

<b>Numéro de rôle :</b> 20/134/A
<b>Numéro de répertoire :</b> 21/ 6202
<b>Chambre :</b> 5ème
<b>Parties en cause :</b> P c/ ONEM
<b>Jugement</b> Définitif - contradictoire

**Expédition**

<b>Délivrée à :</b>	<b>Délivrée à :</b>
<b>Le :</b>	<b>Le :</b>

**Appel**

<b>Formé le :</b>
<b>Par :</b>

**TRIBUNAL DU TRAVAIL  
DU HAINAUT  
Division de Charleroi**

**JUGEMENT**

**Audience publique  
supplémentaire du  
28 juillet 2021**



TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

la cause a été prise en délibéré.

I. OBJET DU RECOURS

La partie demanderesse conteste la décision de l'ONEM, datée du **21.10.2019**, ainsi libellée :

*« Vous avez demandé le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits, à partir du 15.08.2019.*

*Par la présente, je vous informe que j'ai décidé de ne pas vous octroyer, à partir du 15.08.2019, le statut de travailleuse à temps partiel.*

**Quels sont les motifs de cette décision ?**

- ***En ce qui concerne le refus de vous octroyer le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits.***

*Vous êtes occupée, depuis le 5.06.2019, auprès de ETANA PRODUCTION. Suite à cette occupation, vous avez demandé le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits, à partir du 15.08.2019.*

*La réglementation prévoit que le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits ne peut vous être octroyé que si vous remplissez simultanément les conditions suivantes :*

- *Vous êtes occupée dans un régime de travail à temps partiel ;*
- *La durée du travail doit comporter au moins un tiers de la durée du travail d'une travailleuse à temps plein ;*
- *Vous remplissez toutes les conditions d'octroi et d'admissibilité pour pouvoir prétendre aux allocations comme travailleuse à plein temps ;*
- *Vous introduisez dans les deux mois une demande pour obtenir ce statut ;*

*(article 29 § 2 de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage).*

*Le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits ne peut vous être octroyé parce que vous ne satisfaites pas simultanément à toutes les conditions précitées :*

*Vous êtes entrée dans un régime de travail à temps partiel pendant le stage d'insertion professionnelle, après avoir terminé vos études ou votre apprentissage. Vous ne satisfaites pas, au moment de votre demande d'allocations du 15.08.2019, à toutes les conditions d'octroi et d'admissibilité pour pouvoir prétendre aux allocations comme travailleuse à temps plein (article 29 § 2, 1°, a). Vous ne remplissez pas ces conditions étant donné que vous avez déjà atteint l'âge de 25 ans au moment de votre demande. »*

II. RECEVABILITE

Le recours est recevable et a été introduit dans les formes et délais légaux.

Le Tribunal du travail du Hainaut, division Charleroi, est compétent pour en connaître.(articles 580, 2° et 628, 14 °du Code Judiciaire).

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 Juillet 2021III. POSITION DES PARTIES

Madame P soutient que la décision de l'ONEM du 21.10.2019 doit être écartée car elle repose sur l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup>, 5° de l'arrêté royal du 25.11.1991 portant réglementation du chômage, tel qu'il a été modifié par un arrêté royal du 30.12.2014, et que cette disposition est contraire à l'article 23 de la Constitution et au principe de « Standstill ».

Elle demande l'annulation de la décision et l'octroi du statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits à partir du 15.08.2019.

L'ONEM constate que Madame P ne satisfait pas simultanément à tous les critères prévus à l'article 29 §2 de l'AR du 25.11.1991 pour obtenir le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits.

En effet, selon cette disposition, elle doit répondre aux conditions d'octroi et d'admissibilité pour pouvoir prétendre aux allocations comme travailleuse à plein temps. Parmi ces conditions, figure celle d'être âgée de moins de 25 ans au moment de sa demande d'allocations, conformément à l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup>, 5°. Or, Madame P avait dépassé cet âge au moment de sa demande et elle ne se trouve pas dans un des cas de report de la limite d'âge, prévus par l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup>, 5°.

