

REQUÊTE EN CASSATION

POUR : **L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI**, en abrégé **ONEm**,
établissement public ayant son siège social à 1000 Bruxelles,
boulevard de l'Empereur, 7, inscrit à la BCE sous le
n° 0206.737.484,

demandeur en cassation,

assisté et représenté par Me Paul Alain Foriers, avocat à la Cour
de cassation soussigné, dont le cabinet est établi à 1050
Bruxelles, avenue Louise, 149 (bte 20), où il est fait élection de
domicile,

CONTRE : Madame _____, domiciliée à

défenderesse en cassation.

* *
*

A Messieurs les Premier Président et Président, Mesdames et Messieurs les
Conseillers composant la Cour de cassation,

Messieurs,
Mesdames,

Le demandeur en cassation a l'honneur de soumettre à votre censure l'arrêt
rendu contradictoirement entre les parties le 25 mai 2016 par la cour du travail de
Bruxelles (8^{ème} chambre, R.G. n° 2014/AB/721).

À l'encontre de cet arrêt, le demandeur fait valoir le moyen de cassation suivant.

MOYEN UNIQUE DE CASSATION

Dispositions légales violées

- articles 10, 11, 149 et 159 de la Constitution ;
- article 36, § 1^{er}, 2^o, a, b et j, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (avant sa modification par l'arrêté royal du 23 novembre 2015).

Décision et motifs critiqués

I. L'arrêt attaqué constate les faits et les antécédents suivants :

« (La défenderesse), née en 1987, a séjourné à l'étranger (père diplomate), en particulier au Caire où elle a terminé ses études secondaires et obtenu le baccalauréat français en 2005 ; elle a obtenu en Belgique l'équivalence de ce diplôme au certificat (belge) homologué d'enseignement supérieur [...].

(La défenderesse) a entamé ensuite des études universitaires ; elle a obtenu un diplôme universitaire le 22 septembre 2010 au terme de cinq années d'études. Elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi à partir du 14 novembre 2010 jusqu'au 1^{er} mars 2011 ; elle n'a plus été inscrite à partir du 2 mars 2011 en raison d'un stage effectué à l'étranger dans un centre culturel à Buenos Aires du 1^{er} mars au 20 juin 2011 [...].

Elle se réinscrit comme demandeuse d'emploi à partir du 20 juin 2012 et introduit le 1^{er} août 2012 une demande d'allocations d'insertion avec demande de prise en compte d'une période de formation à l'étranger pour le stage d'insertion professionnelle ; la demande de prise en compte du stage à Buenos Aires sera accordée [...].

Entre-temps, elle a effectué des prestations à temps plein du 9 août au 12 octobre 2012 dans un centre sportif, emploi dont elle démissionnera le 12 octobre [...].

Suite à la demande introduite en décembre 2012 et après avoir renvoyé à plusieurs reprises le dossier à l'organisme de paiement afin qu'il soit complété, l'ONEm prend la décision litigieuse le 15 mai 2013. Cette décision refuse l'admissibilité au bénéfice de ces allocations à partir du 2 janvier 2013 en constatant que la demande est introduite sur la base de ces études à l'étranger et que ces études en Égypte ne sont pas précédées de six années d'études en Belgique en sorte qu'elles ne peuvent donc pas être prises en compte [...]. Il

s'agit de la décision litigieuse », contre laquelle la défenderesse a introduit un recours devant le tribunal du travail de Bruxelles, qui y a fait droit (arrêt, p. 3-4).

II. L'arrêt constate ensuite qu' « en l'espèce, il n'est pas contesté que (la défenderesse) a obtenu un diplôme d'études secondaires supérieures en Égypte dont l'équivalence est reconnue par la Communauté française de Belgique mais qu'elle n'a pas suivi six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté en Belgique » et qu' « il en découle qu'elle ne répond pas à la condition prévue par l'article 36, § 1^{er}, 2^o, j, [de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage] » (arrêt, p. 6, n° 7).

