

Répertoire :

**TRIBUNAL DU TRAVAIL DE LIEGE
DIVISION LIEGE
2ème Chambre**

Jugement du 6 septembre 2021

R.G. n° 20/8/A – 20/1473/A

EN CAUSE DE :

Monsieur E.

Partie demanderesse, ayant comparu par Maître

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, établissement public, ayant son siège boulevard de l'Empereur, 7 à 1000 BRUXELLES, BCE 0206.737.484,

Partie défenderesse ayant comparu par Maître

1. PROCEDURE

Il y lieu de tenir compte de la législation sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

A l'audience de clôture des débats du 7/06/2021, les pièces de la procédure sont notamment les suivantes :

- La requête introductive d'instance déposée au greffe le 3/01/2020 (RG 20/8/A).
- La requête introductive d'instance déposée au greffe le 8/05/2020 (RG 20/1473/A).
- Les conclusions principales et additionnelles de la partie défenderesse.
- Le dossier de pièces de la partie demanderesse.
- Le dossier de l'Auditorat du Travail.

Les arguments des parties ont été entendus à l'audience du 7/06/2021.

A cette même audience, après la clôture des débats, Madame
Substitut de l'Auditeur du travail, a donné son avis verbal auquel le conseil de la partie

demanderesse a répliqué verbalement et celui de la partie défenderesse a renoncé à répliquer.

2. JONCTION

En application de l'article 30 du Code judiciaire, il y a lieu d'ordonner la jonction des causes inscrites au rôle général sous les numéros 20/8/A et 20/1473/A, et ce en raison de la connexité qui existe entre ces causes.

3. FAITS

Le 6 mars 1992, Monsieur E. est admis au bénéfice des allocations de chômage sur base de ses études.

Le 24 septembre 2012, il est reconnu incapable de travailler par sa mutualité qui l'indemnise.

Le 23 novembre 2012, l'Onem prend une décision d'exclusion d'une durée de 15 semaines qui prend cours le 18 octobre 2012 car il ne s'est pas présenté au service du FOREM. En outre, il l'exclut à partir du 16 octobre 2012 car il n'est plus inscrit comme demandeur d'emploi à partir de cette date.

Ensuite, le médecin-conseil de la mutualité met fin à l'incapacité de travail de Monsieur E. à dater du 5 septembre 2019. Un recours est actuellement en cours contre cette décision (R.G. n° 19/3741/A).

Le 12 septembre 2019, il introduit auprès de l'Onem une demande d'allocations de chômage à partir du 5 septembre 2019.

Le 3 janvier 2020, Monsieur E. introduit un recours contre la décision rendue le 23 novembre 2012 et contre l'absence de réaction de l'Onem suite à sa demande, introduite le 12 septembre 2019 (R.G. n° 20/8/A).

Le 19 février 2020, l'Onem prend une décision refusant de « réadmettre » Monsieur E. au bénéfice des allocations d'insertion à dater du 5 septembre 2019. Il a alors presque 50 ans et présente une durée de chômage de 14 ans.

Le 8 mai 2020, Monsieur E. introduit un recours contre cette décision (R.G. n° 20/1473/A).

4. DÉCISIONS CONTESTÉES

Décision du 23 novembre 2012.

Le 23 novembre 2012, l'Onem décide :

- d'exclure Monsieur E. pour une durée de 15 semaines à partir du 18 octobre 2012 car il ne s'est pas présenté au service de placement et /ou de la formation professionnelle FOREM ;
- de l'exclure à partir du 16 octobre 2012 car qu'il n'est plus inscrit comme demandeur d'emploi depuis cette date.

L'Onem estime que Monsieur E. n'a pas donné suite à l'invitation du FOREM à se présenter auprès de son service le 6 août 2012. Il n'a pas non plus répondu à la lettre envoyée par recommandé le 8 octobre 2012 et n'avait ni justification, ni motif valable. Il est, selon l'Office, chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté.

L'exclusion de 15 semaines est justifiée comme suit :

« Le nombre de semaines d'exclusion est fixé à 15 semaines parce que vous n'apportez aucun élément permettant de justifier votre non-présentation au Forem. Du fait de votre inscription comme demandeur d'emploi, vous êtes tenu de donner suite à toutes les offres du Forem, en n'y répondant pas, vous hypothéquez vos chances de réinsertion sur le marché de l'emploi. J'ai en outre tenu compte de l'importance de votre chômage (168 mois), de votre passé professionnel peu important et du fait qu'âgé de 42 ans, vous êtes toujours admis au chômage sur base de vos études. »

L'Onem décide également que Monsieur E. ne peut plus bénéficier d'allocations de chômage à partir du 16 octobre 2012. Le FOREM ayant radié Monsieur E. à cette date, il n'est plus inscrit comme demandeur d'emploi.

Décision du 19 février 2020.

Le 19 février 2020, l'Onem prend une décision refusant de « réadmettre » Monsieur E. au bénéfice des allocations d'insertion à dater du 5 septembre 2019. Elle est motivée comme suit :

« Le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois (art. 63 §2, alinéas 1, 2 et 5 AR). Le droit de base prend fin le 31.12.2014.

Votre droit de base n'a fait l'objet d'aucune prolongation étant donné que les périodes de maladie ne sont pas assimilées à des périodes de travail et ne sont dès lors pas prises en compte pour une prolongation du droit aux allocations d'insertion.

Vous ne pouvez pas bénéficier d'un élargissement 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 (art. 63 §2, alinéa 4 et 5 AR).

Vous ne pouvez pas bénéficier d'un droit additionnel (art. 63 §3 AR). »

5. POSITIONS DES PARTIES

Monsieur E. estime que ses deux recours sont recevables.

Concernant la décision du 23 novembre 2012, il ne semble pas contester la sanction. Il considère qu'elle est devenue sans objet.

Concernant l'absence de décision suite à sa demande d'allocations d'insertion introduite le 12 septembre 2020, il soutient que l'Onem a commis une faute en ne prenant une décision qu'en date du 19 février 2020. Il ne réclame toutefois aucun dommage ni intérêt à cet égard.

