

Numéro de rôle : 20/276/A
Numéro de répertoire : 22/ 6729
Chambre : 2ème
Parties en cause : Mme B c/ ONEm
Jgt cre définitif

Expédition

Délivrée à :	Délivrée à :
Le :	Le :

Appel

Formé le :
Par :

**TRIBUNAL DU TRAVAIL
DU HAINAUT
Division de Mons**

JUGEMENT

**Audience publique du
26 octobre 2022**

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

La 2ème chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, après en avoir délibéré, a rendu le jugement suivant :

EN CAUSE DE : Madame B

domiciliée à

PARTIE DEMANDERESSE, représentée par Monsieur . délégué syndical CSC de Mons.

CONTRE : L'OFFICE WALLON DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI ci-après le FOREm,
[BCE 0236.363.165],
dont les bureaux sont établis à 6000 Charleroi, boulevard Joseph Tirou, 104,

PARTIE DEFENDERESSE, représentée par Maître Lippens, avocat à Bruxelles.

CONTRE : L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, ci-après en abrégé – l'ONEm,
[BCE : 0206.737.484],
dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de l'Empereur, 7,

PARTIE CITEE EN INTERVENTION FORCEE, représentée par Maître Herremans, avocat à Mont-sur-Marchienne.

1. PROCEDURE

Le dossier de la procédure contient, notamment, les pièces suivantes :

- la requête déposée au greffe le 3 mars 2020 ;
- le dossier d'information de l'Auditorat du travail ;
- la citation en intervention forcée signifiée le 8 octobre 2021 ;
- les conclusions de Mme l . B déposées au greffe le 5 avril 2022 ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse du FOREM reçues au greffe le 3 mai 2022 ;
- le dossier du FOREM reçu au greffe via e.deposit le 29 août 2022.

A l'audience du 28 septembre 2022, les parties ont été entendues.

Le 9 septembre 2021, Mme M. VERWILGHEN, Substitut de l'Auditeur du travail, a déposé préalablement à l'audience, son avis écrit auquel il n'a pas été répliqué.

La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire a été appliquée.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

2. OBJET DES DEMANDES

Par requête du 3 mars 2020, Mme B demande l'annulation d'une décision prise le 5 décembre 2019 par le FOREm au terme de laquelle il lui refuse le bénéfice d'un trajet d'accompagnement spécifique (art. 36/3, §1^{er}, 58/3, §3 et 63, §2, al. 4, 3° de l'A.R. 25.11.1991).

Par citation en intervention forcée signifiée le 8 octobre 2021, Mme E demande au Tribunal de la rétablir dans ses droits aux allocations d'insertion en date du 1^{er} octobre 2020. Subsidiairement, elle demande de condamner l'ONem à lui verser une allocation de sauvegarde à partir du 1^{er} octobre 2020.

3. POSITION DES PARTIES

Mme B poursuit l'annulation de la décision (non écrite) de l'ONem de mettre fin à ses allocations d'insertion à partir du 1^{er} octobre 2020. Elle considère que l'art. 63 de l'A.R. du 25.11.1991 est contraire à l'art. 23 de la Constitution et son effet « standstill ». Subsidiairement, elle demande d'annuler la décision du FOREm du 5 décembre 2019.

L'ONem ne formule pas d'observation.

Le FOREm maintient sa décision sur base de son dossier administratif.

4. FAITS A L'ORIGINE DE LA DEMANDE

Mme B, née le 1968, a été admise au chômage le 1^{er} novembre 2012.

Mme B a bénéficié d'allocations d'insertion jusqu'au 30 septembre 2020 (après que le Gouvernement Fédéral ait prolongé ce droit à plusieurs reprises).

Le 11 octobre 2019, Mme B a demandé une prise en charge par le Service Social du FOREm dans le cadre d'un trajet d'accompagnement spécifique.

Le 5 décembre 2019, le FOREm a adopté une décision de refus du bénéfice du trajet d'accompagnement spécifique au motif que Mme B ne remplissait pas les conditions d'octroi.

Suite à la décision (non écrite) de l'ONem, Mme B n'a plus perçu d'allocations d'insertion à partir du 1^{er} octobre 2020 (fin de droit).

5. POSITION DU TRIBUNAL

5.1. Recevabilité et compétence

Introduite dans les formes et délais, les demandes sont recevables.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

Le Tribunal est compétent pour en connaître.

