



Chambre 9
Numéro de rôle 2015/AM/455
ONEM / F.C.
Numéro de répertoire 2017/
Arrêt contradictoire, définitif

COUR DU TRAVAIL DE MONS

ARRET

**Audience publique du
11 mai 2017**

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES

Chômage – Recherche active d’emploi – Faux documents - Allocations d’insertion professionnelle – Modification de la réglementation – Période transitoire – Obligation d’information – Conséquences.

Article 580, 2°, du Code judiciaire

EN CAUSE DE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public dont le siège administratif est établi à ...,

Partie appelante, comparissant par son conseil Maître Herremans, avocat à Mont-sur-Marchienne ;

CONTRE :

Madame F.C., domiciliée à ... ;

Partie intimée, représentée par Monsieur Debaisieux, délégué syndical, porteur de procuration écrite ;

La cour du travail, après en avoir délibéré, rend ce jour l’arrêt suivant :

Vu les pièces de la procédure et notamment :

- la requête d’appel déposée au greffe de la cour le 23 décembre 2015 et dirigée contre le jugement rendu le 25 novembre 2015 par le tribunal du travail du Hainaut, division de Mons ;
- les conclusions des parties ;
- le dossier l’Auditorat du travail ;
- le procès-verbal d’audience du 26 janvier 2017 ;
- l’avis du Ministère public déposé à l’audience publique du 23 février 2017.

Entendu les parties en leurs dires et moyens à l'audience publique du 26 janvier 2017.

L'appel à l'encontre d'un jugement prononcé le 25 novembre 2015 a été formé par requête déposée au greffe de la cour le 23 décembre 2015.

Il est recevable.

1. Faits et antécédents de la cause

Madame F.C. , née le ..., bénéficie d'allocations de chômage depuis le 1^{er} décembre 1989.

Dans le cadre de la procédure classique d'activation de recherche d'emploi qui lui était applicable à l'époque, le 19 novembre 2012, elle a fait l'objet d'un premier entretien d'évaluation couvrant la période du 19 novembre 2011 au 18 novembre 2012 ; cet entretien a conclu à une évaluation positive (article 59 quater, §§ 3 et 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage).

Suivant cette même réglementation, elle aurait dû être convoquée à un nouvel entretien d'évaluation au plus tôt à l'expiration d'un délai de 16 mois (mars ou avril 2014).

Néanmoins, à dater son évaluation positive du 19 novembre 2012, Madame F.C. était soumise à la nouvelle procédure de suivi concernant les jeunes travailleurs bénéficiaires d'allocations d'insertion (arrêté royal du 20 juillet 2012 entré en vigueur le 9 août 2012).

Dans un contexte qui n'est pas clairement établi, le 23 septembre 2013, Madame F.C. fait l'objet d'un entretien d'évaluation couvrant la période du 22 novembre 2012 au 25 juin 2013, en application de cette nouvelle procédure.

Le rapport établi ce même 23 septembre 2013 se clôture par une évaluation non-concluante pour les motifs suivants :

- certaines pièces ont été fabriquées ou modifiées ;

- l'intéressée a postulé dans un secteur pour lequel elle n'est pas qualifiée ;
- l'intéressée a postulé systématiquement chez les mêmes employeurs.

Entendue le 27 novembre 2013, Madame F.C. va contester la production de faux documents.

En date du 18 décembre 2013, l'ONEm notifie à Madame F.C. sa décision de l'exclure du droit aux allocations à partir du 23 décembre 2013 pendant une période de 39 semaines aux motifs qu'elle a fait intentionnellement usage de documents inexacts afin d'obtenir des allocations auxquelles elle n'avait pas droit (article 155 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

Madame F.C. forme un recours à l'encontre de cette décision.

Par le jugement entrepris du 25 novembre 2015, le tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, dit la demande recevable et fondée, annule la décision de l'ONEm du 18 décembre 2013, rétablit Madame F.C. dans ses droits aux allocations de chômage à partir du 23 décembre 2013, sous réserve du respect des conditions d'octroi des allocations et condamne l'ONEm au paiement desdites allocations, majorées des intérêts judiciaires à dater de leur exigibilité.

L'ONEm relève appel de ce jugement.

2. Objet de l'appel

L'ONEm fait grief aux premiers juges d'avoir déclaré la demande de l'intimée fondée alors que l'utilisation de faux documents est établie et que, dans le cadre spécifique de la nouvelle procédure applicable aux chômeurs bénéficiaires d'allocations d'insertion, la production de ces fausses preuves de recherche d'emploi ont un impact sur l'évaluation définitive et sur l'exclusion potentielle.

Il demande à la cour de réformer le jugement querellé et de rétablir la décision administrative en toutes ses dispositions.

L'intimée sollicite la confirmation du jugement querellé tout en précisant qu'elle n'a pas fait usage de faux documents.

3. Décision

La décision querellée du 18 décembre 2013 se fonde sur l'article 155, alinéa 1^{er}, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage lequel dispose que peut être exclu du bénéfice des allocations pendant 27 semaines au moins et 52 semaines au plus le chômeur qui fait usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'a pas droit.

