



N° d'ordre

Numéro du répertoire
2014 /
Date du prononcé
12 juin 2014
Numéro du rôle
2013/AL/177
En cause de :
ONEm
C/
M.F.

Expédition

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Quinzième Chambre

Arrêt

+ Chômage – décision administrative non signée – formalité substantielle ne touchant pas à l'ordre public mais prescrite dans l'intérêt de l'administré – annulation uniquement au cas où le non respect de la formalité a causé un grief à l'administré quod non en l'espèce.

EN CAUSE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé O.N.Em. établissement public ayant son siège social à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7
partie appelante au principal, intimée sur incident,
comparaissant par Maître WIGNY Laurence, avocat à 4000 LIEGE, Rue Sainte-Marie, 15

CONTRE :

M.F., domicilié à 4000 LIEGE, rue des Bayards, 29A,
partie intimée au principal, appelante sur incident,
ayant été représentée par Madame Sabrina CARREA, déléguée au sens de l'article 728 alinéa 3 du Code Judiciaire, porteuse de procuration, dont les bureaux sont établis à 4020 LIEGE, Boulevard Saucy, 10.

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 13 mars 2014, notamment :

- le jugement rendu contradictoirement entre parties le 25 février 2013 par le Tribunal du travail de LIEGE, 6^{ème} chambre (R.G. : 396.474);

- la requête de l'appelant reçue au greffe de la Cour de céans et notifiée dans le délai légal à l'intimé;

- les conclusions de la partie appelante reçues à ce greffe le 19 août 2013 et celles de la partie intimée y reçues le 19 juin 2013 avec son dossier;

Entendu les parties en leurs explications à l'audience du 13 mars 2014;

Vu, après la clôture des débats, l'avis écrit de Madame Corinne LESCART, Substitut général, déposé au greffe le 11 avril 2014 et notifié aux parties le 14 avril 2014 ;

Vu les conclusions en réplique de l'appelant reçues au greffe le 14 mai 2014;

•
• •

I.- ANTECEDENTS PERTINENTS

Par décision définitive du 19.2.1996, l'ONEm a exclu l'intimé du bénéfice des allocations de chômage pour une durée de 13 semaines sur base de l'article 153, 2° de l'AR du 25.11.1991.

Il n'est pas contesté que l'intimé, chômeur indemnisé, a travaillé entre le 30.8.2002 et le 11.12.2004 pendant toute une série de journées (reprises dans la décision critiquée) au service de Trace intérim sans mentionner cette activité sur ses cartes de contrôle.

L'intimé explique cette situation par son état de santé sans pour autant en produire de documents médicaux.

Par décision du 10.11.2005, l'ONEm

- Exclut l'intimé du bénéfice des allocations de chômage entre le 30.8.2002 et le 11.12.2004 pour toute une série de journées (reprises dans la décision critiquée) sur base des articles 44, 45 et 71 de l'AR du 25.11.1991
- Récupère les allocations perçues indûment pour toute une série de journées (reprises dans la décision critiquée) entre le 8.10.2002 et le 11.12.2004 (art 169 de l'AR)
- Exclut l'intimé du droit aux allocations de chômage à partir du 14.11.2005 pendant une période de 26 semaines dont 2 avec sursis (art 154 et 157bis §2 de l'AR).

Cette décision mentionne qu'elle est prise par :

« Le directeur
par délégation

Rta FALLA
Assistante administrative »

La décision ne porte pas de signature.

Par lettre recommandée du 16.11.2005, l'intimé a contesté cette décision.

En termes de conclusions, il soulève la nullité de la décision contestée, sa signature étant une formalité substantielle. A titre subsidiaire, il sollicite la réduction de la sanction.

Par jugement du 9.1.2012, les premiers juges ont dit le recours recevable et ont ordonné une réouverture des débats notamment sur l'argument de la nullité

II.- LE JUGEMENT CONTESTÉ

Par le jugement critiqué du 25.2.2013, les premiers juges ont dit l'action partiellement fondée.