5.2. Droit aux allocations d'insertion

L'article 9 de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 dispose : « A l'article 63, sont apportées les modifications suivantes :

1° le texte existant devient le § 1er;

2° l'article est complété par les §§ 2 à 5, rédigés comme suit :

« § 2. Le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36.

Pour l'application de l'alinéa 1er, il n'est pas tenu compte :

1° de la période qui précède le 1er janvier 2012;

2° de la période qui précède le mois qui suit le trentième anniversaire, peu importe la situation familiale du jeune travailleur pendant cette période antérieure, pour le jeune travailleur qui est considéré comme travailleur ayant charge de famille ou comme travailleur isolé, conformément à l'article 110, §§ 1er et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2.

La période de 36 mois visée à l'alinéa 1er, qui n'est pas neutralisée en application de l'alinéa 2, est prolongée de la durée des événements, quelle que soit leur durée, visés à l'article 116, à l'exception de :

1° la période de dispense en application de l'article 90;

2° la période de formation professionnelle.

Le jeune travailleur qui, au moment de l'expiration de la période de 36 mois visée à l'alinéa 1er, le cas échéant prolongée en application de l'alinéa précédent, bénéficie d'une dispense sur la base des articles 91, 92, 93, 94 ou 97, peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à la fin de la période de cette dispense.

Le jeune travailleur qui a été admis sur la base de l'article 36 est, lors d'une demande d'allocations ultérieure en vue d'épuiser les droits restants, considéré comme admissible s'il bénéficie d'une dispense de stage conformément à l'article 42 ou s'il n'a pas encore atteint l'âge de 30 ans.

§ 3. Toutefois, par dérogation au § 2, un droit additionnel de 6 mois, calculé de date à date, est accordé à partir de la date de la nouvelle demande d'allocations, si le jeune travailleur satisfait simultanément aux conditions suivantes :

1° le jeune travailleur est considéré comme admissible étant donné qu'il bénéficie d'une dispense de stage conformément à l'article 42 ou qu'il n'a pas encore atteint l'âge de 30 ans;

2° le jeune travailleur prouve 156 journées de travail ou journées assimilées au sens des articles 37 et 38, dans la période de 24 mois qui précèdent la demande d'allocations; par dérogation à l'article 38, il n'est pas tenu compte des journées assimilées mentionnées ci-après :

a) les journées pour lesquelles une allocation comme chômeur complet a été octroyée;

b) les journées pour lesquelles une allocation de maladie ou d'invalidité comme chômeur complet a été octroyée; ces journées prolongent toutefois la période de référence de 24 mois;

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

c) les journées pour lesquelles la travailleur a bénéficié d'une allocation de maladie ou d'invalidité; ces journées prolongent toutefois la période de référence de 24 mois.

Le jeune travailleur qui, au moment de l'expiration de la période de 6 mois visée à l'alinéa 1er, bénéficie d'une dispense sur la base des articles 91, 92, 93, 94 ou 97, peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à la fin de la période de cette dispense.

§ 4. Les paragraphes 2 et 3 sont également d'application, si le jeune travailleur bénéficie d'une allocation de garantie de revenus, dont l'allocation de référence visée à l'article 131bis, § 2, est une allocation d'insertion.

§ 5. La décision par laquelle, en application des §§ 2 et 3, le droit aux allocations d'insertion est accordé pour une période limitée dans le temps, n'est pas, pour l'application de l'article 146, alinéa 4, 1°, considérée comme une décision de refus, d'exclusion ou de suspension du droit aux allocations. »

Il résulte de cette modification réglementaire que les allocations d'insertion sont désormais limitées à une période de 36 mois calculée conformément à la disposition précitée, alors qu'elles étaient précédemment illimitées dans le temps.

5.2.1. Principe du standstill

L'article 23 de la Constitution stipule ce qui suit :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

....

6° le droit aux prestations familiales ».

L'obligation de standstill – qui n'est pas définie par la loi – a été déduite de l'article 23 de la Constitution par la jurisprudence et la doctrine, s'agissant d'interdire, « *en l'absence de motifs impérieux, de diminuer le plus haut niveau de protection conféré aux droits fondamentaux depuis le moment où la norme internationale ou constitutionnelle qui les consacre s'impose à lui, ou de le diminuer d'une manière significative lorsque l'Etat fait usage de la marge de manœuvre que lui confère ce principe en choisissant de garantir différemment ledit niveau de protection* »¹.