Ainsi, il sied de vérifier si l'intimée a fait usage de faux documents et, dans l'affirmative, si cette utilisation avait pour but de se faire octroyer des allocations d'insertion.

S'agissant des documents litigieux, il est manifeste que certains documents remis lors de l'entretien d'évaluation du 23 septembre 2013 sont des faux.

En effet, lors de cet entretien, l'intimée a remis :

- 2 attestations identiques en tous points (sauf la date) suivant lesquelles elle se serait présentée chez l'employeur A. les 15 décembre 2012 et 7 janvier 2013 ;
- 2 attestations identiques en tous points (sauf la date) suivant lesquelles elle se serait présentée chez l'employeur K. les 26 janvier 2013 et 19 mai 2013.

Or, s'agissant de l'employeur A., celui-ci a clairement indiqué qu'il était impossible que l'intéressée se soit présentée le 7 janvier 2013, l'établissement étant fermé (pièce 5 du dossier de l'auditorat).

L'attestation remise lors de l'audition du 27 novembre 2013 n'énerve en rien ce constat : elle n'est pas datée, ni signée et elle ne mentionne aucune date (pièce 9 du dossier de l'ONEm).

S'agissant l'employeur KAPP, sa réponse est encore plus radicale puisqu'il va déclarer ne nullement connaître l'intimée !!!! (pièce 5 du dossier de l'auditorat).

A cet égard, la cour relève que lors de son audition du 27 novembre 2013, l'intimée va même pousser le vice et le mensonge jusqu'à prétendre que la Brasserie K. serait devenue le CALYPSO SNACK alors que cette Brasserie existait encore.....

Il s'ensuit qu'à tout le moins les attestations relatives aux dates des 7 janvier 2013, 26 janvier 2013 et 19 mai 2013 sont des faux.

Ceci étant établi, il sied de vérifier si ces faux ont été utilisés par l'intimée aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles elle n'avait pas droit.

S'agissant de la procédure de recherche active d'emploi « classique » et, plus particulièrement, de la production de faux documents lors du premier entretien d'évaluation, dans un arrêt du 19 novembre 2012, la Cour de cassation a considéré que :

« En vertu de l'article 155, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, peut être exclu du bénéficiaire des allocations de chômage le chômeur qui fait usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'a pas droit.

En vertu de l'article 59quater, § 4, de cet arrêté royal, si le directeur du bureau de chômage 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. 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 seize mois prenant cours le lendemain de l'entretien ou ultérieurement.

En vertu de l'article 59quater, § 5, du même arrêté royal, si le directeur constate que le chômeur n'a pas fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché du travail, celui-ci est invité à souscrire un contrat écrit dans lequel il s'engage à mener des actions concrètes.

Conformément à l'article 59quinquies, § 5, si, lors d'un deuxième entretien, le directeur constate que le chômeur n'a pas respecté l'engagement souscrit, celui-ci est invité à souscrire un nouveau contrat écrit par lequel il s'engage à mener des actions concrètes et ce chômeur fait aussi l'objet d'une mesure temporaire de privation des allocations.

Il résulte de ces dispositions que le chômeur qui produit de fausses attestations de recherche d'emploi, dans le cadre du premier entretien au terme duquel il ne peut être privé des allocations, ne fait pas usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'a pas droit ».

En l'espèce, l'ONEm précise que l'évaluation non-concluante du 23 septembre 2013 au cours de laquelle les faux documents ont été produits aurait, au contraire de celle visée par l'article 59quater, § 5, de l'arrêté royal organique, un impact sur l'octroi d'allocations dès lors qu'elle ferait partie intégrante de l'évaluation définitive qui va suivre laquelle, si elle s'avère négative, entraînera l'exclusion du bénéficiaire des allocations d'insertion durant une certaine période.

Il n'est pas contesté que l'évaluation non-concluante du 23 septembre 2013 a été effectuée, notamment, en application de l'article 59quater/1, § 6, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 lequel dispose :

« Si l'évaluation visée au § 4 ne permet pas de conclure que le travailleur a fourni des efforts suffisants et adéquats pour s'insérer sur le marché du travail, le travailleur est informé de cette évaluation non concluante.

Le travailleur est également informé :

1° qu'il sera convoqué ultérieurement au bureau du chômage pour un entretien avec le directeur en vue d'une évaluation définitive de ses efforts;
2° qu'il pourra, lors de l'entretien d'évaluation définitive visé au 1°, se faire assister par un avocat ou par un délégué d'une organisation de travailleurs qui a créé un organisme de paiement agréé.... »

L'article 59quater/3, § 1^{er}, de l'arrêté royal susvisé précise qu'au plus tôt à l'expiration d'un délai d'un mois, prenant cours le lendemain de l'évaluation non-concluante, et pour autant qu'à cette date les conditions visées à l'article 59bis/1, § 1er, soient remplies, le directeur convoque le travailleur au bureau du chômage en vue d'une évaluation définitive des efforts qu'il a fournis pour s'insérer sur le marché du travail dans le cadre du plan d'action individuel visé à l'article 27, alinéa 1er, 14° et des démarches de recherche d'emploi qu'il a effectuées de manière autonome, depuis la date de réception de la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 jusqu'à la date de réception de la convocation visée au présent paragraphe.

