

**TRIBUNAL DU TRAVAIL DE LIEGE  
DIVISION NAMUR**

Rép. n° 17/

**AUDIENCE PUBLIQUE DU 21 SEPTEMBRE 2017**

**6ème Chambre**

**R.G. 15/1475/A**

**Civ. 3512/15**

**Le jugement suivant a été prononcé :**

**EN CAUSE DE :**

**Monsieur T**, né le .1989.

**Partie demanderesse** comparaisant personnellement assisté de son conseil Maître Valérie GENIN, rue F. Danhaive, 6/1 à 5002 Saint - Servais.

**CONTRE :**

**L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (O.N.Em.)**, dont les bureaux sont sis Boulevard de l'Empereur, 7 à 1000 BRUXELLES,

**Partie défenderesse d'autre part**, comparaisant par Maître Robert JOLY, avocat à 5000 NAMUR, avenue Val St Georges, 2.

---

**JUGEMENT**

Vu les pièces du dossier de la procédure, notamment :

- la requête introductive d'instance établie et présentée conformément à l'article 704 du Code judiciaire datée du 15.07.2015 et enregistrée au greffe le 16.07.2015,
- le dossier de l'Auditorat, reçu au greffe le 21.08.2015,
- le jugement de réouverture des débats du 16.02.2017,
- les conclusions déposées pour l'O.N.Em. au greffe le 15.03.2017,
- la copie des convocations,
- les conclusions de synthèse déposées pour l'O.N.Em. à l'audience le 18.05.2017,
- le procès-verbal d'audience.

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

Vu le code judiciaire.

Après avoir, à l'audience publique du 18.05.2017, entendu les parties en leurs dires et explications, le Tribunal a déclaré les débats clos. Le Ministère Public a précisé qu'il déposera son avis écrit au greffe pour le 1.06.2017 au plus tard, les parties pouvant y répliquer jusqu'au 15.07.2017, après quoi les débats seront clôturés et la cause prise en délibéré.

Vu l'avis écrit déposé par Madame le substitut de l'Auditeur Joëlle FALQUE le 30.05.2017.

Attendu que les parties n'ont pas répliqué à cet avis.

La cause a été mise en délibéré et il a été décidé qu'il serait statué à l'audience de ce jour.

Ce jour, vidant son délibéré, le Tribunal prononce le jugement suivant :

\*\*\*\*\*

## **I. OBJET INITIAL DU RECOURS**

Le recours est introduit contre une décision prise le **18.05.2015** (C/29/89212/36/CB/jp) en application de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, par laquelle le Directeur du Bureau régional du Chômage de Namur décide de ne pas admettre le demandeur au bénéfice des allocations d'insertion à partir du 29.12.2014.

Cette décision est motivée comme suit :

*«Vous n'avez pas obtenu deux évaluations positives de votre comportement de recherche d'emploi successives ou non.*

*Selon la réglementation, vous pouvez être admis au bénéfice des allocations d'insertion si vous satisfaites aux conditions prévues à l'article 36 § 1<sup>er</sup>. Une des conditions est que vous recherchiez activement un emploi pendant le stage d'insertion professionnelle et que vous ayez obtenu, au cours de cette période, deux évaluations positives, successives ou non, (articles 36 § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> / 6°).*

*Cette période prend cours un mois après la date de votre inscription comme demandeur d'emploi après la fin de vos études.*

*Vous avez obtenu les décisions d'évaluation suivantes :*

- le 10.04.2014, une première évaluation : négative*
- le 19.08.2014, une seconde évaluation : positive.*

*A la date de votre demande d'allocations, le 29.12.2014, vous ne disposez donc pas des deux évaluations positives requises. (...).*

*Le 21.01.2015, vous avez eu une troisième évaluation, celle-ci était positive mais, d'après la réglementation, à partir du 1.01.2015, vous devez au moment de votre demande d'allocations être âgé de moins de 25 ans. (...)*

*Au moment de la deuxième évaluation positive, le 21.01.2015, vous êtes âgé de 25 ans. Vous ne remplissez pas les conditions précitées pour être admis au bénéfice des allocations d'insertion après avoir dépassé la limite d'âge.*

*Vous ne serez par conséquent pas admis au bénéfice des allocations d'insertion. »*

## **II. LES FAITS**

Le demandeur est né le 28 novembre 1989. Il est âgé de 25 ans à la date de la décision litigieuse et ce, depuis le 28 novembre 2014. Il est titulaire d'un certificat d'enseignement secondaire supérieur délivré par l'Institut Technique de la Communauté française de Gembloux le 15 septembre 2010.

En septembre 2010, il a entrepris des études à la Haute Ecole provinciale du Hainaut, à Ath, en section "agronomie", option "forêt et nature". Il a réussi sa première année bachelier et a bîssé la deuxième année. En septembre 2013, il a échoué et a décidé d'arrêter ses études, (voir pièce 4 du dossier administratif - attestation de la Haute école provinciale de Hainaut Condorcet).

Le 9 septembre 2013, il s'est inscrit comme demandeur d'emploi, (pièce 5 du dossier administratif).

A dater du 22 mars 2014, le concluant va travailler, via des agences d'intérim et suivant des contrats à durée déterminée, généralement d'une semaine, pour la pépinière *RINCHARD* à Achêne, chez *KRINKELS* à Naninne et pour *IRIS GREEN CAR* à Wavre, (voir dossier de pièces déposé par le demandeur à l'audience du 17.11.2016 – voir également les pièces 8 du dossier administratif).

Lors de l'inscription comme demandeur d'emploi, le régime réglementaire applicable à monsieur T est celui de l'article 36 de l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 qui fixe (alinéa 1/ 5°) à 30 ans la limite d'âge pour introduire une demande d'allocations d'insertion.

Dans le chef du demandeur, cette limite aurait été atteinte le 28 novembre 2019, date anniversaire de ses 30 ans.

L'article 36, 6° prévoit une autre condition, tenant notamment dans le fait d'avoir, au cours du stage précité, deux évaluations positives, successives ou non, de son comportement de recherche d'emploi pendant la période qui prend cours, un mois, calculé de date à date, après la date de son inscription comme demandeur d'emploi.

Le demandeur était convoqué par courrier du 12.03.2014 en vue d'être évalué sur ses efforts pour chercher un emploi et ce pour un entretien fixé le 25.03.2014, (pièce 9 du dossier administratif). Le demandeur retourne à l'O.N.Em. le 27.03.2014 le « *document à remettre complété à l'O.N.Em. si vous ne pouvez pas vous présenter à l'entretien* ». Il précise pour justifier de ne pas s'être présenté le 25.03.2014 : « *j'ai trouvé un emploi en tant que saisonnier dans une pépinière où je débutais ce mardi 25.03.2014* ». Il joint son contrat de travailleur intérimaire signé sous l'égide de Randstad pour la période du 25.03.2014 au 29.03.2014.

Le demandeur est de nouveau convoqué par pli recommandé daté du 27.03.2014 en vue d'un entretien fixé le 10.04.2014. Le demandeur ne se présente pas à cet entretien.