¹ I. Hachez, *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, p. 472, n° 464 (et p. 488, n° 485), citée par F. Lambinet, in « Mise en œuvre du

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

La Cour de cassation a encore récemment confirmé l'existence de cette obligation de standstill et son application en droit du travail et de la sécurité sociale, la rattachant à l'article 23 de la Constitution et la définissant comme suit :

*« 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'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général.** 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 âgées. 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 »².*

A l'occasion d'un arrêt prononcé le 20 décembre 2017, la Cour du travail de Mons a rappelé ce qui suit au sujet du contrôle du respect de l'obligation de standstill :

« La doctrine précise que cette obligation n'est pas absolue mais relative et que l'effet cliquet (ou de « standstill ») ne peut empêcher des restrictions, le législateur disposant d'un pouvoir d'appréciation. Mais, ces restrictions ne sont acceptables que si elles sont justifiées (...).

Très clairement, le « standstill » n'a pas d'effet paralysant. S'il s'oppose à tout recul significatif dénué de justification raisonnable reposant sur des motifs d'intérêt général dans le niveau de protection des droits visés, il n'interdit pas à l'Etat de modifier sa législation (G. MAES, « De afdwingbaarheid van de sociale grondrechten », Antwerpen, Interscientia, 2003, p. 135 et ss).

L'existence d'un effet « standstill », attaché l'article 23 de la Constitution, est reconnu de longue date tant par le Conseil d'Etat que par la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle. (...)

(...) il résulte de l'examen de la jurisprudence de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour constitutionnelle, laquelle présente une large convergence que le recul doit être justifié par des motifs d'intérêt général.

La doctrine va, toutefois, plus loin en exigeant que les motifs d'intérêt général soient justifiés au regard du concept de proportionnalité : « L'exigence de vérifier la proportionnalité de la mesure régressive n'apparaît pas explicitement dans la définition uniforme du « standstill » retenue par les trois juridictions supérieures. Juridiquement, elle n'en est pas moins certaine, dans la mesure où, de manière générale, toute atteinte aux droits fondamentaux à moins qu'ils ne fassent partie du cercle très fermé des droits absolus, comme le droit à la vie, et ne souffrent alors aucune atteinte doit toujours faire l'objet d'un contrôle au regard du principe de

principe de standstill dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2018 », 13 avril 2018, www.terralaboris.be.

² Cass., 14 septembre 2020, RG S.18.0012.F, www.juportal.be; dans le même sens, Cass., 5 mars 2018, RG S.16.0033.F, www.juportal.be.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A – Jugement du 26 octobre 2022

proportionnalité. Il en va donc de même quand est en jeu le « standstill ». » (D. DUMONT, « Questions transposables en matière de sécurité sociale », Bruxelles, Larder, 2017, p. 11 et ss). (...)

Il s'impose, dès lors, de vérifier si l'assuré social a ou non ressenti du fait de la modification de la législation applicable une réduction significative de son degré de protection antérieure. Ce recul significatif devra s'envisager au regard de l'article 63 de l'AR du 25/11/1991 tel qu'il existait au moment de l'entrée en vigueur de l'AR du 28/12/2011 avec effet au 01/01/2012 qui a, au terme de la période qu'il a prévue (sous réserve de certains tempéraments), abouti à la suppression pure et simple des allocations d'attente (devenues allocations d'insertion) après 3 années d'octroi.

Si tel est le cas, il s'imposera d'examiner s'il existe des motifs liés à l'intérêt général et, dans l'affirmative, si le recul infligé est proportionné aux motifs d'intérêt général (voyez en ce sens: C.T. Liège, 11/09/2017, RG 2016/AL/413, inédit) »³.

Il résulte de ce qui précède que dans le cadre du contrôle du respect de l'obligation de standstill, il appartient au tribunal de vérifier :

- 1) si l'assuré social a subi une **réduction significative de son degré de protection** ;
- 2) si cette régression est prévue par la loi (**test de légalité**⁴) ;
- 3) dans l'affirmative, si le recul est justifié par des motifs d'intérêt général. Ce contrôle est marginal, il n'appartient pas au tribunal d'opérer un contrôle d'opportunité, compte tenu de la séparation des pouvoirs⁵ (**test de légitimité**⁶) ;
- 4) dans l'affirmative, si le recul est proportionné aux motifs d'intérêt général (**test de proportionnalité**⁷).

En ce qui concerne la charge de la preuve, il appartient au demandeur de démontrer l'existence d'un recul significatif de la protection, et à l'autorité de prouver la légitimité et la proportionnalité de la mesure.

