

**TRIBUNAL
DE GRANDE INSTANCE
DE LYON**

Chambre des Urgences

Jugement du:

29 Juin 2004

Affaire :

Emmanuel FIANCETTE,

Et autres

C/

ASSEDIC VALLEES DU RHONE ET DE LA LOIRE , UNEDIC

NOTIFICATION le :

NUMERO DE RG.: 04/06340

REPUBLIQUE FRANÇAISE

LE TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE LYON, statuant publiquement et en premier ressort, a rendu, en son audience de la Chambre des Urgences du 29 Juin 2004, le jugement Contradictoire suivant, après que la cause eût été débattue à l'audience publique du 08 Juin 2004, devant :

Président: Monsieur CAVELIER, Premier Vice-Président

Assesseurs : Madame CHIFFLET, Vice-Président
Monsieur DEBRIEUX, Vice-Président

Assistés de Mademoiselle Laurence ELAUT, Greffier,

et après qu'il en eût été délibéré par les magistrats ayant assisté aux débats, dans l'affaire opposant:

LES DEMANDEURS

représentés par Me François DIJMOULIIN, avocat au barreau de LYON, et par
Maître Florence NEPLE, avocat au barreau de LYON.

DEFENDERESSES

L'ASSEDIC VALLEES DU RHONE ET DE LA LOIRE, dont le siège social est sis
92 Cours Lafayette 69003 LYON

L'UNEDIC, dont le siège social est sis 80 rue de Reuilly .75605 PARIS CEDEX 12

représentées par la SCP DESSEIGNE-ZOTTA, avocats au barreau de LYON, et par
Maître SICARD, avocat plaidant au barreau de PARIS

Par arrêté du 4 décembre 2000 le Ministre de l'Emploi et de la Solidarité a agréé, sur le fondement des articles L351-8 et L352-1 à L352-9-1 du Code du Travail, la convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et du règlement annexé à cette convention signée par les partenaires sociaux.

Selon l'article 1er "cette convention définit un nouveau dispositif national d'assurance chômage destiné à assurer un revenu de remplacement pendant une durée déterminée aux salariés involontairement privés d'emploi et favoriser leur retour à l'emploi. Dans ce dispositif, indemnisation et aide au retour à l'emploi sont liés, chaque salarié privé d'emploi étant, à cet égard, engagé dans un plan d'aide au retour à l'emploi. Le plan d'aide au retour à l'emploi rappelle les droits et obligations des demandeurs d'emploi éligibles à l'indemnisation résultant des dispositions légales et réglementaires ainsi que les engagements de l'ANPE et de l'ASSEDIC. Dans ce dispositif, le demandeur d'emploi s'engage dans le cadre d'un projet d'action personnalisé signé avec l'ANPE, en fonction de son degré d'autonomie en matière de recherche d'emploi, à participer à l'évaluation de ses capacités professionnelles, aux entretiens réguliers réalisés en vue d'un accompagnement personnalisé, aux actions définies en commun dans un projet d'action personnalisé (PAP) et notamment formation-adaptation, qualifiante ou réorientation, à effectuer des actes positifs de recherche d'emploi. Le projet d'action personnalisé est transmis à l'ASSEDIC qui le vise en vue de son suivi dans le cadre de ses compétences."

L'article 5 de la convention précise que, conclue pour la période du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2003, elle cessera de plein droit de produire ses effets à l'échéance de son terme sous réserve de l'application d'une clause de sauvegarde.

Selon l'article 10, tous les salariés involontairement privés d'emploi éligibles à l'indemnisation du régime d'assurance chômage inscrits comme demandeurs d'emploi à partir du 1^{er} juillet 2001 sont couverts par l'ensemble des dispositions de la convention. Ceux indemnisés au 31 décembre 2000 et admis entre le 1^{er} janvier 2001 et le 30 juin 2001 restent couverts par les dispositions de la convention du 1^{er} janvier 1997 sous réserve de la possibilité d'opter pour les nouvelles dispositions dès l'application immédiate pour les salariés indemnisés depuis plus de douze mois.

Le chapitre II du règlement annexé définit les conditions d'attribution et le chapitre III les durées d'indemnisation qui varient en fonction de la durée d'affiliation au régime.

Le 20 décembre 2002, par un protocole d'accord sur le retour à l'équilibre du régime d'assurance chômage les partenaires sociaux sont convenus de prendre des mesures exceptionnelles de redressement en simplifiant le nombre de filières d'indemnisation, en rallongeant les durées d'affiliation et diminuant les périodes d'indemnisation.

