

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.07.0076.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 Lucien Simont, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 149, où il est fait élection de domicile,

contre

1. M. H.,

défendeur en cassation,

2. OFFICE WALLON DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI, dont les bureaux sont établis à Charleroi, boulevard Tirou, 185,

défendeur en cassation,

représenté par Maître Antoine De Bruyn, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue de la Vallée, 67, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 10 mai 2007 par la cour du travail de Liège.

Le conseiller Philippe Gosseries a fait rapport.

L'avocat général Jean-Marie Genicot a conclu.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *articles 27, 5^o, 36, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2, alinéa 1^{er}, 2^o, 58, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 3, 144, §§ 1^{er}, spécialement alinéa 1^{er}, et 2, 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (l'article 36, dans sa version modifiée par les arrêtés royaux des 2 octobre 1992, 21 décembre 1992, 27 décembre 1993, 22 novembre 1993, 22 novembre 1995 et 13 décembre 1996 ; l'article 58, dans sa version antérieure à l'arrêté royal du 4 juillet 2004 ; l'article 144, dans sa version modifiée par les arrêtés royaux des 14 décembre 1994, 22 novembre 1995, 10 juillet 1998, 19 décembre 2001, 25 janvier 2002 et 11 juin 2002) ;*

- *articles 36 et 37 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage ;*

- *article 1315 du Code civil ;*

- *article 870 du Code judiciaire ;*

- *principe général du droit relatif au respect des droits de la défense ;*

- *article 149 de la Constitution.*

Décisions et motifs critiqués

Le demandeur ayant, par décision notifiée le 15 avril 2002, refusé

d'admettre le premier défendeur au bénéfice des allocations d'attente à partir du 6 novembre 2001 en raison de la durée insuffisante du stage d'attente de deux cent trente-trois jours qu'il devait accomplir, son inscription, le 20 février 2001, comme demandeur d'emploi auprès du second défendeur ayant été radiée par celui-ci le 27 avril 2001, l'arrêt a) par confirmation du jugement dont appel, ordonne au demandeur de « recalculer l'admissibilité du [premier défendeur] aux allocations d'attente en tenant compte du début de la période du stage d'attente le 22 février 2002 », b) ordonne la réouverture des débats pour permettre au demandeur de revoir en ce sens l'admission du premier défendeur.

Pour en décider ainsi, l'arrêt, après avoir constaté que

« Le [premier défendeur], né le 5 mars 1982, a terminé le 30 juin 1999 la quatrième année scolaire de l'enseignement secondaire professionnel. Il s'est inscrit auprès du [second défendeur] comme demandeur d'emploi à temps plein à dater du 8 mai 2000. Son stage devait normalement se terminer le 5 février 2001, le nombre de jours de stage requis en fonction de son âge étant de deux cent trente-trois. Le 1^{er} septembre 2000, le [premier défendeur], sans en informer le [second défendeur], a repris des études – cinquième année du secteur électricité ;

Par courrier du 25 janvier 2001, le [second défendeur] a convoqué le [premier défendeur] pour le 5 février 2001 pour les formalités de fin de stage prévue pour cette même date ;

Le [premier défendeur], toujours étudiant, n'a donné aucune suite à cette convocation ;

Le 6 février 2001, le [second défendeur] a alors procédé à la radiation du [premier défendeur] ;

Le 20 février 2001, le [second défendeur] se réinscrit comme demandeur d'emploi, toujours en se taisant sur la reprise de ses études ;

Le 21 février 2001, le [premier défendeur] fut exclu de l'école à la suite d'une bagarre ;

Durant la période du 20 mars au 19 avril 2001, le [premier défendeur]

ne s'est pas présenté au pointage communal, ce qui entraîna une nouvelle radiation à la date du 27 avril 2001 ;

Il oeuvra comme travailleur salarié les 23 mai 2001, 26 juin 2001, du 3 au 9 octobre 2001, du 13 au 18 octobre 2001 et du 22 au 25 octobre 2001 ;

Le 6 novembre 2001, le [premier défendeur] s'est à nouveau inscrit comme demandeur d'emploi. Il sollicite le bénéfice des allocations de chômage à partir de cette même date ;