III. L'arrêt rappelle enfin la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en la matière, mais il admet, « ainsi que le soulève l'ONEm dans sa requête [d'appel], la situation de (la défenderesse), de nationalité belge, ayant effectué des études secondaires en Égypte, suivies d'études universitaires en Belgique, pays d'accueil dans le présent litige, ne relève pas des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union européenne » (arrêt, p. 7, n° 8).

III. L'arrêt attaqué, déclarant l'appel de l'ONEm non fondé, par confirmation du jugement dont appel :

- déclare fondée l'action de la défenderesse ;

- en conséquence, annule la décision de l'ONEm du 15 mai 2013 et dit pour droit que la défenderesse peut être admise au bénéfice des allocations d'insertion sur la base de l'article 36, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, à compter du 2 janvier 2013.

III. L'arrêt attaqué fonde cette décision sur tous les motifs de ses pages 6 à 9 censés littéralement reproduits et spécialement sur les motifs suivants :

« 9. En droit interne, la règle de l'égalité des Belges devant la loi contenue dans l'article 10 de la Constitution et celle de la non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges contenue dans l'article 11 de la Constitution impliquent que tous ceux qui se trouvent dans la même situation soient traités de la même manière mais n'excluent pas qu'une distinction soit faite

entre différentes catégories de personnes pour autant que le critère de distinction soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure prise.

10. En l'occurrence :

- Il est constant que les allocations aujourd'hui appelées 'd'insertion', prévues par la réglementation belge sont des prestations sociales qui ont pour objectif de faciliter pour les jeunes le passage de l'enseignement au marché du travail ;
- Il est légitime pour le législateur belge de vouloir s'assurer de l'existence d'un lien réel entre le demandeur d'allocations d'insertion et le marché du travail en cause ;
- La condition portant sur l'exigence d'avoir suivi au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par l'une des Communautés belges a été introduite à l'article 36, § 1^{er}, al. 1^{er}, j, de l'arrêté royal pour répondre à la jurisprudence européenne.
- Le critère d'avoir accompli préalablement six années d'études est objectif et répond au but visé dans la mesure où le seul fait d'avoir accompli préalablement six années d'études en Belgique pourrait démontrer un lien avec le marché du travail belge ;
- Cette condition d'admissibilité au bénéfice des allocations d'insertion n'est pas requise du jeune (notamment du jeune belge) qui a obtenu devant le jury compétent d'une Communauté un diplôme ou certificat d'études pour les études secondaires alors qu'elle est requise dans le cas présent, où (la défenderesse) a obtenu l'équivalence en Belgique de son diplôme de fin d'études secondaires ;
- Cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée ;
- La cour estime, sur la base des articles 10 et 11 de la Constitution, que la condition unique, à l'exclusion de toute autre, de six années d'études pour les jeunes (en particulier les jeunes belges) qui, comme (la défenderesse), reviennent en Belgique après des études secondaires à l'étranger clôturées par un diplôme attesté équivalent au certificat belge, fait obstacle à la prise en compte d'autres éléments représentatifs propres à établir l'existence d'un lien réel entre le demandeur d'allocations et le marché géographique du travail en cause ;
- Cette condition unique et sans nuance excède ce qui est nécessaire aux fins d'atteindre l'objectif poursuivi par cette disposition, qui est de garantir l'existence de ce lien réel entre ces jeunes demandeurs d'allocations et le marché du travail belge, dès lors qu'existent dans le cas d'espèce d'autres éléments permettant d'établir un lien réel avec la Belgique ;
- (La défenderesse), de nationalité belge, a suivi un enseignement secondaire à l'étranger et le diplôme sanctionnant la réussite de cet enseignement (Lycée français) a été attesté équivalent au certificat belge. De retour en Belgique après la fin de cet enseignement secondaire, elle y a suivi un cursus universitaire de cinq années au terme duquel elle a obtenu un diplôme (master). Elle s'est inscrite comme chercheuse d'emploi depuis le 14 novembre 2010 jusqu'au 1^{er} mars 2011 auprès d'Actiris, a ensuite suivi une formation à l'étranger reconnue par l'ONEM dans le cadre du stage d'insertion, s'est à nouveau inscrite comme demandeuse d'emploi à partir du 20 juin 2012, a occupé un emploi entre le 9 août et le 12 octobre 2012 sur le territoire belge, et était à nouveau inscrite comme chercheuse d'emploi lorsqu'elle a sollicité le bénéfice des allocations d'insertion. Tous ces

