

**Expédition**Délivrée à
Pour la partiele
€
JGR

Numéro du répertoire 2023 /
R.G. Trib. Trav. 21/113/A
Date du prononcé 6 avril 2023
Numéro du rôle 2022/AN/15
En cause de : OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI C/ D N

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6-B

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt contradictoire
DéfinitifSécurité sociale des travailleurs salariés - chômage - allocations
d'insertion - condition relative à l'âge - standstill

EN CAUSE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI,

partie appelante, ci-après l'ONEM

ayant comparu par son conseil Maître VD, avocate à

CONTRE :

Madame N D,

partie intimée, ci-après Madame D.,

ayant comparu par Monsieur MP, juriste à la CSC Namur, dont les bureaux sont situés à 5004 BOUGE, chaussée de Louvain 510, porteur de procuration écrite

•
• •

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 2 février 2023, et notamment :

- Le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 21 décembre 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 6^e chambre (R.G. n° 21/113/A) ;
- La requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la cour du travail de Liège, division Namur, le 24 janvier 2022 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 25 janvier 2022 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 15 février 2022 ;
- L'ordonnance basée sur l'article 747 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 1^{er} décembre 2022 ;
- Les conclusions d'appel et le dossier de pièces de la partie intimée déposés au greffe de la cour le 29 avril 2022 ;
- L'avis de remise sur base de l'article 754 du Code judiciaire à l'audience du 2 février 2023 ;
- Les conclusions d'appel et le dossier de pièces de la partie intimée déposés au greffe de la cour le 30 janvier 2023 ;
- Les conclusions de la partie appelante déposées au greffe de la cour le 31 janvier 2023 ainsi que son dossier de pièces déposé à l'audience publique du 2 février 2023.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 2 février 2023.

Monsieur MS, substitut de l'auditeur du travail de Liège, délégué à l'auditorat général près la cour du travail de Liège par ordonnance rendue par le Procureur général en date du 28 novembre 2022, a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 8 février 2023. Les parties n'ont pas répliqué à cet avis, qui leur a été communiqué le 9 février 2023.

La cause a ensuite été prise en délibéré.

I. - LES ANTÉCÉDENTS DU LITIGE

Par requête introductive d'instance du 12 février 2021, Madame D. a contesté une décision du 8 décembre 2020 par laquelle l'ONEM refuse de l'admettre au bénéfice des allocations d'insertion à partir du 17 mars 2020, sur base de la motivation suivante :

*« D'après la réglementation, vous devez au moment de votre demande d'allocations d'insertion être âgée de moins de 25 ans.
Si vous dépassez la limite d'âge suite à une interruption des études pour cause de force majeure, ou d'une occupation comme travailleuse, la limite d'âge que vous ne pouvez pas dépasser au moment de votre demande est reportée à l'âge atteint treize mois après la fin des études ou un mois après la fin de l'occupation comme travailleuse (article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°).
Au moment de la demande d'allocations, vous étiez âgée de 28 ans. Vous ne remplissez pas les conditions précitées pour être admise au bénéfice des allocations d'insertion après avoir dépassé la limite d'âge. »*

Par jugement du 21 décembre 2021, le tribunal du travail a considéré en substance que :

- L'abaissement par l'article 36, § 1^{er}, 5° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel qu'inséré par l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1° de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015, de la limite d'âge pour demander les allocations d'insertion, de 30 à 25 ans, constitue un recul significatif du niveau de protection sociale ;
- Le double objectif poursuivi par cette mesure, à savoir le respect de l'équilibre budgétaire et la relance de l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi, relève de l'intérêt général ;
- L'ONEM ne démontre pas que la régression est appropriée, nécessaire et proportionnée à l'objectif légitime identifié ;
- En conséquence, l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, en ce qu'il modifie l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, n'est pas conforme à l'article 23 de la Constitution et à l'effet de standstill qui en découle ;

- En vertu de l'article 159 de la Constitution, il y a dès lors lieu d'écarter cette disposition et d'appliquer à Madame D. l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2015, et ce, sous réserve du respect des autres conditions d'octroi.

Le tribunal a dès lors :

- Dit le recours recevable et fondé ;
- Annulé la décision contestée ;
- Dit pour droit que Madame D. peut prétendre aux allocations d'insertion à partir du 17 mars 2020, à majorer des intérêts moratoires au taux légal à partir des échéances de paiement ;
- Condamné l'ONEM aux dépens de l'instance limités à la contribution de 20 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Il s'agit du jugement attaqué.

Par son appel, l'ONEM demande la mise à néant du jugement dont appel et le rétablissement de sa décision administrative en toutes ses dispositions.

Madame D. demande pour sa part :

- Qu'il soit dit pour droit que l'arrêté royal du 30 décembre 2014 introduisant une modification de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage viole les lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 ;
- Qu'il soit dit pour droit que l'arrêté royal du 30 décembre 2014 introduisant une modification de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage est inconstitutionnel sur base de l'article 23 de la Constitution, et par conséquent doit être écarté sur pied de l'article 159 de la Constitution ;
- La condamnation de l'ONEM à la rétablir dans ses droits tels qu'ils existaient avant l'adoption de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 ;
- À être rétablie dans son droit aux allocations d'insertion à partir du 17 mars 2020 à majorer des intérêts légaux et judiciaires depuis chaque échéance de paiement jusqu'au paiement effectif total, sans que l'ONEM puisse tirer grief de la période d'interruption tant en matière de suivi d'activation que d'inscription comme demandeur d'emploi ;
- Que l'ONEM soit invité à délivrer à son organisme de paiement une autorisation de paiement ;
- Qu'il soit statué comme de droit quant aux dépens.

II. – L'AVIS DU MINISTÈRE PUBLIC

Dans son avis écrit déposé au greffe, le ministère public conclut qu'il y a lieu de confirmer le jugement dont appel.

III. – LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL

Le jugement attaqué a été notifié le 28 décembre 2021. L'appel formé le 24 janvier 2022 l'a été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de l'appel sont également remplies.

L'appel est recevable.

IV. - LES FAITS

Madame D., née le XX XX 1991, a effectué des études en section professionnelle à l'institut Sainte-Ursule à Namur, puis deux formations de promotion sociale (aide-ménagère et aide-soignante) au campus provincial de Namur, avant de s'inscrire une première fois au FOREM comme demandeuse d'emploi.