[Le demandeur] estime qu'à la date du 6 novembre 2001, le [premier défendeur] ne remplit pas les conditions prévues à l'article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 étant donné qu'il ne justifiait que septante-trois jours de stage alors que deux cent trente-trois en sont requis ;

Dans son calcul, [le demandeur] ne tient pas compte des journées

- en dehors de la période entre le 22 février 2001 (jour de l'inscription comme demandeur d'emploi 20 février 2001 ??) et le 26 avril 2001, veille de la radiation ;

- situées après la fin des études ouvrant le droit mais avant la reprise d'études de plein exercice (cinquième année) ;

Par décision du 15 avril 2002, [le demandeur] refuse alors d'admettre le [premier défendeur] au bénéfice des allocations d'attente à partir du 6 novembre 2001 pour ne l'y admettre qu'à partir du 13 mai 2002 ;

Le [premier défendeur] a contesté cette décision devant les premiers juges par requête du 7 mai 2002. Il invoque ne pas comprendre les motifs de la radiation de son inscription comme demandeur d'emploi le 27 avril 2001 et déclare n'avoir jamais été informé de cette radiation »,

se fonde sur les motifs suivants :

« Pour être admis au bénéfice des allocations d'attente, le [premier défendeur] doit, selon l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, satisfaire à plusieurs conditions, dont celle d'avoir accompli au moment de sa demande un stage de deux cent trente-trois journées [§ 1^{er}, 4^o, b)]. Sont pris en considération pour ce stage, outre les journées de travail, les journées

d'inscription comme demandeur d'emploi (article 36, § 2, 1° et 2°) ;

Selon les articles 36 et 37 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, la preuve de cette inscription doit être fournie par le chômeur chaque fois qu'il introduit une demande d'allocations et ceci en produisant une attestation du service régional de l'emploi compétent qui mentionne la date à laquelle l'inscription a été effectuée ;

Au moment où l'inscription du chômeur est radiée d'office par le service régional de l'emploi, notamment à la suite de certaines circonstances que l'article 58, § 1^{er}, de l'arrêté royal énumère, il ne peut plus bénéficier des allocations ;

La décision par laquelle le [second défendeur] radie un chômeur de la liste des demandeurs d'emploi n'est pas un acte juridique à portée individuelle même si elle entraîne la modification d'une situation juridique : cette décision n'est ni motivée ni notifiée à celui qu'elle concerne ; le chômeur n'est pas en mesure d'assurer sa défense contre une telle décision (dans le même sens C. T. Liège, 14 septembre 2001, R.G. 28.858, inédit ; C. T. Liège, 20 décembre 2001, R.G. 28.845/00, inédit, suivie aussi bien par les premiers juges que par le ministère public) ;

L'inscription comme demandeur d'emploi étant une condition indispensable à l'octroi d'allocations, comme l'énonce sans équivoque l'article 36, précité, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, celle-ci doit être vérifiée et contrôlée ;

Contrairement à ce que [le demandeur] prétend dans le cadre du présent litige, il rentre dans ses attributions d'infirmer au besoin cette décision prise par le [second défendeur] relativement à cette inscription ;

[Le demandeur] peut solliciter des explications du [second défendeur] afin de vérifier le bien-fondé de la décision prise et le cas échéant de tirer les conséquences, quant au droit aux allocations, d'une décision erronée du [second défendeur] ;

La radiation de l'inscription comme demandeur d'emploi opérée par le [second défendeur] ne lie pas [le demandeur] ;

C'est à très juste titre que le ministère public rappelle dans son avis que c'est, de surcroît, seulement dans le cadre de la procédure mise en oeuvre par [le demandeur] au moment de la demande d'allocations que le chômeur

pourra, le cas échéant, faire valoir ses droits et fournir toute explication, notamment lors de l'audition prévue à l'article 144 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, sur les circonstances qui ont entouré la radiation de son inscription comme demandeur d'emploi ;

En l'espèce, le [premier défendeur] n'a effectivement été informé de la radiation de son inscription comme demandeur d'emploi que par la décision [du demandeur] du 15 avril 2002, aucune notification antérieure de cette radiation n'ayant eu lieu ;

Suivre le raisonnement [du demandeur] aboutirait à une grave violation du droit de la défense ;