L'article 36 §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5° a été modifié par l'arrêté royal du 30.12.2014 qui a abaissé la limite d'âge de 30 à 25 ans. L'ONEM estime, notamment, que cette modification de la limite d'âge est justifié par des motifs d'intérêt général et que cette mesure est raisonnable et proportionnée au regard de ces motifs.

IV. LES FAITS

Le parcours de la demanderesse est le suivant :

- Madame P est née le ,1994.
- Elle a obtenu son diplôme de l'enseignement secondaire en juin 2012, à 18 ans.
- Elle a entrepris en septembre 2012 une première année de bachelier en comptabilité à la Haute Ecole Albert Jaquard, qu'elle a vainement recommencée en 2013 et elle a tenté en 2014 un bachelier en langues germaniques, sans plus de succès ;
- En septembre 2015, elle s'est réinscrite en bachelier en comptabilité à la Haute Ecole Albert Jaquard et, cette fois, elle a réussi et obtenu son diplôme en juin 2018, après 3 années d'études.
- Elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi dès le **31.07.2018**, point de départ de son stage d'insertion de 310 jours. Elle a alors 24 ans ½.(pièce 11, dossier de l'ONEM)
- Elle a obtenu une première évaluation positive de ses recherches d'emploi le 4.01.2019 et une seconde le 14.08.2019 (pièces 9 et 10, dossier de l'ONEM). Il s'agit d'évaluations positives décidées d'office en raison du fait qu'elle a travaillé au moins 104 jours pendant les 14 mois qui précèdent la date à laquelle le droit aux allocations peut être ouvert (article 36/7 § 1<sup>er</sup> 1° de l'AR du 25.11.1991).
- Elle a travaillé à mi-temps du 3.09.2018 au 29.03.2019 et du 5.06.2019 au 8.09.2019 (pièces 2 et 6 de la demanderesse).

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

- Par formulaires C109, C131A et C1 du 12.09.2019, elle a demandé l'admission au statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits, sans paiement d'allocations, à partir du **15.08.2019** (pièces 4 à 12, dossier de l'ONEM).

Elle avait 25 ans depuis le .2019.

L'âge de 25 ans étant dépassé à la date de la demande, la décision dont recours a été prise le 21.10.2019.

V. DISCUSSION

A. Les textes applicables

La décision contestée est fondée sur l'article **29 § 2** de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Selon cette disposition, le travailleur qui est entré dans un régime de travail à temps partiel (par référence aux articles 28, §§ 1 ou 3 de l'arrêté royal du 25.11.1991 et 11bis, alinéas 4 et suivants de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail) est, dès le début de son occupation à temps partiel, réputé travailleur à temps partiel avec maintien des droits, s'il : 1° satisfait à toutes les conditions d'admissibilité et d'octroi pour bénéficier des allocations comme travailleur à temps plein au moment où il entre dans le régime de travail à temps partiel, ou au moment de la demande d'allocations s'il s'agit d'un jeune travailleur ayant terminé des études ou un apprentissage ; 2°) introduit une demande de statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits dans un délai de deux mois prenant cours le lendemain du jour où débute son occupation à temps partiel sauf s'il introduit une demande d'allocation de garantie de revenu dans le même délai. Le travailleur qui n'a pas introduit la demande de statut dans le délai fixé et qui remplit les conditions pourra se voir octroyer le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits au plus tôt à partir du jour où la demande de statut parvient au bureau de chômage (§ 2bis).

Quant aux conditions d'admissibilité pour bénéficier des allocations comme travailleur à temps plein, l'article **36, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>** de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, dispose, en ce qui concerne les jeunes travailleurs qui souhaitent bénéficier d'allocations au sortir des études :

*« 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) [...]*

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 Juillet 2021

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 littéras 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 ;

(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;

**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, ou en raison d'un établissement comme indépendant à titre principal, 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, ou un mois après la fin de la période d'activité comme indépendant, qui est, le cas échéant, limitée à cinq ans, calculés de date à date.

