

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.16.0064.F

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public dont le siège est
établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 7,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Paul Alain Foriers, avocat à la Cour de cassation, dont le
cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 149, où il est fait élection de
domicile,

contre

M. E. H.,

défendeur en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 9 juin 2016 par la cour du travail de Bruxelles.

Le 22 novembre 2017, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *article 149 de la Constitution ;*

- *articles 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 59bis, § 1^{er}, 59bis/1, alinéa 1^{er}, 59ter, alinéa 1^{er}, 59ter/1, 59quater, § 3, 59quater/1, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4, alinéa 2, et 6, 59quater/2, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 6, 59quater/3, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5 et 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (dans leur version applicable au moment des faits, soit avant la modification de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 par l'arrêté royal du 26 juin 2014, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014) ;*

- *article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ;*

- *articles 580, 1^o et 2^o, et 1042 du Code judiciaire ;*

- *article 7, § 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.*

Décisions et motifs critiqués

Il ressort du résumé des faits figurant dans le jugement du premier juge et des motifs de l'arrêt que les faits et antécédents de la cause sont les suivants :

Le défendeur bénéficiait d'allocations d'insertion et il faisait l'objet de la procédure de contrôle de son comportement de recherche active d'emploi, telle qu'elle s'appliquait avant l'insertion des articles 59bis/1, 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1 et 59quinquies/2 dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage par l'arrêté royal du 20 juillet 2012, entré en vigueur le 9 août 2012.

Par une lettre du 24 avril 2013, le défendeur fut avisé de l'évaluation positive de son comportement de recherche active d'emploi résultant de ce qu'il avait respecté les engagements souscrits dans son contrat d'activation pour la période du 25 juillet 2012 au 23 avril 2013 ; il fut informé de ce qu'il serait « éventuellement convoqué pour un nouveau premier entretien, au plus tôt dans six mois » et qu'il recevrait « ultérieurement une lettre d'avertissement [...] rappelant cet entretien ».

Le 31 décembre 2013, le bureau du chômage adressa au défendeur une lettre de demande d'informations, visée à l'article 59quater/1, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, concernant les efforts qu'il a fournis pour s'insérer sur le marché du travail, à laquelle le défendeur répondit en renvoyant le formulaire complété.

Par lettre du 3 février 2014, le directeur du bureau du chômage fit savoir au défendeur que l'information communiquée ne permettait pas de conclure qu'il avait fourni des efforts suffisants au cours de la période du 5 juin 2013 au 6 janvier 2014 et qu'il était convoqué à un entretien d'évaluation définitive de ses efforts au cours de la période allant du 5 juin 2013, également, à la date de la réception de ladite lettre de convocation, fixée au 4 avril 2014. L'entretien se déroula le 15 avril 2014.

À l'issue de cet entretien, le directeur du bureau du chômage constata que le défendeur n'avait pas fourni des efforts suffisants et adaptés pour s'insérer sur le marché de l'emploi au cours de ladite période du 5 juin 2013 au 4 avril 2014.

Le 25 avril 2014, le directeur du bureau du chômage prit, par application de l'article 59quater/3, § 6, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, la décision d'exclure le défendeur du bénéfice des allocations d'insertion pendant six mois au moins, du 28 avril 2014 au 27 octobre 2014, cette exclusion pouvant être levée à l'expiration de cette période à la condition que le défendeur ait fourni des efforts suffisants et adaptés pour s'insérer sur le marché de l'emploi pendant la période qui suit l'évaluation.

Le défendeur contesta cette décision devant le tribunal du travail de Bruxelles au motif que, dans le dernier contrat conclu avec [le demandeur], il n'était pas fait mention du risque d'une exclusion de six mois minimum.

Par jugement du 5 décembre 2014, le tribunal, « sur l'avis non conforme du ministère public, déclare l'action recevable et fondée ; en conséquence, annule la décision du 25 avril 2014 et condamne [le demandeur] à octroyer [au défendeur] le bénéfice des allocations d'insertion du 28 avril 2014 au 27 octobre 2014, sous réserve qu'il satisfasse bien à l'ensemble des conditions d'octroi tout au long de cette période ».

Le demandeur releva appel de ce jugement.

L'arrêt dit l'appel du demandeur non fondé et confirme le jugement entrepris en toutes ses dispositions.

