

Pour information
à Monsieur

AUDITORAT
près le Tribunal du Travail
de VERVIERS

AVIS DE L'AUDITEUR DU TRAVAIL

Audience publique du

61/11/2006

Auditorat n°: D/2005/1494/S/MW	En Cause de : [REDACTED]
R.G. n° : V/1732/2005	Contre : Office National de l'Emploi

I. Recevabilité

Par requête déposée au Greffe le 23 septembre 2005, Madame [REDACTED] conteste une décision lui notifiée par lettre datée du 8 septembre 2005.

Introduit devant la juridiction compétente dans le délai légal, le recours est recevable, Madame [REDACTED] ayant intérêt et qualité à contester la décision du directeur du bureau de chômage.

II. La décision en litige

Par la décision en litige, le directeur du bureau de chômage exclut Madame [REDACTED] du bénéfice des allocations d'attente pendant quatre mois à partir du 12 septembre 2005.

L'O.N.E.M reproche à Madame [REDACTED] de ne pas avoir respecté le contrat signé après le premier entretien.

III. Les faits

Madame [REDACTED] née le 10 juillet 1983, perçoit des allocations de chômage depuis le 10 octobre 2002 après avoir accompli un stage d'attente du 11 janvier 2002 au 9 octobre 2002.

Le 15 octobre 2004, l'O.N.E.M la convoque à un premier entretien auquel elle ne se présente pas. Elle est reconvoquée par lettre recommandée du 5 novembre 2004 pour un entretien auquel elle ne se présente toujours pas. (D.A pièce 4)

Par décision du 25 novembre 2004 (D.A pièce 5), l'O.N.E.M exclut Madame [REDACTED] du bénéfice des allocations pendant quatre semaines. Dans cette décision, l'O.N.E.M indique refuser l'excuse invoquée par Madame [REDACTED] soit son état de grossesse, dès lors qu'elle n'est pas prise en charge par la mutuelle.

Le 30 novembre 2004, Madame [REDACTED] dépose un certificat médical d'incapacité de travail du 29 novembre 2004 au 20 décembre 2004 pour maladie liée à la grossesse. (D.A pièce 6)

Le premier entretien a lieu le 23 décembre 2004 (D.A pièce 8) et porte sur les efforts accomplis du 18 novembre 2003 au 18 novembre 2004. Au terme de l'entretien, le facilitateur estime insuffisants les efforts fournis pour s'insérer sur le marché de l'emploi.

Le rapport de l'entretien fait état du souhait de Madame [REDACTED] de trouver un travail dans le milieu de la couture, de l'habillement ou de la vente ou encore d'ouvrir un commerce de vente de vêtements. Les données relatives à la situation familiale font état de l'accouchement prévu pour début janvier 2005. Il est mentionné le souhait de Madame [REDACTED] d'entreprendre une formation en gestion ou en comptabilité après son repos d'accouchement. Au sujet des recherches d'emploi, il est mentionné que Madame [REDACTED] n'a pas fait de démarches au cours des 12 derniers mois car elle s'occupe de ses deux enfants. Elle a envisagé une possibilité de garde, sa mère étant disponible.

Un premier contrat (D.A pièce 9) est proposé à la signature de Madame [REDACTED] par lequel elle s'engage à :

- Recontacter le FOREM
- Présenter spontanément sa candidature et s'inscrire auprès de quatre bureaux d'intérim et répondre aux offres d'emploi proposées
- Suivre les offres d'emploi par sites internet spécialisés et répondre à 8 huit offres d'emploi au moins
- Se présenter chez Carrefour formation en rapport avec son projet de vendeuse dans le secteur de l'habillement

Par lettre du même jour (D.A pièce 8), l'Onem écrit :

A l'issue de notre entretien du 23/12/2004, je constate que vous n'avez pas fourni suffisamment d'efforts pour vous insérer sur le marché de l'emploi et vous transmetts ci-joint :

- Le rapport du premier entretien ;*
- Le contrat écrit dans lequel vous vous engagez à mener des actions concrètes au cours des prochains mois.*

Je vous rappelle que vous serez convoquée à un entretien, au plus tôt à l'expiration d'un délai de quatre mois qui prend cours le lendemain de la signature du contrat, pour évaluer tant votre comportement de recherche active d'emploi que le respect du contrat.