5.2.2. Application au cas d'espèce

a)

Mme B s'est vue exclure du droit aux allocations d'insertion en raison de la limitation dans le temps du versement de ce type d'allocations de chômage, alors qu'à défaut de changement de la réglementation, elle aurait pu continuer à en bénéficier.

Mme B a incontestablement **subi une régression significative de ses droits**.

³ C. Trav. Mons, 20 décembre 2017, RG 2016/AM/408, inédit.

⁴ F. Lambinet, « Mise en œuvre du principe de *standstill* dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Courde cassation du 5 mars 2018 », www.terralaboris.be.

⁵ C. Trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, J.T.T., 2018/3, pp. 39-43.

⁶ F. Lambinet, « Mise en œuvre du principe de *standstill* dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Courde cassation du 5 mars 2018 », www.terralaboris.be.

⁷ F. Lambinet, « Mise en œuvre du principe de *standstill* dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Courde cassation du 5 mars 2018 », www.terralaboris.be.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

b)

La régression résulte d'un arrêté royal, de sorte que le « **test de légalité** » est passé.

De plus, le Tribunal souligne que dans son avis n° 50.751/1 du 21 décembre 2011, le Conseil d'Etat ne met pas en cause l'urgence.

Dans son arrêt du 4 août 2020, la Cour du travail de Liège a analysé de manière approfondie le bienfondé de l'urgence invoquée par le Roi⁸. Après avoir rappelé la motivation de l'urgence contenue dans le préambule de l'arrêté royal, elle a jugé :

« Le Conseil d'Etat, saisi le 19.12.2011, a rendu son avis le 21.12.2011 et il n'a pas remis en cause la motivation de l'urgence.

La date d'adoption de l'arrêté royal est le 28.12.2011 et celle de sa publication au Moniteur belge est également le 28.12.2011 pour une entrée en vigueur le 01.01.2012, 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 :

...

Aucune incohérence chronologique ne peut donc être soulevée.

La motivation, sur le fond, est pertinente au regard des impératifs et des objectifs budgétaires invoqués à la sortie d'une crise gouvernementale.

La cour se rallie à l'avis du Ministère public qui rappelle, sur ce point, que suite à la crise politique survenue après les élections législatives fédérales belges du 13.06.2010, le gouvernement n'a été formé que le 06.12.2011. Durant ce laps de temps, aucune mesure d'envergure n'a pu être prise, le gouvernement étant en affaires courantes. Le gouvernement a donc fait preuve de diligence pour adopter la mesure critiquée.

Le délai ordinaire n'aurait donc pas pu être respecté ».

Concernant la justification de l'urgence, le Tribunal considère qu'il y a lieu d'avoir égard au raisonnement de la Cour du travail de Liège précité⁹ mais également de constater que :

- la motivation de l'urgence est bien expliquée dans le préambule de l'acte ;
- l'exactitude du motif invoqué est constatée : la Belgique s'est engagée à atteindre un taux d'emploi particulier d'ici à 2020 et l'accord du gouvernement a décidé différentes mesures afin d'y parvenir le plus rapidement possible ;
- quant à la pertinence, l'arrêté royal est rapidement entré en vigueur.

Partant, sur la base de ce qui précède, il n'y a pas lieu de considérer que la notion légale de l'urgence a été violée.

c)

Il convient ensuite d'effectuer le « **test de légitimité** » destiné à vérifier si le recul est justifié par des motifs d'intérêt général.

⁸ C. trav. Liège, 04 août 2020, R.G. n° 2019/AL/532, disponible sur www.terralaboris.be.

⁹ C. trav. Liège, 04 août 2020, R.G. n° 2019/AL/532, disponible sur www.terralaboris.be.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

Pour rappel, le contrôle opéré par le tribunal est marginal ; il ne lui appartient pas d'opérer un contrôle d'opportunité, compte tenu de la séparation des pouvoirs.

L'ONEm n'ayant pas conclu dans le cadre de la présente procédure, le tribunal ne peut que se référer au préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011, pour effectuer cette vérification. A cet égard, les seules motivations présentes au sein du préambule de l'arrêté royal contrôlé, sont celles relatives à la motivation de l'urgence, à savoir la volonté du Gouvernement d'atteindre les objectifs suivants :

- un taux d'emploi de 73,2 % en 2020 ;
- une insertion plus rapide sur le marché de l'emploi et un meilleur accompagnement des jeunes par la transformation du régime d'attente en un régime d'insertion ;
- la réalisation des objectifs budgétaires dès 2012.