Le **11.04.2014**, l'O.N.Em. adresse au demandeur le courrier suivant, (pièce 13 du dossier administratif) :

*Monsieur,*

*Par une lettre recommandée du 27.03.2014, vous avez été à nouveau*

*convoqué à un entretien d'évaluation afin de vérifier si vous aviez fourni des efforts suffisants pour vous insérer sur le marché de l'emploi.*

*Cet entretien était prévu au bureau du chômage de l'O.N.Em. le 10.04.2014.*

*Vous n'avez pas donné suite à cette convocation sans motif valable.*

*Votre absence est assimilée à une évaluation négative de vos efforts pour chercher du travail.*

*La procédure de suivi vous permettant d'être admis au bénéfice des allocations d'insertion est la suivante :*

- *Vous serez convoqué à une deuxième évaluation de vos efforts dans le courant du 11ème mois de votre stage d'insertion professionnelle.*
- *Suite à la présente évaluation négative, vous pourrez demander une nouvelle évaluation de vos efforts au plus tôt dans les six mois, c'est-à-dire à partir du **10.10.2014**.*

*Dans quelques mois, un courrier vous sera envoyé pour rappeler que vous pouvez demander une nouvelle évaluation de vos efforts.*

*Il est dès lors important que vous communiquez un changement d'adresse éventuel à l'O.N.Em.*

*Pour rappel, deux évaluations positives pendant le stage d'insertion professionnelle sont nécessaires avant de pouvoir bénéficier des allocations d'insertion.*

Le 20.08.2014, l'O.N.Em. notifie au demandeur un courrier consécutif ç un entretien d'évaluation qui a eu lieu le 19.08.2014, soit étrangement deux mois avant la limite fixée dans la notification du 11.04.2014.

Par la suite, le demandeur sera évalué le 21.01.2015. La période d'évaluation est fixée du 20.08.2014 au 13.01.2015. Le rapport d'entretien figure en pièce 15 du dossier administratif. L'évaluation est positive, le facilitateur estime que le demandeur a fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi.

La convocation en vue de cet entretien est produite par l'O.N.Em. dans le cadre de la réouverture des débats, (dossier administratif complémentaire). Ce courrier indique :

- Le 6.01.2015, vous avez demandé un entretien d'évaluation au bureau de chômage suite à votre évaluation négative précédente du 10.04.2014.
- L'évaluation concerne les efforts que vous avez fournis pendant la période qui suit la dernière évaluation. Par conséquent, cette période d'évaluation débute le 20.08.2014.

Cette convocation ne fait pas état de la modification réglementaire intervenue par A.R. du 30.12.2014 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Le 22.01.2015, l'O.N.Em. notifie cet entretien d'évaluation au demandeur en indiquant :

*« L'entretien d'évaluation du 21.01.2015 m'a permis de conclure à une évaluation positive de vos efforts.*

*Vous trouverez en annexe, le rapport de cet entretien.*

*Etant donné que vous avez déjà obtenu précédemment une évaluation positive pendant votre stage d'insertion professionnelle, **vous disposez des deux évaluations positives nécessaires pour être admis au bénéfice des allocations d'insertion.***

*Par conséquent, si vous vous satisfaites aux autres conditions d'admission, vous pouvez introduire une demande d'allocations en vue d'obtenir des allocations d'insertion. En principe cette demande d'allocations peut prendre cours au plus tôt à partir du premier jour du mois qui suit la présente décision d'évaluation positive. (...) »*

Le demandeur s'adresse à la CAPAC. Le 26 février 2015, il complète le formulaire C.109 et demande les allocations d'insertion à partir du 29 décembre 2014, (pièce 3 a du dossier administratif). Il complète également un formulaire C.1, (pièce 2 du dossier administratif). Il déclare vivre avec ses parents et son frère.

Durant la période litigieuse d'évaluation, le gouvernement adopte l'A.R. du 30 décembre 2014 qui ramène à 25 ans la limite d'âge prévue par l'article 36 alinéa 1/5° de l'arrêté royal chômage. Cet arrêté royal est publié le 31 décembre 2014 et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015, (article 20). Le demandeur a quant à lui atteint l'âge de 25 ans le 28.11.2014, soit un mois avant la modification réglementaire.

L'O.N.Em. prendra la décision litigieuse le 18.05.2015.

### **III. DISCUSSION**

#### a) Dispositions applicables

La Constitution belge prescrit:

**Article 23** : *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;*

*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.*

**Article 159 :** *Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.*

L'article 6 du code judiciaire prescrit :

*« Les juges ne peuvent prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises. »*

L'article 36 de l'A.R. chômage prescrivait avant le 1.01.2015 :

*§ 1er. Pour être admis au bénéfice des allocations d'insertion dans les limites de l'article 63, le jeune travailleur doit satisfaire aux conditions suivantes :*

*1° ne plus être soumis à l'obligation scolaire;*

*2° a) soit avoir terminé des études de plein exercice du cycle secondaire supérieur ou la troisième année d'études de plein exercice de l'enseignement secondaire technique, artistique ou professionnel dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté;*

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

*c) soit avoir terminé un apprentissage prévu par la législation relative à la formation dans une profession indépendante;*

*d) soit avoir terminé un programme de formation visé à l'article 50 de la loi du 19 juillet 1983 sur l'apprentissage de professions exercées par des travailleurs salariés;*

*e) (soit, pour le jeune qui a suivi l'enseignement secondaire à horaire réduit, avoir obtenu un des certificats suivants :*

*- le certificat de qualification du troisième degré de l'enseignement professionnel à horaire complet;*

*- l'attestation de compétences professionnelles du cycle inférieur de l'enseignement secondaire professionnel à horaire réduit;*

*- le certificat d'études du deuxième ou du troisième degré de l'enseignement secondaire professionnel à horaire réduit;*

*f) soit avoir suivi comme élève régulier pendant deux années scolaires, l'enseignement secondaire à horaire réduit; "élève régulier" signifie également que le jeune a effectivement assisté régulièrement aux cours;*

*g) soit avoir suivi comme élève régulier pendant deux années scolaires une formation non visée sous c ou d et reconnue par une Communauté dans le cadre de l'obligation scolaire à temps partiel; "élève régulier" signifie également que le jeune a effectivement assisté régulièrement à la formation;*

*h) soit avoir suivi des études ou une formation dans un autre Etat de l'Espace Economique Européen, si les conditions suivantes sont remplies simultanément :*

*- le jeune présente des documents dont il ressort que les études ou la formation sont de même niveau et équivalentes à celles mentionnées aux litterae précédents;*

*- au moment de la demande d'allocations, le jeune est, comme enfant, à charge de*

travailleurs migrants au sens de l'article 48 du Traité CE, qui résident en Belgique.

i) soit avoir obtenu dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté un certificat de l'enseignement secondaire supérieur ou de l'enseignement secondaire technique, artistique ou professionnel du deuxième degré; <L 2003-02-11/31, art. 1, 121; ED : 01-01-2003; ce point i) ne s'applique que pour autant que le certificat ait été obtenu après le 1er janvier 2003

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

3° avoir mis fin à toutes les activités imposées par un programme d'études, d'apprentissage ou de formation visés au 2° et par tout programme d'études de plein exercice;

4° avoir accompli après la fin des activités visées au 3° ou après l'obtention du diplôme ou certificat visé au 2°, b, i ou j, et avant la demande d'allocations, un stage d'insertion comportant 310 journées.