Enfin, vous trouverez également en annexe une feuille info sur le déroulement ultérieur de la procédure et sur les conséquences éventuelles en cas de non-respect de vos engagements.

Le deuxième entretien a lieu le 6 septembre 2005. A cette occasion, il est relevé que

- Un entretien individuel a eu lieu au FOREM le 18 avril 2005, au cours duquel le FOREM a contacté Carrefour formation en vue d'une formation de six mois comme vendeuse, qui devrait commencer en août 2005. Madame [REDACTED] ne s'y est pas inscrite en raison de problèmes familiaux. Le FOREM a également consulté le site internet, mais les offres proposées exigeaient de longs déplacements et Madame [REDACTED] ne dispose pas de permis de conduire.
- Madame [REDACTED] ne s'est pas inscrite auprès d'agences intérim. Elle explique avoir dû déposer plainte début juillet contre son compagnon pour coups et blessures.
- Madame [REDACTED] n'a pas suivi les offres d'emploi sur internet ni répondu à au moins huit offres. Elle expose qu'elle comptait sur l'accès internet de son cousin, mais qu'il n'était plus raccordé et qu'elle n'a pas trouvé d'autre solution.
- En ce qui concerne Carrefour formation, l'intéressée renvoie aux démarches accomplies avec l'aide du FOREM.

La facilitatrice estime à la fin de l'entretien que les termes du contrat n'ont pas été respectés.

Un second contrat est proposé (D.A pièce 13) à la signature de Madame [REDACTED] par lequel elle déclare s'engager :

- A se présenter dans les 30 jours au Carrefour-Emploi-Formation
- A présenter au FOREM dans les 30 jours afin d'obtenir une aide dans la rédaction d'un C.V et d'une lettre de motivation
- A faire l'inventaire des différents services qui organisent des gardes pour les enfants (crèches, gardiennes, O.N.E.)
- A s'inscrire auprès de quatre bureaux d'intérim et à se rendre dans chacun une fois tous les 15 jours au moins, à se renseigner et si possible s'inscrire dans au moins deux des agences pour obtenir un emploi via les titres services.

Au terme de cette évaluation négative, Madame [REDACTED] est exclue pour quatre mois, décision contre laquelle est dirigé le présent recours.

IV. LE RECOURS

Madame [REDACTED] indique dans sa requête :

" Je ne suis pas d'accord du fait que j'ai des enfants en bas âge (8 mois, 2 ans, 4 ans) mais dans le futur, je serais d'accord de travailler. "

V. DISCUSSION

Lorsque le directeur du bureau de chômage constate après le premier entretien, que les efforts consentis au cours des douze mois précédents pour s'insérer sur le marché du travail sont insuffisants, il invite le chômeur à souscrire un contrat écrit dans lequel il

s'engage à mener les actions concrètes attendues de lui au cours des mois suivants.
(art 59 quater § 5, al 1 et 2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991)

Lors de l'appréciation des efforts du chômeur, le directeur doit tenir compte 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, ainsi que de la situation du marché de l'emploi dans la sous-région où il habite (art. 59 quater § 3, dernier alinéa). Le texte définit la sous-région comme :

la zone dans laquelle les habitants de la même¹ commune du chômeur et des communes avoisinantes se déplacent pour aller travailler, sans que cette zone peut² être limitée au ressort du bureau de chômage où le chômeur a sa résidence principale.

Le directeur choisit les actions concrètes du contrat dans une liste modèle d'actions obligatoires ou facultatives établie par le Ministre, en tenant compte de la situation spécifique du chômeur et des critères de l'emploi convenable (art. 59 quater § 5, alinéa 2).