Elle a ensuite repris des études de puéricultrice, dont elle réussira les deux premières années tout en obtenant son C.E.S.S. le 30 juin 2017, mais échouera à deux reprises sa troisième année d'études.

Elle s'est alors réinscrite comme demandeuse d'emploi en juillet 2018, avant de reprendre une formation de secrétariat pour demandeurs d'emploi, qu'elle terminera avec succès le 16 mars 2020.

Le 22 juin 2020, elle a sollicité le bénéfice des allocations d'insertion à partir du 17 mars 2020.

V. - LE FONDEMENT DE L'APPEL

a. Quant à l'urgence

L'article 3, §1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973, impose en principe au pouvoir exécutif, hors les cas d'urgence spécialement motivés, de soumettre à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tout projet d'arrêté réglementaire.

En vertu de l'article 84, § 1^{er}, des mêmes lois, tel qu'il était en vigueur à l'époque de l'adoption de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, le délai imparti au Conseil d'État est le plus fréquemment de 30 jours, réduits à 5 jours ouvrables en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande (prorogables à 8 jours lorsque l'avis de l'assemblée générale est

requis). Lorsque l'urgence est invoquée pour un avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande est reproduite dans le préambule de l'arrêté. Le paragraphe 3 de la même disposition prévoit que dans ce cas, le Conseil d'État borne son examen à 3 points : la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

La section de législation du Conseil d'État contrôle l'urgence invoquée pour demander un avis en 5 jours et s'il estime qu'elle n'est pas présente, soit que la motivation de l'urgence soit tout simplement absente, soit qu'elle ne soit pas exacte ou pas pertinente, il déclare la demande d'avis non recevable¹, ce qui implique que l'avis émis se limite au constat de l'absence d'urgence et n'aborde pas même les trois points précités.

En outre, dans un arrêt du 21 janvier 2008², la Cour de cassation indique que :

« (...) pour s'acquitter de la mission de contrôle de légalité que leur confie l'article 159 de la Constitution, les juges ont l'obligation d'examiner, sur la base des seuls motifs mentionnés dans l'acte qu'ils envisagent d'appliquer, si le ministre n'a pas, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'État, excédé ou détourné son pouvoir en méconnaissant la notion légale d'urgence. »

Dans le cadre de ce contrôle, les juridictions doivent vérifier que :

- La motivation de l'urgence figure dans le préambule de l'arrêté royal ;
- Le motif invoqué est réel, ce qui implique que les motifs d'urgence ne peuvent pas être démentis par les faits, notamment par le manque de diligence de l'autorité elle-même³ ;
- La pertinence du motif invoqué, soit qu'il résulte de circonstances précises et particulières que la consultation de la section de législation du Conseil d'État n'aurait pu se faire dans les délais ordinaires sans compromettre la réalisation du but poursuivi par les mesures envisagées, ainsi que l'utilité et l'efficacité de celles-ci⁴.

¹ M. VAN DAMME et B. DE SUTTER, *Raad van State, Afdeling wetgeving*, Bruges, la Charte, 2013, pp. 199-200.

² Cass., 21 janvier 2008, RG n° S.07.0025.F/1.

³ C.E., 23 décembre 1997, RG n° 70.502, www.raadvst-consetat.be.

⁴ En ce sens, C.E., 23 décembre 1997, RG n° 70.502, www.raadvst-consetat.be.

L'appréciation de ces conditions est sévère, s'agissant d'une exception, et l'obstacle ne sera pas surmonté si la motivation présente des allures tautologiques ou stéréotypées, des circonstances particulières idoines doivent être développées⁵.

En l'espèce, l'urgence était motivée par le préambule du futur arrêté royal du 30 décembre 2014 comme suit :

« Vu la demande du traitement d'urgence, motivée par le fait que l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit que des efforts supplémentaires doivent être fournis, à partir du 1^{er} janvier 2015, par les chômeurs, en particulier les jeunes chômeurs et les chômeurs âgés, afin d'encourager leur participation au marché du travail ; qu'il a été tenu compte lors de l'élaboration du budget 2015 de ces adaptations et de la date d'entrée en vigueur de janvier 2015 ; que pour garantir la sécurité juridique des employeurs et des chômeurs, ils doivent être mis au courant sans délai des nouvelles règles concernant, notamment, les possibilités pour les jeunes travailleurs et les jeunes chômeurs de bénéficier des allocations d'insertion, l'extension de la disponibilité active et passive sur le marché de l'emploi, et l'adaptation du complément d'ancienneté pour les chômeurs, ainsi qu'un renforcement des sanctions administratives et une limitation du taux de chômage en cas de chômage temporaire, en ce qui concerne les chômeurs ordinaires ; que tant l'Office national de l'Emploi que les organismes de paiement des allocations de chômage doivent également pouvoir effectuer à temps les adaptations nécessaires pour que, dès le début de l'année 2015, ces modifications puissent être communiquées et appliquées correctement et à temps vis-à-vis des chômeurs et des travailleurs concernés. »

Le Conseil d'État, saisi le 12 décembre 2014, a rendu son avis le 19 décembre 2014⁶ et il n'a pas remis en cause la motivation de l'urgence.

La date d'adoption de l'arrêté est le 30 décembre 2014 et celle de sa publication au Moniteur belge est le 31 décembre 2014 pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, dans le souci d'éviter un effet rétroactif et dans un souci de cohérence de l'ensemble de la réforme.

Les avis préalables visés dans le préambule de l'arrêté royal sont les suivants :

- L'avis du Comité de gestion de l'ONEM du 4 décembre 2014 ;
- L'avis de l'inspecteur des Finances, donné le 10 décembre 2014 ;
- L'accord du ministre du Budget, donné le 10 décembre 2014.

⁵ F. ETIENNE et B. GRAULICH, « Le respect des formalités de consultation de la section de législation du Conseil d'État dans la réglementation du chômage » in Actualités de la sécurité sociale - évolution législative et jurisprudentielle, Commission Université-Palais, Larcier, 2004, pp. 431 à 440.

⁶ Avis n° 56.907/1, <http://www.raadvst.consetat.be>

Aucune incohérence chronologique ne peut donc être soulevée et la cour constate que le gouvernement a fait preuve de diligence pour adopter la mesure critiquée.

La motivation, sur le fond, est pertinente au regard des impératifs et des objectifs invoqués, la cour estimant qu'il y avait une vraie urgence à adopter et à faire entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015 des décisions déjà budgétisées.