Il conteste le refus de le « réadmettre » au bénéfice des allocations d'insertion à dater du 5 septembre 2019 en se fondant sur l'application du principe de standstill. Conformément à l'arrêt de la Cour de Cassation du 14 septembre 2020 et comme l'a fait le Tribunal autrement constitué dans une décision du 18 mars 2021, il demande que le Tribunal écarte l'arrêté royal du 25 novembre 1991 pour violation de ce principe.

L'Onem considère que le premier recours est irrecevable en ce qu'il conteste la décision du 23 novembre 2012 mais recevable en ce qu'il concerne l'absence de décision suite à la demande d'allocations à partir du 5 septembre 2019. Il n'estime toutefois pas avoir commis de faute.

L'Onem explique devoir appliquer la réglementation telle qu'elle existe toujours. La mesure limitant les allocations d'insertion à une période de 36 mois n'est, selon l'Office, pas contraire au principe du standstill. Il demande dès lors la confirmation de sa décision du 19 février 2020.

6. AVIS DE L'AUDITORAT DU TRAVAIL

Concernant le premier recours, Madame l'Auditeur est d'avis qu'il est recevable. La décision du 23 novembre 2012 n'ayant pas été envoyée par recommandé, l'Onem n'est pas en mesure de prouver la date de la notification à Monsieur E.. Le délai de recours n'a dès lors pas encore commencé à courir.

Selon Madame l'Auditeur, la sanction ne s'applique plus car elle était suspendue pendant un délai de trois ans en cas d'incapacité.

Madame l'Auditeur du travail considère également que ce recours est recevable en ce que l'Onem n'a pas pris de décision suite à la demande de Monsieur E. d'obtenir des allocations d'insertion à partir du 5 septembre 2019. A cet égard, l'Onem a commis une faute en ne statuant pas dans un délai de quatre mois comme le prévoit la Charte de l'Assuré social. Il n'y a toutefois pas lieu d'en déduire qu'il doit payer des dommages et intérêts à Monsieur E. qui n'en réclame pas.

Concernant le deuxième recours, Madame l'Auditeur estime que la limite des allocations d'insertion à 36 mois, décidée par l'Onem, constitue bien un recul significatif qui entraîne une violation du principe de standstill. La Cour de Cassation a estimé qu'il n'existait pas de motifs d'intérêt général dans le préambule de l'arrêté royal qui a introduit cette limitation. La mesure est par ailleurs disproportionnée. Monsieur E. a dès lors droit aux allocations d'insertion depuis la date de sa demande.

7. RECEVABILITÉ

Recours du 3 janvier 2020 contre la décision du 23 novembre 2012 et contre l'absence de décision (R.G. n° 19/3741/A).

Un recours contre une décision prise en matière de chômage doit être introduit dans un délai de trois mois.

L'article 7, §11, al. 2 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 dispose en effet :

" Les décisions prises sur des droits résultant de la réglementation du chômage doivent, à peine de déchéance, être soumises au tribunal du travail compétent dans les trois mois qui suivent la notification ou à défaut de notification, dans les trois mois à compter du jour où l'intéressé en a eu connaissance. En cas d'absence de reconnaissance d'un droit, le recours en reconnaissance de droit doit être soumis dans les trois mois qui suivent la constatation de la carence. "

L'article 23 de la Charte de l'assuré social précise également :

" Sans préjudice des délais plus favorables, résultant des législations spécifiques, les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération de prestations doivent, à peine de déchéance, être introduits dans les trois mois de leur notification ou de la prise de connaissance de la décision par l'assuré social en cas d'absence de notification.

Sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques, tout recours en reconnaissance d'un droit à l'encontre d'une institution de sécurité sociale doit également, à peine de déchéance, être introduit dans un délai de trois mois à dater de la constitution de la carence de l'institution ».

La décision du 23 novembre 2012 n'a pas fait l'objet d'un envoi recommandé. Cette formalité n'est d'ailleurs pas exigée (ni par l'article 146, alinéa 4 de l'Arrêté Royal du 25.11.1991, ni par l'article 16 de la Charte de l'Assuré social). L'ONEM doit dès lors établir la date de la notification de sa décision¹.

L'ONEM n'en rapporte toutefois pas la preuve. Monsieur E. ayant intérêt et qualité à contester cette décision, le recours est donc recevable.

Le recours est également recevable en ce qu'il conteste l'absence de décision de la part de l'Onem, suite à la demande introduite par Monsieur E. en date du 12 septembre 2019.

Recours du 8 mai 2020 contre la décision du 19 février 2020 (R.G. n° 20/1473/A).

Monsieur E. a également intérêt et qualité à contester la décision du 19 février 2020. Il l'a fait dans un délai de trois mois, ce recours est donc recevable.

8. ANALYSE DU TRIBUNAL

8.1. RECOURS DU 8 MAI 2020 CONTRE LA DECISION DU 19 FEVRIER 2020 (R.G. N° 20/1473/A).

Le 19 février 2020, l'Onem refuse de « réadmettre » Monsieur E. au bénéfice des allocations d'insertion à dater du 5 septembre 2019 en raison du fait que son droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois.

¹ Voyez B. Graulich et P. Palsterman, « Les droits et obligations du chômeur », 2003, n° 747, p. 233.

1. REGLES RELATIVES A LA LIMITATION DANS LE TEMPS ALLOCATIONS D'INSERTION

Le droit aux allocations d'insertion est limité à 36 mois à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois et, au plus tôt à partir du 1er janvier 2012.

Cette règle est énoncée à l'article 63, §2, alinéa 1er, 1° de l'arrêté royal du 25.11.1991 :

« 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 ; »

Un arrêté royal du 28.12.2011 prévoit, en son article 9, 2°, l'ajout des paragraphes 2 à 5 à cet article 63 et fixe les modalités de cette nouvelle limitation.

