



Numéro du répertoire 2018 /
R.G. Trib. Trav. 16/494/A
Date du prononcé 13 décembre 2018
Numéro du rôle 2018/AL/144
En cause de : N. A. C/ OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM)

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

2ème chambre

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt contradictoire
Définitif

**+ Motivation formelle des actes administratifs – Une décision d'évaluation négative de l'ONEm sur les efforts à trouver un emploi peut se référer à un document pour motiver sa décision à condition que le document auquel on se réfère comporte les motifs ayant amené l'ONEm à prendre sa décision négative avec les conséquences qui en découlent. Art 2 et 3 L 29.7.1991
Chômage – efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi – article 59 quater/3, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre**

EN CAUSE :

Madame A. N.,

partie appelante,

représentée par Madame Charlotte HAVENITH, déléguée syndicale de la CSC, au sens de l'article 728 § 3 du Code judiciaire, dont les bureaux sont établis à 4020 LIEGE, Boulevard Saucy, 8-10,

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé ONEm, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,

partie intimée,

ayant comparu par Maître Eric THERER, substituant son confrère Maître Céline HALLUT, avocat à 4031 ANGLEUR, Rue Vaudrée, 186.

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 8.11.2018, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 12.2.2018 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 6ème Chambre (R.G. 16/494/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, remise au greffe de la cour du travail de Liège, division Liège, le 1.3.2018 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 2.3.2018 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 21.3.2018 ;
- l'ordonnance rendue le 23.3.2018, sur pied de l'article 747 du Code judiciaire, fixant les plaidoiries à l'audience publique du 8.11.2018 ;
- les conclusions de la partie intimée, remises au greffe de la cour le 22.5.2018 ;
- les conclusions de la partie appelante, remises au greffe de la cour le 10.7.2018 ;
- le dossier administratif de l'ONEm remis au greffe le 16.3.2018 ;
- le dossier de pièces de la partie appelante remis au greffe le 10.7.2018.

La représentante de la partie appelante et le conseil de la partie intimée ont plaidé lors de l'audience publique du 8.11.2018.

Madame Germaine LIGOT, substitut général, a donné son avis oralement, après la clôture des débats, à l'audience publique du 8.11.2018.

Les parties n'ont pas répliqué à cet avis.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

I.- ANTÉCÉDENTS PERTINENTS

L'appelante est née le 11.8.1986, elle a été admise au bénéfice des allocations de chômage sur la base de ses études (éducateur A2), à partir du 11.5.2006.

Elle a travaillé comme commerciale pour Euphony en 2011 et comme aide-ménagère pour l'ASBL le Renouveau en 2012 mais durant des périodes trop courtes pour acquérir des droits sur la base de son travail.

Dans le cadre de l'activation du comportement de recherche d'emploi, l'appelante a eu une évaluation positive suite au premier contrat le 10.8.2009, une évaluation positive des efforts pour chercher du travail le 30.5.2013 et le 13.12.2013 et une évaluation positive de l'entretien le 17.11.2014. La cour ne dispose pas d'autres informations quant à ce.

Ses recherches d'emploi à partir de novembre 2014 se présentent comme suit :

11/2014 :	1
12/2014 :	2
1/2015 :	3
2/2015 :	3

3/2015 :	3
4/2015 :	3
5/2015 :	2
6/2015 :	2

De septembre 2014 à juin 2015, l'appelante a suivi et réussi une première année de formation en tant qu'aide-soignante.

Le 11.6.2015, l'ONEm a adressé à l'appelante une demande de renseignement (+ preuves) sur ses démarches pour rechercher du travail.

Le 22.7.2015, l'appelante a transmis les informations mentionnées ci-devant à l'ONEm.

Le rapport d'évaluation suite à ces informations est négatif : maximum 3 candidatures par mois, pas d'inscription en interim, pas de diversité dans les recherches d'emploi. Le rapport précise en termes de recommandation que l'appelante était invitée à réaliser des démarches de recherche d'emploi chaque mois de manière intensive, à répondre régulièrement à des offres d'emploi et à s'inscrire auprès d'agences intérim.

Sur base de ce rapport, l'ONEm retient que pour la période se situant entre le 14.11.2014 et le 16.6.2015 l'appelante n'avait pas fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail. Il en informe l'appelante par lettre du 7.8.2015 en lui annonçant qu'elle serait convoquée ultérieurement pour effectuer une évaluation définitive de ces efforts.

L'appelante s'est alors inscrite en août 2015 à 9 agences d'intérim.

Ses recherches d'emploi à partir de juillet 2015 se présentent comme suit :

7/2015 :	3 réponse à des offres du FOREM + 1 candidature spontanée.
8/2015 :	4 réponse à des offres du FOREM + 1 candidature spontanée.
9/2015 :	2 réponse à des offres du FOREM + 3 candidatures spontanées.
10/2015 :	2 réponse à des offres du FOREM + 3 candidatures spontanées.