Le délai ordinaire n'aurait donc pas pu être respecté et l'arrêté royal du 30 décembre 2011 n'est en conséquence pas entaché d'illégalité formelle.

b. Quant à obligation de standstill

Textes et principes applicables

L'article 23 de la Constitution implique, en matière de droit à la sécurité sociale et de droit à l'aide sociale, une obligation de standstill qui s'oppose à ce que le législateur et l'autorité réglementaire compétents réduisent sensiblement le niveau de protection offert par la norme applicable sans qu'il existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général⁷.

Cette disposition s'applique non seulement aux prestations prévues moyennant des cotisations sociales ou des périodes de travail suffisantes par les branches de la sécurité sociale des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants, du secteur public ou d'outre-mer, mais également aux prestations à caractère non contributif prévues par ces mêmes branches de la sécurité sociale ou par celles du régime d'aide sociale constitué par les allocations aux personnes handicapées, l'intégration sociale, l'aide sociale proprement dite, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées⁸.

Elle s'applique aux allocations d'insertion, prestations non contributives prévues sur la base des études par l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

L'article 36, § 1^{er}, 5° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel que modifié par l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1° de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, fixe en principe à 25 ans la limite d'âge pour pouvoir demander les allocations d'insertion, alors que dans sa version applicable avant le 1^{er} janvier 2015, cette disposition fixait cette limite à l'âge de 30 ans.

⁷ C.C., 31 mai 2011, n° 102/2011 ; C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011 ; C.C., 1^{er} octobre 2015, n° 133/2015 ; C.E., 23 septembre 2011, n° 215.309 ; C.E., 6 décembre 2011, n° 216.702 ; Cass., 5 mars 2018, RG n° S.16.0033.F ; Cass., 15 décembre 2014, RG n° S.14.0011.F, juportal, *J.T.T.*, 2015, p. 118 et obs. P. GOSSERIES, « À propos de l'obligation de standstill », ; Cass., 18 mai 2015, RG n° S.14.0042.F, juportal.

⁸ Cass., 14 décembre 2020, RG n° S.19.0083.F ; Cass., 14 septembre 2020, RG n° S.18.0012.F.

Pour déterminer si la modification réglementaire en cause respecte le principe de standstill, il convient de vérifier⁹ :

- Si la mesure entraîne un recul du niveau de protection sociale sensible ou significatif par rapport à l'état du droit immédiatement antérieur¹⁰ ;
- Si ce recul est justifié par des motifs liés à l'intérêt général, c'est-à-dire s'il est approprié et nécessaire à la réalisation de ces motifs ;
- Si ce recul est proportionné à ces motifs.

S'agissant d'établir l'existence ou non d'un recul significatif, le raisonnement à opérer est relatif : la régression sera telle dans la mesure où elle s'applique au demandeur en justice, sans qu'elle emporte nécessairement un recul général du niveau de protection pour toutes les personnes concernées par la réforme¹¹.

En revanche, les motifs d'intérêt général qui doivent justifier la mesure de recul ne peuvent reposer que « *sur une évaluation collective, globale (analyse économique, statistique, mathématique, théorique, prévisionnelle...) des effets de la mesure* »¹², de sorte que « *la mission dévolue au juge, s'agissant de cette appréciation, est d'opérer, en termes généraux et abstraits, un contrôle de la constitutionnalité du travail législatif ou réglementaire* »¹³.

Les motifs d'intérêt général ne doivent pas nécessairement résulter du texte lui-même, de son préambule ou de ses travaux préparatoires, mais peuvent être fournis *a posteriori* par son auteur¹⁴.

Cependant, ainsi que le précise la doctrine¹⁵, l'intensité du contrôle judiciaire variera selon que l'auteur de la norme démontre ou non avoir veillé au respect du principe de standstill : le respect de l'obligation de standstill doit « *être apprécié avec plus ou moins de sévérité par le juge selon que des explications, un tant soit peu étayées et convaincantes, ont ou non été fournies par l'auteur de la réforme régressive en cause lors de son adoption, sur les plans, tout à la fois, de la légitimité de l'objectif poursuivi, de la pertinence et de la nécessité de la mesure adoptée pour l'atteindre, et de la proportionnalité au sens strict de celle-ci. Moins*

⁹ D. Dumont, « Le « droit à la sécurité sociale » consacré par l'article 23 de la Constitution : quelle signification et quelle justiciabilité ? » in D. Dumont (coord.), *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 68.

¹⁰ C. trav. Liège (division Neufchâteau), 10 février 2016, RG n° 2015/AU/48, www.terralaboris.be; C. trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, RG n° 2015/AB/501, www.terralaboris.be; C. trav. Liège, 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 39 ; C. trav. Bruxelles, 11 septembre 2019, RG n° 2016/AB/651 et 2016/AB/661, www.terralaboris.be.

¹¹ En ce sens, D. Dumont, « Le principe de standstill comme instrument de rationalisation du processus législatif en matière sociale – Un plaidoyer illustré (Première partie) », *J.T.*, 2019, p. 605.

¹² C. trav. Liège, 4 août 2020, RG n° 2019/AL/532, www.terralaboris.be.

¹³ D. Dumont, « Le principe de standstill comme instrument de rationalisation du processus législatif en matière sociale – Un plaidoyer illustré (Seconde partie) », *J.T.*, 2019, p. 621-628.

¹⁴ C. trav. Liège, division Namur, 6 novembre 2018, *J.T.T.*, 2019, p. 138.

¹⁵ D. Dumont, « Le principe de standstill comme instrument de rationalisation du processus législatif en matière sociale – Un plaidoyer illustré (Première partie) », *J.T.*, 2019, p. 606.

l'acte normatif litigieux est formellement justifié sur chacun de ces différents plans, plus le juge est fondé à se déplacer du self restraint vers la rigueur dans le contrôle qu'il opère au fond - et inversement. On ne saurait reprocher au juge confronté à pareille situation de sortir de son rôle et d'outrepasser la séparation des pouvoirs : en opérant un contrôle plus suspicieux lorsque le législateur a manifesté peu de considération à l'endroit du régime juridique d'une obligation constitutionnelle, le juge ne fait qu'assumer sa mission de gardien des droits fondamentaux ».