Avant cette modification, les allocations d'insertion étaient octroyées pour une durée illimitée (article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en vigueur avant la modification apportée par l'arrêté royal du 28.12.2011).

2. LEGALITE DES REGLES RELATIVES A LA LIMITATION DES ALLOCATIONS D'INSERTION

Le demandeur estime qu'il y a lieu d'écarter l'article 63, §2 de l'arrêté royal du 25.11.1991 tel que modifié par l'arrêté royal du 28.12.2011 car il est contraire au principe de standstill.

Le contrôle de légalité d'une telle disposition est effectué par les Cours et Tribunaux. Ce contrôle est d'ordre public². Il s'effectue en application de l'article 159 de la Constitution selon lequel : *« Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. »*

Le Tribunal doit vérifier si l'article 63, §2 de l'arrêté royal du 25.11.1991 tel que modifié par l'arrêté royal du 28.12.2011 n'est pas contraire au principe du standstill. S'il l'est, il devra l'écarter et appliquer cet article tel qu'il existait avant la modification apportée en 2011.

QU'EST-CE QUE LE PRINCIPE DU STANDSTILL ?

1. Le principe du standstill, appelé également « effet cliquet », n'est pas formellement écrit. Il s'oppose à ce que le législateur compétent réduise le niveau de protection offert par une norme applicable. Il se déduit de l'article 23 de la Constitution, qui consacre le droit fondamental à la sécurité sociale en ces termes :

« 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.

² Jurisprudence constante de la Cour de Cassation, voyez notamment Cass. 26.02.1980, *Pas.*, 1980, I, p. 774.

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 ;*
- 3° le droit à un logement décent ;*
- 4° le droit à la protection d'un environnement sain ;*
- 5° le droit à l'épanouissement culturel et social ;*
- 6° le droit aux prestations familiales. »*

Le constituant n'a pas souhaité conférer un effet direct à cet article, c'est-à-dire qu'un particulier ne peut en invoquer le respect directement devant un juge. Par contre, il a opté pour une exigence de standstill³. Le législateur a l'obligation de mettre en œuvre progressivement les droits énumérés dans cet article. Il ne peut, en principe, légiférer en diminuant le niveau de protection déjà garanti. Un particulier ne peut dès lors invoquer directement l'article 23 mais peut invoquer le principe de standstill en s'opposant à la diminution d'un droit précédemment garanti⁴.

Ce principe s'applique bien à la législation relative à l'assurance chômage.

Cette obligation de standstill peut également se déduire de normes du droit international qui n'ont pas non plus d'effet direct. Il s'agit notamment de l'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'article 12.1 de la Charte sociale européenne.

L'obligation de standstill s'impose aux différents législateurs (fédéral, régionaux, communautaires) ou au Roi et aux gouvernements des communautés et des régions visées à l'article 121 de la Constitution auxquels ces législateurs ont délégués leurs compétences⁵.

2. Pour la Cour Constitutionnelle, le Conseil d'Etat ainsi que la Cour de Cassation, l'obligation de standstill n'est pas absolue. La régression du droit en question doit être d'une certaine intensité et il ne doit pas exister de motifs liés à l'intérêt général qui la justifient⁶.

³ Voyez Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sénat, S.E., 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 85; C. const., arrêt n° 39/2020 du 12 mars 2020, B.12.1.

⁴ Voyez J.-F. NEVEN, Les droits sociaux et l'article 23 de la Constitution : une jurisprudence sous tensions, *Le Pli juridique*, n° 55, mars 2021, p. 32.

⁵ Voyez Ph. GOSSERIES, « A propos de l'obligation de standstill », *J.T.T.*, 2015/8, n°1212, pp. 120-123.

⁶ Parmi de nombreux arrêts, voyez notamment C. const., 01.10.2015, n°133/2015, www.const-court.be, C.E., 23 septembre 2011, n°215.309, www.raadvst-consetat.be, Cass., 18.05.2015, RG n° S.14.0042.F, www.juportal.be.

Le contrôle se fait donc en trois temps :

- En premier lieu, il faut vérifier l'existence d'un recul significatif.
- Dans un second temps, il y a lieu d'examiner s'il existe des motifs liés à l'intérêt général qui sont susceptibles de justifier la régression. Il s'agit du contrôle de légitimité.
- Dans un troisième temps, pour que des motifs d'intérêt général puissent justifier une régression, ils doivent pouvoir répondre à l'exigence de proportionnalité. Le contrôle de proportionnalité porte sur :
 - o les aspects substantiels : la mesure doit être appropriée, nécessaire et proportionnelle au sens stricte ;
 - o les aspects formels : la manière dont s'est déroulé le processus décisionnel. La proportionnalité impose ainsi à l'autorité publique de démontrer qu'elle a évalué l'appropriation, la nécessité et la proportionnalité au sens strict⁷.

Les tribunaux examinent dès lors la norme litigieuse et vérifient sa conformité au regard de cette obligation de standstill. A ce stade, les éléments concrets du dossier n'entrent pas en ligne de compte. Au terme de ce contrôle, les tribunaux peuvent décider d'écarter la norme, s'ils estiment qu'elle est inconstitutionnelle, dans le cadre du litige qui leur est soumis.

LA LIMITATION DES ALLOCATIONS D'INSERTION À 36 MOIS VIOLE-T-ELLE LE PRINCIPE DE STANDSTILL ?

Décisions des Cours et Tribunaux

Les effets de la limitation des allocations d'insertion à 36 mois introduite en décembre 2011 se sont manifestés à partir du mois de janvier 2015 (36 mois après l'entrée en vigueur de cette mesure).

A partir de cette date, Cours et Tribunaux du travail ont eu à connaître de nombreux recours introduits par les personnes qui n'étaient plus admises au bénéfice de ces allocations. Elles invoquaient principalement la violation du principe de standstill et estimaient que la mesure ne pouvait leur être appliquée.

La jurisprudence est très divisée.