**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.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

*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. »*

Dans le cas de Madame P. , il a également été fait application de l'article 36/7 § 1<sup>er</sup> 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage:

*“Pour l'application de l'article 36, § 1er, alinéa 1er, 6°, les événements suivants sont, s'ils se produisent pendant le stage d'insertion professionnelle et pour autant que leur nature et leur durée satisfassent aux conditions prescrites à l'article 36, § 5, alinéas 6 à 8, assimilés à une ou deux évaluations positives :*

*(...)*

*1° une période de reprise de travail comme travailleur salarié ou comme indépendant à titre principal;*

*(...). //*

La problématique en l'espèce résulte de la **modification apportée à l'article 36 § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> 5° par l'arrêté royal du 30.12.2014**. En effet, avant cette modification, le texte prévoyait que le jeune travailleur devait *« ne pas avoir atteint l'âge de 30 ans au moment de la demande d'allocations »*.

La demande de Madame P. d'écarter la nouvelle version de l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> 5°, repose sur **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. »*

#### **B. L'obligation de « standstill »**

La notion est clairement exposée dans une décision du Tribunal du Travail de Liège du 23.05.2016: <sup>1</sup>

*« L'article 23 de la constitution belge dispose que « 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 (...) 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ». Cette disposition constitutionnelle garantit le droit fondamental à la sécurité sociale.*

*Sur cette base comme sur la base d'autres dispositions, notamment de droit international, comme par exemple 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. Hachez, « Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative », Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 35), doctrine et jurisprudence appliquent la notion de « standstill » ou « effet cliquet » (Voir notamment Cass. (3<sup>e</sup> ch.),*

<sup>1</sup> TT Liège (Verviers) 23.05.2016, RG 15/22/A

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

15/12/2014 et note Ph. GOSERIES, « A propos de l'obligation de standstill », J.T.T., 2015/8, n° 1212, p. 120-123).

*Cet effet constitue une protection constitutionnelle qui impose au législateur de ne pas porter atteinte au droit garanti par la législation qui lui est applicable le jour où cette disposition constitutionnelle est entrée en vigueur. Cette protection est dès lors un obstacle à l'adoption de normes législatives ayant pour conséquence de réduire le niveau de protection du droit que cette disposition constitutionnelle reconnaît par rapport aux garanties précédemment acquises.*

*Il s'oppose dès lors à ce que le législateur « réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation en vigueur sans qu'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général » (Cass. 15 décembre 2014, ibidem et Cass. 15 mai 2015, R.G. 514.0042.F, JURIDAT ; C.E 23 septembre 2011, n° 215.309, www.raadvst-consetat.be), tandis que la Cour constitutionnelle parle de réduction significative (C.Const. 1<sup>er</sup> octobre 2015, n°133/2015, www.const-court.be).*

*Autrement dit, « ces restrictions ne sont acceptables que pour autant qu'elles soient dûment justifiées et acceptables sous l'angle de la proportionnalité. A ce titre, il s'impose de vérifier que le recul opéré obéit à un motif d'intérêt général, qu'il est approprié et même nécessaire au regard de ce motif, et qu'il n'emporte pas des conséquences disproportionnées pour la substance du droit atteint. Pour que les juridictions puissent exercer leur contrôle sur la validité des restrictions opérées, pèse aussi sur le pouvoir législatif une obligation de nature procédurale, ou formelle : il appartient aux auteurs de la norme de s'expliquer soigneusement, dans l'acte litigieux, sur les raisons qui motivent la régression » (D. Dumont, « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill », J.T. 2013/39, n° 6541, p. 769/776). »*

### **C. Application**

1.

La « régression » des droits sociaux mise en cause en l'espèce consiste dans l'abaissement, de moins de 30 ans à moins de 25 ans, de l'âge avant lequel le jeune demandeur d'allocations d'insertion doit introduire sa demande.

Cette mesure prive un certain nombre de jeunes de la possibilité d'émarger au chômage au sortir de leurs études. A défaut de travail ou d'allocations de chômage, ils devront se tourner vers d'autres ressources, qui pourront être la solidarité familiale ou l'aide sociale, s'ils peuvent y prétendre.

Dans le cas de Madame P. la disposition la prive de la possibilité d'obtenir le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et donc d'émarger au chômage sur base des études suite à la perte de son emploi à temps partiel, puisqu'elle n'a pas encore suffisamment travaillé que pour obtenir les allocations de chômage sur base du travail.

