputé avoir été touché par ces convocations auxquelles il devait donner suite.

La radiation de la liste des demandeurs d'emploi était justifiée de sorte que l'ONEM pouvait prendre la décision d'exclusion du 26 juin 2008 et du 4 septembre 2008.

La circonstance que Monsieur E s'est ré-inscrit comme demandeur d'emploi le 28 mai 2008 et le 4 septembre 2008, n'altère en rien le fait qu'il n'a pas donné suite aux convocations du 16 mai et du 17 juillet 2003 dans le délai de 3 jours prévu par ces convocations.

12. Dès lors que moins d'un an s'est écoulé entre l'absence de suite à la convocation du 16 mai 2008 et l'absence de suite à la convocation du 17 juillet 2008, l'article 52bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, est en principe applicable.

Monsieur E soutient que la première décision d'exclusion a été revue de manière implicite de sorte que la seconde décision ne correspond pas à la situation de récidive visée à l'article 52bis, § 2, alinéa 2.

Cette argumentation ne peut être suivie.

Le fait que les allocations de chômage ont, au mépris des dispositions réglementaires, été rétablies le 29 mai 2008, ne constitue pas une révision de la décision du 26 juin 2008 :

- Il résulte tant de l'article 149 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 que de l'article 17, alinéa 1, de la Charte de l'assuré social qu'il ne peut y avoir de révision sans nouvelle décision.

Ainsi l'article 17, alinéa 1, de la Charte précise que « lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision... ».

Or, en l'espèce, il n'y a pas eu de décision de révision.

- Par ailleurs, l'idée même de révision implique que la décision revue « soit entachée d'une erreur » (Voy. H. MORMONT et J. MARTENS, « La révision des décisions administratives et la récupération de l'indu dans la Charte de l'assuré social », in Dix ans d'application de la Charte de l'assuré social, Kluwer, Etudes pratiques de droit social, 2008, p. 61).

Or, en l'espèce, il n'apparaît pas que la décision du 26 mai 2008 était entachée d'une erreur quelconque : il apparaît au contraire que, comme indiqué ci-dessus, l'ONEM était parfaitement en droit de considérer que n'ayant pas donné suite à la convocation du 16 mai 2008, Monsieur E devait encourir une sanction.

13. C'est vainement que Monsieur E invoque une confusion entre la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi et la procédure d'exclusion liée à l'absence de suite donnée aux convocations d'ACTIRIS.

Il est exact que Monsieur E a été convoqué le 18 juin 2008 par deux services différents de l'ONEM à propos, d'une part, de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi et à propos, d'autre part, de la non-présentation à la convocation d'ACTIRIS.

C'est néanmoins avec une certaine légèreté que Monsieur E (qui en tant que bénéficiaire des allocations d'attente depuis de nombreuses années, doit connaître les arcanes du chômage) soutient ne pas avoir fait la différence entre les deux convocations et déduit de l'appréciation positive formulée à propos de son comportement de recherche d'emplois que tout était en règle, y compris au regard de l'absence de suite à la convocation d'ACTIRIS.

Une appréciation positive dans le cadre de l'évaluation du comportement de recherche d'emploi ne dispense pas le chômeur d'être disponible pour le marché du travail et de donner suite aux convocations du service de l'emploi.

Ainsi, indépendamment de ce qui a été décidé à propos du comportement de recherche d'emploi, l'absence de suite aux convocations d'ACTIRIS reste injustifiée.

14. En l'espèce, c'est vainement que Monsieur E invoque un défaut d'information claire de la part de l'ONEM ou d'ACTIRIS : compte tenu de son indemnisation depuis plus de 10 ans, il n'a pas pu confondre les courriers émanant de l'ONEM et ceux émanant d'ACTIRIS.

Il apparaît du reste assez singulier d'évoquer un risque de confusion entre l'objet du courrier de l'ONEM et celui d'ACTIRIS alors que Monsieur E n'a pas été chercher les courriers d'ACTIRIS et, à l'époque, en ignorait donc le contenu.

15. En conséquence, il y a lieu de confirmer qu'à deux reprises, au cours d'une même période d'un an, Monsieur E a adopté un comportement justifiant une exclusion au sens de l'article 52bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

En ce qu'il vise à dire que « l'article 52bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ne peut trouver à s'appliquer dans le cas d'espèce », l'appel de Monsieur E n'est pas fondé.