La liste modèle des actions (M.B 9 juillet 2004, 2^{ième} éd. P. 54791) prévoit une action obligatoire consistant à reprendre contact avec le FOREM (et mener si utile et possible une action spécifique), ainsi qu'au moins trois actions parmi les suivantes :

- Poser spontanément sa candidature et s'inscrire auprès de 1 à 5 placeurs privés ;
- Suivre les offres d'emploi dans deux journaux régionaux et postuler spontanément 1 à 30 emplois ;
- Suivre les offres d'emploi dans un journal local et postuler spontanément 1 à 30 emplois ;
- Suivre les offres d'emploi sur des sites web spécialisés et postuler spontanément 1 à 30 emplois ;
- Postuler spontanément auprès d'au moins 1 à 15 entreprises ou organisations ;
- Postuler spontanément en mettant son C.V en ligne 1 à 5 fois ;

La liste précise :

Les actions de la deuxième partie sont choisies après concertation entre le demandeur d'emploi et le facilitateur. Le calendrier offrira suffisamment de temps pour tenir compte de la situation du marché du travail dans la sous-région du demandeur d'emploi, de son âge, de sa situation sociale et familiale et de son niveau scolaire, il est également tenu compte des possibilités du demandeur d'emploi en matière de transport et de gardes d'enfants. L'engagement variera aussi en fonction des aptitudes du demandeur d'emploi (e.a. en matière de TIC).

Au moins trois actions sont sélectionnées. Le nombre d'actions et leur intensité varie selon les critères ci-dessus et sera déterminée en fonction du demandeur d'emploi.

¹ sic

² sic

La liste permet également de déroger au nombre minimum d'actions :

Le demandeur d'emploi insuffisamment alphabétisé, ne maîtrisant pas le langage ou présentant d'autres handicaps qui l'empêchent de trouver le chemin du travail peut être dispensé du nombre minimum d'actions (c.-à-d. 3). L'intensité des moyens (ou des actions) utilisés sera, dans ce cas, très probablement plus élevée.

Ainsi que l'ont souligné B. Graulich et P. Palsterman,

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, y compris le droit du chômeur de développer son propre projet, avec celui d'imposer une norme commune – même si elle tient compte des caractéristiques personnelles de chacun, et du contexte dans lequel le chômeur se trouve, notamment la situation du marché de l'emploi. (Chr. D. Soc. 2004, p 495)

Lorsqu'il apprécie les efforts et qu'il choisit les actions concrètes, le directeur du bureau de chômage doit se conformer aux critères fixés par l'art 59 quater de l'arrêté royal du 25/11/1991 et par la liste annexée à l'arrêté ministériel du 5 juillet 2004. Ce faisant, le directeur du bureau de chômage n'exerce pas une compétence discrétionnaire.

A mon estime, l'acte par lequel le directeur du bureau de chômage constate que le chômeur n'a pas accompli des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi et choisit les actions concrètes qui seront reprises dans le contrat soumis à la signature du chômeur, est un acte administratif unilatéral de portée individuelle, destiné à produire des effets de droit. Cet acte précède nécessairement la signature du contrat par le chômeur et constitue donc un acte détachable de ce contrat. Conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, cet acte doit être pourvu d'une motivation formelle adéquate et suffisante, exposant les circonstances de fait et de droit qui lui servent de fondement.

Avant d'examiner le respect des engagements souscrits par le chômeur, le tribunal doit, à mon estime, examiner la légalité de la décision par laquelle l'Onem a estimé les efforts insuffisants et a choisit les actions concrètes reprises dans le contrat soumis à la signature du chômeur. Si cette décision est contraire à une norme de rang hiérarchique supérieur, le tribunal doit, en effet, refuser de l'appliquer (art. 159 de la Constitution).

Dans le cas présent, j'observe que l'Onem a choisi d'insérer dans le contrat :

- l'engagement de s'inscrire auprès de quatre bureaux d'intérims, soit un nombre proche du maximum fixé à cinq agences par la liste modèle ;
- l'engagement de suivre les offres d'emploi par le biais de sites internet spécialisés et/ou de sites d'entreprises ou d'organisations ;

Ces choix – au demeurant dépourvus de toute motivation formelle – me paraissent inadaptés à la situation de Madame [REDACTED] aux plans social, familial, scolaire, transports et garde d'enfants sur le marché sous-régional de l'emploi. Il ressort en effet du rapport du premier entretien que :

- Madame [REDACTED] a quitté le CEFA le 30 juin 2001 après y avoir suivi deux ans, et dispose donc d'une formation particulièrement limitée ;
- Elle ne dispose pas de moyen de locomotion autre que les transports en commun ;
- Elle est à ce moment sur le point de donner naissance à son troisième enfant ;
- Elle dispose de possibilités de garde d'enfants limitées ;
- Nulle part il n'est fait mention d'un accès à Internet ;
- Nulle part il n'est question de la situation du marché sous-régional de l'emploi ;

Le choix d'imposer ces actions à Madame [REDACTED] procède, à mon estime, d'une appréciation manifestement disproportionnée de sa situation personnelle sur le marché sous-régional de l'emploi.