L'appelante a continué sa formation comme aide-soignante (qu'elle terminera avec succès et diplôme en juillet 2016 et elle sera engagée immédiatement après)

Le 7.10.2015, l'appelante a reçu un courrier de l'ONEm la convoquant à un nouvel entretien le 21.10.2015. Il y est précisé que la période évaluée se situe entre le 14.11.2014 et le 12.10.2015.

Les conclusions du 21.10.2015 du facilitateur suite à cet entretien est : « *L'évaluation sera soumise au chef de service. (...) Une copie du rapport est remise ce jour au DE* ». L'appelante a reçu une copie du rapport.

Par lettre du 21.10.2015, l'ONEm informe l'appelante que,

« A l'issue de notre entretien du 21/10/2015, je constate que vous n'avez pas fourni des efforts suffisants et adaptés pour vous insérer sur le marché de l'emploi et ceci pour les raisons suivantes :

Vous ne présentez pas de démarches de recherche d'emploi en nombre suffisant pour les mois de novembre 2014 à juin 2015 inclus.

Vous serez exclu du bénéfice des allocations pour une période d'au moins 6 mois (conformément à l'article 59 quater/3 §6 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage). (...) Cette décision vous sera communiquée ultérieurement: par courrier séparé après un examen complet de votre dossier. »

Par décision du 24.11.2015, l'ONEm décide d'exclure l'appelante du 30.11.2015 au 29.5.2016 du bénéfice des allocations d'insertion professionnelle (article 59 quater/3, § 6, de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage).

La motivation est la suivante :

« Dans une lettre du 21.10.2015, je vous ai communiqué que vous n'aviez pas fourni des efforts suffisants et adéquats pour vous insérer sur le marché du travail et ce pour les motifs qui sont mentionnés dans le rapport de l'entretien. Je vous ai alors également communiqué que vous seriez exclu du bénéfice des allocations pour une période d'au moins six mois et que cette décision vous serait notifiée ultérieurement par courrier séparé après un examen complet de votre dossier. »

Par requête du 26.1.2016, explicitée par voie de conclusions, l'appelante demande aux premiers juges d'annuler la décision pour défaut de motivation suffisante et de constater des efforts suffisants dans son chef.

II.- JUGEMENT CONTESTÉ

Par le jugement critiqué du 12.2.2018, les premiers juges ont dit le recours recevable mais non fondé.

La décision administrative a été confirmée en toutes ses dispositions.

Le jugement a été notifié en date du 13.2.2018.

III.- APPEL

Par requête reçue au greffe de la cour en date du 1.3.2018, explicitée par voie de conclusions, la partie appelante demande à la cour de réformer le jugement critiqué et de :

A titre principal,

annuler la décision prise par l'ONEm le 24.11.2015 en raison de ce qu'elle ne respecte pas la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et constater que l'appelante a accompli des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail ;

A titre subsidiaire, et en tout état de cause,

constater que la concluante a accompli des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail ;

L'ONEm demande la confirmation du jugement.

IV.- RECEVABILITÉ DE L'APPEL

L'appel, introduit dans les formes et délais légaux, est recevable.

V.- APPRÉCIATION

1. La motivation insuffisante de la décision du 6.2.2014

Les articles 2 et 3 de la loi du 29.7.1991 sur la motivation formelle des actes administratifs énoncent que :

« Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle. »

« La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate. »

L'objectif de la loi du 29.7.1991 est de permettre à l'administré de prendre connaissance des motifs d'une décision qui le concerne, de pouvoir éventuellement en discuter avec l'auteur de l'acte et de pouvoir mieux organiser ses moyens de défense en cas de recours.

La motivation par référence est interdite sauf si certaines conditions sont réunies dont celle que le document auquel il est référé existe et est motivé en la forme, répondant, dès lors, lui-même, aux exigences de la loi du 29.7.1991.¹ En cas d'une évaluation négative en matière de chômage, la cour de céans a déjà jugé que la possibilité de se référer à un document pour motiver sa décision existe mais il faut que le document en question comporte les motifs ayant amené l'ONEm à prendre une décision d'évaluation négative avec les conséquences qui en découlent.²

En l'espèce, la décision de l'ONEm du 24.11.2015, pour motiver sa décision négative, se réfère seulement à la lettre du 21.10.2015 qui, elle, se réfère à des motifs mentionnés dans le rapport d'entretien.

Or, la lettre du 21.10.2015,

1. ne mentionne nullement ledit rapport d'entretien.
De surcroit, ce rapport n'affirme pas qu'il n'y aurait pas d'efforts suffisants et, logiquement, il ne le motive pas, se limitant à signaler que « *L'évaluation sera soumise au chef de service* »,
2. ne motive pas autrement pourquoi il n'y aurait pas d'efforts suffisants,
3. ne vise d'ailleurs qu'une partie (11/2014 à 6/2015) de la période d'évaluation qui va du 14.11.2014 au 12.10.2015.