B. Position développée à titre subsidiaire par Monsieur E

16. A titre subsidiaire, Monsieur E demande à la Cour de remplacer la sanction par un avertissement ou de la réduire en l'assortissant d'un sursis. L'ONEM n'a pas déposé de conclusions en réponse à l'argumentation de Monsieur E

La Cour constate que l'article 52bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal prévoit la perte du droit aux allocations et ne prévoit aucune possibilité de modalisation de la sanction, ni dans le chef du directeur du bureau régional, ni en faveur de la juridiction saisie d'un recours contre la décision de retrait du droit aux allocations.

L'article 53bis, § 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 semble par ailleurs exclure le remplacement de l'exclusion par un avertissement ou l'octroi d'un sursis.

A l'audience a été évoqué le fait que compte tenu de sa gravité, ce qui est généralement présenté comme une mesure en rapport avec une condition d'octroi des allocations de chômage, pourrait être analysé comme une sanction à caractère répressif prédominant de sorte qu'il s'imposerait, selon la partie appelante, de reconnaître à la Cour un pouvoir de modulation.

Cette question n'a pas été débattue de manière suffisamment approfondie de sorte qu'il s'impose de rouvrir les débats.

**Par ces motifs,
La Cour du Travail,**

Statuant contradictoirement,

Entendu Madame G. COLOT, Substitut général, en son avis oral, auquel il a été répliqué par le conseil de l'appelant, le conseil de l'ONEM renonçant à son droit de réplique,

Déclare l'appel recevable et dès à présent partiellement non fondé,

Confirme le jugement en ce qu'il décide qu'à deux reprises au cours d'une même période d'un an, Monsieur E a adopté un comportement justifiant une exclusion au sens de l'article 52bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991,

Pour le surplus, ordonne la réouverture des débats à l'audience publique du **mercredi 10 octobre 2012, à 14h30 précises** pour 20 minutes de plaidoiries.

Invite les parties à déposer des conclusions selon le calendrier suivant :

- l'ONEM communiquera et déposera des conclusions pour le **07 mai 2012,**

- Monsieur E communiquera et déposera des conclusions pour le 15 juin 2012,
- l'ONEM communiquera et déposera ses éventuelles conclusions additionnelles pour le 10 septembre 2012,

Réserve les dépens

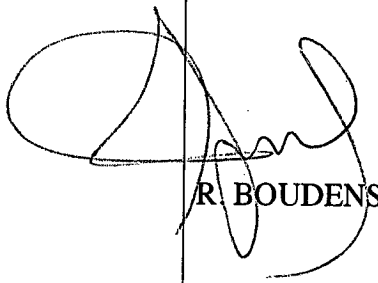
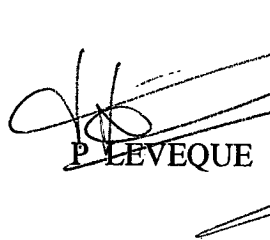
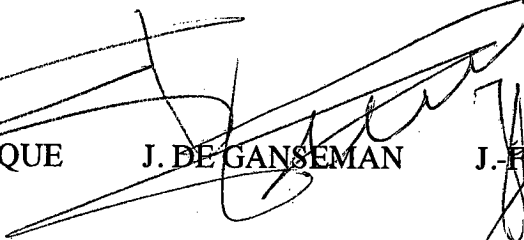
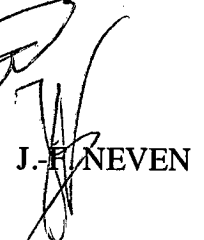
Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller

J. DE GANSEMAN Conseiller social au titre employeur

P. LEVEQUE Conseiller social au titre de travailleur ouvrier

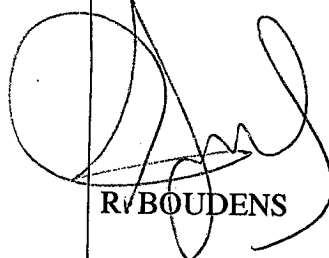
et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué

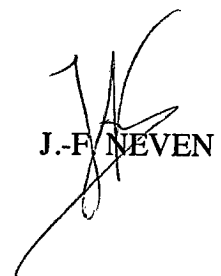
   
R. BOUDENS P. LEVEQUE J. DE GANSEMAN J.-F. NEVEN

L'arrêt est prononcé à l'audience publique de la 8e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le quatorze mars deux mille douze, où étaient présents :

J.-F. NEVEN Conseiller

R. BOUDENS Greffier délégué


R. BOUDENS


J.-F. NEVEN