A considérer même que les motifs invoqués par le Roi pour justifier l'urgence constituent également des motifs permettant de justifier la limitation dans le temps des allocations d'insertion, force est de constater que le Roi ne démontre pas avoir pris en considération le respect de l'obligation de *standstill* lors de l'adoption de la mesure.

En conséquence, le juge est fondé à exercer un contrôle rigoureux du respect de l'article 23 de la Constitution, par l'arrêté royal du 28 décembre 2011¹⁰.

A cet égard, la Cour de cassation a eu l'occasion de se prononcer dans un arrêt du 14 septembre 2020. La Cour de cassation a considéré que les motifs auxquels il est fait référence dans le préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 ne sont pas des motifs liés à l'intérêt général permettant de justifier le recul significatif du niveau de protection sociale :

« 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'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général.

...

L'article 63, § 2, de cet arrêté royal, inséré par l'article 9 de l'arrêté royal du 28 décembre 2011, limite le droit aux allocations d'insertion à une période de 36 mois à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois et, au plus tôt, du 1er janvier 2012 ainsi que, en règle, du premier jour du mois qui suit le trentième anniversaire du jeune travailleur.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette disposition, le droit aux allocations d'insertion, alors dénommées allocations d'attente, n'était pas limité dans le temps.

L'arrêt considère que l'article 63, § 2, précité réduit sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation du chômage aux "chômeurs d'un certain âge aidés de longue date", tels que le demandeur, en réduisant l'allocation "à néant" à l'échéance.

Il recherche alors en application de l'article 23 de la Constitution si des motifs liés à l'intérêt général justifient la réduction sensible qu'il a constatée.

Il considère que la mesure en cause est susceptible de contribuer à atteindre les objectifs d'intérêt général constituant des "points de l'accord du gouvernement" indiqués dans le

¹⁰ Voy. *supra*, n° 18

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011, à savoir "un taux d'emploi de 73,2 p.c. en 2020, [...] qui ne vise pas exclusivement les jeunes, [...] la mesure [étant] implicitement mais certainement présentée comme étant de nature à pousser les destinataires [...] à redoubler d'efforts et de conviction pour s'insérer sur le marché du travail", et "l'objectif budgétaire prévu, dès 2012".

Il décide que la limitation dans le temps des allocations d'insertion des chômeurs plus âgés est proportionnée aux objectifs précités au motif qu'il s'agit de prestations à caractère non contributif ce qui "peut justifier une sévérité accrue du législateur", qu'un "délai [...] de trois ans" et des "échappatoires [...] au moins [temporaires], par exemple [la] reprise du travail comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits", donnent aux chômeurs en cause la possibilité de "s'insérer sur le marché du travail" en bénéficiant le cas échéant d'autres allocations de chômage et que les chômeurs dont la "situation individuelle [est] assez dramatique" peuvent bénéficier de l'intervention du centre public d'action sociale.

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 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 chômeurs 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 »^{11 12}.

Le Tribunal se rallie à cette jurisprudence de la Cour de cassation.

¹¹ Nous soulignons, Cass., 14 septembre 2020, R.G. n° S.18.0012.F.

¹² Ces considérations de la Cour suprême ne sont pas remises en cause par son arrêt, plus récent, du 12 octobre 2020, lequel rejette le pourvoi dirigé contre un arrêt de la cour du travail de Mons concluant à la non-violation de l'article 23 de la Constitution. En effet, la Cour de cassation ne s'est prononcée que sur le respect de l'article 6 du Code judiciaire, sans pouvoir contrôler la motivation de la Cour du travail quant au respect de l'obligation de standstill (Cass., 12 octobre 2020, R.G. n° 20.0004.F, disponible sur <https://juportal.be/>).

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

Partant, il y a lieu de considérer — sans même avoir égard au critère de proportionnalité — que l'article 9 de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 a méconnu l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23 de la Constitution.

d)

Subsidiairement, même à considérer que les motifs énumérés par le Roi dans le préambule constituent des motifs liés à l'intérêt général, il y a lieu de noter que le recul significatif n'est pas proportionné aux objectifs poursuivis (test de proportionnalité).