A la suite de discussions et négociations les partenaires sociaux ont établi une nouvelle convention dite "convention du 1^{er} janvier 2004" relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage qui a été agréée, ainsi que le règlement y annexé, par arrêté du 5 février 2003.

Selon l'article 10, "les dispositions de la présente convention, du règlement et des annexes s'appliquent aux salariés involontairement privés d'emploi dont la fin du contrat est postérieure au 31 décembre 2003. Les durées d'indemnisation des salariés involontairement privés d'emploi dont la fin du contrat de travail est antérieure au 1^{er} janvier 2003 sont converties, en fonction des durées visées à l'article 12 du règlement annexé, à compter du 1^{er} janvier 2004."

Par arrêt du 11 mai 2004, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté agréant le règlement annexé à la convention du 1er janvier 2004 à compter du 1er juillet 2004.

Par décret du 28 mai 2004 le Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale a rendu obligatoires pour tous les employeurs et salariés mentionnées à l'article L351-4 du Code du Travail les stipulations de la convention du 1er janvier 2004 et les stipulations du règlement qui lui est annexé à l'exception de l'alinéa 2 de l'article 10.

* *

*

C'est ainsi que les demandeurs qui se sont vus notifiés, début 2004, de nouveaux droits calculés sur la base de la nouvelle convention, ont, autorisé par ordonnance du 8 avril 2004, assigné à jour fixe, l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE et l'UNEDIC à l'effet, sur le fondement des articles 1134 et suivants, 1147 et suivants et 1382 du Code Civil et 700 du Nouveau Code de Procédure Civile de:

- dire que la diminution des droits à indemnisation chômage est dépourvue d'effet,
- leur ordonner d'exécuter la convention PARE conformément aux conditions et obligations souscrites lors de l'adhésion au PARE par chacun sous astreinte et le cas échéant avec versement immédiat des allocations dues et non versées à la date du jugement,
- dire qu'elles ont adopté un comportement fautif à leur égard,
- les condamner solidairement à verser à chacun, à titre de dommages et intérêts, une somme de 2000 Euros ainsi qu'une indemnité de 200 euros pour les frais non recouvrables.

Ils soutiennent essentiellement que le PARE s'analyse, tant en raison de sa forme que dans son contenu, en un acte conventionnel conférant à chacune des parties des droits et obligations individuellement souscrites lors de l'adhésion, qu'en contrepartie de l'engagement de recherche d'emploi actif par le salarié privé d'emploi. L'UNEDIC et l'ASSEDIC s'engagent à garantir à chacun l'indemnisation de la perte d'emploi sans dégressivité durant une période précise et déterminée. L'adhésion traduirait un engagement réciproque de nature contractuelle et synallagmatique. Ils estiment que l'engagement qu'ils ont souscrit va au-delà des obligations classiques imposées par le Code du Travail. Ils font valoir que chacun s'est soumis volontairement par la signature du PARE à l'application des dispositions conventionnelles. Ils en déduisent qu'en application du principe de l'intangibilité des conventions légalement formées, en leur notifiant la diminution de leurs droits sur le plan indemnitaire, sans avoir préalablement requis leur consentement express. L'UNEDIC et l'ASSEDIC ont agi délibérément en violation de la loi. Ils font remarquer qu'à la suite de l'annulation prononcée le 11 mai 2004 par le Conseil d'Etat de l'arrêté d'agrément de la convention du 1er janvier 2004 la modification qui leur a été imposée est dépourvue d'effet.

Ils fondent leur demande en réparation sur la violation par l'ASSEDIC et l'UNEDIC de leur obligation d'information et d'exécution loyale du contrat et sur leur attitude inhumaine et méprisante de leur propre finalité et du soutien qu'ils étaient en droit d'attendre d'elles. Au delà du préjudice moral ils évaluent leur préjudice matériel par la perte de pouvoir d'achat lié au non versement de l'allocation et ses incidences sur la vie quotidienne.