Ces situations constituent assurément un recul de la protection sociale précédemment offerte par la réglementation du chômage.

Il appartient donc à l'autorité de s'expliquer sur le motif d'intérêt général qui justifie la régression dans le niveau de protection sociale engendrée par le nouvel article 36 § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5° inséré



TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

par l'arrêté royal du 30.12.2014. La charge de la preuve de la légalité de son acte réglementaire lui incombe.<sup>2</sup>

L'ONEM expose que « *l'objectif poursuivi est double , à savoir , le respect de l'équilibre budgétaire et la relance de l'insertion des jeunes sur le marché du travail. »*

2.

Quant au premier objectif, l'ONEM expose que la mesure fait partie d'un ensemble de réformes en matière de sécurité sociale justifiées par la nécessité d'assainir les finances publiques mises à mal par la crise économique et de respecter les engagements de la Belgique vis-à-vis des institutions européennes.

Sur ce point, la Cour de Cassation, dans un arrêt VRANKEN / ONEM du 14.09.2020, a stigmatisé l'imprécision du motif d'intérêt général invoqué.

Dans cette arrêt<sup>3</sup>, qui concerne une autre mesure réduisant les droits des chômeurs, à savoir la limitation du droit aux allocations d'insertion à une période de 36 mois (article 63 de l'arrêté royal, qui, dans sa version antérieure, ne prévoyait pas de limitation dans le temps), la Cour de Cassation énonce :

*« Dès lors que toute réduction du niveau de protection offert par les prestations sociales, qu'elles soient ou non contributives, est, par nature, susceptible de réduire les dépenses et d'inciter les intéressés à fournir des efforts supplémentaires d'insertion sur le marché du travail, partant, de contribuer à la réalisation d'objectifs généraux en matière budgétaire et d'emploi, ces objectifs généraux ne sauraient suffire à justifier n'importe quelle réduction du niveau de cette protection. De même, l'intervention des centres publics d'action sociale étant assurée à toute personne, elle ne saurait suffire, sous peine de vider de tout contenu l'obligation de standstill précitée, à justifier n'importe quelle réduction du niveau de protection offert par des prestations sociales, fussent-elles non contributives.*

*Par les énonciations précitées, l'arrêt justifie le recul constaté par des objectifs les plus généraux, fixés en matière de taux d'emploi et budgétaire dans un accord de gouvernement, sans précision ni prévision lors de l'adoption de la mesure ni vérification ultérieure qu'elle contribue effectivement à ces objectifs d'intérêt général en ce qui concerne la catégorie de chômeurs examinée et que le recul du niveau de la protection de ces chômeurs est proportionné à ces objectifs, pour la raison, non autrement précisée, prévue ni vérifiée, que certains desdits chômeurs obtiennent un emploi éventuellement complété par d'autres allocations de chômage et que d'autres obtiennent l'intervention des centres publics d'action sociale. En considérant pour ces motifs que le recul significatif dans le droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale des chômeurs plus âgés, résultant selon la cour du travail de la limitation dans le temps par l'article 63, § 2, précité du droit aux allocations d'insertion, est justifié par des motifs d'intérêt général, l'arrêt viole l'article 23 de la Constitution. »*

<sup>2</sup> CT Liège (Namur) 6.11.2018, 2017/AN/172, www.terralaboris.be

<sup>3</sup> Cass., 14 septembre 2020, R.G. S.18.0012.F, www.terralaboris.be

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

Cette décision de la Cour de Cassation alimente le courant jurisprudentiel <sup>4</sup> qui écarte la version de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 telle que modifiée par celui du 30 décembre 2014 abaissant à 25 ans l'âge maximum pour introduire une demande d'allocations d'insertion.

Pour parer à la critique d'imprécision du motif budgétaire, l'ONEM produit en l'espèce des tableaux et un rapport financier sensés éclairer sur l'impact budgétaire des différentes mesures prises pour réduire l'accès au chômage des jeunes et la durée de celui-ci, plus particulièrement la limitation à 36 mois du droit aux allocations d'insertion.