Le contrôle ainsi opéré par les juridictions du travail n'est pas un contrôle d'opportunité, qui serait contraire au principe général du droit de la séparation des pouvoirs¹⁶. Le législateur (au sens large), s'il ne peut sans motif d'intérêt général opérer un recul significatif d'un droit garanti par l'article 23 de la Constitution, conserve le pouvoir d'apprécier de quelle manière ce droit sera le plus adéquatement assuré.

Le caractère approprié de la mesure est défini par la doctrine comme l'aptitude de la mesure à atteindre le motif d'intérêt général allégué.

Le caractère nécessaire de celle-ci porte sur son caractère propre à atteindre le but poursuivi tout en constituant, parmi les différents scénarios susceptibles d'y parvenir, la voie la moins attentatoire au droit fondamental auquel il est porté préjudice.

L'exigence de proportionnalité de la mesure implique que les préjudices causés par celle-ci ne peuvent pas être démesurés par rapport aux bénéfices escomptés par l'auteur de la mesure.

S'agissant de la charge de la preuve, elle est répartie entre le demandeur et l'autorité : il appartient au premier de démontrer un recul significatif du niveau de protection, tandis qu'il incombe à la seconde de démontrer que la régression est justifiée par des motifs liés à l'intérêt général¹⁷.

En cas de doute quant à savoir si l'auteur de la norme a suffisamment pris en compte l'obligation de standstill au moment de l'adoption de la mesure, les règles de la charge de la preuve en feront bénéficier le demandeur¹⁸.

¹⁶ C. trav. Bruxelles, 20 février 2019, RG n° 2017/AB/479 ; C. trav. Bruxelles, 17 juin 2020, RG n° 2019/AB/255.

¹⁷ C. trav. Bruxelles, 11 septembre 2019, RG n° 2016/AB/651 et 2016/AB/661, www.terralaboris.be; C. trav. Bruxelles, 17 juin 2020, RG n° 2019/AB/255, www.terralaboris.be.

¹⁸ Concl. Avant Cass., 14 septembre 2020, RG n° S.18.0012.F ; C. trav. Liège, 25 mars 2019, RG n° 2017/AL/441, www.terralaboris.be; C. trav. Bruxelles, 20 février 2019, RG n° 2017/AB/479, www.terralaboris.be; C. trav. Liège (division Namur), 6 novembre 2018, *J.T.T.*, 2019, p. 138 ; D. Dumont, « Le principe de standstill comme instrument de rationalisation du processus législatif en matière sociale – Un plaidoyer illustré (Première partie) », *J.T.T.*, 2019, p. 606.

Application

La fixation de la limite d'âge pour pouvoir demander les allocations d'insertion à 25 ans au lieu de 30 ans constitue un recul du degré de protection dans le chef de Madame D., puisque celle-ci était âgée de 28 ans au moment où elle a introduit la demande au bénéfice des allocations d'insertion à l'origine de la décision litigieuse.

Ce recul est significatif, puisqu'il prive Madame D. du bénéfice des allocations, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par l'ONEM.

Quant à la question de savoir si ce recul est justifié par des motifs liés à l'intérêt général, l'ONEM invoque en substance que ce recul de protection sociale est justifié par deux motifs consistant dans le respect de l'équilibre budgétaire et la relance de l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi.

La cour relève que ces motifs ont été laconiquement évoqués dans le préambule de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 précité, non pour justifier le recul de la protection sociale résultant de la réforme en cause, mais afin de justifier l'urgence d'obtenir l'avis du Conseil d'État dans un délai de 5 jours ouvrables¹⁹.

La cour relève que l'avis du Conseil d'État visé par ce préambule indiquait ce qui suit au point 6 de ses observations générales :

« Dans la mesure où certaines des mesures figurant dans le projet 56 907/1 pourraient avoir pour effet de réduire le niveau de protection de certaines catégories de demandeurs d'emploi, il faut souligner que l'article 23 de la Constitution, qui garantit notamment le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, s'oppose en principe à l'adoption de normes qui, par rapport au niveau de protection offert par la réglementation applicable au moment où cet article constitutionnel est entré en vigueur, réduisent d'une manière sensible le degré de protection des droits qu'il reconnaît. Selon la Cour constitutionnelle, l'article 23 de la Constitution implique une obligation de standstill "qui s'opposerait à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation applicable, sans que soient présents à cette fin des motifs liés à l'intérêt général".

Eu égard à la complexité des mesures actuellement en projet et au fait qu'il faut vraisemblablement également les situer dans un ensemble de mesures plus large, échelonnées ou non, et eu égard également à la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle, dont il faut déduire qu'il n'est pas exclu que les effets (négatifs) d'une certaine mesure sur le degré de protection offert par le droit social et le droit du travail soient compensés par les effets (positifs) d'autres mesures portant sur ces matières, il n'est pas simple d'apprécier les mesures actuellement en projet à la

¹⁹ Dans le même sens, C. trav. Bruxelles, 21 octobre 2021, RG n° 2020/AB/131, www.terralaboris.be.

lumière de l'article 23 de la Constitution et du principe de standstill qui en découle. L'auteur du projet ne perdra néanmoins pas de vue que, sauf motifs liés à l'intérêt général, l'article 23 de la Constitution fait en tout cas obstacle à une réduction du niveau global de protection en matière de droit social et de droit du travail. Il est recommandé de mettre à profit la rédaction du rapport au Roi, comme il est suggéré au point 5, pour y justifier également, si nécessaire, les mesures en projet au regard du principe de standstill qui découle de l'article 23 de la Constitution, compte tenu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle susmentionnée. »

La cour constate que l'auteur de la norme n'a pas suivi la recommandation du Conseil d'État : l'arrêté royal n'est précédé d'aucun rapport au Roi, et les mesures projetées n'ont pas fait l'objet de justification au regard du principe de standstill.

Dès lors qu'il ne peut être considéré en l'espèce que l'auteur de la norme a veillé à justifier avec soin la mesure en cause au regard de ce principe, il incombe à la cour d'exercer un contrôle strict de l'obligation de standstill.

Les motifs avancés par l'ONEM relèvent effectivement de l'intérêt général.

L'ONEm ne fait cependant pas, en l'état du dossier présenté, la preuve en la cause du caractère approprié et nécessaire du recul de protection sociale litigieux au regard des motifs présentés pour son adoption. Cette conclusion est fondée sur les motifs suivants :

- Des objectifs généraux, tels que ceux invoqués par l'ONEm, ne sauraient, sans autre précision, ni prévision lors de l'adoption de la mesure en cause, ni vérification ultérieure de son efficacité concrète au regard des objectifs poursuivis en ce qui concerne la catégorie de chômeurs examinée, suffire à justifier le recul constaté.