Il fonde cette décision sur les motifs suivants :

« [Le défendeur] conteste la décision [du demandeur] en affirmant qu'il considère avoir bien fait les efforts nécessaires de recherche d'emploi et l'avoir justifié à suffisance.

Devant le tribunal du travail, sur interpellation de celui-ci, il assure n'avoir reçu aucune lettre d'information du bureau du chômage de Bruxelles avant la lettre de demande d'informations du 31 décembre 2013.

Par courriel du 23 octobre 2014 adressé à l'auditorat du travail, [le demandeur] a transmis copie de la lettre d'information type qu'aurait dû recevoir [le défendeur], sur la base de l'article 13, § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, à l'issue de l'évaluation positive obtenue le 24 avril 2013 dans le

cadre de la procédure classique d'activation. Cette disposition est rédigée comme suit : 'À l'issue de l'évaluation positive visée à l'alinéa 2, un document écrit informant le jeune travailleur que son comportement de recherche active d'emploi sera dorénavant évalué tous les six mois conformément aux dispositions insérées par le présent arrêté est remis au jeune travailleur à l'issue de l'entretien d'évaluation ou lui est transmis ultérieurement par courrier postal. Ce document contient également des informations concernant le déroulement ultérieur de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi et les suites éventuelles de cette procédure'.

Cette lettre d'information doit permettre la transition vers la nouvelle procédure d'activation de la recherche d'emploi instaurée par l'arrêté royal du 20 juillet 2012.

[Le demandeur] ne rapporte cependant la preuve ni de la date à laquelle la lettre d'information aurait été adressée [au défendeur] ni de la transmission effective par courrier postal d'une telle lettre. Le respect de cette formalité ne serait d'ailleurs pas en concordance avec le contenu de la lettre d'évaluation positive du 24 avril 2013 informant, quant à elle, [le défendeur qu'il] serait 'éventuellement convoqué pour un nouveau premier entretien, au plus tôt dans six mois', et qu'il recevrait 'ultérieurement une lettre d'avertissement [...] rappelant cet entretien' [...].

Loin d'attirer l'attention [du défendeur] sur le passage à une nouvelle procédure d'activation reposant sur de nouvelles règles, l'évocation d'un nouveau 'premier' entretien suggère au contraire la poursuite de la procédure ancienne.

[Cette] carence des services [du demandeur] invalide toute la procédure d'activation qui en découle, jusques et y compris la décision litigieuse du 25 avril 2014 [...]. En effet, la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 constitue un élément essentiel de la nouvelle procédure d'activation pour le jeune travailleur visé à l'article 36. La lettre d'information visée par l'article 13, § 2, alinéas 4 et 5, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 est équivalente à la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 : c'est cette lettre qui initie la procédure d'activation.

Le caractère fondamental et indispensable de ce courrier ou document pour la mise en œuvre de la procédure se déduit des points suivants :

- la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 constitue chronologiquement la première étape de la procédure d'activation ;

- pour suivre le comportement de recherche active d'emploi du jeune travailleur visé à l'article 36, l'article 59bis/1 invite le directeur du [bureau du] chômage à se conformer, dans l'ordre chronologique, aux modalités prévues par les articles 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1, 59quinquies/2 et 59nonies ; le directeur qui néglige d'effectuer la formalité de l'article 59ter/1 contrevient par conséquent à l'article 59bis/1 et vicie toute décision qu'il pourrait prendre ultérieurement dans le prolongement de la procédure d'activation irrégulièrement entamée ;

- la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 tend à assurer l'effectivité du droit à l'assurance chômage du jeune travailleur visé à l'article 36 en ce qu'elle lui rappelle ses obligations de recherche active d'emploi et de collaboration aux actions proposées par le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle compétent ; elle le renseigne en outre sur le déroulement ultérieur de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi et sur les suites éventuelles de cette procédure ; elle le prévient en particulier du moment où il sera invité par le directeur du bureau du chômage à justifier qu'il a fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail et de la période qui sera évaluée ;

- c'est enfin la date de réception de la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 qui sert de point de départ à la période d'évaluation, de telle manière que, sans cette lettre, la période évaluée est indéterminable et l'évaluation ne peut se faire.

De ce qui précède, on doit déduire que la décision litigieuse du 25 avril 2014 est nulle.