Le « contrat » soumis à la signature de Madame [REDACTED] étant entaché d'illégalité, le tribunal ne peut – à mon estime – examiner le respect des obligations souscrites par Madame [REDACTED]

A mon estime, le recours est recevable et fondé.

2007/517-3 chowage

LE TRIBUNAL DU TRAVAIL DE VERVIERS



FT

R.G. : 1732 /2005

Rép. : 2892

Aud. : 2005/1494

A rendu le jugement contradictoire suivant

à l'audience publique du 6 novembre 2006 - 1^{ère} Chambre

En cause

[REDACTED]
Demanderesse comparaisant personnellement.

Contre

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, O.N.Em.

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, n°7.

Défendeur comparaisant par Maître François FREDERICK, loco Maître Jean-Marie FREDERICK, avocats à Verviers.

DANS LE DROIT

I. PROCÉDURE ET RECEVABILITÉ

Le dossier de la procédure est régulièrement constitué. Il contient notamment le recours introductif d'instance du 23 septembre 2005 contre la décision administrative du 8 septembre 2005.

Le Tribunal a entendu les explications des parties à l'audience publique du 4 septembre 2006.

Le Tribunal a également entendu l'avis rendu par Jean Michel DEMARCHE, Substitut de l'Auditeur du Travail, à la clôture des débats à l'audience publique du 4 septembre 2006 et versé par écrit au dossier de la procédure. Cet avis a fait l'objet de conclusions en répliqué pour l'ONEm, déposées le 23.10.2006.

Les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ont été respectées.

L'action est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délai légaux, la demanderesse ayant qualité et intérêt pour agir en Justice.

II. LE LITIGE

Par une décision administrative prise le 8 septembre 2005, l'O.N.Em. sanctionne [REDACTED] en privant celle-ci de tout droit à des allocations de chômage (d'attente), durant quatre mois à partir du 12 septembre 2005.

Cette sanction est motivée à raison du non-respect de deux contrats conclus en vue de l'activation de ses recherches d'emploi, par [REDACTED].

Par son recours judiciaire du 23 septembre 2005, [REDACTED] conteste cette sanction, pour le motif suivant : « Je ne suis pas d'accord du fait que j'ai des enfants en bas âge (huit mois, deux ans et quatre ans) mais dans le futur, je serais d'accord de travailler. »

III. LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES

En ses articles 56 à 59 decies, l'arrêté royal du 25 novembre 1991 exige que les chômeurs soient disponibles à travailler et qu'ils déploient des efforts en vue d'y parvenir.
À cette fin, cet arrêté royal du 25 novembre 1991 énonce :

« Section 2. - Disponibilité pour le marché de l'emploi »

Art. 56. § 1er. Pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit être disponible pour le marché de l'emploi. Par marche de l'emploi, il faut entendre l'ensemble des emplois qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable fixés en vertu de l'article 51, sont convenables pour le chômeur.

Le chômeur qui n'est pas disposé à accepter tout emploi convenable du fait qu'il soumet sa remise au travail à des réserves qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable, ne sont pas fondées, est considéré comme indisponible pour le marché de l'emploi.

§ 2. La décision d'exclusion fondée sur le § 1er, alinéa 2, produit ses effets à partir du jour où le travailleur a émis des réserves; l'exclusion vaut pour la durée de l'indisponibilité.

Par dérogation à l'alinéa 1er, la décision d'exclusion ne produit ses effets qu'à partir du lundi qui suit la remise à la poste du pli par lequel elle est notifiée au chômeur, lorsqu'elle est notifiée hors du délai d'un mois et dix jours prenant cours le jour où le bureau du chômage a eu connaissance de l'indisponibilité. En cas de report de l'audition du chômeur, ce délai est prorogé à due concurrence.

Art. 57. Le Ministre détermine, après avis du comité de gestion, les cas dans lesquels le chômeur temporaire doit être disponible pour le marché de l'emploi et accepter tout emploi convenable.