La Cour de cassation s'est expressément prononcée en ce sens, à propos d'une autre mesure mettant en œuvre la réforme des allocations d'insertion : en un arrêt du 14 septembre 2020²⁰, saisie d'un pourvoi contre un arrêt de notre cour autrement composée qui avait conclu à la non-violation de l'obligation de standstill à l'issue d'un contrôle de l'application de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal à un travailleur âgé, elle a cassé ledit arrêt sur base de la motivation suivante :

« Dès lors que toute réduction du niveau de protection offert par les prestations sociales, qu'elles soient ou non contributives, est, par nature, susceptible de réduire les dépenses et d'inciter les intéressés à fournir des efforts supplémentaires d'insertion sur le marché du travail, partant, de contribuer à la réalisation d'objectifs généraux en matière budgétaire et

²⁰ Cass., 14 septembre 2020, RG n° S.18.0012.F, www.juportal.be; voy. également Cass., 14 décembre 2020, RG n° S.19.0083.F.

d'emploi, ces objectifs généraux ne sauraient suffire à justifier n'importe quelle réduction du niveau de cette protection.

De même, l'intervention des centres publics d'action sociale étant assurée à toute personne, elle ne saurait suffire, sous peine de vider de tout contenu l'obligation de standstill précitée, à justifier n'importe quelle réduction du niveau de protection offert par des prestations sociales, fussent-elles non contributives.

Par les énonciations précitées, l'arrêt justifie le recul constaté par des objectifs les plus généraux, fixés en matière de taux d'emploi et budgétaire dans un accord de gouvernement, sans précision ni prévision lors de l'adoption de la mesure ni vérification ultérieure qu'elle contribue effectivement à ces objectifs d'intérêt général en ce qui concerne la catégorie de chômeur examinée et que le recul du niveau de la protection de ces chômeurs est proportionné à ces objectifs, pour la raison, non autrement précisée, prévue ni vérifiée, que certains desdits chômeurs obtiennent un emploi éventuellement complété par d'autres allocations de chômage et que d'autres obtiennent l'intervention des centres publics d'action sociale.

En considérant pour ces motifs que le recul significatif dans le droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale des chômeurs plus âgés, résultant selon la cour du travail de la limitation dans le temps par l'article 63, § 2, précité du droit aux allocations d'insertion, est justifié par des motifs d'intérêt général, l'arrêt viole l'article 23 de la Constitution. »

Il ressort de cette jurisprudence de la Cour de cassation que, toutes les réductions de prestations sociales réduisant les dépenses et incitant les bénéficiaires à fournir des efforts supplémentaires pour s'insérer sur le marché du travail, contribuant ce faisant à la réalisation d'objectifs généraux en matières budgétaire et d'emploi, les considérations suivantes ne sont pas suffisantes pour justifier un recul significatif du niveau de protection :

- Des objectifs généraux, fixés en matière de taux d'emploi et budgétaire dans un accord de gouvernement, sans précision ni prévision lors de l'adoption de la mesure, ni vérification ultérieure qu'elle contribue effectivement à ces objectifs d'intérêt général en ce qui concerne la catégorie de chômeur examinée et que le recul du niveau de la protection de ces chômeurs est proportionné à ces objectifs ;
- L'intervention possible des CPAS, celle-ci étant assurée à toute personne.

Il ressort également de cette jurisprudence que la justification doit être apportée en ce qui concerne la catégorie de chômeurs examinée.

Contrairement à ce que soutient l'ONEM, la Cour de cassation n'est pas revenue sur cette jurisprudence en son arrêt du 12 octobre 2020²¹, qui n'avait trait qu'à des questions de motivation formelle de l'arrêt attaqué. La Cour de cassation a au demeurant confirmé sa position en un arrêt du 19 avril 2021²².

En réponse à une question parlementaire, le ministre de l'Économie et du Travail a d'ailleurs indiqué en date du 25 mai 2021²³ :

« J'ai demandé à l'ONEM de ne plus faire systématiquement appel des décisions rendues en première instance, à présent que la jurisprudence est connue et qu'elle s'est stabilisée, notamment à la suite d'un arrêt de la Cour de cassation. Je pense en effet que les décisions définitives doivent pouvoir intervenir le plus rapidement possible. »

- Or, la cour ne peut que constater l'indigence des éléments soumis par l'ONEM : en dehors de considérations générales quant aux buts poursuivis ou au contexte économique que connaît la Belgique et l'Europe, l'ONEM ne fournit, pas plus en appel qu'en instance, le moindre élément précis et concret permettant d'évaluer l'efficacité de la mesure pour les jeunes concernés au regard des deux objectifs d'économie et d'insertion professionnelle qu'elle poursuit ou prouvant que cette évaluation a été faite.

L'ONEM développe de manière générale une argumentation selon laquelle l'octroi illimité des allocations de chômage décourage l'acceptation d'un emploi alors que la limitation dans le temps de celui-ci et l'abaissement de l'âge incite les chômeurs à retrouver plus rapidement un emploi. L'ONEM produit à l'appui de cette argumentation différents rapports annuels établis par lui-même, ce qui au vu de sa qualité de partie au litige en limite nécessairement la valeur probante, ainsi qu'un rapport de la Cour des comptes.

Aucun de ces documents n'émane de l'auteur de la norme qui n'y a fait par ailleurs aucune mention, le préambule de celle-ci, dont un extrait a été cité ci-dessus, faisant uniquement référence à l'avis du Comité de gestion de l'ONEM du 4 décembre 2014, à celui de l'Inspection des Finances du 10 décembre 2014, et à l'accord du ministre du Budget donné le 10 décembre 2014, qui ne sont pas produits aux débats.

L'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, ni celui du 9 octobre 2014 dont, curieusement, l'ONEM ne fait pas état bien qu'il en soit fait mention dans le préambule de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 précité, les programmes nationaux de réforme (PNR) et les décisions d'ajustements prises en Conseil des ministres,

²¹ Cass., 12 octobre 2020, RG n° S.20.0004.F.

²² Cass., 19 avril 2021, RG n° 20.0068.F, www.terralaboris.be.