L'article 59bis/1, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 énonce, par ailleurs, que c'est sans préjudice des obligations générales de recherche active d'un emploi prévues à l'article 58 que le directeur du bureau du chômage suit le comportement de recherche active d'emploi du (jeune) travailleur visé à l'article

36. Il ne peut cependant être déduit de cette disposition, comme le soutient [le demandeur], que le non-respect de la condition générale d'octroi visée à l'article 58 puisse servir de base à une confirmation d'une sanction spécifique de l'irrespect de l'article 59quater/3, § 5. Pas plus que [le demandeur], les juridictions du travail ne peuvent prononcer une telle sanction lorsqu'il est constaté, comme en l'espèce, que la procédure d'activation sur laquelle elle repose est fondamentalement viciée.

En décider autrement reviendrait, au motif que le tribunal dispose d'un pouvoir de pleine juridiction, à donner des effets à une procédure irrégulière qui en est privée.

Tout autre chose serait de sanctionner le chômeur du bénéfice des allocations de chômage pour les jours de la période évaluée pendant lesquels il aurait manqué à son obligation de recherche active d'emploi. Contrairement à l'exclusion décidée sur la base de l'article 59quater/3, § 6, qui se rapporte à une période à venir, l'exclusion pouvant résulter de l'application de l'article 58 porte nécessairement sur une période révolue. Le principe dispositif fait obstacle à ce que le tribunal prononce l'exclusion du bénéfice des allocations pour une période antérieure à celle du 28 avril 2014 au 27 octobre 2014 pour laquelle [le défendeur] demande à être rétabli dans son droit aux allocations d'insertion ».

Griefs

Première branche

1. L'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose que, « pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi ».

Selon l'article 59bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, dudit arrêté royal, « 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 [certaines] conditions ».

L'article 59bis/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal précité dispose : « sans préjudice des dispositions de l'article 58 et par dérogation à l'article 59bis, le directeur suit, selon les modalités prévues aux articles 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1, 59quinquies/2 et 59nonies, le comportement de recherche active d'emploi du travailleur visé à l'article 36 qui, le jour de l'envoi de la demande d'informations visée à l'article 59quater/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, bénéficie des allocations d'insertion depuis six mois au moins ».

L'article 59ter/1, alinéas 1^{er} et 3, du même arrêté royal dispose :

« Après le début du stage d'insertion professionnelle, le travailleur visé à l'article 36 est informé 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 travailleur est également informé qu'après la fin du stage d'insertion professionnelle et au plus tôt six mois après son admission au bénéfice des allocations d'insertion, il sera invité par le directeur à justifier qu'il a fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail depuis la réception de la lettre d'information visée au présent article. [...]

Des informations sont également communiquées par écrit au travailleur visé à l'article 36 concernant le déroulement ultérieur de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi et les suites éventuelles de cette procédure ».

L'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose :

« La procédure de suivi visée à l'article 59bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité est d'application jusqu'à la fin de la procédure de suivi en cours : [...] 2° au jeune travailleur visé à l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité qui, à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, a reçu la lettre d'avertissement visée à l'article 59ter de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité.

Les dispositions insérées par le présent arrêté sont applicables, au plus tôt à partir de la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, au jeune travailleur visé

à l'alinéa 1^{er} à partir du moment où la procédure de suivi visée à l'article 59bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité prend fin à la suite d'une évaluation positive de ses efforts de recherche d'emploi ou du respect du contrat.

À l'issue de l'évaluation positive visée à l'alinéa 2, un document écrit, informant le jeune travailleur que son comportement de recherche active d'emploi sera dorénavant évalué tous les six mois conformément aux dispositions insérées par le présent arrêté, est remis au jeune travailleur à l'issue de l'entretien d'évaluation ou lui est transmis ultérieurement par courrier postal. Ce document contient également des informations concernant le déroulement ultérieur de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi et les suites éventuelles de cette procédure.

Le document d'information remis ou transmis au jeune travailleur visé à l'alinéa 1^{er} conformément aux dispositions de l'alinéa 2 est assimilé à la lettre d'information visée à l'article 59ter/1, inséré par le présent arrêté, s'il a été remis au jeune travailleur ou reçu par lui au plus tard six mois avant la demande d'informations visée à l'article 59quater/1, § 1^{er}, inséré par le présent arrêté. Pour l'application du présent paragraphe, en cas d'envoi par courrier postal, le document d'information visé à l'alinéa 3 est censé être reçu par le jeune travailleur le troisième jour ouvrable qui suit la remise du pli à la poste ».