5° ne pas avoir atteint **l'âge de 30 ans** au moment de la demande d'allocations.

Pour le jeune travailleur qui n'a pas été en mesure d'introduire sa demande d'allocations avant cet âge du fait d'une interruption de ses études pour motif de force majeure ou en raison d'une occupation comme travailleur salarié, cette limite d'âge est reportée à l'âge atteint treize mois après la fin des études ou un mois après la fin de l'occupation comme travailleur salarié.}2

6° avoir recherché activement un emploi pendant le stage d'insertion professionnelle et avoir obtenu, au cours du stage précité, **deux évaluations positives, successives** ou non, de son comportement de recherche d'emploi pendant la période qui prend cours un mois, calculé de date à date, après la date de son inscription comme demandeur d'emploi après la fin des études. Le comportement de recherche d'emploi du jeune travailleur est évalué par le directeur selon les modalités prévues aux §§ 4 à 8 du présent article.}3

Par dérogation à l'alinéa 1er, 4°, le jeune travailleur qui a terminé un programme de formation visé à l'alinéa 1er, 2°, d), est dispensé de stage d'insertion professionnelle.

§ 2 (...)

L'article 1 de l'arrêté royal du 30.12.2014 modifiant les articles 36, 59bis, 59bis/1, 63, 64, 71bis, 72, 89bis, 114, 116, 126, 131bis, 153, 154, 155 et 157bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et abrogeant les articles 89, 90 et 125 dans le même arrêté prescrit :

A l'article 36, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 1er juillet 2014, sont apportées les modifications suivantes :

1°) au § 1er, alinéa 1er, 5°, la notion de " 30 ans " est remplacée par la notion de " 25 ans ";

2°) il est inséré un § 1/1, rédigé comme suit :

" § 1/1. Par dérogation au § 1er, alinéa 1er, 2°, le jeune travailleur qui, au moment de la demande d'allocations, n'a pas atteint l'âge de 21 ans, doit apporter la preuve :

1° soit qu'il possède un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur;

2° soit qu'il a suivi intégralement et réussi une formation en alternance;

3° soit qu'il a obtenu un titre délivré par une Communauté établissant l'équivalence avec le diplôme visé au 1° ou un titre d'admission donnant accès à l'enseignement supérieur; la présente disposition s'applique toutefois uniquement à la condition que le jeune travailleur:

- a) soit a suivi préalablement au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté;
- b) soit au moment de la demande d'allocations, est, comme enfant, à charge de travailleurs migrants au sens de l'article 48 du Traité CE, qui résident en Belgique. "

L'article 20 du même arrêté royal précise :

*Le présent arrêté entre en vigueur le 1er janvier 2015.*

L'article 36 § 1 de l' A.R. chômage prévoit dès lors après le 1<sup>er</sup> janvier 2015 que :

" Art. 36. § 1er. Pour être admis au bénéfice des allocations d'insertion comme chômeur complet dans les limites de l'article 63, le jeune travailleur doit satisfaire aux conditions suivantes:

1° ne plus être soumis à l'obligation scolaire;

2° a) (soit avoir terminé des études de plein exercice du cycle secondaire supérieur ou la troisième année d'études de plein exercice de l'enseignement secondaire technique, artistique ou professionnel dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté;

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

c) soit avoir terminé une formation en alternance;

d) ...;

e) [soit, pour le jeune qui a suivi l'enseignement secondaire en alternance ou à horaire réduit, avoir obtenu un des certificats suivants :

- le certificat de qualification du troisième degré de l'enseignement professionnel de plein exercice;

- l'attestation de compétences professionnelles du cycle inférieur de l'enseignement secondaire professionnel en alternance ou à horaire réduit;

- le certificat d'études du deuxième ou du troisième degré de l'enseignement secondaire professionnel en alternance ou à horaire réduit;

f) soit avoir suivi comme élève régulier pendant deux années scolaires, l'enseignement secondaire en alternance ou à horaire réduit; "élève régulier" signifie également que le jeune a effectivement assisté régulièrement aux cours;

g) soit avoir suivi comme élève régulier pendant deux années scolaires une formation non visée sous c ou d et reconnue par une Communauté dans le cadre de l'obligation scolaire à temps partiel; "élève régulier" signifie également que le jeune a effectivement assisté régulièrement à la formation;

h) soit avoir suivi des études ou une formation dans un autre Etat membre de l'Espace Economique Européen, si les conditions suivantes sont remplies simultanément :

- le jeune travailleur présente des documents dont il ressort que les études ou la formation sont de même niveau et équivalentes à celles mentionnées aux litterae précédents;

- au moment de la demande d'allocations, le jeune est, comme enfant, soit à charge de travailleurs migrants au sens de l'article 45 du Traité de l'Union Européenne, qui résident en Belgique, soit à charge de travailleurs migrants qui résident en Belgique dans le cadre de la liberté d'établissement comme indépendant au sens de l'article 49 du même traité;

(i) soit avoir obtenu dans un établissement d'enseignement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté un certificat de l'enseignement secondaire supérieur ou de l'enseignement secondaire technique, artistique ou professionnel du deuxième degré;) <L 2003-02-11/31, art. 1, 121; En vigueur : 01-01-2003; ce point i) ne s'applique que pour autant que le certificat ait été obtenu après le 1er janvier 2003>

*j) soit avoir obtenu un titre délivré par une Communauté établissant l'équivalence au certificat visé sous b) ou un titre donnant accès à l'enseignement supérieur; ce littéra n'est d'application qu'à condition que le jeune travailleur soit, a suivi préalablement au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté, soit démontre l'existence d'un lien effectif avec le marché du travail belge, par une occupation comme travailleur salarié en Belgique pendant au moins 78 jours de travail au sens de l'article 37, ou par un établissement comme indépendant à titre principal en Belgique pendant au moins 3 mois;]9*

*3° avoir mis fin à toutes les activités imposées par un programme d'études, d'apprentissage ou de formation visés au 2° et par tout programme d'études de plein exercice;*

*4° avoir accompli après la fin des activités visées au 3° ou après l'obtention du diplôme ou certificat visé au 2°, b, i ou j, et avant la demande d'allocations, un stage d'insertion comportant 310 journées.*

*5° ne pas avoir atteint l'âge de 25 ans au moment de la demande d'allocations. Pour le jeune travailleur qui n'a pas été en mesure d'introduire sa demande d'allocations avant cet âge du fait d'une interruption de ses études pour motif de force majeure ou en raison d'une occupation comme travailleur salarié, cette limite d'âge est reportée à l'âge atteint treize mois après la fin des études ou un mois après la fin de l'occupation comme travailleur salarié.*

*6° avoir recherché activement un emploi pendant le stage d'insertion professionnelle et avoir obtenu, au cours du stage précité, deux évaluations positives, successives ou non, de son comportement de recherche d'emploi pendant la période qui prend cours un mois, calculé de date à date, après la date de son inscription comme demandeur d'emploi après la fin des études. Le comportement de recherche d'emploi du jeune travailleur est évalué par le directeur selon les modalités prévues aux §§ 4 à 8 du présent article.*