Dans le cas d'espèce, le [second défendeur] a radié le [premier défendeur] suite à la non-présentation de ce dernier au pointage communal ;

Cette décision est couverte par l'article 58, § 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, qui n'énumère pas limitativement les situations dans lesquelles la radiation doit intervenir ;

Mais – comme précisé ci-devant – il appartenait [au demandeur], avant de prendre sa décision, de vérifier si cette radiation était intervenue à bon escient ou non ;

Or, si l'article 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 érige en condition d'octroi des allocations pour les chômeurs de se présenter au contrôle communal, il ne le fait pas pour les demandeurs d'emploi, comme le [premier défendeur], qui, pendant le stage d'attente, ne sont pas encore admis au bénéfice des allocations de chômage ;

C'est donc bien [le demandeur] qui a commis une erreur dans la décision entreprise, erreur qu'il ne peut rejeter sur le [second défendeur] ;

C'est donc à juste titre que les premiers juges ont décidé que le stage d'attente devait être calculé à dater du 22 février 2001 ;

L'appel principal n'est pas fondé ».

Griefs

Première branche

En son article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, l'arrêté royal du

25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dispose que, pour être admis au bénéfice des allocations d'attente, le jeune travailleur doit avoir accompli, après la fin de ses activités scolaires et avant sa demande d'allocations, un stage dont la durée varie d'après son âge.

Le même article 36 prévoit en son paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 2^o, que sont prises en compte pour l'accomplissement de ce stage « les journées, dimanches exceptés, pendant lesquelles le jeune travailleur est demandeur d'emploi, inscrit comme tel et disponible pour le marché de l'emploi » (certaines journées étant cependant exclues). Selon l'article 27, 5^o, du même arrêté royal, l'inscription comme demandeur d'emploi s'entend de « l'inscription comme demandeur d'emploi auprès du service régional de l'emploi compétent ». D'autre part, l'article 58, § 1^{er}, alinéa 3, du même arrêté royal dispose que le chômeur ne peut plus bénéficier d'allocations à partir du jour où son inscription comme demandeur d'emploi a été radiée par le service régional de l'emploi.

Comme il ressort de ces dispositions, de même que la radiation, l'inscription du jeune travailleur comme demandeur d'emploi pour l'accomplissement du stage d'attente auquel est subordonnée son admission aux allocations relève de la compétence du service régional de l'emploi. Elle en relève exclusivement, aucune disposition n'accordant de pouvoir à cet égard au demandeur.

Il s'ensuit que, en considérant qu'il rentre dans les attributions du demandeur d'infirmier au besoin la décision du service régional de l'emploi relative à l'inscription du jeune travailleur comme demandeur d'emploi, et de vérifier le bien-fondé de cette décision pour en tirer les conclusions quant au droit aux allocations sans être lié par la radiation décidée le 27 avril 2001 par le service régional de l'emploi, et en ordonnant au demandeur de revoir l'admission du premier défendeur aux allocations d'attente en tenant compte d'un stage ayant débuté le 22 février 2001, l'arrêt méconnaît la règle que seul le service régional de l'emploi peut inscrire le jeune travailleur comme demandeur d'emploi, le demandeur ne disposant d'aucun pouvoir à cet égard (violation des articles 27, 5^o, et 58, § 1^{er}, alinéa 3, dans sa version applicable au litige, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du

chômage) et méconnaît en outre la règle subordonnant l'admission du jeune travailleur à la condition qu'il ait accompli un stage ayant le nombre de journées requis en raison de son âge pendant lesquelles il a été inscrit auprès du service régional de l'emploi en qualité de demandeur d'emploi (violation de l'article 36, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, et 2, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité).

Deuxième branche

La disponibilité pour le marché de l'emploi exigée du jeune travailleur par l'article 36, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 25 décembre 1991 pour l'accomplissement du stage préalable au bénéfice des allocations de chômage implique pour lui des obligations, dont celle d'accepter tout emploi convenable.

Plus aucun contrôle ne pouvant encore être exercé à cet égard par le service régional de l'emploi en cas de radiation de l'inscription du jeune travailleur comme demandeur d'emploi, la période ayant suivi la radiation, même injustifiée, ne peut dès lors être considérée par le demandeur comme faisant partie du stage.