La Cour de Cassation s'est néanmoins prononcée sur le fond de la question et l'application du principe de standstill à la limitation dans le temps des allocations d'insertion le 14.09.2020. Elle a essentiellement considéré que les objectifs cités dans le préambule de l'arrêté royal ne peuvent justifier la limitation dans le temps des allocations d'insertion car ils sont trop généraux.

Cette affaire faisait suite à un jugement du Tribunal du travail de Liège, Division de Verviers⁸, qui constatait la violation du principe de standstill.

⁷ I. HACHEZ et B. JADOT, « Environnement, développement durable et standstill : vrais ou faux amis ? », *Amén.*, 2009, p. 19.

⁸ Trib. trav. Liège, Div. Verviers, 23 mai 2016, R.G. n°15/22/A, www.terralaboris.be.

Cette affaire est particulièrement comparable au présent dossier car Monsieur V. avait également 50 ans au moment où il a été mis fin à ses allocations d'insertion. Il bénéficiait par ailleurs également de ces allocations depuis plusieurs années.

La Cour du travail de Liège, par un arrêt du 9 novembre 2017⁹, avait réformé le jugement rendu par le Tribunal du travail.

La Cour de Cassation a ensuite cassé l'arrêt de la Cour du travail de Liège en indiquant (le Tribunal souligne) :

«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 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

⁹ C. trav. Liège, 9 novembre 2017, R.G. n° 2016.AL.358, inédit.

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».

Avant cela, la Cour de Cassation s'était également prononcée le 5 mars 2018¹⁰. Elle avait rejeté le pourvoi contre un arrêt de la Cour du travail de Liège (Division de Neufchâteau) du 10 février 2016. La Cour du travail avait reconnu la violation du principe de standstill mais sans accorder une portée générale à limitation en cause étant donné le cas particulier de la cause.

Dans un arrêt du 28 mai 2018¹¹ cité par l'Onem, elle s'était prononcée dans le cadre d'un pourvoi introduit contre un arrêt de la Cour du travail de Liège du 11 septembre 2017¹². Comme l'a constaté l'Onem, la motivation de l'arrêt de la Cour du travail était presque identique à la motivation de l'arrêt cassé par la Cour le 14 septembre 2020. La Cour de Cassation s'était toutefois uniquement prononcée sur la recevabilité du pourvoi, le déclarant irrecevable et manquant en fait, et non sur l'application du principe de standstill.

Dans l'arrêt rendu le 12 octobre 2020 évoqué par l'Onem comme étant contradictoire par rapport à son arrêt du 14 septembre 2020, la Cour de Cassation s'est uniquement prononcée sur la motivation formelle de l'arrêt de la Cour du travail attaqué. Elle n'a dès lors pas examiné l'application du principe de standstill en tant que telle.

A la connaissance du Tribunal, il en est de même des arrêts ultérieurs¹³ et notamment de l'arrêt tout récemment rendu, le 19 avril 2021¹⁴. Il rejette un pourvoi dirigé contre un arrêt de la Cour du travail de Liège du 4 août 2020¹⁵. La Cour du travail avait considéré que le principe du standstill avait été violé tout en ayant connaissance des arguments de l'Onem fondés sur son Rapport annuel de 2015 notamment. La Cour de Cassation confirme que la Cour du travail en a tenu compte pour décider, malgré tout, que la mesure litigieuse violait le principe de standstill.

L'Onem estime que les arrêts de la Cour de Cassation ne lient pas le juge et rappelle qu'un jugement ne peut avoir de portée générale ni réglementaire.

En effet, l'article 6 du Code judiciaire prévoit que les juges ne peuvent prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises. L'autorité légale d'une décision est limitée au cas dont a à connaître le juge.

¹⁰ Cass., 5 mars 2018, S.16.0033.F, www.terralaboris.be.

¹¹ Cass., 28 mai 2018, S.17.0091.F, inédit.

¹² C. trav. Liège, 11 septembre 2017, J.T.T., 2018, p. 39.

¹³ Plusieurs arrêts ont ainsi été rendus le 14 décembre 2020 : R.G. S.19.0083.F/1 ; R.G. S.19.0084.F ; R.G. S.19.0085.F ; R.G. S.19.0086.F ; R.G. S.19.0087.F ; Cass., 1^{er} février 2021, R.G. S.20.0055.F, inédits.

¹⁴ Cass., 19 avril 2021, R.G. S.20.0068.F, inédit.

¹⁵ C. Trav. Liège, 4 août 2020, R.G. n°2019.AL.532, www.terralaboris.be.

Toutefois, comme l'a précisé la Cour Constitutionnelle (anciennement Cour d'Arbitrage), la jurisprudence de la Cour de Cassation a une certaine autorité de fait qui s'impose à toutes les juridictions puisque les juridictions qui s'en écarteraient risqueraient d'être cassées pour violation à la loi¹⁶.

Les Tribunaux ne sont donc pas légalement tenus de suivre la jurisprudence de la Cour de Cassation mais ils le peuvent bien entendu. Il s'y conformeront d'ailleurs dans la plupart des cas.

Appréciation du Tribunal

Comme précédemment précisé, le Tribunal doit à présent vérifier :

1. Si la limitation des allocations d'insertion à une période de 36 mois constitue un recul significatif ;
2. S'il existe des motifs d'intérêt général susceptibles de justifier cette régression (contrôle de légitimité) ;
3. Si cette limitation est proportionnée par rapport aux motifs d'intérêt général poursuivis (contrôle de proportionnalité).

Concernant la charge de la preuve, elle est répartie comme suit¹⁷ :

- Il appartient au demandeur de démontrer qu'il existe un recul et que celui-ci est significatif.
- Il appartient à l'autorité normative de prouver la légitimité et la proportionnalité de la disposition.

1. Recul significatif

En l'espèce, l'article 63, §2 de l'arrêté royal du 25.11.1991 limite le droit aux allocations d'insertion à une durée de 36 mois alors qu'avant la modification insérée par l'arrêté royal du 28.12.2011, les allocations d'insertion étaient octroyées pour une durée illimitée.