*Pour le jeune travailleur qui a terminé, dans toute son entièreté, une formation en alternance visée à l'alinéa 1er, 2°, c, avec succès, le nombre de 310 journées visé à l'alinéa 1er, 4°, est diminué du nombre de jours calendriers, dimanches exceptés, compris dans la période couverte par le contrat d'apprentissage visé à l'article 27, 15°.*

*Pour le jeune travailleur qui a terminé, dans toute son entièreté, une formation en alternance visée à l'alinéa 1er, 2°, c, mais qui n'a pas terminé cette formation avec succès, le nombre de 310 journées visé à l'alinéa 1er, 4°, est diminué d'un nombre de jours équivalant à la moitié du nombre de jours calendriers, dimanches exceptés, compris dans la période couverte par le contrat d'apprentissage visé à l'article 27, 15° sans que le stage d'insertion professionnelle ne puisse toutefois comporter moins de 155 journées.*

*(...)*

**b) Réouverture des débats :**

Le tribunal a ordonné d'office la réouverture des débats pour permettre aux parties, spécialement à l'O.N.Em. de s'expliquer de préférence par écrit sur les considérations reprises dans le jugement avant dire droit du 16.02.2017 et ce, au regard de la réplique déposée par le conseil du demandeur le 16.01.2017, et d'examiner essentiellement :

- le respect du principe de standstill,
- le respect de la charte de l'assuré social.

En outre, il était enjoint à l'O.N.Em. de compléter son dossier administratif en déposant la copie de la convocation adressée au

demandeur en vue de l'entretien d'évaluation fixé le 21.01.2015.

Cette pièce a été déposée, (voir ci-dessus).

La position de l'O.N.Em. a été explicitée par le dépôt de conclusions de synthèse à l'audience du 18.05.2017.

c) Avis écrit de l'Auditorat du travail après réouverture des débats :

Madame l'Auditeur rappelle dans un premier temps que la décision dont recours est, *prima facie*, conforme au prescrit réglementaire.

Le demandeur a sollicité l'octroi des allocations d'insertion à partir de la date du 29.12.2014.

A cette date, les conditions d'admissibilité aux allocations d'insertion, régies par l'article 36, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 25 juillet 1991 portant réglementation du chômage, se lisaient comme suit :

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

*5° ne pas avoir atteint l'âge de 30 ans au moment de la demande d'allocations. Pour le jeune travailleur qui n'a pas été en mesure d'introduire sa demande d'allocations avant cet âge du fait d'une interruption de ses études pour motif de force majeure ou en raison d'une occupation comme travailleur salarié, cette limite d'âge est reportée à l'âge atteint treize mois après la fin des études ou un mois après la fin de l'occupation comme travailleur salarié.*

*6° avoir recherché activement un emploi pendant le stage d'insertion professionnelle et avoir obtenu, au cours du stage précité, deux évaluations positives, successives ou non, de son comportement de recherche d'emploi pendant la période qui prend cours un mois, calculé de date à date, après la date de son inscription comme demandeur d'emploi après la fin des études. Le comportement de recherche d'emploi du jeune travailleur est évalué par le directeur selon les modalités prévues aux §§ 4 à 8 du présent article. »*

Elle constate qu'au 29.12.2014, Monsieur T ne remplissait pas les conditions prévues au 6°, à savoir avoir obtenu, au cours du stage d'insertion, deux évaluations positives ; la deuxième évaluation positive n'ayant été obtenue qu'à la date du 21 janvier 2015.

Dans un second temps et au regard du principe de « standstill » elle souligne que la condition prévue au 6° de l'article 36, §1<sup>er</sup>, al.1<sup>er</sup> précité

ne sera rencontrée dans le chef du demandeur qu'en date du 21.01.2015. Sa demande d'allocations d'insertion sera quant à elle effectuée le 26.02.2015, soit postérieurement à la modification de l'A.R. chômage par un A.R. du 30.12.2014.

La limite d'âge de 30 ans, visée à l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1/5°, avait à cette date été modifiée par un arrêté royal du 30.12.2014 pour être ramenée à 25 ans à compter du 1.01.2015. Or, que ce soit au moment de la deuxième évaluation positive ou à la date de la demande, Monsieur T avait déjà atteint l'âge de 25 ans.

On relèvera que le 5° prévoit une dérogation puisque pour ceux qui n'ont pas été en mesure d'introduire leur demande d'allocations avant l'âge de 25 ans en raison d'une occupation comme travailleur salarié, cette limite d'âge est reportée à l'âge atteint un mois après la fin de l'occupation comme travailleur salarié. Cependant, d'après la requête de Monsieur T, il a mis fin à sa dernière occupation comme travailleur salarié le 19 décembre 2014, soit plus d'un mois avant sa demande d'allocations et l'obtention d'une seconde évaluation positive. Cette dérogation ne peut donc s'appliquer.

Dans son jugement, le Tribunal s'interroge néanmoins sur l'éventuelle violation, par l'arrêté royal du 30.12.2014, du principe de « standstill » résultant de l'article 23 de la Constitution, dès lors que cet arrêté royal modifie avec effet au 1.01.2015 la limite d'âge au-delà de laquelle le jeune travailleur n'est plus admissible aux allocations d'insertion, la ramenant de 30 ans à 25 ans sans mesure transitoire.

Madame l'Auditeur rappelle les principes relatifs à l'application du principe du « standstill » en matière sociale.

Au regard de ces principes, elle estime que le demandeur est victime d'une régression sociale évidente.

L'article 1<sup>er</sup>, 1° de l'arrêté royal du 30.12.2014 modifie les conditions d'admissibilité aux allocations d'insertion, en ramenant de 30 ans à 25 ans la limite d'âge à compter de laquelle le jeune travailleur ne peut plus solliciter le bénéfice des allocations d'insertion.

Cette modification a essentiellement pour conséquence que des jeunes travailleurs qui ne justifient que de brèves périodes d'occupation à l'âge de 25 ans, tel Monsieur T, ou qui ont fait le choix d'études « plus longues », se voient privés de la possibilité d'obtenir les allocations d'insertion.

Selon les estimations fournies par le gouvernement, ce sont environ

5.244 jeunes qui se verraient chaque année refuser le bénéfice de ces allocations du fait de la modification de la condition d'âge par l'arrêté royal du 30.12.2014. Ces jeunes travailleurs en recherche d'emploi n'ont donc d'autre choix que de se tourner vers la solidarité familiale ou le CPAS, afin de pallier l'absence de revenus découlant d'une activité professionnelle ou de la protection offerte par la réglementation du chômage.

Ont déjà été considérées comme entraînant un recul significatif du niveau de protection :

- la suppression pure et simple d'un certain nombre de possibilités d'intervention en faveur de la mobilité des personnes atteintes d'un handicap;
- l'exclusion totale de l'accessibilité à l'aide sociale d'une catégorie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire belge, alors que cette catégorie avait antérieurement droit au bénéfice de l'aide sociale dans les mêmes conditions que toute personne en séjour régulier
- la circonstance de priver un certain nombre de personnes âgées du droit à la GRAPA tant qu'elles ne remplissent pas une condition de résidence de 10 ans.