2. Il ne ressort pas des dispositions précitées que l'envoi de la lettre visée à l'article 13, § 2, alinéas 3 et 4, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012, assimilée à la lettre visée à l'article 59ter/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, constituerait une formalité substantielle dont l'absence de la preuve d'envoi ou de transmission vicierait toute la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi prévue aux articles 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1, 59quinquies/2 et 59nonies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et justifierait l'annulation d'une décision prise par le directeur du bureau du chômage d'exclusion du bénéficiaire des allocations d'insertion sur la base de l'article 59quater/3, §§ 5 et 6, après qu'il a constaté que le chômeur n'a pas fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail.

En effet, d'une part, d'une manière générale, le chômeur est averti de la nécessité de fournir des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail dès lors que, selon l'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, « pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi » : il s'agit d'une condition à l'admission du chômeur au bénéfice des allocations de chômage ou d'insertion que le chômeur qui postule à être admis à ce bénéfice ne peut ignorer.

D'autre part, le chômeur dont le comportement de recherche active d'emploi faisait déjà l'objet d'un suivi dans le cadre des articles 59bis et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, soit dans le cadre de la procédure prévue avant la modification de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 par l'arrêté royal du 20 juillet 2012, ne peut ignorer qu'il doit justifier des efforts qu'il fournit pour s'insérer sur le marché de l'emploi dès lors que, selon l'article 59ter, alinéas 1^{er} et 2, non modifié par ce dernier arrêté royal, « le chômeur complet est averti par écrit qu'il doit rechercher activement un emploi pendant son chômage » et « 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 » et que, selon l'article 59quater, § 3, également non modifié, une évaluation des efforts de recherche d'emploi est faite par le directeur sur la base notamment des preuves par toutes voies de droit fournies par le chômeur.

Dans la procédure nouvelle de suivi du comportement de recherche active d'emploi mise en place par l'arrêté royal du 20 juillet 2012, laquelle, selon l'article 13, § 2, alinéa 2, dudit arrêté royal, s'applique après que le chômeur a été avisé de l'évaluation positive de ses efforts de recherche d'emploi, le document d'information visé audit article 13, § 2, alinéas 3 et 4, n'a d'autre but que d'informer le chômeur qui a bénéficié de cette évaluation positive que, dorénavant, son comportement de recherche active d'emploi sera évalué tous les six mois, conformément aux dispositions insérées par l'arrêté royal précité, du déroulement ultérieur de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi et des suites éventuelles de cette procédure.

L'absence de preuve que ladite lettre a été remise au chômeur ou lui été envoyée n'a pas pour effet que l'évaluation ultérieure de ce comportement selon la nouvelle procédure serait invalidée et qu'il ne serait pas possible de

sanctionner, par l'exclusion prévue à l'article 59quater/3, §§ 5 et 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, un chômeur qui, au cours de l'entretien d'évaluation de ses efforts pour s'insérer sur le marché du travail visé audit article 59quater/3, § 1^{er}, ne justifierait pas de la réalité de ces efforts.

Il peut d'autant moins en être ainsi que le document précité visé à l'article 13, § 2, alinéas 3 et 4, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012, tant comme la lettre visée à l'article 59ter/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ne doivent pas être envoyés par recommandé mais peuvent l'être par courrier postal ordinaire, ce qui implique que la preuve de la remise effective aux services de la poste ne peut être exigée [du demandeur].

En décidant au contraire que ce courrier ou document présente « un caractère fondamental et indispensable pour la mise en œuvre de la procédure » et en annulant la décision litigieuse du 25 avril 2014 pour le motif que [le demandeur] ne fait pas la preuve qu'il a transmis ou envoyé ledit document au défendeur, l'arrêt viole toutes les dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 visées en tête du moyen et l'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012.