Il n'existe pas de doute sur le fait qu'il s'agit bien d'un recul qui est significatif : les bénéficiaires disposaient d'allocations et s'en voient privés après une durée de 36 mois.

Le fait qu'il s'agisse de prestations non-contributives n'enlève rien au caractère significatif de ce recul¹⁸.

De même, comme l'a dit la Cour du travail de Liège : « *L'accès au droit à l'aide sociale (revenu d'intégration sociale et/ou aide sociale au sens strict du terme) due par le CPAS est invoqué, à tort, par l'Onem comme un rempart compensatoire*

¹⁶ C. Arb., 7 décembre 2005, J.L.M.B., 2006, p. 140. Voyez également G. de Leval et F. GEORGES, Précis de droit Judiciaire, Tome 1, *Les Institutions judiciaires : organisation et éléments de compétence*, Larcier, 2010, p.92.

¹⁷ Voyez F. LAMBINET, Mise en œuvre du principe de standstill dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 5 mars 2018, *Chron. Dr. soc.*, liv. 3-4-5, p. 106. Voyez également C. trav. Liège, div. Namur, 6 novembre 2018, RG 2017/AN/172, www.terralaboris.be.

¹⁸ La Cour de Cassation l'a également précisé dans son arrêt du 14 septembre précité.

du recul litigieux : les conditions d'octroi de l'aide sociale sont distinctes et nécessitent de démontrer une absence de ressources suffisantes ou un état de besoin alors que les allocations d'insertion remplacent un revenu. La protection est donc nettement inférieure et n'est pas garantie à tous les chômeurs exclus du bénéfice des allocations d'attente. »¹⁹.

2. Motifs d'intérêt général susceptibles de justifier le recul

Le Tribunal examine ensuite s'il existe des motifs d'intérêt général qui seraient susceptibles de justifier la mesure à l'origine de la régression significative.

Aucun rapport au Roi ne précédait l'Arrêté Royal du 28.12.2011 afin d'expliquer davantage la réforme importante en cause. Le Gouvernement ne l'avait pas non plus précisée dans son Accord de Gouvernement²⁰.

Le préambule de cet arrêté royal était uniquement destiné à justifier le fait que le Conseil d'Etat rende un avis dans les 5 jours en raison de l'urgence invoquée. Le Gouvernement y visait deux objectifs :

- l'insertion des jeunes sur le marché du travail ;
- les efforts budgétaires auxquels doit se livrer la Belgique.

Il était rédigé comme suit :

« Vu la demande de l'urgence motivée par la circonstance que dans le cadre de son Programme national de réforme, la Belgique s'est engagée à atteindre en 2020 un taux d'emploi de 73,2 %; que par conséquent un programme de relance de l'emploi, en particulier pour les jeunes, doit être initié; que dans l'accord du gouvernement il est notamment décidé, afin de favoriser une insertion plus rapide sur le marché de l'emploi et d'accompagner mieux les jeunes, de transformer le stage d'attente en stage d'insertion professionnelle et les allocations d'attente en allocations d'insertion; qu'aussi dans le cadre des efforts budgétaires qui doivent être livrés par la Belgique, ces mesures structurelles contribuent à la réalisation de l'objectif budgétaire prévu; que pour ces raisons le nouveau système doit être exécuté au plus vite possible et ceci déjà à partir du 1^{er} janvier 2012 ».

Comme l'a constaté la Cour de Cassation dans son arrêt du 14 septembre 2020, toutes les réductions de prestations sociales réduisent les dépenses et incitent les bénéficiaires à fournir des efforts supplémentaires pour s'insérer sur le marché du travail et contribuent à réaliser ces objectifs généraux d'emploi et d'ordre budgétaire.

Pour qu'un motif relève de l'intérêt général et puisse servir de justification à une mesure aussi restrictive que celle adoptée, il fallait des objectifs clairs accompagnés de précisions notamment quant à l'effet de la mesure.

Le Tribunal est également d'avis que ces objectifs généraux ne sauraient suffire à justifier n'importe quelle réduction du niveau de protection.

¹⁹ C. Trav. Liège, 4 août 2020, R.G. n°2019.AL.532, www.terralaboris.be.

²⁰ D.DUMONT, « Dégressivité accrues des allocations de chômage versus principe de standstill », *J.T.* , 2013, p. 774.

Il ajoute ce qui suit au regard de chacun des objectifs visés.

En ce qui concerne l'objectif relatif à une meilleure insertion des jeunes sur le marché du travail :

Il faut constater que les allocations d'insertion n'étaient plus octroyées qu'aux jeunes. Dans le cas présent, Monsieur E. a, par exemple, 50 ans.

Cet objectif ne semble dès lors viser qu'une partie des personnes ciblées par la mesure. Il ne permet pas de la justifier entièrement. Le lien entre la mesure, qui touche des personnes plus âgées, et l'objectif visé n'est dès lors pas établi.

C'est d'ailleurs la même situation qu'a eu à connaître la Cour du travail de Liège dont l'arrêt a été cassé par la Cour de Cassation le 14 septembre 2020, le demandeur était également âgé de 50 ans.

Quant à l'objectif budgétaire avancé, l'Onem explique que la Belgique devait respecter le Pacte budgétaire européen de stabilité suite à la crise économique et financière de 2008. Elle devait donc réduire ses dépenses.

Comme l'a précédemment décidé le Conseil d'Etat, un objectif « *purement budgétaire* » ne saurait suffire. Il faut à tout le moins un « *objectif budgétaire particulier* »²¹.

L'Onem tente de démontrer à présent que la mesure a diminué ses dépenses.

L'objectif était-il toutefois celui-là : diminuer les dépenses de l'Onem ou celles de l'Etat fédéral ? L'Etat Fédéral au sens strict ou l'Etat belge au sens large (tous niveaux de pouvoirs confondus) ?

L'Onem avance les obligations de réductions des dépenses de l'Etat imposées par l'Union européenne dans son Pacte de stabilité. Ces réductions visaient l'Etat Belge au sens large. Or, la réduction des dépenses de l'Onem a dû être contrebalancée par une augmentation des dépenses des CPAS via l'afflux de demandeurs n'ayant plus droit aux allocations d'insertion.