En l'occurrence, la modification réglementaire en cause a pour conséquence d'exclure toute une frange de la population (étant les personnes âgées de 25 ans ou plus) du droit aux allocations d'insertion. L'existence d'une réduction significative du niveau de protection sociale offert par la réglementation du chômage ne peut donc raisonnablement être contestée, dans la mesure où les mêmes personnes disposaient, antérieurement à l'entrée en vigueur de la réforme litigieuse, de la possibilité de solliciter le bénéfice des allocations d'insertion jusqu'à ce qu'elles aient atteint l'âge de 30 ans.

La régression sociale dont le demandeur est victime est – elle justifiée ?

- absence de justification a priori et justifications proposées a posteriori :

L'obligation de « standstill » emporte nécessairement une exigence procédurale : l'auteur d'une telle mesure est tenu d'exposer les motifs pour lesquels il procède à une réduction significative du niveau de protection sociale ; à défaut, les juridictions ne pourraient en effet exercer pleinement leur contrôle sur la validité des restrictions opérées. L'importance de la justification a priori de la mesure, au regard du principe de non-régression découlant de l'article 23 de la Constitution, est d'ailleurs rappelée par le Conseil d'Etat. Examinant le projet de loi

visant à soumettre le droit à la GRAPA à une condition de résidence de 10 ans dans le chef de ses bénéficiaires, le Conseil d'Etat rappelle en effet que, si l'exposé des motifs se réfère à la volonté de renforcer le lien que le bénéficiaire doit avoir avec la Belgique et son système d'assistance sociale, « *pareille motivation n'est en soi pas suffisante pour pouvoir justifier le recul significatif qu'entraîne la mesure en projet. Les auteurs du projet devront également démontrer que le renforcement visé du lien des bénéficiaires avec la Belgique et son système d'assistance sociale est lié à un motif d'intérêt général (...). Cette justification plus large devra en outre être inscrite dans l'exposé des motifs.* »

Le Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 30.12.2014 motive exclusivement la demande du traitement d'urgence adressée au Conseil d'Etat : le Roi ne propose aucune justification concernant la mesure elle-même, qui impacte pourtant le niveau de protection sociale.

Dans ces conditions, « *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* », (D. DUMONT, « le droit de la sécurité sociale consacré par l'article 23 de la constitution : quelle signification et quelle justiciabilité », Questions transversales en matière de sécurité sociale, Larcier, 2017, p. 86. »)

Se référant aux éléments ayant justifié la demande du traitement d'urgence du projet d'A.R., l'ONEM invoque la volonté de favoriser l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi afin de justifier de la mesure prise par A.R. du 30.12.2014. Le Rapport au Roi énonce en effet à cet égard que « *l'accord de Gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit que des efforts supplémentaires doivent être fournis, à partir du 1er janvier 2015, par les chômeurs, en particulier les jeunes chômeurs et les chômeurs âgés, afin d'encourager leur participation au marché du travail.*

L'ONEM fait également état, a posteriori, de considérations de nature budgétaire qui justifieraient la mesure en cause.

A supposer que la réalité des motifs, invoqués a posteriori, soit établie - ce qui ne nous semble pas être le cas -, reste à déterminer si la mesure en cause est appropriée et nécessaire à la réalisation de ces motifs, et n'emporte pas de conséquences disproportionnées pour la substance du droit.

➤ Le caractère nécessaire et proportionné de la mesure au regard des objectifs poursuivis :

La nécessité de s'assurer du fait que les jeunes fournissent des efforts

supplémentaires, dans le but d'encourager leur participation au marché du travail, ne permet pas de justifier la modification réglementaire en cause. Celle-ci a en effet pour conséquence de refuser à tout jeune âgé de 25 ans ou plus (contre 30 ans jusqu'au 31.12.2014), la possibilité de bénéficier des allocations d'insertion.

On ignore en quoi cette mesure permettrait de servir l'objectif, certes louable, consistant à encourager la participation des jeunes travailleurs au marché du travail, d'autant que celle-ci n'est accompagnée d'aucun dispositif permettant d'accompagner ces jeunes travailleurs dans leur recherche d'emploi.

A l'inverse, la mesure tend à décourager les jeunes d'entreprendre des études universitaires, dans la mesure où ceux-ci risquent de se retrouver exclus du bénéfice des allocations d'insertion s'ils échouent ne serait-ce qu'une année ou souhaitent se spécialiser par le biais d'une formation complémentaire. En effet, dans la mesure où le jeune travailleur doit avoir accompli un stage de 310 journées (dimanches non inclus) avant de solliciter le bénéfice des allocations d'insertion (article 36, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> de l'A.R. du 25.11.1991), ceci suppose qu'il s'inscrive comme demandeur d'emploi, et qu'il ait donc terminé ses études, au plus tard au moment où il atteint l'âge de 24 ans.

Les motifs d'ordre budgétaire, avancés par le gouvernement afin de justifier chaque réforme entreprise en matière de sécurité sociale depuis le début de la décennie, ne peuvent davantage justifier le recul significatif du niveau de protection sociale qu'emportent les mesures telles que celle en cause.

En effet, il n'est nullement démontré que la mesure en cause était nécessaire à l'objectif budgétaire prétendument poursuivi par le législateur. Par ailleurs, cette mesure entraîne des conséquences disproportionnées, voire contraires aux objectifs affichés, en ce qu'elle exclut une frange de la population, constituée essentiellement de jeunes ayant poursuivi des études spécialisées, de la protection offerte par la réglementation du chômage sous la forme des allocations d'insertion.

Ces considérations valent a fortiori lorsque l'on constate que la mesure en cause n'est accompagnée d'aucune disposition transitoire, qui permettrait aux jeunes demandeurs d'emploi ayant entamé leur stage d'insertion professionnelle sous l'égide de la réglementation antérieure de bénéficier du régime qui leur était applicable au moment de leur inscription comme demandeurs d'emploi.

Au vu de ce qui précède, la mesure en cause n'apparaît ni appropriée, ni

nécessaire à la réalisation des objectifs prétendument poursuivis par la réforme.

En toute hypothèse, les conséquences qu'elle engendre sont disproportionnées au regard des objectifs affichés par le législateur.

➤ La violation du principe de non-régression : conséquences

Comme exposé ci-avant, l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> de l'arrêté royal du 30.12.2014 doit être considéré comme étant contraire au principe de non-régression découlant de l'article 23 de la Constitution. En conséquence, conformément à l'article 159 de la Constitution, cette disposition ne peut être appliquée par le Tribunal.

Il en résulte que Monsieur T doit être considéré comme répondant effectivement aux conditions d'admissibilité fixées par l'article 36, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 25.11.1991, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 30.12.2014, au moment de sa demande d'allocations, et ce depuis la date de la seconde évaluation positive, soit le 21.01.2015.

La décision de l'ONEM doit dès lors être réformée, Monsieur T devant se voir reconnaître le droit aux allocations d'insertion à compter du 21.01.2015, à condition qu'il réponde également à l'ensemble des conditions d'octroi fixées par la réglementation.

L'obligation d'information de l'ONEm (articles 3 et 4 de la Charte de l'assuré social), compte tenu de l'avis exprimé ci-avant, le respect par l'ONEm des obligations résultant de la Charte de l'assuré social n'est pas déterminant.

Ceci étant, on ne peut reprocher à l'ONEM de ne pas avoir informé Monsieur T quant à une éventuelle modification de la réglementation du chômage, résultant de l'Accord de gouvernement du 9.10.2014, qui a été adoptée dans l'urgence par le gouvernement à la fin de l'année 2014.