L'arrêt, qui, tout en constatant que, le 27 avril 2001, le service régional de l'emploi a radié l'inscription du premier défendeur, ordonne au demandeur de revoir l'admission [de celui-ci] au bénéfice des allocations d'attente sans tenir compte de cette radiation, laisse sans réponse les conclusions du demandeur faisant valoir que même si, contrairement à ce qu'il soutenait, il avait été en son pouvoir d'apprécier la validité de la radiation par le service régional de l'emploi de l'inscription du premier défendeur comme demandeur d'emploi, il n'aurait pu l'admettre au bénéfice des allocations, le stage d'attente n'ayant pas été entièrement accompli du fait de la radiation, en sorte que l'arrêt n'est pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution) et méconnaît la règle que, pour pouvoir être admis au bénéfice des allocations d'attente, le jeune travailleur doit avoir exécuté toutes les obligations liées à la disponibilité pour le marché de l'emploi (violation de l'article 36, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre

1991 portant réglementation du chômage), violant en outre les articles 27, 5°, et 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, de cet arrêté royal.

Troisième branche

En sa version applicable en l'espèce, l'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 disposait que, pour bénéficier d'allocations, le chômeur complet doit être demandeur d'emploi et être et rester inscrit comme tel, la preuve de cette inscription devant être rapportée par lui. Selon l'article 36, alinéa 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, pour fournir cette preuve le chômeur devait produire une attestation du service régional de l'emploi mentionnant la date à laquelle l'inscription a été effectuée.

L'arrêt, qui ordonne au demandeur de réviser sa décision quant à l'admission du premier défendeur au bénéfice des allocations d'attente en tenant compte d'un stage d'attente ayant commencé le 22 février 2001, mais qui ne constate pas que le premier défendeur a fourni la preuve de son inscription comme demandeur d'emploi après le 27 avril 2001, date de la radiation de l'inscription, dispense ainsi ce défendeur de rapporter la preuve qui lui incombait et viole dès lors l'article 58, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, ainsi que les articles 36 et 37 de l'arrêté ministériel du 26 décembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, méconnaissant en outre les règles relatives à la charge de la preuve (violation des articles 1315 du Code civil et 870 du Code judiciaire).

Quatrième branche

L'article 144 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit en son paragraphe 2, [alinéa 1^{er}], 2°, que, par dérogation à la règle, énoncée par le paragraphe 1^{er}, selon laquelle le travailleur doit être convoqué par le directeur du bureau du chômage avant, notamment, toute décision de refus du droit aux

allocations, le travailleur ne doit pas être convoqué « s'il ne satisfait pas aux conditions d'admissibilité mentionnées aux articles 30 à 43 ». Le premier défendeur ne devait dès lors pas être convoqué par le directeur préalablement à sa décision notifiée le 15 avril 2002, le refus des allocations demandées par le premier défendeur étant justifié par le fait qu'il n'avait pas satisfait à la condition d'admissibilité exigée par l'article 36, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal. Il ne peut non plus se déduire de l'article 58, § 1^{er}, de l'arrêté royal et du caractère non limitatif de l'énumération des cas dans lesquels le service régional de l'emploi est en droit de radier une inscription comme demandeur d'emploi que, même effectuée à tort, la radiation par ce service de l'inscription du premier défendeur ne pourrait être critiquée.

L'arrêt viole dès lors l'article 58, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en considérant que la radiation du premier défendeur serait « couverte » par cette disposition. Il viole, d'autre part, l'article 144, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal précité en faisant grief au directeur du bureau du chômage de n'avoir pas convoqué le premier défendeur avant de prendre sa décision notifiée le 15 avril 2002. Il méconnaît, par suite, en l'appliquant à tort, le principe général du droit relatif au respect des droits de la défense.

III. La décision de la Cour

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, dans sa version modifiée par l'arrêté royal du 13 décembre 1996, pour être admis au bénéfice des allocations d'attente, le jeune travailleur doit avoir accompli, après la fin de ses activités d'études, d'apprentissage ou de formation, et avant sa demande d'allocations, un stage comportant un nombre de journées variant selon son âge.

Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de cet article dispose que sont prises en compte, pour l'accomplissement du stage visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, les journées, dimanches exceptés, pendant lesquelles le jeune travailleur est demandeur d'emploi, inscrit comme tel et disponible sur le marché de l'emploi.

L'inscription comme demandeur d'emploi s'entend, suivant l'article 27, 5°, du même arrêté, de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès du service régional de l'emploi compétent.

En vertu de l'article 58, § 1^{er}, alinéa 3, dudit arrêté royal, dans sa version antérieure à sa modification par l'arrêté royal du 4 juillet 2004, le chômeur ne peut plus bénéficier des allocations à partir du jour où son inscription comme demandeur d'emploi a été radiée d'office par le service régional de l'emploi compétent.

Il ne se déduit pas de ces dispositions que la radiation d'office, par le service régional de l'emploi compétent, de l'inscription comme demandeur d'emploi d'un travailleur lie l'Office national de l'emploi lorsqu'il est saisi d'une demande d'allocations.

Le demandeur doit vérifier si les conditions d'octroi des allocations sont réunies et, dès lors, contrôler le bien-fondé de la radiation dont le travailleur est l'objet et dont il est en droit de contester devant lui la justification.

Le demandeur a le pouvoir de revoir l'admission aux allocations du travailleur en prenant en compte, pour l'accomplissement du stage visé à l'article 36, §§ 1^{er}, 4°, et 2, 2°, précité, les journées pendant lesquelles l'inscription comme demandeur d'emploi a été radiée à tort.

Le moyen, qui, en cette branche, soutient le contraire, manque en droit.

Quant à la deuxième branche :

L'arrêt considère qu' « il appartient [au demandeur], avant de prendre sa décision, de vérifier si [la] radiation était intervenue à bon escient ou non [...], [que] [le demandeur] [...] a commis une erreur dans la décision entreprise, erreur qu' [il] ne peut rejeter sur le [second défendeur], et que c'est donc à juste titre [que les premiers juges ont décidé] que le stage d'attente [du premier défendeur] devait être calculé à partir du 22 février 2001 ».

Par ces considérations, l'arrêt répond, en les contredisant, aux conclusions du demandeur invoquées au moyen, en cette branche, et justifie

légalement sa décision que, dès lors que la radiation du premier défendeur est intervenue à tort, le stage d'attente de celui-ci doit être calculé, à partir du 22 février 2001, comme s'il n'avait pas fait l'objet de cette radiation.

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

Quant à la troisième branche :

L'arrêt, qui énonce que, « si l'article 71 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 érige en condition d'octroi des allocations pour les chômeurs de se présenter au contrôle communal, il ne le fait pas pour les demandeurs d'emploi, comme [le premier défendeur], qui, pendant le stage d'attente, ne sont pas encore admis au bénéfice des allocations de chômage ».

Admettant ainsi, sans être critiqué, que c'est à tort que le premier défendeur a été « radié de la liste des demandeurs d'emploi par le service régional de l'emploi », l'arrêt, en décidant que son admission au bénéfice des allocations d'attente doit être revue en tenant compte d'un stage ayant commencé le 22 février 2001, se limite à réparer les conséquences de cette erreur, sans dispenser le premier défendeur d'une preuve que la réglementation lui impose.

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

Quant à la quatrième branche :

L'article 144, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, qui, par exception au premier paragraphe de cet article, dispose que le travailleur ne doit pas être convoqué aux fins d'être entendu préalablement à une décision de refus du droit aux allocations s'il ne satisfait pas aux conditions d'admissibilité mentionnées aux articles 30 à 43, ne saurait s'appliquer lorsque le jeune travailleur ne remplit pas la condition d'admissibilité visée à l'article 36, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, du même article parce qu'il a été radié d'office par le service régional de l'emploi de la liste des demandeurs d'emploi en vertu de l'article 58, § 1^{er}, de cet arrêté en raison du fait qu'il ne s'est pas présenté au contrôle communal.

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 cinq cent huit euros onze centimes envers la partie demanderesse et à la somme de septante-sept euros quatre vingt-quatre centimes envers la deuxième partie défenderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Paul Mathieu, Daniel Plas, Sylviane Velu et Philippe Gosseries, et prononcé en audience publique du vingt-six mai deux mille huit par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean-Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Jacqueline Pigeolet.