Les contours de l'objectif d'économie budgétaire, que ce soit avant la réforme ou après, ne sont toujours pas dessinés de manière précise.

En effet, l'Onem dépose ses Rapports annuels antérieurs et postérieurs à la réforme (Rapports annuels de 2011, 2012, 2015 et 2016).

Force est toutefois de constater qu'ils ne constituent nullement une étude réalisée avant la mesure afin d'en préciser l'objectif et d'en calculer les effets potentiels. Ils ne permettent pas non plus d'en déterminer les résultats précis au niveau du budget de l'Etat.

²¹ C.E., 23 septembre 2011, n°215.309, www.raadvst-consetat.be.

Ils ne précisent pas non plus l'impact exact pour l'Onem. Dans ses Rapports annuels de 2015 et 2016 déposés au dossier de la procédure, il y est en effet mentionné que la diminution de ses dépenses est due à plusieurs facteurs que sont la conjoncture économique plus favorable, l'évolution démographique ainsi que les différentes réformes (Rapport annuel 2015, Vol. 2, Préface, pp. 6-7 et Rapport annuel 2016, Vol. 2, Préface, p. 8).

Comme l'a d'ailleurs relevé le Tribunal autrement composé²², la Cour des Comptes a également pointé ce manque de précisions quant à l'origine des diminutions des dépenses de l'Onem²³. Elle a estimé que l'Onem n'était pas à même de mesurer le rendement individuel des mesures car 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. Et de manière spécifique par rapport aux allocations d'insertions, elle a ajouté :

« 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 versée 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 demande 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 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. »

Comme déjà dit, l'objectif budgétaire est dès lors trop vague et imprécis pour pouvoir justifier la mesure.

A la suite de ce contrôle de légitimité, le Tribunal constate que les motifs avancés sont trop généraux pour pouvoir précisément justifier la mesure litigieuse qui limite les allocations d'insertion à 36 mois pour l'ensemble des bénéficiaires dont faisait partie Monsieur E..

3. Proportionnalité

Les objectifs vagues et généraux du Gouvernement ne constituant pas des motifs d'intérêt général susceptibles de justifier la mesure, il n'est pas nécessaire d'apprécier la proportionnalité de la mesure au regard de ces objectifs. Le Tribunal va néanmoins l'aborder sous ses aspects formels et substantiels.

D'un point de vue formel, l'obligation de standstill impose au législateur de justifier ses choix. S'il souhaite diminuer le niveau de protection conféré à un droit issu de

²² Trib. trav. Liège, 7 mai 2021, R.G. n°15/574/A.

²³ Rapport de la Cour des comptes à la Chambre des représentants, Cahier relatif à la gestion des institutions de sécurité sociale en 2015, réalisé en août 2016, pièce 12 du dossier de l'Onem, pp.47 et 49.

l'article 23 de la Constitution, il doit s'en expliquer sous l'angle du principe de proportionnalité²⁴.

La seule justification, motivation ou explication du Gouvernement se lit dans les quelques lignes du préambule de l'Arrêté royal cité ci-dessus. Elles étaient destinées à justifier l'urgence alléguée pour que l'avis du Conseil d'Etat soit rendu dans les 5 jours.

Il vient d'être constaté que le Gouvernement s'était fixé des objectifs trop généraux pour qu'ils puissent justifier la régression adoptée. Le Tribunal constate également qu'il ne s'est pas du tout expliqué quant à la conformité du recul opéré par rapport à l'obligation de standstill.

Or, la doctrine souligne avec raison que « *Lorsque le législateur prouve avoir apprécié la conformité d'un recul à l'obligation de standstill, le juge doit faire preuve d'une certaine retenue dans son contrôle, afin de préserver la marge d'appréciation du pouvoir législatif. En revanche, cette relative déférence n'a pas lieu d'être lorsque le législateur ne démontre aucunement avoir veillé à prendre en compte l'exigence de justifier son action. En pareille hypothèse, 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* »²⁵.

D'un point de vue substantiel, la proportionnalité contient trois exigences : il y a lieu de vérifier si le recul est approprié (la mesure permet d'atteindre l'objectif fixé), nécessaire (aucune mesure moins restrictive n'est susceptible d'atteindre le même objectif) au regard du motif d'intérêt général et s'il n'emporte pas de conséquences disproportionnées pour la substance du droit atteint (la mesure n'est pas disproportionnée au sens strict)²⁶.

1. Aucun impact de la mesure sur les finances publiques n'avait été envisagé et n'est clairement rapporté après six ans d'application de la mesure. Rien ne permet de dire si la mesure est appropriée.

Les rapports que l'Onem dépose aujourd'hui semblent indiquer une diminution de ses dépenses mais nullement l'impact budgétaire global annoncé par le Gouvernement fédéral.

On sait qu'un nombre important de personnes ont été aidées par les CPAS : l'Onem évoque le chiffre de 37,2 %. Aucune étude complète et actuelle ne le démontre

²⁴ I. HACHEZ, Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative, *R.B.D.C.*, 2007, p.78-80.

²⁵ Voyez I. HACHEZ, Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative, Bruylant, Bruxelles, 2008, n°411-412, pp.437-438 ; D. DUMONT, « le principe de standstill comme instrument du processus législatif en matière sociale. Un plaidoyer illustré. Première partie », *J.T.*, 2019, n° 30, p. 601).

Voyez dans le même sens, C. trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. n° 2015/AU/48, www.terralaboris.be.

²⁶ I. HACHEZ et B. JADOT, « Environnement, développement durable et standstill : vrais ou faux amis ? », *Amén.*, 2009, p. 21.

clairement. En outre, l'étude à laquelle l'Onem fait référence²⁷ ne prend vraisemblablement en compte que les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et non les bénéficiaires d'une aide sociale²⁸.