L'obligation d'information résultant de la Charte de l'assuré social, mise à charge des institutions de sécurité sociale, ne pourrait s'étendre à l'information proactive quant à d'éventuelles modifications réglementaires résultant d'annonces politiques, non encore confirmées dans la réglementation.

Madame l'Auditeur estime ainsi que le recours est fondé.

d) Position du demandeur :

Monsieur T en termes de requête introductive énonçait :

*« Suite au courrier de l'O.N.Em. cité ci-dessus, je souhaite introduire un recours devant le tribunal du travail, conformément à mes droits, pour faire valoir mes arguments contre la décision de l'O.N.Em. de ne pas m'attribuer les allocations d'insertion.*

*Ci-dessous, je vous fais part de l'historique de mon parcours :*

- 09/09/13 inscription demandeur d'emploi,
- 09/10/13 début période évaluée
- 22/03/14 début travail pépinière Rincharde à Achêne
- 25/03/14 convocation à l'O.N.Em. (absent car travail)
- 29/03/14 fin travail pépinière Rincharde
- 10/04/14 convocation par recommandé (absent car oubli de ma part – évaluation négative)
- 03/06/14 début travail Krinkels à Naninne
- 12/07/14 fin travail Krinkels
- 19/08/14 convocation à l'O.N.Em. (évaluation positive)
- 22/08/14 début travail IRIS Greencare à Wavre
- 10/10/14 demande rdv O.N.Em. pour évaluation
- 24/10/14 convocation à l'O.N.Em. (absent car travail)
- 19/12/14 fin travail IRIS Greencare
- 06/01/15 demande rdv O.N.Em. pour évaluation
- 21/01/15 convocation à l'O.N.Em. (évaluation positive).

*J'ai préféré privilégier mes contrats de travail (intérimaire sous contrat hebdomadaire) à la perte d'une journée pour me rendre aux convocations de l'O.N.Em. et m'assurer ainsi la reconduction de mes contrats.*

*La décision de l'O.N.Em. me semble injuste et me donne à penser qu'à leurs yeux ; il vaut mieux risquer de perdre son job et répondre à leur invitation – non rémunérée ! (...) »*

Son conseil, qui est intervenu en cours de procédure a déposé des conclusions dans le cadre du délai de réplique consécutif à un premier avis écrit déposé par l'Auditorat du travail. Il invoquait spécialement et au regard de la problématique du « standstill » :

- La non application de la nouvelle limite d'âge prévue par l'article 36 de l'A.R. chômage après modification entrée en vigueur le 1.01.2015, modification entrée en vigueur sans la moindre disposition transitoire.
- Le non-respect de l'article 23 de la Constitution par le gouvernement appliquant à rebours de nouveaux textes réglementaires entraînant une régression sociale disproportionnée.

- L'article 159 de la constitution, soit l'écartement par le tribunal de l'application de l'article 36 de l'A.R. chômage contraire à l'article 23 de la Constitution.

e) Position de l'ONEm :

L'O.N.Em. en termes de conclusions de synthèse et au regard du principe de « standstill » invoque :

➤ Rappel du caractère d'exception des allocations d'insertion

Il cite un extrait d'un arrêt de la Cour Constitutionnel du 25.01.2017, (arrêt n°9/2017, consultable sur le site web de la Cour) :

*« B.6.2. La finalité propre de la législation sur le chômage n'empêche pas que le législateur, soucieux de maintenir un système de sécurité sociale juste et viable, puisse prévoir dans cette législation des dérogations, s'agissant en particulier des allocations d'insertion. »*

*En effet, contrairement aux allocations de chômage, qui constituent un revenu de remplacement, les allocations d'insertion sont destinées à octroyer un revenu temporaire à des bénéficiaires qui n'ont jamais travaillé ou qui ont insuffisamment travaillé. En outre, l'octroi des allocations d'insertion déroge au principe d'assurance qui sous-tend l'assurance chômage, les allocations d'insertion étant versées à des jeunes bénéficiaires qui n'ont jamais cotisé ou qui ont insuffisamment cotisé à la sécurité sociale des travailleurs salariés. »*

➤ La nature des motifs justifiant les mesures adoptés

Le conseil de l'O.N.Em. rappelle que l'obligation de « standstill » tirée de l'article 23 de la constitution n'est pas un principe général de droit, (Cass, 14.01.2004, R.G. n P.03.1310 F.).

Il estime également que le législateur n'a pas l'obligation de justifier formellement les mesures qu'il adopte et qu'en conséquence, au regard de l'obligation de « standstill », rien n'impose une motivation du texte réglementaire « *a priori* ». La motivation d'un acte réglementaire peut-être explicitée « *a posteriori* ».

➤ Le motif d'insertion sur le marché de l'emploi

Le conseil de l'O.N.Em. soutient que l'abaissement de l'âge limite contenue dans l'article 36 de l'A.R. chômage n'est la seule mesure destinée à la relance de l'emploi des jeunes.

Il dépose une note interne à l'O.N.Em. rédigée par le comité de gestion

sans date mais rédigée en vue de la modification de certains textes de l'A.R. chômage notamment l'article 36.

Il souligne qu'outre l'abaissement de l'âge limite pour demander les allocations d'insertion, une condition de diplôme est introduite pour les jeunes travailleurs de moins de 21 ans au moment de la demande d'allocations d'insertion. Il estime que cette notion de réussite introduite dans la réglementation favorise l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi.

Il admet dans la suite de ses conclusions que la seconde mesure, soit l'abaissement de l'âge limite de 30 ans à 25 ans est une mesure budgétaire. Elle aurait néanmoins pour conséquence à décourager les « éternels étudiants ».

➤ Les motifs budgétaires

Les motifs budgétaires ne sont pas contestés par le conseil de l'O.N.Em.

L'office rappelle les motifs liés à l'intérêt général justifiant l'adoption de l'A.R. du 30.12.2014. Il cite le préambule de l'A.R.:

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

Des motifs budgétaires peuvent être pris en compte pour transgresser l'obligation de « standstill ».

➤ Proportionnalité de la mesure

L'office estime que la mesure est proportionnée, il relève que :

- L'âge de 25 ans permet à tous les étudiants qui ont une scolarité normale d'introduire une demande d'allocations ;
- En réduisant à 25 ans l'âge limite pour l'introduction de la demande d'allocations, la nouvelle réglementation ne lèse potentiellement que les jeunes travailleurs les plus qualifiés, soit ceux qui recourent le moins aux allocations d'insertion vu leur qualification consécutive à de longues études;
- La modification litigieuse permettra de concentrer les moyens budgétaires sur ceux qui en ont le plus besoin, soit les jeunes moins qualifiés ;
- La mesure est dissuasive pour les « *éternels étudiants* ».

➤ Le principe de la séparation des pouvoirs

Il semble indispensable au conseil de l'O.N.Em. de rappeler qu'en vertu du principe général de droit de la séparation des pouvoirs, il n'appartient pas au Tribunal de procéder à un contrôle d'opportunité de la disposition réglementaire qui est appliquée dans le présent litige.