En effet :

- ✓ rien ne permet de conclure que la mesure est apte à atteindre les objectifs poursuivis.
Au contraire, la plupart des personnes exclues risquent de basculer vers les systèmes de l'aide sociale ou de l'intégration sociale octroyés par les Centres publics d'action sociale ;

Cela signifie que les objectifs budgétaires ne seront pas nécessairement atteints car ils sont reportés sur les épaules des CPAS qui, dans le cadre de ces mesures, sont financés par l'Etat fédéral. L'impact budgétaire global, pour l'Etat fédéral, est donc limité.
- ✓ rien ne permet de montrer que les jeunes travailleurs se sont mieux insérés sur le marché du travail suite à la suppression de leurs allocations d'insertion. Au contraire, c'est plutôt un basculement vers la précarité qui doit être constaté.
- ✓ la mesure vise tous les bénéficiaires d'allocations d'insertion de manière indifférenciée, qu'ils fassent ou non des démarches pour s'insérer — mais n'y arrivent pas, par exemple, pour des raisons indépendantes de leur volonté : marché de l'emploi, peu ou pas de qualification, discrimination, etc. La disproportion s'en voit donc renforcée.

Cette disproportionnée par rapport aux motifs d'intérêt général invoqués est d'autant plus importante que l'auteur de la norme n'a pas veillé à justifier son action au regard de ce principe de proportionnalité.

Comme cela a été dit, « *il incombe au juge d'exercer un contrôle strict de l'obligation de standstill, et, en cas de doute sur la proportionnalité de la mesure régressive, celui-ci devrait profiter au requérant conformément aux règles répartitrices de la charge de la preuve* »¹³. La Cour de cassation a d'ailleurs rejeté des pourvois dirigés contre des arrêts de la cour du travail de Bruxelles et de Liège qui ont constaté une violation de l'obligation de standstill en raison du caractère non-adéquat (au regard des objectifs invoqués par l'ONEm) et disproportionné de la limitation dans le temps des allocations d'insertion¹⁴.

¹³ I. HACHEZ, *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux*, op. cit., n°411-412, pp.437-438

¹⁴ Cass., 14 décembre 2020, R.G. S.19.0083.F/1 ; Cass., 14 décembre 2020, R.G. S.19.0084.F ; Cass., 14 décembre 2020, R.G. S.19.0085.F ; Cass., 14 décembre 2020, R.G. S.19.0086.F ; Cass., 14 décembre 2020, R.G. S.19.0087.F ; Cass., 1^{er} février 2021, R.G. S.20.0055.F ; Cass., 19 avril 2021, R.G. S.20.0068.F.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

Pour ces motifs, le Tribunal considère qu'il y a lieu, en application de l'article 159 de la Constitution, d'écarter l'application de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 tel que modifiée par l'arrêté royal du 28 décembre 2011.

En conséquence, l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dans sa rédaction, avant la modification par l'arrêté royal du 28 décembre 2011, s'applique au cas d'espèce :

« Le jeune travailleur ne peut bénéficier des allocations avant la fin de l'obligation scolaire à temps plein et à temps partiel.

Le jeune travailleur peut avant la fin de l'obligation scolaire à temps plein et à temps partiel toutefois bénéficier d'allocations de transition pour les heures de chômage temporaire, à la condition qu'il suive un enseignement à horaire réduit ou une formation à temps partiel reconnue.

Les allocations de transition ne peuvent être octroyées que si le jeune joint le mois concerné un certificat de présence à sa carte de contrôle. Le jeune n'est pas indemnisable pour les jours où, d'après le certificat, il est absent sans motif légitime ».

En conclusion

Le droit aux allocations d'insertion de Mme B doit être prolongé au-delà du 1^{er} octobre 2020 pour autant que les autres conditions réglementaires soient respectées.

Le recours est fondé sur ce point.

5.3. Trajet d'accompagnement spécifique

5.3.1. Principes

L'article 36/3, §1^{er} de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage stipule :

*« Art. 36/3. 1er. La procédure de contrôle de la disponibilité active est suspendue pendant la période durant laquelle le jeune travailleur suit un **trajet d'accompagnement spécifique** qui lui est proposé par le service régional de l'emploi compétent, à condition que les conditions suivantes soient réunies :*

*1° le jeune travailleur est considéré par le service régional de l'emploi compétent comme éloigné de l'emploi en raison d'une **combinaison de facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement sa santé et/ou son intégration sociale et, de ce fait, son intégration professionnelle avec comme conséquence que le jeune travailleur n'est pas en mesure de travailler dans le circuit économique normal ou dans le cadre d'un travail adapté et encadré, rémunéré ou non, dans les 12 mois qui suivent.***