Force est de constater que, sauf à bénéficier de l'éclairage d'experts, ces chiffres ne font que confirmer l'évidence relevée par la Cour de Cassation, à savoir que, par essence, une restriction de la protection sociale conduit à des économies, en tous cas dans le secteur intéressé. L'impact global sur les finances publiques n'est pas évoqué.

La confirmation de cette évidence ne suffit pas à démontrer que la mesure litigieuse est raisonnable et proportionnée au regard de ce motif budgétaire.

### 3.

Quant au deuxième objectif, à savoir, la relance de l'insertion des jeunes sur le marché du travail, on en trouve la trace dans le préambule de l'arrêté royal du 30.12.2014 : « *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 (...).* »

Il s'agit là de la seule explication, donnée par les auteurs de la norme dans l'acte litigieux, sur les raisons qui motivent la mesure restrictive des droits.

Le gouvernement ayant invoqué l'urgence, le Conseil d'Etat a donné, au sujet de l'arrêté royal du 30.12.2014, un avis de portée limitée dans un délai réduit à 5 jours <sup>5</sup>. Selon cet avis n° 56.907/1 du 19 décembre 2014 :

*« Diverses dispositions du projet 56.907/1 créent une inégalité de traitement entre des catégories de personnes.*

*(...)*

*Dans le délai qui lui est imparti, la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas pu vérifier si les différences de traitement, qu'instaurent diverses dispositions du projet, et pour lesquelles quelques exemples seulement ont été mentionnés, sont adéquatement justifiées. À cet égard, la section de législation souhaite néanmoins rappeler que selon une jurisprudence constante, notamment de la Cour constitutionnelle, les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause ; les principes d'égalité et de non-*

<sup>4</sup> CT Liège (Namur) 6.11.2018, 2017/AN/172 ; CT Liège ( Liège) 25.03.2019, 2017/AL/441 ; CT Bruxelles 18.09.2019, 2017/AB/473 ; C. trav. Liège (div. Liège), 2 juin 2020, R.G. 2018/AL/231 ; [www.terralaboris.be](http://www.terralaboris.be)

<sup>5</sup> article 84 § 1<sup>er</sup>, alinéa 1, 2° et § 3 des lois coordonnées du 12.01.1973 sur le Conseil d'Etat

TRIBUNAL DU TRAVAIL, DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

discrimination sont violés lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Il est recommandé que l'auteur du projet justifie les différences de traitement instaurées par la réglementation en projet au regard des principes précités et qu'il le fasse dans un rapport au Roi à joindre à l'arrêté royal. La portée des mesures en projet est du reste à ce point importante et complexe qu'il s'agit déjà là d'un motif suffisant pour assortir l'arrêté royal d'un tel rapport. De cette façon le projet pourra d'ailleurs être mieux compris et situé par rapport à l'ensemble des objectifs politiques préconisés.

6. Dans la mesure où certaines des mesures figurant dans le projet 56.907/1 pourraient avoir pour effet de réduire le niveau de protection de certaines catégories de demandeurs d'emploi<sup>6</sup>, il faut souligner que l'article 23 de la Constitution, qui garantit notamment le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi<sup>7</sup>, s'oppose en principe à l'adoption de normes qui, par rapport au niveau de protection offert par la réglementation applicable au moment où cet article constitutionnel est entré en vigueur, réduisent d'une manière sensible le degré de protection des droits qu'il reconnaît. Selon la Cour constitutionnelle, l'article 23 de la Constitution implique une obligation de standstill « qui s'opposerait à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation applicable, sans que soient présents à cette fin des motifs liés à l'intérêt général »<sup>8</sup>.

Eu égard à la complexité des mesures actuellement en projet et au fait qu'il faut vraisemblablement également les situer dans un ensemble de mesures plus large, échelonnées ou non, et eu égard également à la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle, dont il faut déduire qu'il n'est pas exclu que les effets (négatifs) d'une certaine mesure sur le degré de protection offert par le droit social et le droit du travail soient compensés par les effets (positifs) d'autres mesures portant sur ces matières, il n'est pas simple d'apprécier les mesures actuellement en projet à la lumière de l'article 23 de la Constitution et du principe de standstill qui en découle. L'auteur du projet ne perdra néanmoins pas de vue que, sauf motifs liés à l'intérêt général, l'article 23 de la Constitution fait en tout cas obstacle à une réduction du niveau global de protection en matière de droit social et de droit du travail.