Tout au plus le Tribunal peut-il s'assurer que la disposition réglementaire relève d'une application correcte de la Loi, mais en aucun cas il ne lui est permis de se substituer au pouvoir exécutif et de se prononcer sur les motifs d'opportunité qui ont mené à l'adoption de pareille disposition réglementaire. Ce faisant, il violerait le principe général de droit de la séparation des pouvoirs.

Enfin, le conseil de l'O.N.Em. rappelle les particularités du cas du demandeur.

f) Position du Tribunal après avis écrit du ministère public déposé le 30.05.2017 :

Le tribunal fait siens les arguments développés par l'Auditorat du travail en son avis écrit.

Il ajoute que l'état belge est également tenu par l'article 12 de la charte sociale européenne, (signée par la Belgique le 03.05.1996 et ratifiée le 02.03.2004), charte qui énonce :

*Droit à la sécurité sociale*

*En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent :*

1. à établir ou à maintenir un régime de sécurité sociale ;

2. à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code européen de sécurité sociale ;
3. à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut ;
4. à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer :
  - a. l'égalité de traitement entre les nationaux de chacune des Parties et les ressortissants des autres Parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, y compris la conservation des avantages accordés par les législations de sécurité sociale, quels que puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des Parties ;
  - b. l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale par des moyens tels que la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies conformément à la législation de chacune des Parties.

La Cour Constitutionnelle a précisé dans un arrêt n°123 de 2006, (consultable sur le site internet de la Cour) :

(...) B.14.1. Dans une troisième branche du premier moyen, il est fait grief à l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, modifié par l'article 104 contesté de la loi-programme, d'avoir supprimé le taux préférentiel du revenu d'intégration en faveur d'une personne qui héberge la moitié du temps uniquement soit un enfant mineur non marié à sa charge durant cette période, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge durant cette période, dans le cadre de l'hébergement alterné, fixé par décision judiciaire ou par convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire.

Cette suppression constituerait, à l'estime de la requérante, une régression significative dans la mise en œuvre de l'article 23 de la Constitution ainsi que dans la mise en œuvre de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, lu éventuellement en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elle constituerait également une violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné éventuellement avec l'article 14 de la même Convention et les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14.2. Le Conseil des ministres soutient que la partie requérante est mal fondée à inciter, à tout le moins implicitement, la Cour à opérer une comparaison entre une ancienne et une nouvelle législation au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14.3. S'il est exact que les articles 10 et 11 de la Constitution imposent, en principe, de comparer la situation de deux catégories de personnes

*différentes et non la situation d'une même catégorie de personnes sous l'ancienne et sous la nouvelle législation, à peine de rendre impossible toute modification, il n'en va pas de même lorsqu'est invoquée, en combinaison avec ces dispositions, une violation de l'effet de standstill en matière d'aide sociale de l'article 23 de la Constitution. Celui-ci interdit, en effet, en ce qui concerne le droit à l'aide sociale, de régresser de manière significative dans la protection que les législations offraient antérieurement dans cette matière. Il en découle logiquement que, pour juger de la violation éventuelle, par une norme législative, de l'effet de standstill attaché à l'article 23 de la Constitution en ce qu'il garantit le droit à l'aide sociale, la Cour doit procéder à la comparaison de la situation des destinataires de cette norme avec la situation qui était la leur sous l'empire de la législation ancienne. Les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés s'il est établi que la norme en cause comporte une diminution significative de la protection des droits garantis en matière d'aide sociale par l'article 23 à l'égard d'une catégorie de personnes, par rapport aux autres catégories de personnes qui n'ont pas à subir une telle atteinte à l'effet de standstill attaché à l'article 23. »*

L'arrêt 9/2017 de la Cour constitutionnelle invoqué par l'O.N.Em. justifiant la possibilité de dérogations au régime des allocations d'insertion pour maintenir le système de sécurité sociale est relatif à la possibilité ou non pour un ressortissant non belge d'éventuellement avoir accès aux allocations d'insertion, en l'espèce une ressortissante congolaise. Les principes à tirer de cette décision sont relatifs au droit international.

La Cour du travail de Liège a, dans un arrêt du 8.11.2013, rappelé :  
*L'obligation de standstill impose de comparer deux normes successives dès lors qu'est invoquée une violation de l'effet de standstill visé à l'article 23 de la Constitution en matière d'aide sociale, dans laquelle rentre l'aide matérielle allouée aux personnes handicapées. Les pratiques administratives sont incluses dans les normes susceptibles de faire naître le droit au standstill dès lors que le droit, en l'espèce à l'aide matérielle, peut trouver son origine dans la loi mais aussi dans l'interprétation qui lui est donnée et dans la pratique administrative. Si une rétrogradation résulte de l'examen comparatif des normes et pratiques, il faut ensuite se pencher sur la question de savoir s'il y a un recul significatif du niveau de protection sans qu'existe un intérêt général proportionné. Il n'y donc pas de droits acquis de manière irréversible mais la rétrogradation doit trouver une justification sérieuse. En d'autres termes, l'obligation de standstill peut être soumise à des restrictions au même titre que les obligations positives qu'elle protège.*

*Le législateur qui modifie la norme ou l'administration qui l'applique*

*différemment d'une manière restrictive doit, dès lors que le recul significatif est établi, s'en expliquer et se justifier notamment par l'intérêt général qui peut autoriser le changement et même un pas en arrière.*

(C.T. Liège, 8.11.2013, R.G. 2012/AL/532, consultable sur [www.juridat.be](http://www.juridat.be)).

En l'occurrence, l'article 36 de l'arrêté royal chômage est modifié durant la période litigieuse par A.R. du 30.12.2014, modification qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 alors même que la procédure d'évaluation du demandeur était initiée depuis plusieurs mois en application du précédent texte réglementaire.

L'article 1 de l'A.R. du 30 novembre 2014, qui ramène à 25 ans la limite d'âge fixée jusque-là à 30 ans par l'article 36, alinéa 1 5° de l'A.R. du 25 novembre 1991 est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

L'arrêté royal du 30 décembre 2014 ne contient pas de dispositions transitoires. Cela n'a même pas été envisagé par l'exécutif gouvernemental conseillé en ce sens par le comité de gestion de l'O.N.Em., (voir dossier complémentaire déposé par l'O.N.Em.). Il est adopté le 30 décembre 2014, publié le 31 décembre et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. La procédure de prise de décision et de modification de la réglementation chômage est expéditive et ne tient nullement compte des situations comparables à celle du demandeur auquel l'application du précédent article 36 était effectuée par l'O.N.Em. depuis de nombreux mois, (inscription de demandeur d'emploi à la date du 9.09.2013 – procédure d'évaluation entamée – obtention d'une première évaluation positive dans le chef du demandeur avant l'entrée en vigueur de la modification réglementaire).

De plus, le demandeur était âgé de 25 ans le 28.11.2014, soit un mois avant l'entrée en vigueur de l'article 36 de l'A.R. chômage modifié.

Cela a pour résultat de le priver *ipso facto* de droits sociaux acquis, alors que, jusqu'au 31.12.2014, il pouvait compter sur une limite d'âge fixée à 30 ans pour prétendre aux allocations d'insertion.