Deuxième branche

3. Les motifs que la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 tend à prévenir en particulier le chômeur « du moment où il sera invité par le directeur du bureau du chômage à justifier qu'il a fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail et de la période qui sera évaluée » et que « c'est enfin la date de réception de la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 qui sert de point de départ à la période d'évaluation, de telle manière que, sans cette lettre, la période évaluée est indéterminable et l'évaluation ne peut se faire » ne peuvent justifier la décision de l'arrêt d'annuler la décision litigieuse du 25 avril 2014. En effet, l'arrêt ne dénie pas que le défendeur a bien été averti de la période au cours de laquelle son comportement de recherche active d'emploi par le déploiement d'efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi serait évaluée, en manière telle que

l'arrêt ne constate pas que la « carence des services [du demandeur] » quant à la preuve de l'envoi ou de la transmission du document visé l'article 13, § 2, alinéas 3 et 4, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012, qui est assimilé à la lettre visée à l'article 59ter/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, aurait causé un quelconque grief au défendeur.

En annulant la décision litigieuse du 25 avril 2014 pour le motif que le document précité présente « un caractère fondamental et indispensable pour la mise en œuvre de la procédure » et que [le demandeur] ne fait pas la preuve qu'il a transmis ou envoyé ledit document au défendeur, l'arrêt viole toutes les dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 visées en tête du moyen et l'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012.

4. Du reste, dans sa requête d'appel, le demandeur avait fait valoir le moyen suivant, sous le titre « L'information assurée par les organismes de paiement ».

« L'article 24, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dispose que :

'En exécution de l'article 7, §§ 1^{er}, alinéa 3, i) et m), et 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et des articles 3, 4 et 14, alinéa 1^{er}, 6°, de la charte [de l'assuré social], les organismes de paiement ont les missions suivantes : [...] 3° conseiller gratuitement le travailleur et lui fournir toutes informations utiles concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance-chômage. [...]

Les informations utiles mentionnées à l'alinéa 1^{er}, 3°, concernent notamment : [...] 6° la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi visée aux articles 59bis à 59decies'.

L'information du chômeur dans ce domaine n'est donc pas assurée uniquement par le courrier d'avertissement visé à l'article 59ter/1. Les organismes de paiement sont également chargés de communiquer aux chômeurs les informations utiles concernant la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi.

L'envoi du courrier d'avertissement ne peut donc pas être considéré comme une formalité substantielle, au sens où cette formalité serait indispensable

pour garantir les droits du chômeur, puisque le chômeur dispose de la possibilité de bénéficier des mêmes informations par un autre biais ».

L'arrêt, qui estime que la « carence des services [du demandeur] », lequel « ne rapporte la preuve ni de la date à laquelle la lettre d'information aurait été adressée [au défendeur] ni de la transmission effective par courrier postal d'une telle lettre », « invalide toute la procédure d'activation », s'agissant d'un courrier ou d'un document qui a un « caractère fondamental et indispensable [...] pour la mise en œuvre de la procédure », ne rencontre pas le moyen précité de la requête d'appel et n'est, partant, pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution).

Troisième branche

5. Aux termes de l'article 7, § 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, « les litiges ayant pour objet des droits résultant de la réglementation en matière de chômage sont de la compétence du tribunal du travail ». En vertu de l'article 580, 2^o, du Code judiciaire, le tribunal du travail connaît des contestations relatives aux droits et obligations des travailleurs salariés résultant des lois et règlements prévus au 1^o, notamment en matière de chômage. En degré d'appel, la cour du travail dispose de la même compétence (Code judiciaire, article 1042).

Lorsque le directeur du bureau du chômage exclut un chômeur du bénéfice des allocations de chômage en application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et que le chômeur conteste cette exclusion devant le tribunal du travail, il en résulte une contestation sur le droit aux allocations de chômage, sur laquelle le tribunal du travail doit statuer. À cet égard, le tribunal du travail dispose de la pleine juridiction et, moyennant [le respect des] droits de la défense et dans les limites de la contestation, tout ce qui relève de la compétence d'appréciation du directeur est soumis au contrôle du juge.

6. Selon l'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal précité, « pour bénéficiaire des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi ».