Art. 58. ...

Art. 59. Le Ministre détermine, après avis du comité de gestion, les cas dans lesquels le chômeur temporaire doit être demandeur d'emploi, et, être et rester inscrit comme tel.

Art. 59bis. § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 58, le directeur suit le comportement de recherche active d'emploi du chômeur complet qui, le jour de la réception de la convocation visée à l'article 59quater, réunit simultanément les conditions suivantes :

- 1° avoir atteint une durée de chômage de 15 mois au moins, s'il est âgé de moins de 25 ans ou de 21 mois au moins, s'il est âgé de 25 ans ou plus;
Le Ministre détermine, après avis du Comité de gestion, le mode de calcul de la durée de chômage.*
- 2° ne pas être dispensé de l'obligation d'être inscrit comme demandeur d'emploi en application des articles 90, 91, 92, 93, 94, 96 ou 97, § 2 ou § 3 et ne pas être dispensé en application de l'article 79, § 4bis ;*
- 3° ne pas être occupé comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits;*
- 4° ne plus se trouver dans la période des douze premiers mois de chômage visée à l'article 114, § 2, alinéa 1er, le cas échéant renouvelée conformément aux dispositions de l'article 116, § 1er ou prolongée conformément aux dispositions de l'article 116, § 2, alinéa 1er, 1°*
- 5° ne pas justifier d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par le médecin affecté au bureau du chômage, conformément à la procédure prévue à l'article 141;*
- 6° ne pas être un travailleur visé à l'article 28, § 3.*

§ 2. Sans préjudice des dispositions du § 1er, le chômeur est soumis à la procédure de suivi visée au présent article au plus tôt à la fin de la période d'inaptitude au travail reconnue, s'il justifie, pour une durée de deux ans au moins, d'une inaptitude temporaire au travail d'au moins 33 %, constatée par le médecin affecté au bureau du chômage, conformément à la procédure prévue à l'article 141.

Le chômeur qui, sur la base d'une attestation médicale, invoque une inaptitude au travail qui n'a pas encore été constatée par le médecin affecté au bureau du chômage est soumis à un examen médical, conformément à la procédure prévue à l'article 141. ...

Art. 59ter. Après le début du chômage et préalablement à la convocation visée à l'article 59quater, le chômeur complet est averti par écrit qu'il doit rechercher activement un emploi pendant son chômage et qu'il doit collaborer activement aux actions d'accompagnement, de formation, d'expérience professionnelle ou d'insertion qui lui sont proposées par le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle compétent. Le chômeur est en outre invité à se présenter auprès de ce service en vue d'examiner ses possibilités de bénéficier d'une ou plusieurs des actions précitées. Le chômeur est également informé qu'il sera convoqué ultérieurement à un entretien au bureau du chômage en vue d'évaluer son comportement de recherche active d'emploi, au plus tôt lorsqu'il aura atteint la durée de chômage visée à l'article 59bis, § 1er, alinéa 1er, 1°. ...

Art. 59quater. § 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. ...

§ 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 ...

§ 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, 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 également informé qu'il sera convoqué à un nouvel entretien d'évaluation au plus tôt à l'expiration d'un délai de 16 mois prenant cours le lendemain du présent entretien ou ultérieurement, lorsque les conditions visées à l'article 59bis seront à nouveau réunies.

Un document écrit, daté et signé par le directeur, et reprenant les informations visées à l'alinéa 1er est remis au chômeur à l'issue de l'entretien ou lui est transmis ultérieurement par courrier ordinaire.

Un courrier d'information rappelant la convocation au nouvel entretien d'évaluation visé à l'alinéa 1er est en outre envoyé au chômeur au plus tard 6 mois avant ladite convocation.

§ 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. ...

Art. 59quinquies. § 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 marché 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.

Si le chômeur ne se présente pas à l'entretien d'évaluation, une nouvelle convocation lui est envoyée par lettre recommandée à la poste. ...

§ 2. ...

§ 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 ...

§ 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 tard 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 jugés 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.*
- 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.*

§ 7. La décision prise en application du § 6 produit ses effets à partir du lundi qui suit la remise à la poste du pli par lequel elle est notifiée au chômeur.