²³ Commission des affaires sociales, séance du 25 mai 2021, COM 448, p. 48.

auxquels il est également fait référence, ne sont par ailleurs pas de nature à démontrer le caractère approprié et nécessaire de la mesure contrôlée au regard des objectifs invoqués, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de cassation précitée *supra*²⁴.

À l'estime de la cour, les documents produits par l'ONEM, les chiffres et les commentaires qu'il en fait, ne répondent pas à la question de savoir en quoi la limitation de l'âge pour solliciter des allocations d'insertion à 25 ans et non plus 30 ans, constituerait une mesure appropriée pour la catégorie de chômeurs à laquelle appartient Madame D. au regard de l'objectif d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi évoqué.

La cour relève à cet égard que si formellement ce sont les jeunes de la tranche d'âge de 25 à 30 ans qui sont exclus des allocations d'insertion en vertu de la nouvelle version de l'article 36, § 1, 5°, en réalité, vu la durée du stage d'attente, ce sont tous les jeunes qui finissent leurs études après 24 ans et quelques jours qui sont sanctionnés par cette modification litigieuse. Or, pour des raisons diverses qui peuvent tenir tant à la difficulté de leur parcours (un échec, une erreur d'orientation) ou à un séjour à l'étranger (avant ou après les études - et pour lequel ils sont encouragés), les jeunes qui finissent leurs études après 24 ans forment « *un groupe à la fois nombreux et vulnérable. Leur vulnérabilité tient à leur jeune âge, à leur absence d'expérience professionnelle qui n'est pas de nature à faciliter l'entrée dans le monde professionnel et à la circonstance que, pour nombre d'entre eux, aucune autre allocation sociale n'est envisageable* »²⁵. La nouvelle réglementation est donc de nature à freiner leur volonté de faire des études longues ou de prolonger celles-ci par une année complémentaire, quand bien même celles-ci sont de nature à faciliter leur accès sur le marché du travail.

S'agissant plus particulièrement des rapports annuels et de l'affirmation de l'ONEM selon laquelle il en ressortirait que la limitation du droit aux allocations d'insertion aurait eu un effet réel sur la remise au travail et le niveau d'emploi, la cour observe que :

- Les documents produits ne permettent pas de déterminer l'impact de la mesure au regard de l'objectif de remise au travail dans la catégorie de chômeurs à laquelle appartient Madame D. ;
- Ils sont contredits par d'autres études, universitaires et donc n'émanant d'aucune des parties à la cause tout en étant scientifiquement établies, selon lesquelles en substance la limitation du droit aux allocations d'insertion n'a pas, de manière significative, incité les jeunes à chercher plus activement un emploi, ni ne les a

²⁴ Dans le même sens, C. trav. Liège, 20 décembre 2021, RG n° 2017/AL/574, www.terralaboris.be.

²⁵ Cour trav. Liège, 25 mars 2019, R.G. n° 2017/AL/441.

encouragés à décrocher un diplôme et, de ce fait, augmenté leurs chances de trouver un emploi²⁶.

En ce qui concerne l'objectif budgétaire, l'ONEM fait état de considérations tout à fait générales et stéréotypées quant aux engagements européens, aux contraintes budgétaires et au contexte de crise économique que connaissaient alors la Belgique et les autres États européens, et les chiffres avancés par l'ONEM sur base des rapports annuels émanant de ses services qu'il produit aux débats ne démontrent pas plus l'impact de la seule mesure contrôlée sur le budget des allocations d'insertion ou au regard de la catégorie de chômeurs concernée. En ce sens, la Cour des comptes, dans le rapport produit aux débats par l'ONEM²⁷, pose d'ailleurs le constat que :

« La réglementation relative à la plupart des mesures budgétaires a été adoptée et mise en œuvre. L'ONEM n'est toutefois pas à même d'en mesurer le rendement individuel, et ce, pour plusieurs raisons. L'ONEM souligne, d'une part, qu'il est difficile d'isoler l'effet d'une mesure par rapport à l'effet de la conjoncture, de la démographie ou d'autres mesures prises dans le même domaine ou dans des domaines connexes. D'autre part, outre les économies directes, les mesures prises peuvent aussi avoir un effet indirect sur l'emploi qui réduit les dépenses en allocations de chômage, et sur les recettes en cotisations sociales et en fiscalité. Enfin, certaines mesures ont également des effets préventifs ou dissuasifs qui induisent des changements de comportement qui sont très difficiles à évaluer. »
(page 47)

Le rapport se poursuit en analysant de manière spécifique les allocations d'insertion en page 49 :

« La réglementation a été adaptée en ce sens, avec effet respectivement au 1^{er} janvier 2015 et au 1^{er} septembre 2015. Ces mesures ont contribué à la poursuite, en 2015, de la diminution du nombre d'entrants dans le régime des allocations d'insertion et donc, du montant des allocations d'insertion versées en 2015 (-245,4 millions d'euros), sans que l'ONEM puisse en préciser le rendement individuel. La plupart des personnes qui tombent dans le champ d'application de ces mesures ne font plus de demandes d'allocations. En l'absence de demandes, l'ONEM ne peut pas estimer l'incidence. On constate une diminution importante des entrées dans le régime des allocations d'insertion par rapport aux années précédentes. Il

²⁶ En ce sens, Cour trav. Liège, 26 septembre 2022, R.G. n° 2021/AL/440, citant B. Cockx, K. Declercq, M. Dejemeppe, B. Van der Linden, "Priver les jeunes d'allocations d'insertion est-il un remède efficace pour lutter contre l'abandon scolaire et le chômage ? », *Regards Économiques*, publication des économistes de l'UCLouvain, n° 171, juin 2022.

²⁷ Cour des comptes, *Cahier relatif à la sécurité sociale*, août 2016.

faut toutefois aussi tenir compte des effets de la démographie, de la prolongation de l'âge de la scolarité et de l'extension du suivi de la recherche active d'emploi aux jeunes en stage d'insertion. »

En conclusion et en synthèse, la cour ne peut donc que constater que l'ONEM ne rapporte pas la preuve que la mesure contrôlée était appropriée et nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général de relance de l'emploi des jeunes et d'économies budgétaires.