Si cette évaluation définitive s'avère négative, le travailleur sera exclu du bénéfice des allocations pendant une période de six mois au moins (article 59quater/3, § 6).

Pour que l'évaluation définitive puisse conduire à une éventuelle mesure d'exclusion, il faut non seulement que les conditions visées à l'article 59bis/1, § 1er, soient remplies mais aussi que le chômeur ait reçu la lettre d'information visée à l'article 59ter/1.

En effet, la lettre d'information visée à l'article 59ter/1 constitue un élément essentiel de la nouvelle procédure d'activation pour le travailleur visé à l'article 36. Son caractère primordial et incontournable pour la mise en œuvre de la procédure se déduit, notamment, des points suivants:

- pour suivre le comportement de recherche active d'emploi du travailleur visé à l'article 36, l'article-59bis/1 invite le directeur du bureau du chômage à se conformer aux modalités prévues; dans l'ordre, par les articles 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1, 59quinquies/2 et 59nonies; le directeur qui court-circuite la formalité de l'article 59ter/1, contrevient par conséquent à l'article 59bis/1 et vicie toute décision qu'il prendrait ultérieurement dans le prolongement d'une 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 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. 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 qui sert de point de départ à la période d'évaluation de telle manière que, sans cette lettre, la période évaluée est indéterminable.

S'agissant de la situation particulière des travailleurs qui étaient déjà soumis à la procédure classique de recherche active d'emploi, telle l'intimée, l'importance de l'information quant au déroulement de la nouvelle procédure et de ses conséquences éventuelles a été ciblée, notamment, en ces termes par l'article 13, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et réglant les mesures transitoires :

« ...

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 1er, 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.

A 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 arrêt, 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.

... ».

Il ressort de ces dispositions que la lettre d'information remise au travailleur concernant le déroulement de la procédure et ses suites éventuelles constitue un élément déterminant de l'évaluation définitive qui, si elle est négative, conduira à une mesure d'exclusion.

Tel n'est pas le cas de l'évaluation prévue par l'article 59quater/1, § 4, de l'arrêté royal organique, à laquelle l'intimée a été soumise : cette évaluation concerne les efforts fournis depuis la date de l'admission au bénéfice des allocations d'insertion, aucune information attirant le travailleur sur ses obligations ne lui étant nécessairement préalablement communiquée.

Les conditions de ces deux évaluations sont, donc, très différentes.

En outre, suivre la position défendue par l'ONEm reviendrait à considérer qu'une évaluation non-concluante est synonyme d'évaluation définitive négative et rendrait sans objet la tenue d'un nouvel entretien ; ce que le texte réglementaire ne prévoit pas.

Enfin, la possibilité de faire procéder au premier entretien par un membre du personnel mis à disposition de l'agence locale pour l'emploi par l'Office (article 59quater/1, §3, alinéa 2), la possibilité d'être assisté, lors de l'entretien d'évaluation définitive, par un avocat et un délégué syndical (article 59quater/3, § 2, alinéa 1^{er}) et l'absence de recours organisé contre l'évaluation non-concluante s'expliquent aussi par l'option prise par les auteurs de l'arrêté royal de considérer que le premier entretien visé à l'article 59quater/1, § 4, de l'arrêté royal organique est sans incidence directe sur le droit aux allocations.

C'est dans le cadre de cette option clairement affirmée par les auteurs de l'arrêté royal qu'il convient, à l'instar du tribunal, d'appliquer la jurisprudence de la Cour de cassation révélée par l'arrêt du 19 novembre 2012 au présent litige.

Il s'ensuit que la sanction basée sur l'article 155 de l'arrêté royal organique devait être annulée.

L'appel est non fondé.

PAR CES MOTIFS,

La cour du travail,

Statuant contradictoirement,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24 ;

Vu l'avis écrit de Madame le Substitut général Martine Hermand.

Dit l'appel recevable mais non fondé.

Confirme le jugement querellé en toutes ses dispositions.

Condamne l'appelant aux frais et dépens de l'instance d'appel s'il en est.

Ainsi jugé par la 9^{ème} chambre de la cour du travail de Mons, composée de :

Pascale CRETEUR, conseiller,
Ferdinand OPSOMMER, conseiller social au titre d'employeur,
Pierre VERELST, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de :
Carine TONDEUR, greffier,

qui en ont préalablement signé la minute.

Le greffier,

Les conseillers sociaux,

Le président,

et prononcé en langue française, à l'audience publique du 11 mai 2017 par Pascale CRETEUR, président, avec l'assistance de Carine TONDEUR, greffier.

Le greffier,

Le président,