Du jour au lendemain, l'article 1 de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, modifiant l'article 36 alinéa 1<sup>er</sup>, 5° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, retire au demandeur un droit puisqu'il est âgé de plus de 25 ans au moment où la nouvelle réglementation qui abaisse la limite d'âge de 30 ans à 25 ans pour pouvoir prétendre aux allocations d'insertion.

Cette modification est bien contraire au principe de non-régression tiré

de l'article 23 de la Constitution qui consacre le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine et à la sécurité sociale, soit à l'obligation de « standstill ».

Le tribunal reprend à son compte les judicieux arguments de l'Auditorat du travail pour estimer que cette régression sociale flagrante n'est justifiée ni par des motifs budgétaires, ni par des motifs de relance de l'emploi.

L'argument de l'O.N.Em. selon lequel la mesure serait dissuasive pour les « éternels étudiants » est plus que malheureux. En effet, en tenant compte de ce que le jeune travailleur doit avoir accompli un stage de 310 journées (dimanches non inclus) avant de solliciter le bénéfice des allocations d'insertion (article 36, §1er, al. 1er, 4° de l'A.R. du 25.11.1991), cela suppose qu'il s'inscrive comme demandeur d'emploi, et qu'il ait donc terminé ses études, au plus tard au moment où il atteint l'âge de 24 ans. En tenant compte des séjours à l'étranger à la sortie du secondaire et du fait qu'une grande partie des étudiants qui s'engagent dans des études supérieures ou universitaires bissent au moins une année ou se réorientent, la mesure ne vise pas les « éternels étudiants » mais bien une majorité des jeunes qui s'engagent dans ce type d'étude. Elle sanctionne ainsi les plus méritants pour de sombres objectifs budgétaires alors même que l'état belge est en énorme difficulté depuis des décennies consécutivement à une gestion couteuse de l'état, (réformes institutionnelles sans fin) et à la crise financière de 2008.

De plus, il n'est effectivement pas démontré par l'O.N.Em. que la mesure en cause était nécessaire à l'objectif budgétaire prétendument poursuivi par le législateur. D'autres mesures nettement plus rémunératrices pour l'état belge pourraient facilement être diligentées pour récupérer des sommes bien plus colossales que d'exclure annuellement des allocations d'insertion plus ou moins 5.000 jeunes de plus de 25 ans avec un cursus d'études plus long que la moyenne.

A titre d'exemple, il suffirait à l'exécutif gouvernemental de mettre en application la décision de la Commission européenne relative au régime belge d'exonération des bénéfices excédentaires, (article 185§2, b) du Code des impôts sur les revenus), décision européenne du 11.01.2016. La simple application de cette décision qui est imposée par la Commission européenne permettrait si l'on tient compte des chiffres avancés par Madame l'Auditeur, (+/- 5000 jeunes exclus annuellement) la récupération d'environ 700 millions d'euros auprès de 35 multinationales, soit l'équivalent de 62.024 allocations d'insertion au taux isolé, (868,14 € - taux isolé pour un jeune de plus de 21 ans - 10.417,68 € par an) ou plus de 12 ans d'application de la mesure prise à

l'encontre des jeunes travailleurs en tenant compte de 5.000 exclus par an.

L'enquête, ouverte en février 2015 par la Commission européenne a démontré le caractère illégal au regard des règles européennes du régime d'exonération des bénéficiaires excédentaires et ce, depuis 2005. La Commission européenne a conclu que les avantages fiscaux sélectifs octroyés par la Belgique au titre de son régime d'exonération des bénéficiaires excédentaires étaient illégaux au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État.

Comment donc encore soutenir les motifs budgétaires d'une modification réglementaire qui précarise tous les jeunes travailleurs qui entament des études supérieures, mesure qui ne rapportera l'équivalent de la suppression d'une mesure fiscale contraire aux règles européennes non mise en œuvre par le gouvernement qu'au-delà de 2027 ?

Enfin, cette mesure entraîne des conséquences disproportionnées, voire contraires aux objectifs affichés, en ce qu'elle exclut une frange de la population, (5000 jeunes par an), constituée essentiellement de jeunes ayant poursuivi des études spécialisées, de la protection offerte par la réglementation du chômage sous la forme des allocations d'insertion.

Ces considérations valent a fortiori lorsque l'on constate que la mesure en cause n'est accompagnée d'aucune disposition transitoire, qui permettrait aux jeunes demandeurs d'emploi ayant entamé leur stage d'insertion professionnelle sous l'égide de la réglementation antérieure de bénéficier du régime qui leur était applicable au moment de leur inscription comme demandeurs d'emploi, ce qui est le cas du demandeur. L'absence de la moindre disposition transitoire est contraire au respect de l'état de droit.

Au vu de ce qui précède, la mesure en cause n'apparaît ni appropriée, ni nécessaire à la réalisation des objectifs prétendument poursuivis par la réforme.

Au vu de la violation non justifiée de l'obligation de « standstill », les arguments relatifs au non-respect de la charte de l'assuré social ne seront pas examinés.

La régression sociale du demandeur est évidente et non justifiée. Le Tribunal écarte l'application de la modification de l'article 36 de A.R. chômage prise le 30.12.2014 par le gouvernement via l'article 159 de la Constitution, et conformément à la jurisprudence de la Cour de Cassation, ordonne l'application de l'article 36 de l'A.R. du 25.11.1991

en vigueur avant cette modification.

Le recours est fondé.

**PAR CES MOTIFS,**

**LE TRIBUNAL DU TRAVAIL,**

Statuant publiquement et contradictoirement,

Vu le jugement du 16 février 2017,

Sur avis écrit conforme de Madame le substitut Joëlle FALQUE, siégeant en qualité d'Auditeur du travail,

**DIT** le recours fondé.

**Rétablit** le demandeur dans son droit aux allocations d'insertion à compter du 21.01.2015.

**Majore** le paiement des allocations d'insertion dues au demandeur des intérêts de retard, au taux légal, depuis le 21.01.2015, et à chaque échéance de paiement mensuelle, jusqu'au jour du paiement effectif total.

Condamne l'Office aux dépens, soit l'indemnité de procédure liquidée par le conseil du demandeur à 131,18 €.

**AINSI jugé** par la 6<sup>ème</sup> chambre du **Tribunal du Travail de Liège,**  
**division Namur,**

composée de :

Monsieur Laurent SACRÉ, Juge président la sixième chambre,  
Monsieur Jean-Michel POULET, Juge social représentant les employeurs,  
Madame Nicole BADOUX, Juge social représentant les employés,  
Assistés, pour les plaidoiries, de Madame Murielle LAMBERT, Greffier

M. LAMBERT

J.-M. POULET

N. BADOUX

L. SACRÉ

**et prononcé en langue française** à l'audience publique de la même chambre, au Palais de Justice de Namur, **le VINGT ET UN SEPTEMBRE DEUX MILLE DIX-SEPT** par Madame Laurence TAMINIAUX, Juge, remplaçant, en vertu de l'ordonnance rendue en conformité des dispositions de l'article 779 du C.J., Monsieur Laurent SACRE, précité, légitimement empêché d'assister à la prononciation du présent jugement au délibéré duquel il a participé dans les conditions prévues à l'article 778 du C.J., assistée de Madame Murielle LAMBERT, Greffier

M. LAMBERT

L. TAMINIAUX