Ils ont dit la décision litigieuse nulle car non signée.

Statuant sur le droit aux allocations de l'intimé durant les périodes litigieuses, ils ont

- exclu l'intimé du droit aux allocations de chômage pendant les périodes reprises en la décision annulée
- ordonné la récupération des allocations perçues indûment à partir d'octobre 2002,
- dit que le tribunal ne peut se substituer à l'ONEm pour décider du principe même d'une sanction vu l'annulation de la décision litigieuse.

Le jugement a été notifié en date du 26.2.2013.

III.- LES APPELS

Par requête reçue au greffe de la cour en date du 25.3.2013, explicitée par voie de conclusions, l'appelant demande à la cour de réformer le jugement critiqué en constatant et disant pour droit que la décision administrative n'est pas nulle et doit être confirmée en toutes ses dispositions. A titre subsidiaire, il demande que la cour prenne, dans le cadre de son pouvoir de substitution, une décision en tous points identiques à la décision litigieuse.

L'intimé forme appel incident en demandant à la cour de réformer le jugement dont appel en ce qu'il ordonne la récupération des allocations perçues indûment à partir d'octobre 2002. A titre subsidiaire, il demande la confirmation du jugement.

IV.- RECEVABILITÉ DES APPELS

Les appels, introduits dans les formes et délais légaux, sont recevables.

V.- APPRECIATION

1. Absence de signature – question de la formalité substantielle

L'article 142 de l'AR du 25.11.1991 dispose que

« Le directeur dans le ressort duquel le travailleur à sa (résidence principale) prend toutes décisions sur le droit aux allocations (...) Le directeur peut déléguer à des membres du personnel du bureau de chômage une partie des pouvoirs qui lui sont conférés. »

En l'espèce, la dame FALLA avait la délégation requise pour prendre la décision contestée.

La décision porte son nom mais pas sa signature alors que cette dernière est invoquée comme formalité substantielle (ce qui est d'ailleurs communément admis).

La cour se réfère quant aux principes des formalités substantielles notamment à l'ouvrage « Le Conseil d'Etat de Belgique Volume 1 » par Jacques SALMON, Jacques JAUMOTTE et Eric THIBAUT, Bruylant, 2012, pg 950 et suivants.

Les formalités substantielles sont celles qui revêtent, par nature, un caractère essentiel. Leur violation entraîne, en principe, l'annulation de l'acte.

Sont substantielles les formes auxquelles un texte confère, fut-ce implicitement, ce caractère.

En l'espèce, ni l'AR du 25.11.1991 portant réglementation du chômage, ni la loi du 1 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social ne mentionnent (la nécessité d'apposer) une signature sur la décision.

Sont encore substantielles, les formalités reconnues telles par la jurisprudence.

Parmi ces formalités, il y a tout d'abord celles touchant à l'ordre public. Ces formes ont trait aux intérêts essentiels de l'Etat ou de la collectivité ou aux bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique ou moral de la société.

Par exemple, la motivation formelle des actes administratifs, si elle est une formalité substantielle, ne touche néanmoins pas à l'ordre public.

La cour de céans estime qu'il en est de même pour une signature sur une décision individuelle comme en l'espèce.

Puis existent les formes prescrites dans l'intérêt des administrés. C'est dans cette catégorie de formalités substantielles, que la cour classe la signature du fonctionnaire compétent de l'ONEm sur une décision telle que visée dans le présent litige.

Toutefois, comme les auteurs cités ci-devant le rappellent à la page 952 de leur ouvrage, en règle générale et à la différence de la violation d'une formalité substantielle d'ordre public, il appartient au requérant d'établir que le non-respect de la formalité substantielle lui fait grief, même si cette question est souvent éludée.