§ 8. L'exclusion du bénéfice des allocations en application du § 5, alinéa 6 est levée si le chômeur se présente spontanément au bureau du chômage et prouve qu'il a respecté, pendant la période de quatre mois visée à l'article 59quater, § 5, alinéa 4, l'engagement qu'il a souscrit dans le contrat écrit visé à l'article 59quater, § 5.

La levée de l'exclusion du bénéfice des allocations produit ses effets au jour de la présentation spontanée du chômeur au bureau du chômage et au plus tôt à l'expiration d'un délai d'un mois prenant cours le lendemain de l'entretien d'évaluation visé au présent article.

Art. 59sexies. ...

Art. 59septies. ...

Art. 59octies. ...

Art. 59nonies. ...

Art. 59decies. ... »

IV. LA SITUATION JURIDIQUE DE SYLVIA GARCIA-Y-VILLEGA

1) La demanderesse [REDACTED] est née le 10 juillet 1983. Après une seconde année d'études secondaires professionnelles de qualification (en section HABILLEMENT) en 1998/1999, elle a poursuivi un cycle d'études en alternance au CEFA de l'école Sainte-Claire à Verviers, jusqu'au 30 juin 2001.

A l'issue de ses études, elle s'est inscrite au FOREM comme demandeuse d'emploi.

Son stage d'attente s'est terminé le 9 octobre 2002.

Depuis le 10 octobre 2002, sans jamais avoir exercé la moindre activité professionnelle, elle perçoit des allocations de chômage (allocations d'attente au taux pour les travailleurs «chefs de famille »).

La demanderesse a eu trois enfants ; les congés de maternité ont occupé la période du 22 août au 17 octobre 2001, puis la période du 25 avril au 22 juin 2003, puis encore la période du 9 janvier au 25 mars 2005.

Enfin, outre les périodes de maternité, son chômage fut suspendu pendant une période de maladie, du 29 novembre au 20 décembre 2004.

2) Ayant constaté une durée de 698 jours de chômage, le FOREM avait convoqué la demanderesse en vue d'une séance d'information, une première fois le 26 août 2004 et une seconde fois le 7 septembre 2004.

[REDACTED] ne s'est présentée à aucune de ces deux séances ; elle n'a ni prévenu ni fourni aucune justification pour expliquer ces deux absences.

3) [REDACTED] fut alors convoquée par l'ONEm pour un « entretien d'appréciation des efforts du chômeur », le 24 décembre 2004.

A l'issue de ce premier entretien, la préposée de l'O.N.Em. a estimé que la demanderesse n'avait pas fourni suffisamment d'efforts pour s'insérer sur le marché de l'emploi et l'a invitée à souscrire les engagements suivants :

- recontacter le FOREM ;
- s'inscrire auprès de quatre bureaux d'intérim ;
- répondre à huit offres d'emploi, sur les sites Internet des entreprises ou sur des sites spécialisés en offres d'emploi ;
- poursuivre cette recherche en répondant ainsi à au moins deux offres d'emploi mensuelles ;
- se présenter au Carrefour Formation, en vue de rechercher un emploi de vendeuse dans le secteur de l'habillement ;
- revenir dans quatre mois à l'O.N.Em. pour y exposer ses démarches, ainsi que les preuves de celles-ci.

4) [REDACTED] fut convoquée à un second entretien, le 6 septembre 2005.

Au cours de cet entretien, la préposée de l'O.N.Em. a constaté que la demanderesse n'avait pas respecté son engagement souscrit le 24 décembre 2004 (car elle n'a apporté aucun document probatoire de recherches d'emploi ; car elle avait négligé de s'inscrire à l'examen de sélection préalable à une formation de vendeuse qui devait durer six mois à partir d'août 2005 ; car elle s'était contentée de consulter superficiellement le magazine « La quinzaine »).

Pour justifier sa carence, la demanderesse invoque des problèmes familiaux (ses trois enfants, un compagnon trop violent) mais aussi l'absence de connexion Internet.

Malgré ces explications, la demanderesse est avertie que ses allocations de chômage seront temporairement suspendues ou réduites en raison du non-respect de son contrat conclu en vue de la recherche active d'un emploi.