éléments vont dans le sens d'un lien réel avec le marché du travail belge. Des éléments ressortant du contexte familial contribuent en outre à confirmer l'existence d'un lien réel entre (la défenderesse) et l'État belge ; de nationalité belge, les études à l'étranger s'expliquent parce qu'elle a suivi son père diplomate belge en poste à l'étranger, jusqu'à la fin de ses études secondaires.

L'ensemble de ces éléments suffisent à établir un lien réel de (la défenderesse) avec le marché du travail belge, justifiant de considérer que cette condition est remplie, sans qu'il y ait lieu d'avoir égard à l'exigence d'avoir suivi au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par l'une des Communautés belges, exigence qu'il convient d'écarter en l'espèce sur la base de l'article 159 de la Constitution au motif de son caractère discriminatoire [...] » (arrêt, p. 8-9, n° 10).

Griefs

La règle de l'égalité des Belges devant la loi, contenue dans l'article 10 de la Constitution, et celle de la non-discrimination dans la jouissance des droits et des libertés reconnus aux Belges, contenue dans l'article 11 de la Constitution, impliquent que tous ceux qui se trouvent dans la même situation soient traités de la même manière, mais n'excluent pas qu'une distinction soit faite entre différentes catégories de personnes pour autant que le critère de distinction soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure prise. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

En vertu de l'article 159 de la Constitution, le juge ne peut refuser d'appliquer un arrêté royal que pour autant qu'il ne soit pas « conforme aux lois ».

Première branche

L'article 36, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, dans sa version applicable au moment de l'introduction par la défenderesse de sa demande d'allocations d'insertion, le 2 janvier 2013, dispose :

« Pour être admis au bénéfice des allocations d'insertion dans les limites de l'article 63, le jeune travailleur doit satisfaire aux conditions suivantes :

[...]

2° a) soit avoir terminé des études de plein exercice du cycle secondaire supérieur ou la troisième année d'études de plein exercice de l'enseignement

secondaire technique, artistique ou professionnel dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté ;

b) soit avoir obtenu devant le jury compétent d'une Communauté un diplôme ou certificat d'études pour les études visées sous a;

[...]

j) soit avoir obtenu un titre délivré par une Communauté établissant l'équivalence au certificat visé sous b ou un titre donnant accès à l'enseignement supérieur; ce littéra n'est d'application qu'à condition d'avoir suivi préalablement au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté ».

Certes, au regard de la possibilité de bénéficier des allocations d'insertion, il existe, en vertu de la disposition précitée, parmi les jeunes belges qui n'ont pas terminé leurs études secondaires dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté, une différence de traitement entre ceux qui ont obtenu devant le jury compétent d'une Communauté un diplôme ou certificat d'études pour lesdites études secondaires et ceux qui n'ont pas un tel diplôme ou certificat, mais se sont vu reconnaître par une Communauté un titre d'équivalence : toutes autres conditions réunies, les premiers peuvent bénéficier desdites allocations d'insertion, tandis que les seconds ne pourront en bénéficier qu'à la condition supplémentaire d'avoir suivi préalablement au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté.

Toutefois, cette différence de traitement ne doit pas être justifiée, car ces jeunes ne se trouvent ni dans une même situation ni dans une situation comparable : les premiers ont principalement dû faire leurs études secondaires en Belgique, lesquelles ont été sanctionnées par un diplôme belge, ce qui n'est pas le cas des seconds qui ont nécessairement fait leurs études secondaires à l'étranger.