Or, en l'espèce, l'absence de la signature n'a pas causé grief à l'intimé. La décision mentionne l'identité du fonctionnaire qui a pris la décision et qui a la compétence requise. La correcte motivation et la compréhensibilité de la décision ne sont pas entachées par l'absence de la signature. L'intimé a pu contester la décision et l'a utilement contestée.

La cour retient par conséquent qu'il n'y avait pas lieu d'annuler la décision critiquée du 10.11.2005.

L'appel principal est fondé et l'appel incident n'est pas fondé sur ce point.

Au passage, la cour ne peut s'empêcher de signaler qu'il existe un paradoxe entre le fait que la signature d'une décision de l'ONEm est considérée comme formalité substantielle alors que la signature de la requête par laquelle cette décision est contestée devant le tribunal du travail sur base de l'article 704 ne l'est pas (cfr p.ex. C.T. Liège, 31.3.2014 et les références y citées sous la note 4 (version pdf), www.juridat.be). Ce paradoxe s'explique par les spécificités respectives du droit administratif et du droit judiciaire.

Par l'effet dévolutif de l'appel, la cour est saisie de l'ensemble du litige.

Il est établi et d'ailleurs reconnu par l'intimé qu'il a exercé une activité salariée pendant les journées reprises sur la décision administrative alors qu'il bénéficiait d'allocations de chômage et sans le mentionner sur ses cartes de contrôle.

L'exclusion sur base des articles 44 45 et 71 de l'AR du 25.11.1991 pour ces journées est ainsi fondée

Toute somme perçue indûment doit être remboursée en vertu de l'article 169 de l'AR. La décision administrative est correcte à ce sujet, l'ONEm ayant tenu compte de la prescription de trois ans.

L'intimé n'a pas noirci ses cartes de contrôle pour les journées en question. Cette omission est sanctionnée par l'article 154 de l'AR d'une exclusion du bénéfice des allocations de chômage entre 1 et 26 semaines.

L'explication de l'intimé que cet « oubli » était dû à son état de santé ne convainc pas dans la mesure où aucun document médical n'est produit et où il n'est pas cohérent de prétendre que c'était sa mauvaise santé qui l'avait empêché de remplir correctement ses cartes de contrôle alors que son état de santé lui avait justement permis de travailler les jours en question.

Compte tenu du nombre des jours en question, de la longueur de la période infractionnelle et du fait que l'intimé avait déjà des antécédents, la sanction retenue par l'ONEm est confirmée.

Le recours n'est pas fondé.

*
* *

Conformément à l'article 1017 du Code judiciaire, l'ONEm est condamné aux dépens, inexistants en l'espèce.

PAR CES MOTIFS,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24,

LA COUR, après en avoir délibéré et statuant contradictoirement :

Sur avis écrit du Ministère Public,

Dit les appels recevables.

Dit l'appel principal fondé et l'appel incident non fondé.

Réforme le jugement critiqué en ce qu'il a annulé la décision administrative et en ce qu'il a pris une nouvelle décision à la place de l'ONEm.

En évoquant le litige

Dit le recours original non fondé.

Confirme la décision administrative en toutes ses dispositions.

Condamne l'ONEm aux dépens d'appel, inexistants en l'espèce.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Heiner BARTH, Conseiller faisant fonction de Président,
Colette GERARD, Conseiller social au titre d'employeur,
Constant LEHANSE, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont entendu les débats de la cause,
assistés de Monsieur Gino SUSIN, Greffier
lesquels signent ci-dessous

le Greffier,

les Conseillers sociaux,

le Président,

et prononcé en langue française à l'audience publique de la 15^e Chambre de la Cour du travail de Liège, division Liège, Nouveau Palais de Justice, Extension Sud, sise Place Saint-Lambert, 30 à 4000 LIEGE le **DOUZE JUIN DEUX MILLE QUATORZE** par le Président de la chambre assisté du greffier qui signent ci-dessous.

le Greffier,

le Président,