L'Onem dépose un volumineux dossier de pièces reprenant ses rapports annuels des années 2011, 2012, 2015 et 2016. Ils ne contiennent toutefois aucune étude précise relative aux effets (escomptés ou réalisés) des mesures prises au regard des objectifs généraux vaguement cités dans le préambule de l'arrêté royal.

Ces rapports contiennent une présentation sur la structure de l'Onem, ses missions, l'exécution de celles-ci, ses collaborations, sa gestion quotidienne, etc. Ils mentionnent bien le contexte conjoncturel dans lequel s'inscrivent les missions de l'Onem et l'évolution des allocations sociales. Ce contexte ne permet toutefois en aucun cas d'analyser, ni même d'expliquer, les objectifs annoncés au regard des mesures prises pour les atteindre.

L'Onem explique, par exemple, avoir fait une analyse du marché de l'emploi et des tendances du chômage grâce à une banque de données spécifique qui lui a permis de réaliser une enquête sur le sujet. L'office expose toutefois lui-même que dans cette étude, a été choisie « *une population d'enquête homogène composée de chômeurs récemment entrés, ce qui représente seulement une sous-population (caractérisée par un âge relativement jeune et qui est de courte durée) de l'ensemble du groupe des chômeurs complets indemnisés. Les conclusions ne sont donc pas nécessairement généralisables, par exemple, au groupe des chômeurs de longue durée* » (Rapport annuel 2011, Chapitre « Perspectives 2012 », p. 124).

Concernant la relance de l'emploi des jeunes, l'Onem estime qu'un octroi illimité des allocations de chômage décourage la recherche d'un emploi et qu'au contraire, la limitation de l'octroi dans le temps incite les chômeurs à retrouver plus rapidement un emploi.

Comme la souligné la Cour du travail de Liège, cette argumentation pourrait rendre la mesure « *appropriée pour un jeune qui sort des études en lui assurant une autonomie dans le cadre d'un plan global destiné faciliter son insertion mais qu'en est-il du chômeur qui est indemnisé et déjà soumis à une recherche active d'emploi depuis de nombreuses années ?* »²⁹.

Le Tribunal estime dès lors que le caractère approprié de la mesure n'est pas démontré.

2. A aucun moment, le Gouvernement n'a confronté les mesures adoptées à d'autres mesures qui auraient été moins restrictives et auraient pu permettre d'améliorer

²⁷ R. CHERENTI, « Les sanctions de l'Onem et les fins de droit aux allocations d'insertion », Union des Villes et Communes de Wallonie, Fédération des CPAS, juin 2015, p. 26, consultable sur www.uvcw.be.

²⁸ Voyez C. Trav. Liège, 4 août 2020, R.G. n°2019.AL.532, op. cit.. La Cour précise : « L'étude à laquelle les parties font référence est très nuancée (il est démontré que les chiffres ne portent que sur l'octroi du revenu d'intégration sociale et pas sur l'octroi d'une aide sociale) et n'apporte pas l'objectivité que l'Onem voudrait en tirer (en ne citant qu'un seul chiffre qui paraît favorable à sa thèse).

²⁹ C. travail, Liège, 4 août 2020, R.G. n°2019.AL.532., op. cit.

l'insertion des jeunes sur le marché du travail. La nécessité de la mesure n'a vraisemblablement pas été envisagée.

Ont été évoqués : un système d'accompagnement renforcé, des incitants à l'emploi des jeunes ou une amélioration des dispositifs d'aide à la réinsertion professionnelle qui aurait accompagné la mesure adoptée et qui aurait pu en limiter les effets³⁰.

Aucun lien n'est par exemple effectué entre la procédure d'activation qui permet à l'Onem de suivre et contrôler les démarches personnelles du chômeur dans sa recherche d'emploi et la mesure de limitation dans le temps des allocations d'insertion qui, elle, n'est par contre liée à aucun comportement de recherche d'emploi. Aucune explication n'est donnée à cet égard³¹.

Il n'appartient pas à l'ordre judiciaire de dicter la politique mise en place par le Gouvernement. Il lui est uniquement permis de vérifier que les principes constitutionnels ont été respectés. En l'occurrence, ici, il y a uniquement lieu de constater que la mesure n'était pas « nécessaire » en ce sens que d'autres mesures moins restrictives auraient pu être envisagées. Il n'appartient évidemment pas au Tribunal d'en préciser la teneur.

3. La mesure mise en place est également disproportionnée dans le sens où il faut mettre les différents intérêts en balance : dans le cas présent, c'est essentiellement l'objectif budgétaire qui doit être apprécié au regard de l'intérêt particulier des personnes qui subissent la suppression de leurs allocations d'insertion après trois ans.

Une mesure de limitation d'allocations qui touche tous ses bénéficiaires de manière générale sans aucune restriction en vue de répondre à un objectif tout aussi général d'économie budgétaire est manifestement disproportionnée.

Non seulement tous les bénéficiaires sont visés, qu'ils fassent ou non des démarches pour s'insérer.

Mais la mesure touche également tous les bénéficiaires d'allocations d'insertion, y compris ceux qui ne sont pas jeunes et qui sont, comme le dit l'Onem lui-même, très éloignés de l'emploi.

Or, l'objectif initial était d'améliorer l'insertion des jeunes sur le marché du travail.

L'Accord du Gouvernement fédéral de décembre 2011 avait d'ailleurs également repris comme objectif « *en conformité avec la stratégie UE 2020* », de faire sortir 380.000 personnes de la pauvreté à l'horizon 2020 et d'accorder à cet effet une « priorité » aux personnes éloignées du marché du travail³².

³⁰ D. Dumont, « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill », *J.T.*, 2013, p. 774.

³¹ Dans le même sens, voyez C. trav. 4 août 2020, R.G. n°2019.AL.532., op. cit.

³² Accord du Gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *Doc. Parl.*, chambre, sess. ord. 2011-2012, n°53 0020/001, pp. 153-154 et voir D. DUMONT, « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill », *J.T.*, 2013, p. 775.

La disproportion de la mesure à l'égard de ces personnes éloignées de l'emploi est dès lors renforcée.