Lorsque le directeur du bureau du chômage exclut un chômeur du bénéfice des allocations d'insertion pour une période de six mois au moins sur la base de l'article 59quater/3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, §§ 5 et 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, au motif que le chômeur n'a pas fourni des efforts suffisants et adaptés pour s'insérer sur le marché de l'emploi au cours d'une précédente période, et lorsque le chômeur introduit un recours contre cette décision devant le tribunal du travail, ce tribunal et, en degré d'appel, la cour du travail contrôlent la légalité de la décision d'exclusion pour ladite période de six mois et, dans le cas où ces juridictions annulent la décision d'exclusion, elles statuent sur le droit aux allocations pendant ladite période d'exclusion de six mois au regard des dispositions réglementaires en la matière. Spécialement, elles ne peuvent allouer le bénéfice des allocations d'insertion pendant ladite période d'exclusion décidée par [le demandeur] si elles ne constatent pas que le chômeur a satisfait à l'ensemble des conditions d'octroi tout au long de cette période et, spécialement, à la condition prévue par l'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal précité de « rechercher activement un emploi ». Au besoin, il leur appartient de rouvrir les débats si elles ne disposent pas des éléments de fait suffisants pour prendre leur décision.

7. L'arrêt, par confirmation du jugement du premier juge, condamne [le demandeur] à octroyer au défendeur le bénéfice des allocations d'insertion du 28 avril 2014 au 27 octobre 2014, « sous réserve qu'il satisfasse bien à l'ensemble des conditions d'octroi tout au long de cette période », mais il ne constate cependant pas que le défendeur satisfaisait bien à l'ensemble desdites conditions au cours de ladite période du 28 avril 2014 au 27 octobre 2014. Dès lors, l'arrêt viole tant les articles 7, § 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et 580, 1^o et 2^o, et 1042 du Code judiciaire que les articles 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 59quater/3, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5 et 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Le motif que, « contrairement à l'exclusion décidée sur la base de l'article 59quater/3, § 6, qui se rapporte à une période à venir, l'exclusion pouvant

résulter de l'application de l'article 58 porte nécessairement sur une période révolue » ne peut justifier légalement la décision, car l'arrêt ne peut, pendant une période d'exclusion contestée, allouer à un chômeur les allocations prévues à l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991 sans constater que ce chômeur avait effectivement un comportement de recherche active d'emploi (violation des articles 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 59quater/3, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5 et 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

III. La décision de la Cour

L'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs charge l'Office national de l'emploi d'assurer, avec l'aide des organismes créés ou à créer à cette fin, le paiement aux chômeurs involontaires et à leur famille des allocations qui leur sont dues.

L'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose que, pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi.

L'article 59bis/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même arrêté charge le directeur du bureau du chômage de suivre le comportement de recherche active d'emploi de certains jeunes travailleurs selon les modalités prévues aux articles 59ter/1 à 59quinquies/2, par dérogation à la procédure de suivi organisée par l'article 59bis et sans préjudice des dispositions de l'article 58.

Ces articles 59ter/1 à 59quinquies/2, dans la version applicable au litige, prévoient, l'article 59ter/1, que la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi s'ouvre, après le début du stage d'insertion, par l'information écrite donnée par l'Office national de l'emploi au jeune travailleur qu'il doit rechercher activement un emploi pendant son chômage et collaborer activement aux actions proposées par le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle et, également, concernant le déroulement et les suites éventuelles de cette procédure, que le jeune travailleur sera invité par le directeur à justifier qu'il a fourni depuis la réception de la lettre d'information des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail ; les articles

59quater/1, *59quater/2* et *59quinquies/1*, que, au plus tôt six mois après son admission au bénéfice des allocations d'insertion, le directeur demande au jeune travailleur de justifier par écrit des efforts qu'il a fournis depuis la réception de la lettre d'information précitée jusqu'à la réception de la demande du directeur ; que, si l'évaluation de ces efforts est positive, elle est renouvelée après six mois mais que, si elle est négative, le jeune travailleur est convoqué en vue d'une évaluation définitive à un entretien auquel il peut se faire assister ; l'article *59quater/3*, § 6, que, si l'évaluation définitive des efforts fournis depuis la lettre d'information est négative également, le jeune travailleur est exclu du bénéfice des allocations, et l'article *59quinquies/2*, que l'exclusion n'est levée, après six mois au moins, que si et quand une évaluation, demandée par lui, des efforts fournis après l'évaluation négative est positive.