* *

*

En réponse, l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE et l'UNEDIC ont demandé de:

- nous déclarer incompétent au profit du Tribunal de Grande Instance de Saint-Etienne
- subsidiairement dire que le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) qui ne fait que rappeler les dispositions légales applicables imposant au demandeur d'emploi et à l'ASSEDIC les obligations voulues par le législateur n'a et ne peut avoir pour effet une contractualisation des rapports entre l'allocataire et l'ASSEDIC
- dire que ces rapports étant d'ordre réglementaire, les règles de la responsabilité contractuelle ne peuvent servir de fondement à l'action exercée,
- constater que les dispositions réglementaires contestées ont été rendues obligatoires par un arrêté d'agrément
- dire que le juge judiciaire ne peut donc que les appliquer,

- dire que les requérants n'établissent pas avoir subi un préjudice générateur de dommages et intérêts pour préjudice moral que ce soit sur le fondement de la responsabilité contractuelle en l'absence de contrat ou de la responsabilité quasi-délictuelle,
- dire l'action exercée non fondée en droit,
- débouter les demandeurs.

SUR QUOI

1. Sur la compétence

Il résulte de l'article 43 du Nouveau Code de Procédure Civile qui prévoit que "le lieu où demeure le défendeur s'entend, s'il s'agit d'une personne morale, du lieu où elle est établie" que celle-ci peut être assignée dans le ressort où elle dispose d'une succursale ou d'une agence ayant pouvoir de la représenter.

Si l'ASSEDIC VALLEES DU RHONE ET DE LA LOIRE a bien son siège à SAINT-ETIENNE, il n'est pas contesté que les demandeurs, qui sont domiciliés dans le ressort du Tribunal de Grande Instance de LYON, ont été accueillis dans les différents sites locaux où leurs dossiers ont été traités intégralement comme le montrent les courriers qui leur ont été adressés. Ces éléments établissent que localement les agences constituent des structures administratives complètes qui ont, à défaut de preuve contraire qui n'est pas rapportée par les défenderesses, pouvoir de les représenter.

L'exception d'incompétence sera rejetée.

2. Sur les demandes présentées

Sur le régime d'assurance chômage

Le régime de l'assurance chômage est défini par les articles L351-1 et suivants du Code du Travail. Les mesures d'application des principes fixés par la loi font, au terme des articles L351-8 et L352-2 du Code du Travail, "l'objet d'un accord conclu et agréé" par le ministère du travail ce qui, en cas d'agrément "lorsqu'il ne comporte aucune stipulation incompatible avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur" "à pour effet de

le rendre obligatoire pour tous les employeurs ainsi que pour leurs travailleurs compris dans le champ d'application professionnel et territorial dudit accord”.

Ces conventions constituent des accords collectifs obéissant aux règles des articles L131-1 et suivants du Code du Travail. Au terme de l'article L132-7 “la convention et l'accord collectif prévoient dans quelle forme et à quelle époque ils pourront être renouvelés ou révisés.... Sous réserve de l'exercice du droit d'opposition, l'avenant portant révision de tout ou partie de la convention ou de l'accord collectif signé par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés se substitue de plein droit aux stipulations de la convention ou de l'accord qu'il modifie et est opposable à l'ensemble des employeurs et des salariés liés par la convention ou l'accord collectif de travail”.

Il est constant que, par application de ces textes, les avantages résultant des accords collectifs, s'ils ont force obligatoire, ne s'incorporent pas au contrat de travail des salariés visés et qu'un accord peut être révisé et alors s'appliquer immédiatement sans que les employeurs et salariés concernés puissent se prévaloir des dispositions supprimées ou modifiées et qu'en l'espèce les rapports entre l'ASSEDIC et les chômeurs sont régis par les conventions négociées par les partenaires sociaux rendues obligatoires à tous par l'arrêté d'agrément qui peuvent être modifiées dans les mêmes conditions et avec effet immédiat pouvant être applicable aux situations en cours.

L'article 1101 du Code Civil définit le contrat comme étant ”une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres. à donner, à faire ou ne pas faire quelque chose”.

Selon Monsieur GHESTIN (“dictionnaire de la culture juridique”), ”le contrat, instrument des échanges de biens et de services à titre onéreux, se caractérise en tant que catégorie juridique par son élément subjectif essentiel l'accord des volontés, et par ses finalités objectives, l'utile et le juste”, “la création des règles juridiques par un accord de volonté est le trait commun de tous les contrats dont elle constitue ainsi le critère spécifique”. Il précise notamment que “ce n'est pas la négociation qui fait le contrat mais la création d'une règle par un accord de volontés” et qu’ “il faut donc que deux volontés, libres l'une et l'autre, se rejoignent pour former un contrat qui, dès lors, échappe à chacune de ces volontés individuelles.”