Le fait que les personnes touchées par la mesure puissent se retourner vers le CPAS n'enlève rien au caractère disproportionné. Comme il l'a déjà été évoqué, certains n'y auront pas droit. Et ceux qui y ont droit devront démontrer une absence de ressources suffisantes ou un état de besoin alors que les allocations d'insertion remplacent un revenu et ouvrent l'accès à d'autres mesures (d'accompagnement, d'aide à l'emploi,...).

Enfin, le régime transitoire et les exceptions prévues par la mesure n'ont pas non plus pour effet de limiter la disproportion constatée.

Le Tribunal estime dès lors que la mesure est disproportionnée au sens strict comme au sens large par rapport aux objectifs généraux invoqués. Et ce d'autant que l'auteur de la norme n'a pas veillé à justifier son action au regard du principe de proportionnalité.

L'article 63, §2 à 5 tel que modifié par l'arrêté royal du 28 décembre 2011 ne respecte donc pas le principe du standstill. Sur base de l'article 159 de la Constitution, le Tribunal décide de l'écarter. Il y a dès lors lieu de se fonder sur la disposition telle qu'elle était en vigueur avant sa modification, en ce qu'elle ne prévoyait pas de limitation dans le temps des allocations d'insertion.

Monsieur E. a dès lors droit aux allocations d'insertion depuis le 12 septembre 2020, sans que l'Onem ne puisse considérer a posteriori que la période d'interruption consécutive à sa décision soit reprochable à Monsieur E..

8.2. RECOURS DU 3 JANVIER 2020 CONTRE LA DECISION DU 23 NOVEMBRE 2012 ET CONTRE L'ABSENCE DE DECISION (R.G. N° 19/3741/A).

1. CONCERNANT L'ABSENCE DE DECISION.

A la date du recours, le 3 janvier 2020, l'Onem n'avait pas pris de décision suite à la demande d'allocations de Monsieur E. introduite le 12 septembre 2020. L'article 10 de la Charte de l'Assuré social prévoit que toute décision est rendue par les organismes de Sécurité sociale dans un délai de quatre mois. Si ce délai ne peut être respecté, l'organisme doit en avertir le demandeur.

Le Tribunal constate que l'Onem a effectivement tardé pour prendre sa décision et ne s'en explique pas. Il ne s'est dès lors pas comporté comme un organisme raisonnable et prudent. Une faute a été commise.

Le demandeur ne réclame pas de dommages et intérêts.

Eu égard à ce qui précède, le droit aux allocations d'insertion est reconnu par le Tribunal à dater du 5 septembre 2019.

Le Tribunal ne tire dès lors aucune conséquence supplémentaire du comportement fautif adopté par l'Onem.

2. CONCERNANT LA DECISION PRISE LE 23 NOVEMBRE 2012.

Le demandeur ne semble pas contester la sanction et estime qu'elle est devenue sans objet.

L'Auditorat du Travail, en son avis verbal, considère qu'elle n'est plus d'application.

L'Onem ne s'est pas positionné à ce sujet.

Le Tribunal ayant considéré que Monsieur E. avait bien droit aux allocations d'insertion à dater du 5 septembre 2019, le Tribunal estime devoir être davantage informé au sujet de la décision du 23 novembre 2012 et de l'éventuelle application de la sanction qui y est prévue.

Cette sanction n'a vraisemblablement jamais été appliquée étant donné que Monsieur E. était en incapacité de travail et bénéficiait d'indemnités de maladie jusqu'au 4 septembre 2019 ; les allocations d'insertion lui ayant été refusées au 5 septembre 2019.

Monsieur E. étant rétabli dans son droit aux allocations d'insertion, le Tribunal souhaite connaître la position des parties quant à cette décision. Les débats seront donc rouverts à cette fin.

9. DÉCISION DU TRIBUNAL

Le Tribunal, statuant publiquement et contradictoirement,

Sur avis verbal très largement conforme de l'Auditorat du travail,

En application de l'article 30 du Code judiciaire, ordonne la jonction des causes inscrites au rôle général sous les numéros 20/8/A et 20/1473/A,

DÉCLARE le recours recevable,

DÉCLARE le recours fondé pour ce qui suit :

Ecarter l'application de l'article 63, §2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 tel qu'il a été modifié par l'article 9,2° de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 et ce, en application de l'article 159 de la Constitution,

Dit pour droit que c'est l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 dans sa version antérieure qui trouve à s'appliquer,

Annule la décision de l'Onem du 19 février 2020,

Condamne l'Onem à octroyer à Monsieur E. les allocations d'insertion à partir du 5 septembre 2020 et tant qu'il continue à remplir les conditions d'octroi des allocations (sans que l'Onem ne puisse considérer a posteriori que la période d'interruption consécutive à sa décision soit reprochable à Monsieur E.),

lesdites allocations étant à majorer des intérêts légaux puis judiciaires à partir de la date de leur exigibilité,

ROUVRE LES DÉBATS pour le surplus afin que les parties s'expliquent quant à l'application de la décision du 23 novembre 2012,

Fixe date pour ce faire au **lundi 6 décembre 2021 à 14 heures**, à l'audience publique de la 2ème chambre du Tribunal du Travail de Liège – division Liège, siégeant au rez-de-chaussée de l'extension sud de l'annexe du Palais de Justice, Place Saint-Lambert, 30 à 4000 LIEGE, salle A.O.B,

Réserve les dépens.

Ainsi jugé par:

Mme ' ,	Juge, président la Chambre,
Mr	Juge social au titre d'employeur,
Mr	Juge social au titre d'employé,

qui ont assisté aux débats de la cause et prononcé en langue française à l'audience publique de la 2ème chambre du Tribunal du Travail de Liège - division Liège, le **SIX SEPTEMBRE DEUX MILLE VINGT ET UN** par Mme Juge, président la Chambre,

assistés de l Greffier.

Le Greffier,	Les Juges sociaux,	Le Juge.
--------------	--------------------	----------