La décision ne respecte dès lors pas l'exigence de motivation formelle visée dans la loi du 29.7.1991 et doit être annulée.

La cour se substitue à l'ONEm pour statuer sur les droits de l'appelant ou, plus concrètement, pour examiner si l'appelant a effectivement fourni des efforts suffisants et adéquats en vue de s'insérer sur le marché de l'emploi durant la période du 14.11.2014 au 12.10.2015.

¹ D. RENDERS, Droit administratif général, 2e édition, Bruylant, 2017, 351 citant C.E., arrêt Braginsky, n° 223.713 du 4.6.2013

² C.T. Liège, 22.12.2016, 2015/AL/739

2. Efforts pour trouver un emploi

Contrairement aux chômeurs percevant des allocations de chômage sur la base de leur travail, les chômeurs percevant des allocations sur la base de leurs études ne sont pas amenés à signer de contrat et ne se voient donc pas imposer des critères clairs à respecter, l'appréciation qui sera faite de leurs efforts par le directeur de l'ONEm relevant de l'appréciation de celui-ci sur base de critères non définis préalablement.

La période d'évaluation s'étend sur la période du 14.11.2014 au 12.10.2015.

L'appelant avait déjà auparavant fait l'objet de 5 évaluations qui étaient toutes positives.

Sur base des évaluations antérieures, l'appelante pouvait légitimement s'attendre à ce qu'en continuant au même rythme elle satisfasse aux exigences de l'ONEm.

L'ONEm ne prétend pas que les efforts de l'appelante à examiner dans le cadre de la présente procédure étaient moins accentués que ceux qui ont été évalués positivement antérieurement. Il ne dépose non plus les dossiers quant aux évaluations antérieures.

La cour croit pouvoir en déduire que les efforts de l'appelante pour trouver un emploi n'ont pas sensiblement changé entre la dernière évaluation positive du 17.11.2014 et la demande d'informations de l'ONEm du 11.6.2015 (selon les éléments dont la cour dispose il s'agit de 1 à 3 candidatures par mois + début d'une formation comme aide-soignante).

En juillet 2015, l'appelante a répondu à 3 offres du FOREM et a envoyé une candidature spontanée.

Une fois informée par lettre du 7.8.2015 que l'ONEm attendait d'elle qu'elle réalise des démarches de recherche d'emploi chaque mois de manière plus intensive, qu'elle réponde plus régulièrement à des offres d'emploi et qu'elle s'inscrive auprès d'agences intérim, l'appelante a immédiatement adapté sa stratégie pour répondre à ces exigences:

- L'appelante s'est inscrite à 9 (!) agences d'intérim.
- Ses recherches d'emploi à partir de d'août 2015 se présentent comme suit :
 - 8/2015 : 4 réponse à des offres du FOREM + 1 candidature spontanée.

- 9/2015 : 2 réponse à des offres du FOREM + 3 candidatures spontanées.
- 10/2015 : 2 réponse à des offres du FOREM + 3 candidatures spontanées.
- De surcroît, l'appelante a continué sa formation d'aide-soignante (qu'elle a terminé avec succès et diplôme en juillet 2016 et elle a été engagée immédiatement après)

Sur base de ce qui précède, la cour retient que l'appelante a effectué des efforts suffisants et adéquats pour chercher un emploi.

Elle remplit ainsi les conditions d'octroi des allocations d'insertion du 30.11.2015 au 29.5.2016.

L'action originaire est fondée ainsi que l'appel.

•
• •

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

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

Vu les dispositions de la loi du 15.6.1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré ;

Donnant acte aux parties, de leurs dires, dénégations ou réserves et rejetant comme non fondées, toutes conclusions, autres, plus amples ou contraires ;

Entendu l'avis oral du ministère public auquel les parties n'ont pas répliqué.

Reçoit l'appel et le dit fondé.

Réforme le jugement dont appel.

Annule la décision administrative critiquée pour défaut de motivation suffisante.

En se substituant à l'ONEm, dit pour droit que l'appelante a, du 14.11.2014 au 12.10.2015, accompli des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail.

Condamne l'ONEm aux dépens d'appel, non liquidés.

Condamne l'ONEm à la contribution due au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, liquidée par la cour à la somme de 20,00 € (article 4 et 5 de la loi du 19.3.2017 et article 2 de l'arrêté royal d'exécution du 26.4.2017).

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

Heiner BARTH, président,
Jacques WOLFS, conseiller social au titre d'employeur,
Franco GIACCHETTO, conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de Jonathan MONTALVO DENGRA, greffier,

Jacques WOLFS,

Franco GIACCHETTO,

Heiner BARTH,

Jonathan MONTALVO DENGRA,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 2^{ème} chambre de la cour du travail de Liège, division Liège, à l'Extension Sud, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **jeudi TREIZE DECEMBRE DEUX MILLE DIX-HUIT**, par :

Heiner BARTH, président,
Jonathan MONTALVO DENGRA, greffier,

Heiner BARTH,

Jonathan MONTALVO DENGRA.