Selon les demandeurs, le Plan d'Aide au Retour à l'Emploi (PARE) est un contrat conclu entre chacun d'eux et l'ASSEDIC.

Il convient au préalable d'observer que le PARE a été institué par la convention du 1er janvier 2001 négociée par les partenaires sociaux et que tant l'UNEDIC que l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE sont tenues de l'appliquer.

Le préambule à la convention rappelle le contexte ayant conduit à l'adoption de ce dispositif. Ainsi “les partenaires sociaux réaffirment leur attachement à la politique contractuelle et au paritarisme pour faire vivre un contrat collectif source de progrès social.... Garants du contrat collectif qui génère des droits et des devoirs, les partenaires sociaux souhaitent promouvoir la convention d'aide au retour à l'emploi définissant les engagements réciproques du système d'indemnisation et des demandeurs d'emploi.”

En application de l'article 1er de la convention, précédemment rappelé, l'ASSEDIC a demandé à chacun des chômeurs, lors de son adhésion, à signer un document intitulé “demande d'allocation” dans lequel est inséré le passage suivant:

“dans le but de vous aider dans vos démarches pour retrouver un emploi, l'ASSEDIC en partenariat avec l'ANPE, s'engage à vous apporter son soutien tout au long de votre

période de chômage.

De votre côté pour percevoir les allocations d 'assurance chômage, vous devez rechercher un emploi, comme le pré voit la loi ('art. L351-1 du code du travail,).

Le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) présente vos droits et obligations résultant des dispositions du Code du Travail en matière de recherche d 'emploi et contient les engagements du demandeur d 'emploi et ceux de l'ASSEDIC qui en découlent.

NOS ENGAGEMENTS:

Nous nous engageons:

- A vous verser, si vous remplissez les conditions d 'attribution, une allocation d'assurance chômage, dénommée "allocation d'aide au retour à l'emploi" dans la limite de vos droits et du respect des engagements que vous prenez ci-contre, conformément au Code du Travail,*
- A faciliter vos démarches et votre reclassement professionnel dans le cadre d un projet d'action personnalisé (PAP) dont vous aurez défini les actions en commun avec l'ANPE. Ce projet déterminera les types d 'emploi dans lesquels vous orienterez vos recherches en priorité, ainsi que les prestations ou formations nécessaires pour que vous accédiez à un emploi disponible.*
- A vous informer sur vos droits aux allocations et aides relevant de l'assurance chômage et à vous donner des indications sur les services offerts par l'ANPE dans le but de favoriser votre retour à l'emploi.*

VOS ENGAGEMENTS

Vous vous engagez:

- A vous présenter aux convocations et entretiens.*
- A participer aux actions définies en commun avec l'ANPE et formalisées dans un plan d'action personnalisé (PAP) incluant le cas échéant un examen de vos capacités professionnelles et des actions de formation.*
- A rechercher, de manière effective et permanente, un emploi et, à cet effet, à être disponible et à accomplir tant sur proposition de l'ANPE que de votre propre initiative toutes les démarches en votre pouvoir en vue de votre reclassement ou de votre insertion professionnelle.*
- A donner suite aux offres d'emploi qui pourront vous être faites dans les conditions prévues par le code du travail"*

Force est de constater que les "engagements" pris par les chômeurs relatifs aux convocations et entretiens, à la recherche active d'emploi et à la suite à donner aux offres ne sont que la reprise des dispositions du Code du Travail énumérées aux articles L 351-1, L351-16 et L351-17 qui font obligation au travailleur privé d'emploi d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi et d'accepter un emploi compatible avec sa spécialité, sa formation antérieure, ses possibilités de mobilité géographique compte tenu de sa situation personnelle et familiale et rémunéré à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession et la région et précisées aux articles R351-27 et R351-28 qui définissent la nature des actes positifs et les cas d'exclusion du bénéfice du revenu de remplacement.

Quant au projet d'action personnalisé (PAP) il définit les mesures d'accompagnement individualisées qui permettront au salarié privé d'emploi de retrouver un emploi. Il est signé par l'intéressé et l'ANPE qui le transmet à l'ASSEDIC. Ce projet détermine les types d'emploi qui correspondent effectivement aux qualités du salarié, à ses capacités, les types d'emploi vers lesquels il souhaiterait s'orienter et les prestations ou formations.