De manière surabondante, la cour considère que l'ONEM ne démontre pas davantage le caractère proportionné du recul de protection sociale constaté. Sont en ce sens relevés les éléments suivants :

- L'absence d'éléments de justification tangibles, concernant les effets de la mesure en cause ainsi que l'accomplissement des buts poursuivis, empêche tout contrôle de proportionnalité, même marginal, de la mesure en cause : toute comparaison des effets de la mesure en cause avec la régression qu'elle impose est concrètement impossible. D'autant, qu'aucune indication n'est apportée par l'ONEM quant à la possibilité, ou à l'étude de cette possibilité, de mesures moins restrictives (en termes de protection sociale) susceptibles d'atteindre les mêmes objectifs d'économie et d'insertion professionnelle ;
- Les éléments généraux de justifications avancés par l'ONEM (caractère non contributif des allocations ; possibilité pour les personnes concernées par la mesure d'être prises en charge par les CPAS, profil des personnes concernées par la mesure qui seraient les plus qualifiées et ainsi les moins nécessiteuses des allocations d'insertion, maintien de la possibilité de faire des études de type long et d'encore bénéficier des allocations d'insertion) ne sont susceptibles d'être pris en considération dans le cadre du contrôle de proportionnalité, que pour autant qu'un tel contrôle puisse être exercé, ce qui suppose la mise en rapport de ces éléments avec des éléments de mesure concrets en termes d'efficacité et d'accomplissement des objectifs que la mesure en cause poursuit, lesquels font défaut en la cause ;
- L'absence de mesures transitoires entourant l'entrée en vigueur de la mesure en cause ne contribue pas non plus à établir le respect du critère de proportionnalité, certainement à l'égard de la catégorie des jeunes travailleurs âgés de plus de 25 ans qui avaient entamé leur stage avant l'entrée en vigueur et se sont vus privés du droit aux allocations d'insertion sans avoir pu anticiper cette situation.

C'est donc à bon droit que les premiers juges, en vertu de l'article 159 de la Constitution, ont écarté l'article 1^{er}, §1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, en ce qu'il modifie l'article 36, § 1^{er}, 5^o de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, et appliqué à Madame D. l'article 36, § 1^{er}, 5^o de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en sa version antérieure à celle applicable au 1^{er} janvier 2015.

c. Quant au respect des conditions d'octroi autres que celles liées à l'âge

En vertu de l'article 152 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, « *la décision rendue en faveur du chômeur par la juridiction compétente ne peut produire ses effets que pour autant que l'intéressé se soit conformé pendant la période litigieuse aux dispositions du présent arrêté* ».

Contrairement à ce qu'indique l'ONEM, la mention expresse au niveau du dispositif de la décision à intervenir d'une réserve relative au respect des autres conditions d'octroi des allocations d'insertion n'est donc pas nécessaire, dès lors qu'elle est de droit en vertu du texte réglementaire précité.

Madame D. indique pour sa part que cette réserve ne peut permettre à l'ONEM de considérer *a posteriori* que la période d'interruption consécutive à sa décision lui soit reprochable, tant en matière de suivi d'activation que d'inscription comme demandeur d'emploi.

Elle précise en outre avoir interrogé le FOREM en ce qui concerne son inscription comme demandeur d'emploi, et produit la réponse de cet organisme, qui lui a indiqué que « *Comme vous étiez inscrite au FOREM comme chômeuse complète indemnisable et qu'il n'y a aucun flux de paiement d'allocation de chômage, votre inscription a été interrompue automatiquement* ».

L'article 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit à cet égard que pour bénéficier des allocations, le chômeur doit être et rester inscrit comme demandeur d'emploi, et qu'il « *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, notamment à la suite du fait qu'il :*

1° n'est plus disponible pour le marché de l'emploi ;

2° ne s'est pas présenté à ce service quand il a été convoqué ;

3° n'a pas averti ce service de son changement d'adresse ;

4° n'a pas accompli les formalités requises par ce service aux fins de maintenir l'inscription comme demandeur d'emploi. »

Dans un arrêt du 15 septembre 2016²⁸, auquel la cour de céans se rallie, la cour du travail de Bruxelles a jugé que l'usage de l'adverbe « *notamment* » à l'article 58, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ne peut impliquer que le service régional de l'emploi peut ajouter à son gré aux conditions de la loi, d'autres motifs de radiation de l'inscription comme demandeur d'emploi, ce qui permettrait indirectement de priver un chômeur d'allocations pour un motif non prévu par la réglementation.

²⁸ C. trav. Bruxelles (8^{ème} ch.), 15 septembre 2016, RG n° 2015/AB/328, www.terralaboris.be.

Il appartient en outre à l'ONEM de contrôler le bien-fondé de la radiation dont le travailleur est l'objet : en un arrêt du 26 mai 2008²⁹, la Cour de cassation indique que la radiation d'office par le service régional de l'emploi compétent de l'inscription comme demandeur d'emploi d'un travailleur ne lie pas l'ONEM, qui 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. Il a le pouvoir de revoir l'admission aux allocations du travailleur en prenant en compte les journées pendant lesquelles l'inscription comme demandeur d'emploi a été radiée à tort.

En l'espèce, il se déduit de la réponse du FOREM à Madame D. que celle-ci a été radiée automatiquement par le FOREM à la suite de la réception d'un flux informatique émanant de l'ONEM faisant état d'une période de non-paiement des allocations, situation non prévue par l'article 58 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 comme motif justifiant la radiation d'office de l'inscription comme demandeur d'emploi.

Cette communication de l'ONEM au FOREM fait suite à l'application par l'ONEM à Madame D., de l'article 36, § 1^{er}, 5° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 tel que modifié par l'article 1^{er}, §1^{er}, 1°, de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, que cette dernière a contesté devant le tribunal du travail, et dont la cour de céans confirme par le présent arrêt qu'elle doit être écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution, au motif que ledit article 1^{er}, §1^{er}, 1°, de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 a méconnu l'obligation de standstill déduite de l'article 23 de la Constitution ainsi qu'il a été relevé ci-dessus.

Il ressort d'une instruction de l'ONEM, qui à l'estime de la cour doit pouvoir trouver à s'appliquer en la présente affaire compte tenu des principes énoncés *supra*, que « *La radiation de l'inscription comme demandeur d'emploi qui ne résulte pas de l'attitude fautive ou négligente du chômeur, mais bien de la procédure (partiellement) automatisée relative à la gestion des banques de données ne peut pas entraîner la non-indemnisation du chômeur.* »³⁰

La solution retenue dans cette circulaire a d'ailleurs été formalisée par l'article 5 du décret du 12 novembre 2021, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2022, relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi qui limite drastiquement les hypothèses dans lesquelles l'inscription comme chercheur d'emploi peut prendre fin.