Quant à la première branche :

L'arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, qui insère dans cet arrêté royal les articles *59bis/1* à *59quinquies/2*, énonce à l'article 13, § 2, alinéa 2, que ces articles sont applicables au jeune travailleur à partir du moment où une procédure de suivi visée à l'article *59bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prend fin par une évaluation positive. L'alinéa 3 prévoit qu'une lettre informe alors le jeune travailleur que son comportement de recherche active d'emploi sera dorénavant évalué tous les six mois conformément aux articles *59bis/1* à *59quinquies/2* et, également, de cette procédure et de ses suites éventuelles. L'alinéa 4 assimile sous certaines conditions cette lettre à celle qui est visée à l'article *59ter/1*.

Conformément à l'article 13, § 3, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012, la première évaluation à laquelle il est procédé après la lettre d'information prévue au paragraphe 2 porte sur les efforts fournis par le jeune travailleur pour s'insérer sur le marché du travail depuis la réception de cette lettre jusqu'à la réception de la demande du directeur visée à l'article *59quater/1*.

Il appartient à l'Office national de l'emploi de prouver qu'il a accompli la formalité, prévue par les dispositions précitées, de l'envoi de cette lettre. La

circonstance que ces dispositions n'imposent pas l'envoi recommandé ne le dispense pas de rapporter cette preuve.

Cette lettre constitue la forme dans laquelle l'Office national de l'emploi accomplit son obligation d'informer le jeune travailleur sur son obligation de rechercher activement un emploi et de collaborer avec le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi que sur le déroulement et les suites éventuelles de la procédure. Elle forme un préalable et une garantie de cette procédure de suivi de l'obligation du jeune travailleur. Son défaut invalide cette procédure.

L'arrêt constate qu'une procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi prévue par l'article 59*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 a pris fin par une lettre d'évaluation positive informant le défendeur qu'il serait « éventuellement convoqué pour un nouveau premier entretien [d'évaluation] au plus tôt [après] six mois » et qu'il recevrait « ultérieurement une lettre d'avertissement [...] rappelant cet entretien ». Il énonce que le demandeur ne prouve pas avoir transmis au défendeur la lettre d'information prévue par l'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012.

Il considère que cette lettre d'information constitue, comme celle qui est visée à l'article 59*ter*/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, un « élément essentiel » et « indispensable [...] pour la mise en œuvre de la procédure » d'activation visée à l'article 59*bis*/1, parce qu'elle doit précéder les modalités prévues par les articles 59*ter*/1 à 59*quinquies*/2, qu'elle tend à assurer l'effectivité du droit du jeune travailleur à l'assurance contre le chômage en lui rappelant ses obligations de recherche active d'emploi et de collaboration et en le renseignant sur le déroulement et les suites éventuelles de la procédure, le prévenant en particulier du moment où il sera invité à justifier d'efforts pour s'insérer sur le marché du travail et de la période qui sera évaluée, et qu'elle constitue le point de départ de la période d'évaluation qui est donc indéterminable en son absence. Il ajoute que la lettre d'évaluation positive clôturant la procédure visée par l'article 59*bis* n'a pas attiré l'attention du défendeur « sur le passage à une nouvelle procédure d'activation reposant sur de nouvelles règles » mais suggérerait au contraire « la poursuite de la procédure ancienne » par « l'évocation d'un nouveau 'premier' entretien ». Il oppose encore « la condition générale d'octroi [des

allocations] visée à l'article 58 » à « la sanction spécifique [...] de l'article 59^{quater}/3, § 5 » de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Il ressort de l'ensemble de ces considérations de l'arrêt qu'à ses yeux, ni la procédure de suivi et la lettre d'évaluation positive établies sur la base de l'article 59^{bis} ni l'obligation de rechercher activement un emploi prévue par l'article 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 n'ont suffi à fournir au défendeur l'information que devait lui donner la lettre prévue par les articles 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 ou 59^{ter}/1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

L'arrêt déduit des énonciations précitées que le défaut de la formalité de cette lettre d'information « invalide toute la procédure d'activation qui en découle, jusques et y compris la décision litigieuse » du demandeur d'exclure le défendeur du bénéfice des allocations pour six mois au moins sur la base de l'article 59^{quater}/3, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Par ces énonciations, l'arrêt justifie légalement sa décision d'annuler cette décision du demandeur.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Quant à la deuxième branche :

Il ne ressort pas des énonciations de l'arrêt que le défendeur était, comme le suppose le moyen, en cette branche, averti de la période au cours de laquelle son comportement de recherche active d'emploi serait évalué.