Une décision administrative d'exclusion durant quatre mois (c'est-à-dire du 12 septembre 2005 au 11 janvier 2006), fut notifiée le 8 septembre 2005 à [REDACTED]

V. APPRÉCIATION PAR LE TRIBUNAL

1) Ainsi que l'a estimé M. l'Auditeur du travail en son avis déposé le 4 septembre 2006, l'article 59 quinquies § 5 et § 6 de l'A.R. du 21 novembre 1991 autorise le directeur de l'ONEm à infliger une sanction administrative d'exclusion, uniquement s'il a respecté les strictes conditions de procédure ou de fond qui sont organisées par ces dispositions.

Ainsi, la sanction d'exclusion découle nécessairement d'une succession de décisions administratives qui sont des « actes détachables » et qui constituent le processus réglementaire sans lequel aucune sanction n'aurait pas pu être prise.

Parmi ces actes détachables, figurent l'appréciation des efforts pour s'insérer sur le marché du travail, et aussi la proposition contractuelle de certaines actions d'insertion choisies par l'ONEm dans la liste annexée à l'Arrêté Ministériel du 5 juillet 2004.

Or la motivation formelle fait défaut à ces deux derniers actes détachables, alors qu'une telle motivation aurait été nécessaire pour que le tribunal puisse statuer quant au respect des droits subjectifs de la demanderesse à l'occasion de l'exclusion qui lui est infligée.

En l'espèce, cette motivation était d'autant plus nécessaire vu le caractère contestable de l'appréciation des efforts ou du choix des actions car, pour les raisons ci-après, ni cette appréciation des efforts, ni ce choix des actions n'apparaissent adaptés à la situation de la demanderesse aux plans social, familial et scolaire, pas plus qu'ils ne semblent adaptés à la situation de l'offre concrète sur le marché sous-régional de l'emploi, ou aux possibilités concrètes offertes par les transports en commun dans cette sous-région.

En effet :

- la demanderesse a quitté le CEFA le 30 juin 2001 après y avoir suivi deux ans, et dispose donc d'une formation particulièrement limitée.
- Elle ne dispose pas de moyen de locomotion autre que les transports en commun.
- Elle a donné naissance à trois enfants entre août 2001 et janvier 2006.
- Elle dispose de possibilités de garde d'enfants limitées.
- Le rapport ne fait pas mention d'un accès à Internet et la sanction fut infligée alors même que les offres d'emploi correspondant au profil de la demanderesse et recherchées directement sur l'Internet n'étaient pas concrètement accessibles à celle-ci. (voir pièce n° 11/2, dernier alinéa, du dossier de l'O.N.Em.)
- Les efforts appréciés et les actions proposées ne se réfèrent pas à la situation du marché sous-régional de l'emploi ou du transport en commun.

A défaut d'une motivation initialement verbalisée (ou explicitée au moins dans le dossier administratif), il ne peut pas être confirmé judiciairement que l'O.N.Em. avait :

- correctement apprécié les efforts déployés par la demanderesse en vue de s'insérer dans son marché sous-régional de l'emploi ;
- imposé à [REDACTED], des actions appropriées à ses possibilités ou à ses compétences, en vue d'activer des recherches efficaces d'emploi.

2) En vue d'apprécier à sa juste valeur l'activité de recherche d'emploi par un chômeur, il eût été utile que, dans le premier contrat, les actions proposées à la demanderesse puissent faire l'objet d'un accompagnement positif par l'ONEm, d'une remédiation.

En effet, dès le départ, certaines carences du chômeur sont perceptibles et il est aisément prévisible qu'à défaut d'assistance, elles subsisteront et seraient alors causes d'une exclusion.

D'une part, l'article 59 quinquies § 5 et § 6 de l'Arrêté Royal du 21 novembre 1991 se réfère explicitement à un « **contrat** » ce qui implique une contre-partie à l'activité demandée au chômeur, qui ne peut se concevoir que comme une activité d'accompagnement par l'ONEm lui-même.

D'autre part, toute autre interprétation emporterait ici un excès ou un détournement de pouvoir puisque, légalement, l'action du chômeur en vue de rechercher un emploi ne répond pas à des « **injonctions de l'ONEm** » mais à une « **collaboration** » avec l'ONEm. (voir les termes utilisés sans ambiguïté par l'article 24 § 1^{er} alinéa 3, 5°, de l'Arrêté Royal du 21 novembre 2005)

Dans le souci d'une administration raisonnable (voir les « *principes de bonne administration* » exposés par Bernadette GRAULICH et Paul PALSTERMAN, in Chroniques de Droit Social, 2004, page 495), il est nécessaire que l'ONEm conçoive son rôle réglementaire dans le sens d'une réelle « **CONTRACTUALISATION DU DROIT** », ce qui ne fut pas le cas en l'espèce.