Les travaux préparatoires³¹ précisent à ce propos que :

²⁹ Cass., 26 mai 2008, RG n° S.07.0076.F, *Chron. D.S.*, 2009, liv. 3, 138.

³⁰ Circulaire interne n° 31000/058/071/63700A/AM, p.3.

³¹ Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, Commentaire des articles, *Doc. Parl. w.*, sess. ord. 2021-2022, n°544/1, p. 13.

« Le chercheur d'emploi inscrit obligatoirement n'est plus radié à la suite de l'imposition d'une sanction dans le cadre du contrôle de sa disponibilité sur le marché du travail. Le fait qu'il n'ait pas rempli ses obligations en la matière n'implique pas qu'il ne soit plus à la recherche d'un emploi. Cette option est prise dès lors que de nombreux dispositifs d'aide à l'emploi et à la formation sont conditionnés à l'inscription en tant que chercheur d'emploi inoccupé. En outre, elle permet d'éviter que certaines personnes sortent des radars, d'assurer qu'elles puissent toujours être identifiées et d'éviter ainsi leur marginalisation et leur enlèvement dans la spirale du non-emploi.

Au regard des obligations imposées en matière d'ouverture des droits à la sécurité sociale, la personne qui s'inscrit en tant que chercheur d'emploi doit se réinscrire si elle devient inoccupée, au cours de la période de validité de son inscription à durée déterminée.

Le FOREM n'est plus habilité à radier l'inscription d'un chercheur d'emploi en se fondant sur les cas de radiation d'office, prévus à l'article 58, §1^{er}, alinéa 5, de l'arrêté royal précité ».

Depuis le 1^{er} janvier 2022, il est donc expressément prévu en région wallonne que le chômeur exclu du bénéfice des allocations (notamment d'insertion) n'est plus radié automatiquement de son inscription comme chercheur d'emploi.

En outre et surabondamment, en son arrêt du 15 septembre 2016 précité, la cour du travail de Bruxelles a relevé en substance que :

- Le but de la communication par un flux électronique de l'identité de toutes les personnes qui ne bénéficient plus d'allocations de chômage est l'actualisation des données des services régionaux de l'emploi, pour éviter que ces derniers ne se retrouvent avec une énorme quantité de données inexactes relatives à des personnes ayant repris le travail et renoncé aux allocations ;
- Dans cette idée, l'ONEM n'avait aucune raison d'inclure dans cette communication les noms des chômeurs auxquels le droit aux allocations avait été refusé, mais qui avaient contesté cette décision devant le tribunal du travail et qui avaient l'obligation de maintenir pendant toute la durée de la procédure leur inscription comme demandeur d'emploi ;
- En omettant, soit d'affiner sa communication des personnes susceptibles d'être radiées comme demandeurs d'emploi, soit d'attirer l'attention du service régional de l'emploi sur les réserves à formuler au sujet de sa communication des données, l'ONEM a commis une faute au sens de l'article 1382 du Code civil en manquant à son obligation de prudence et de vigilance, dont le préjudice pour le chômeur peut être réparé « en nature » en accordant à celui-ci le droit aux allocations de chômage pour les périodes concernées.

Cette jurisprudence, que la cour rejoint, est applicable au cas d'espèce.

S'agissant de la condition liée au contrôle de la disponibilité active du chômeur, vu l'exclusion du bénéfice des allocations de chômage, il ne peut être reproché à Madame D. de ne pas avoir été convoquée dans le cadre d'un tel contrôle.

En conséquence, Madame D. sera rétablie en son droit aux allocations d'insertion à dater du 17 mars 2020, tant qu'elle continuera à remplir les conditions d'octroi desdites allocations, et sans que l'ONEM puisse lui reprocher *a posteriori* d'avoir fait l'objet d'une radiation d'office de son inscription comme demandeur d'emploi consécutive à la décision litigieuse et de ne pas avoir été convoquée dans le cadre d'un contrôle de sa disponibilité active visé aux articles 58 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

d. Les dépens

Aucun appel n'est formé en ce qui concerne les dépens de première instance. Le jugement subsiste sur ce point.

Les dépens d'appel sont à la charge de l'ONEM en vertu de l'article 1017, alinéa 2 du Code judiciaire.

L'indemnité de procédure étant définie par l'article 1022 du Code judiciaire comme une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires des avocats alors que Madame D. est représentée par un délégué syndical et que la Cour constitutionnelle, saisie d'un recours en annulation mu par les organisations syndicales qui représentent leurs membres devant les juridictions du travail, a validé le choix du législateur de réserver l'octroi de l'indemnité de procédure aux parties assistées d'un avocat à l'exclusion de celles assistées d'un délégué syndical³², Madame D. ne peut prétendre à cette indemnité.

En conséquence, l'ONEM verra sa condamnation aux dépens limitée en pratique au paiement de la somme de 22 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré ;

Vu l'avis écrit du ministère public auquel les parties n'ont pas répliqué ;

³² C. Const., n° 182/2008, 18 décembre 2008, www.const-court.be

Dit l'appel recevable et non fondé ;

Confirme le jugement dont appel sous cette émendation que la condamnation à rétablir Madame D. dans ses droits aux allocations d'insertion depuis le 17 mars 2020 l'est sous la réserve du respect des autres conditions d'octroi des allocations d'insertion, sans que l'ONEM puisse lui reprocher *a posteriori* d'avoir fait l'objet d'une radiation d'office de son inscription comme demandeur d'emploi consécutive à la décision litigieuse et de ne pas avoir été convoquée dans le cadre d'un contrôle de sa disponibilité active visé aux articles 58 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ;

Délaisse à l'ONEM ses propres dépens d'appel et le condamne aux dépens d'appel de Madame D., liquidés à zéro euro, ainsi qu'à la somme de 22 € à titre de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

CD, conseiller faisant fonction de président,

JD, conseiller social au titre d'employeur,

EL, conseiller social au titre d'ouvrier, qui est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt au délibéré duquel elle a participé (article 785 du Code judiciaire)

Assistés de SH, greffier, qui est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt (article 785 du Code judiciaire) auquel il a concouru .

JD,

CD,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la chambre 6-B de la cour du travail de Liège, division Namur, Place du Palais de Justice 5 à 5000, Namur, le 6 avril 2023, où étaient présents :

CD, conseiller faisant fonction de président,

CDE, greffier,

CD,

CDE.