En refusant d'appliquer à la défenderesse l'article 36, § 1er, 2°, j), de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage au motif que cette disposition est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution sans avoir pourtant examiné si les catégories de personnes citées (les jeunes qui ont obtenu devant le jury compétent d'une Communauté de Belgique un diplôme d'études secondaires et les jeunes qui ont obtenu l'équivalence en Belgique de leur diplôme d'études secondaires obtenu à l'étranger) se trouvent dans une même situation ou dans une situation comparable, l'arrêt méconnaît : 1°) les articles 10 et 11 de la Constitution (violation desdits articles 10 et 11 de la Constitution), 2°) l'article 36, 1er, 2°, j, précité, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage en refusant de l'appliquer alors qu'il ne méconnaît

pas les articles 10 et 11 de la Constitution (violation dudit article 36, 1er, 2°, j, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991); 3° l'article 159 de la Constitution en refusant d'appliquer une disposition réglementaire qui n'est pas illégale (violation de l'article 159 de la Constitution).

À tout le moins, l'arrêt attaqué, qui n'énonce pas les motifs pour lesquels il estime que les personnes précitées se trouvent dans une même situation ou dans une situation comparable, empêche Votre Cour d'exercer son contrôle de légalité sur sa décision et n'est dès lors pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution).

Seconde branche (subsidaire à la première)

Pour autant que les personnes visées à la première branche du moyen se trouvent dans une même situation ou dans une situation comparable, ce que l'arrêt attaqué n'a pas constaté, la distinction opérée par l'article 36, 1er, 2°, j, dudit arrêté royal, – parmi les jeunes belges qui n'ont pas terminé leurs études secondaires dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté, entre ceux qui ont obtenu devant le jury compétent d'une Communauté un diplôme ou certificat d'études pour lesdites études secondaires et ceux qui n'ont pas un tel diplôme ou certificat, mais un titre d'équivalence –, n'est pas dénuée de justification objective et raisonnable en sorte qu'elle ne peut constituer une violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

En effet, l'exigence mise par l'article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, j, précité, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, d'avoir, préalablement à l'obtention du titre établissant l'équivalence au diplôme ou au certificat visés sous *b* ou donnant accès à l'enseignement supérieur, suivi six années d'études en Belgique, pour pouvoir bénéficier des allocations d'insertion, se fonde sur des considérations objectives et raisonnables, et donc proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le législateur, à savoir de s'assurer de l'existence d'un lien réel entre le demandeur desdites allocations et le marché belge du travail afin de prévenir le risque de voir réclamer le bénéfice de ces allocations par nombre d'étudiants, belges ou non, qui n'ont ni terminé leurs études secondaires dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté de Belgique, ni obtenu un diplôme devant un jury d'une Communauté de Belgique, ni fait une partie significative de leurs études en Belgique (au moins six ans) et qui ne se présenteraient en Belgique comme

demandeurs d'emploi que par opportunité. Cette exigence est ainsi proportionnée à l'objectif légitimement poursuivi par le pouvoir réglementaire en matière de chômage.

En entendant réserver le bénéfice des allocations d'insertion aux jeunes qui, tout en ayant obtenu leur diplôme d'études secondaires à l'étranger, ont cependant fait une partie significative de leurs études en Belgique, le Roi a pris une décision qui n'est pas dénuée de justification objective et raisonnable au regard du but et des effets de la mesure prise.

La circonstance que d'autres éléments établissant le cas échéant l'existence d'un lien réel entre le demandeur d'allocations d'insertion et le marché belge du travail, auraient pu être pris en considération par le pouvoir réglementaire pour déterminer les personnes qui peuvent bénéficier des allocations d'insertion, ne rend pas inconstitutionnel le choix opéré par le Roi dans la rédaction de l'article 36, 1er, 2°, j, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

En décidant de ne pas appliquer à la défenderesse ledit 36, 1er, 2°, j, au motif que la situation de celle-ci comportait d'autres éléments de nature à établir l'existence d'un lien réel entre la défenderesse et le marché du travail belge, l'arrêt attaqué méconnaît 1°) les articles 10 et 11 de la Constitution (violation desdits articles 10 et 11 de la Constitution), 2°) l'article 36, 1er, 2°, j, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation de chômage en refusant d'en faire application alors qu'il n'est pas illégal (violation dudit article 36, 1er, 2°, j) ; 3°) l'article 159 de la Constitution en en faisant application à une disposition réglementaire qui n'est pas illégale (violation desdits articles 159 de la Constitution).