Un tel projet ne contient que des mesures incitatives pour aider les salariés privés d'emploi à en retrouver un. Il ne crée aucune obligation supplémentaire et n'est pas sanctionné en cas de non respect.

Il apparaît donc que le document ne contient aucune obligation à la charge des salariés privés d'emploi qui ne seraient pas contenues dans les dispositions du Code du Travail rappelées.

Quant à faire de la signature du PARE une preuve de l'engagement du chômeur et une condition de l'obtention des allocations il y a lieu de remarquer que l'article L 351-6-2 du Code du Travail prévoit que "la demande en paiement de l'allocation d'assurance doit être déposée par le travailleur involontairement privé d'emploi" ce qui démontre la nécessité imposée par la loi d'entreprendre une démarche volontaire sans laquelle il ne pourrait percevoir d'allocation.

Ces différents éléments font apparaître que la signature du PARE ne peut être considérée comme une contractualisation des rapports entre le salarié privé d'emploi et l'ASSEDIC et qu'au surplus, en s'engageant, l'ASSEDIC n'a pas agi en qualité de cocontractant investi de la liberté et de la volonté de faire ou de ne pas faire mais en sa qualité de gestionnaire du système d'assurance chômage et rappelant, sur le fondement de la convention du 1er juillet 2001, les obligations légales et réglementaires.

Sur la situation actuelle

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 mai 2004 annulant l'arrêté agréant la convention du 1er janvier 2004, le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale a, par arrêté du 28 mai 2004, rendu obligatoire la dite convention à l'exception de l'article 10 alinéa 2.

Il s'en déduit que les mesures transitoires prévues par l'article 10, objet du litige, sont supprimées. Dès lors, les salariés privés d'emploi dont les droits ont été ouverts dans les conditions de la convention du 1er janvier 2001 et qui continuent à remplir les conditions voient les effets de celle-ci se poursuivre dans la mesure où l'article 12 du règlement annexé prévoyait que "le service de l'allocation d'aide au retour à l'emploi est assuré aux salariés privés d'emploi dont le contrat de travail a pris fin. Les durées d'indemnisation, qui varient en fonction de la durée d'affiliation au régime, sont fixées comme suit...". Bien que la convention du 1er janvier 2001 ait cessé de produire effet de plein droit, selon son article 5, les chômeurs qui remplissent les conditions doivent continuer à percevoir les allocations prévues dans la mesure où les durées d'indemnisation sont déterminées et fixées précisément par l'article 12, sans autre considération, et où aucune disposition nouvelle n'est intervenue pour les supprimer ou les modifier.

Le nouvel arrêté conduit donc à faire droit à la demande présentée par chacun des chômeurs.

3. Sur les dommages et intérêts

En raison de l'absence de contrat entre les demandeurs et l'ASSEDIC VALLÉES DU RHONE ET DE LA LOIRE et l'UNEDIC, la demande présentée sur ce fondement sera rejetée.

Quant à l'attitude des défenderesses elle n'est pas constitutive d'une faute dans la mesure où elles ont mis en œuvre les dispositions contenues dans un accord collectif rendu obligatoire qui était alors applicable.

La demande de dommages et intérêts sera donc rejetée.

4. Sur les frais non recouvrables

Même si le Tribunal ne retient pas la thèse des demandeurs il doit être observer que c'est par les actions qu'ils ont engagées que les textes litigieux ont été modifiés. Dès lors il serait inéquitable qu'ils conservent à leur charge les dits frais.

Le Tribunal, statuant publiquement, contradictoirement et en premier ressort,

Rejette l'exception d'incompétence,

Ordonne à l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE d'exécuter la convention du 1er janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage conformément aux conditions prévues notamment à l'article 12 du règlement qui y est annexé dans la huitaine de la signification du présent sous peine d'une astreinte de 100 Euros par jour de retard et infraction constatée,

Déboute les demandeurs de leur demande en dommages et intérêts,

Condamne l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE et l'UNEDIC à payer aux demandeurs solidairement une indemnité de 1.500 Euros sur le fondement de l'article 700 du Nouveau Code de Procédure Civile,

Laisse les dépens à la charge de l'ASSEDIC VALLÉES DU RHÔNE ET DE LA LOIRE et l'UNEDIC.

Ainsi prononcé à l'audience publique de ce jour par Régis CAVELIER. Premier Vice-Président assisté de Anne-Marie ROY, Greffier.