Pour contester que la lettre d'information visée à l'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 constitue une formalité substantielle indispensable de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi, la requête d'appel du demandeur faisait valoir que les organismes de paiement informent également le chômeur sur cette procédure.

L'arrêt, qui décide que cette lettre constitue une telle formalité, répond, par les considérations visées en réponse à la première branche du moyen, à la requête d'appel du demandeur en lui opposant une appréciation différente des éléments de la cause, fondée sur l'information reçue par le défendeur avec l'évaluation positive prévue par l'article 59^{bis} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, la

succession des étapes de la procédure de suivi organisée par l'article 59*bis*/1 de cet arrêté royal, le but et les effets de la lettre d'information en cause et la circonstance qu'elle fait courir la période d'évaluation.

Le moyen, en cette branche, manque en fait.

Quant à la troisième branche :

Les dispositions des articles 59*bis*/1 à 59*quinquies*/4 précités précisent pour les jeunes travailleurs le champ d'application et les modalités du contrôle de l'obligation de rechercher activement un emploi énoncée par l'article 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ; si le jeune travailleur ne satisfait pas à cette obligation malgré une information circonstanciée, ces dispositions conduisent à son exclusion du bénéfice des allocations, non pour la période passée durant laquelle il n'y a pas satisfait, mais pour une période future et indéterminée, susceptible de se prolonger jusqu'à ce qu'il remplisse la condition d'admissibilité aux allocations, consistant en un stage de journées de travail, prévue aux articles 30 à 34 de l'arrêté royal pour la généralité des chômeurs.

Il s'ensuit que, dans le cadre de la procédure de suivi du comportement de recherche active d'emploi visée à l'article 59*bis*/1, l'obligation de rechercher activement un emploi énoncée à l'article 58 constitue une condition de la qualité même de chômeur involontaire privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté, exigée par l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, c'est-à-dire une condition du bénéfice de l'assurance chômage organisée pour les jeunes travailleurs.

Le rédacteur réglementaire a spécialement adopté les articles 59*bis*/1 à 59*quinquies*/2 pour déterminer si le jeune travailleur reste exposé au risque du chômage involontaire ou a cessé de l'être. Il s'ensuit que la condition de rechercher activement un emploi énoncée par l'article 58 s'apprécie sur la base de ces dispositions.

Le directeur, durant la procédure d'activation, et le tribunal du travail, saisi en vertu de l'article 580, 2°, du Code judiciaire d'une contestation sur le droit aux allocations dont le jeune travailleur est exclu sur la base de l'article 59^{quater}/3, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ne peuvent dès lors apprécier les efforts de ce dernier pour s'insérer sur le marché du travail sur la base du seul article 58 de l'arrêté royal.

L'arrêt constate qu'une décision prise par le demandeur en application de l'article 59^{quater}/3, § 6, exclut le défendeur du bénéfice des allocations d'insertion, du 28 avril au 27 octobre 2014 au moins, pour n'avoir pas fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail du 5 juin 2013 au 4 avril 2014. L'arrêt décide que cette décision est illégale au motif que le défendeur n'a pas reçu avant la procédure de suivi l'information prévue par l'article 59^{ter}/1 qui « constitue un élément essentiel de la [...] procédure d'activation pour le jeune travailleur » et est « indispensable [...] pour [sa] mise en œuvre ».

Après cette décision, vainement critiquée par les première et deuxième branches du moyen, l'arrêt considère que « le non-respect de la condition générale d'octroi des allocations visée à l'article 58 [ne peut] servir de base à une confirmation d'une sanction spécifique de l'irrespect de l'article 59^{quater}/3, § 5 » et que ni le demandeur ni « les juridictions du travail ne peuvent prononcer une telle sanction lorsqu'il est constaté [...] que la procédure d'activation sur laquelle elle repose est fondamentalement viciée ».

Par ces considérations, l'arrêt justifie légalement sa décision de condamner le demandeur à octroyer au défendeur le bénéfice des allocations d'insertion du 28 avril au 27 octobre 2014.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de cent trente-neuf euros quarante et un centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Koen Mestdagh, Mireille Delange, Antoine Lievens et Eric de Formanoir, et prononcé en audience publique du onze décembre deux mille dix-sept par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

E. de Formanoir

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

Chr. Storck