2° le trajet d'accompagnement spécifique satisfait aux conditions suivantes :

- a) il fait l'objet d'un engagement mutuel des parties;*
- b) il s'agit d'un accompagnement spécifique au groupe-cible visé au 1°, mis en oeuvre par le service régional de l'emploi compétent qui, le cas échéant, recourt à la collaboration de tiers;*
- c) il comporte un ensemble d'actions intensives visant à réduire l'impact des facteurs qui entravent l'insertion sur le marché du travail et à favoriser l'insertion socioprofessionnelle;*

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

d) dès lors qu'il est mis en oeuvre avec la collaboration de tiers, il fait régulièrement l'objet d'un rapport au service régional de l'emploi compétent;

e) il a une durée limitée à ce qui est strictement nécessaire à la remédiation psycho-médico-sociale, dans une perspective d'insertion professionnelle, sans que cette durée ne puisse en aucun cas dépasser 21 mois.

Le trajet d'accompagnement spécifique peut être renouvelé ou prolongé une seule fois pour une période supplémentaire de 18 mois maximum.

La suspension de la procédure prévue au présent paragraphe cesse de produire ses effets à partir du moment où le service régional de l'emploi compétent constate que le jeune travailleur ne participe plus ou ne collabore plus positivement au trajet d'accompagnement spécifique.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, la procédure de contrôle de la disponibilité active est à nouveau applicable au plus tôt à partir du lendemain de la fin du trajet d'accompagnement spécifique. »

L'article 58/3, §3, du même arrêté stipule :

« § 3. La procédure de contrôle de la disponibilité active est suspendue pendant la période durant laquelle le chômeur suit un trajet d'accompagnement spécifique qui lui est proposé par le service régional de l'emploi compétent, à condition que les conditions suivantes soient réunies :

1° le chômeur est considéré par le service régional de l'emploi compétent comme éloigné de l'emploi en raison d'une **combinaison de facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement sa santé et/ou son intégration sociale et, de ce fait, son intégration professionnelle avec comme conséquence que le chômeur n'est pas en mesure de travailler dans le circuit économique normal ou dans le cadre d'un travail adapté et encadré, rémunéré ou non, dans les 12 mois qui suivent;**

2° le trajet d'accompagnement spécifique satisfait aux conditions suivantes :

a) il fait l'objet d'un engagement mutuel des parties;

b) il s'agit d'un accompagnement spécifique au groupe-cible visé au 1°, mis en oeuvre par le service régional de l'emploi compétent qui, le cas échéant, recourt à la collaboration de tiers;

c) il comporte un ensemble d'actions intensives visant à réduire l'impact des facteurs qui entravent l'insertion sur le marché du travail et à favoriser l'insertion socioprofessionnelle;

d) dès lors qu'il est mis en oeuvre avec la collaboration de tiers, il fait régulièrement l'objet d'un rapport au service régional de l'emploi compétent;

e) il a une durée limitée à ce qui est strictement nécessaire à la remédiation psycho-médico-sociale, dans une perspective d'insertion professionnelle, sans que cette durée ne puisse en aucun cas dépasser 21 mois.

Le trajet d'accompagnement spécifique peut être renouvelé ou prolongé une seule fois pour une période supplémentaire de 18 mois maximum.

La suspension de la procédure prévue au présent paragraphe cesse de produire ses effets à partir du moment où le service régional de l'emploi compétent constate que le chômeur ne participe plus ou ne collabore plus positivement au trajet d'accompagnement spécifique.

La procédure de contrôle de la disponibilité active est à nouveau applicable au plus tôt à partir du lendemain de la fin du trajet d'accompagnement spécifique ou ultérieurement lorsque les conditions visées à l'article 58/2 sont à nouveau réunies ».