Développements

Le demandeur n'ignore évidemment pas l'existence de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et particulièrement des arrêts cités par l'arrêt attaqué et le jugement du premier juge, aux termes desquels :

- « *Le droit communautaire s'oppose à ce qu'un État membre refuse à l'un de ses ressortissants, étudiant à la recherche d'un premier emploi, l'octroi des allocations d'attente au seul motif que cet étudiant a terminé ses études secondaires dans un autre État membre* » (arrêt du 21 février 2002, affaire C-224/98, D'Hoore contre ONEm) ;

- « L'article 39 CE [du Traité instituant la Communauté européenne] s'oppose à ce qu'un État membre refuse le bénéfice des allocations d'attente à un ressortissant d'un autre État membre à la recherche d'un premier emploi qui n'est pas, comme enfant, à charge d'un travailleur migrant résidant dans le premier État, au seul motif que l'intéressé a terminé ses études secondaires dans un autre État membre » (arrêt du 15 septembre 2005, affaire C-258/04, ONEm contre Ionnidis) ;

- « L'article 39 CE s'oppose à une disposition nationale [l'article 36, 1er, 2°, j, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage] subordonnant le droit aux allocations d'attente bénéficiant aux jeunes à la recherche d'un premier emploi à la condition que l'intéressé ait suivi au moins six années d'études dans un établissement de l'État membre d'accueil, dans la mesure où ladite condition fait obstacle à la prise en compte d'autres éléments représentatifs propres à établir l'existence d'un lien réel entre le demandeur d'allocations et le marché géographique du travail en cause et excède de ce fait, ce qui est nécessaire aux fins d'atteindre l'objectif poursuivi par ladite disposition et visant à garantir l'existence d'un tel lien » (arrêt du 25 octobre 2012, affaire C-367/11, Prete contre ONEm, rendu sur une question préjudicielle posée par un arrêt de votre haute juridiction du 26 juin 2011, RG, n° S.10.0057.F).

Le demandeur n'ignore pas davantage que c'est l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 février 2002 qui est à l'origine de l'introduction dans l'article 36, 1er, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, du *littera j*, dont l'application à la défenderesse fait l'objet du présent litige.

Le demandeur fait toutefois observer que le présent litige est étranger à l'application du droit de l'Union européenne et à la préservation de la libre circulation des citoyens de l'Union au sein de celle-ci, en permettant que ne soit pas pénalisé au regard de la réglementation du chômage d'un État membre le citoyen de l'Union qui a fait usage de son droit de libre circulation en effectuant ses études dans un autre État membre. La défenderesse avait en effet suivi ses études secondaires en dehors de l'Union européenne. La question relève donc des seules dispositions constitutionnelles belges. Il ne s'agit pas, comme l'a fait l'arrêt attaqué, de transposer au cas d'espèce les critères de décision de la Cour de justice de l'Union européenne, mais seulement d'examiner si la disposition réglementaire en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution, au regard des critères dégagés par la jurisprudence belge et d'ailleurs correctement énoncés au n° 9 de l'arrêt attaqué (p. 7).

PAR CE MOYEN ET CES CONSIDERATIONS,

l'avocat à la Cour de cassation soussigné, pour le demandeur en cassation, conclut qu'il vous plaise, Messieurs, Mesdames, casser l'arrêt attaqué ; ordonner que mention de votre arrêt soit faite en marge de la décision annulée ; renvoyer la cause et les parties devant une autre cour du travail et statuer sur les dépens comme de droit.

Bruxelles, le 19 août 2016

**Pour copie conforme,
Le greffier,
Lutgarde Body**



Pour le demandeur en cassation,
son conseil,



Paul Alain Foriers

Pièce jointe :

Il sera joint à la présente requête en cassation, lors de son dépôt au greffe de la Cour, l'original de l'exploit constatant sa signification à la défenderesse en cassation.