3) Pour ces deux raisons, la sanction infligée à la demanderesse était inadéquate en ses motifs et l'action administrative qui a abouti à cette sanction, était constitutive d'excès ou de détournement de pouvoir.

Cette sanction doit donc être annulée puisqu'elle heurte deux droits subjectifs de la demanderesse.

4) Toutefois, il ressort des termes mêmes de la requête judiciaire, mais aussi des explications verbales de la demanderesse lors de notre audience du 4 septembre 2006, que [REDACTED] n'était pas suffisamment ni convenablement disposée à rechercher ou à exercer un emploi en septembre 2005.

À cet égard, sans justification ni explication valable, des réserves ont été émises par la demanderesse :

- le 23 décembre 2004, elle déclarait n'avoir fait aucune démarche en vue de retrouver un emploi durant les 12 derniers mois, pour pouvoir s'occuper de ses deux enfants (voir pièce n° 9/2 du dossier de l'O.N.Em.) ;
- le 6 septembre 2005, elle déclarait avoir omis de se présenter à l'examen de sélection en vue d'une formation de vendeuse, suite à des problèmes familiaux (voir pièce n° 11/2 du dossier de l'O.N.Em.).

Ces réserves étaient inadmissibles car injustifiées au regard des obligations de l'assurance-chômage. Elles font preuve que la demanderesse n'était pas disponible au sens de l'article 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Ces réserves furent levées à l'occasion de la requête judiciaire du 23 septembre 2005, puisque la demanderesse y précisait : « *dans le futur, je serais d'accord de travailler* ».

5) En conséquence, pendant la période du 12 septembre 2005 (application de l'article 56 § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991) au 22 septembre 2005 (jour précédant la levée des réserves témoignant de son indisponibilité), [REDACTED] ne peut pas prétendre aux allocations de chômage parce que, durant cette période, toutes les conditions réglementaires d'octroi n'étaient pas remplies.

Même si la décision administrative du 8 septembre 2005 n'avait pas examiné cette hypothèse, il appartient au tribunal de répondre à la réclamation, en se fondant sur l'ensemble des droits subjectifs dont le dossier administratif lui laisse la suffisante connaissance. En faisant ainsi application de la réglementation, le tribunal ne modifie pas l'objet de la demande et ne viole pas les droits de la défense (voir Cassation, 18 juin 1984, Pas. I, page 1271 ; voir aussi Cassation, le 15 janvier 1996, RG n° S.00.0042.N).

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL, après en avoir délibéré,
STATUANT publiquement et contradictoirement :

DIT le recours recevable ;

ANNULE la décision administrative du 8 septembre 2005 ;

DIT POUR DROIT que, d'une part, la demanderesse [REDACTED] ne peut pas prétendre à l'obtention des allocations de chômage pendant la période du 12 septembre 2005 au 22 septembre 2005 ;

DIT POUR DROIT que, d'autre part, la demanderesse [REDACTED] a retrouvé le droit d'obtenir des allocations de chômage à partir du 23 septembre 2005, sous réserve d'avoir satisfait à toutes autres conditions légales ;

CONFORMEMENT à la loi,

DELAISSE les dépens, non liquidés, à charge de l'Office défendeur.

**AINSI JUGE ET PRONONCE A L'AUDIENCE PUBLIQUE DU
TRIBUNAL DU TRAVAIL DE VERVIERS, 1^{ère} CHAMBRE, L'AN DEUX MILLE-SIX,
LE SIX NOVEMBRE.**

Présents : MM.

Eric BATTISTONI,
Michel MERSCH,
Fernand GERONOOZ,
Danièle FONTIGNIES,

Juge président la Chambre ;
Juge social employeur ;
Juge social travailleur ouvrier ;
Greffier adjoint principal.

E. BATTISTONI

M. MERSCH

F. GERONOOZ

D. FONTIGNIES