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

Enfin, l'article 63,§2, al. 4, 3° du même arrêté stipule :

*«Le jeune travailleur qui, au moment de l'expiration de la période de 36 mois visée à l'alinéa 1er, le cas échéant prolongée en application de l'alinéa précédent ou du présent alinéa :
(...)»*

3° est considéré par le service régional de l'emploi compétent comme un demandeur d'emploi ayant des problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux, qui collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu par ce service, peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à l'expiration d'une période fixe de deux ans, calculée de date à date, à partir de l'expiration de la période de 36 mois, le cas échéant prolongée en application de l'alinéa précédent ou du présent alinéa. Toutefois, si cette période prend fin avant le 30 septembre 2020, elle sera prolongée jusqu'au 30 septembre 2020 ou si elle prend fin après le 30 septembre 2020, limitée jusqu'au 30 septembre 2020. Le Collège des fonctionnaires dirigeants créé en vertu du Protocole du 22 décembre 1998 réglant les relations entre les institutions nées de la restructuration de l'Office national de l'Emploi, détermine, après avis du Comité de gestion, à l'unanimité des voix, ce qu'il faut entendre par "demandeur d'emploi ayant des problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux" et par "trajet approprié, organisé ou reconnu par ce service" ».

5.3.2. Application au cas d'espèce

Il appartient à Mme B de prouver que des facteurs psycho-médico-sociaux affectent durablement sa santé et/ou son intégration sociale.

Or, à ce stade de la procédure, et malgré les multiples demandes de l'Auditorat dans le cadre de l'information, Mme B n'a déposé aucune pièce médicale visant à contester valablement la position du FOREm.

La décision litigieuse doit donc être confirmée.

5.4. Dépens

L'article 1017, al.2 et 3 du Code judiciaire stipule que :

« La condamnation aux dépens est toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux.

Par assurés sociaux, il faut entendre : les assurés sociaux au sens de l'article 2, 7°, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la "Charte" de l'assuré social »

En l'espèce, les dépens sont mis à charge de l'ONEm et du FOREm.

Mme B ne liquide pas ses éventuels dépens.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE MONS
Rôle n° 20/276/A - Jugement du 26 octobre 2022

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,
Statuant après un débat contradictoire,**

1/

Dit la demande dirigée contre l'ONEm recevable et fondée.

Dit pour droit que le droit aux allocations d'insertion de Mme E I doit être prolongé au-delà du 1^{er} octobre 2020 pour autant que les autres conditions réglementaires soient respectées.

2/

Dit la demande dirigée contre le FOREm recevable et non fondée.

Confirme la décision prise par le FOREm le 5 décembre 2019 en toutes ses dispositions.

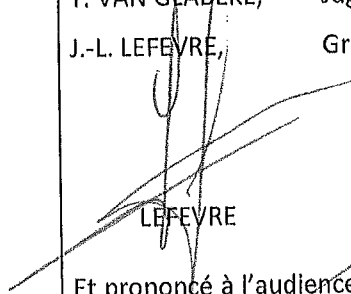
3/

Condamne l'ONEm et le FOREm (chacun pour moitié) aux dépens, s'il en est.

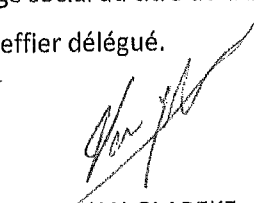
Condamne l'ONEm et le FOREm (chacun pour moitié) à la contribution de **20,00 €** prévue par la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par la 2^{ème} chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, composée de :

I. CASOLIN,	Juge, présidant la 2 ^{ème} chambre.
M. BRYNART,	Juge social au titre d'employeur.
Y. VAN GLABEKE,	Juge social au titre de travailleur employé.
J.-L. LEFEVRE,	Greffier délégué.



LEFEVRE



VAN GLABEKE

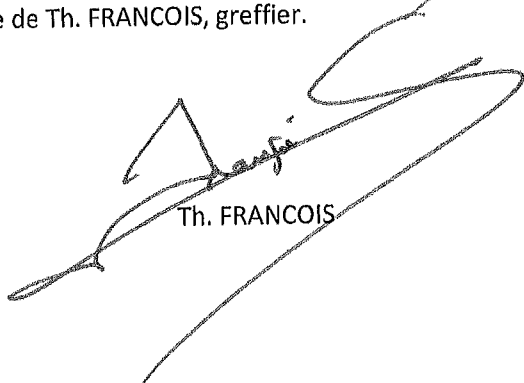


BRYNART

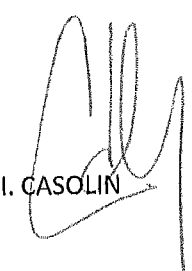


CASOLIN

Et prononcé à l'audience publique du 26 octobre 2022 de la 2^{ème} chambre du tribunal du travail du Hainaut, division de Mons, par I. CASOLIN, juge au tribunal du travail, présidant la chambre, assistée de Th. FRANCOIS, greffier.



Th. FRANCOIS



I. CASOLIN