Il est recommandé de mettre à profit la rédaction du rapport au Roi, comme il est suggéré au point 5, pour y justifier également, si nécessaire, les mesures en projet au regard du principe de standstill qui découle de l'article 23 de la Constitution, compte tenu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle susmentionnée. »

<sup>6</sup> Ainsi, on pense essentiellement à certaines mesures, contenues dans le projet, relatives aux allocations d'insertion et à la suppression de la dispense pour des raisons d'ordre social et familial.

<sup>7</sup> L'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution mentionne notamment « 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 ».

<sup>8</sup> C.C., 14 juillet 2004, n° 130/2004, B.5; C.C., 15 septembre 2004, n° 150/2004, B.12; C.C., 14 décembre 2005, n° 189/2005, B.9; C.C., 14 septembre 2006, n° 135/2006, B.10; C.C., 14 septembre 2006, n° 137/2006, B.7.1; C.C., 28 septembre 2006, n° 145/2006, B.5.1; C.C., 20 juin 2007, n° 87/2007, B.5; C.C., 31 juillet 2008, n° 114/2008, B.3; C.C., 1er septembre 2008, n° 121/2008, B.11.1; C.C., 29 juillet 2010, n° 94/2010, B.6.2; C.C., 14 octobre 2010, n° 113/2010, B.3.2; C.C., 18 novembre 2010, n° 131/2010, B.8.2; C.C., 13 janvier 2011, n° 2/2011, B.4.2. Voir à cet égard également : Madame BOSSUYT, "Artikel 23 in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof", dans W. RAUWS et Madame STROOBANT (éds), *Sociale en economische grondrechten. Les droits économiques et sociaux*, Anvers-Louvain-La-Neuve, Intersentia, Anthemis, 2010, p. 64. Voir aussi l'avis 54.231/1 du 6 novembre 2013 sur un avant-projet de loi devenu la loi 'concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement' (Doc. parl., Chambre, 2013-14, n° 3144/1, p. 104).

La jurisprudence du Conseil d'État, section du contentieux administratif, va dans le même sens. Voir C.E., 17 novembre 2008, n° 187.998, Coomans.

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT -- DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

Il n'est fait état par l'ONEM d'aucun rapport au Roi qui pourrait donner un éclairage quant à l'objectif de relance de l'insertion des jeunes sur le marché du travail par le biais de la réduction de l'âge donnant accès aux allocations d'insertion.

Madame F soutient que, loin de favoriser l'insertion des jeunes sur le marché du travail, la mesure va rendre l'accès à celui-ci plus difficile puisque le jeune se verrait privé des aides à l'emploi réservées aux chômeurs indemnisés (plan impulsion, SINE, APE, PFI).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a mis en exergue les inégalités de traitement engendrées par la mesure. Il rappelle qu'une différence de traitement doit reposer sur un critère objectif et être justifiée par un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

L'ONEM expose que la mesure vise à décourager les « éternels étudiants » et que seuls les étudiants les plus qualifiés pourraient être lésés, c'est-à-dire ceux qui ont moins besoin d'allocations d'insertion.

Cette conception aboutit en réalité à réserver la poursuite d'études longues et de spécialisations aux étudiants, brillants ou non, qui ne craignent pas de se trouver sans travail au sortir de leurs études, parce qu'ils disposent d'autres moyens de subsistance ou peuvent rester à charge de leurs parents.

Autrement dit, un étudiant qui aura effectué un bachelier, puis un master, réfléchira à deux fois avant de se lancer dans une ou deux années de masters complémentaires, s'il a choisi une branche où les possibilités d'emploi sont rares et qu'il ne peut se permettre de rester sans revenus. Le fait d'être hautement qualifié n'est pas nécessairement synonyme d'emploi immédiat puisqu'en se spécialisant, le jeune diplômé réduit l'éventail de ses emplois potentiels.

Un étudiant brillant dépourvu d'assise financière renoncera donc à poursuivre ses études au-delà de 24 ans ou à s'orienter vers un domaine peu générateur d'emploi, même s'il y excelle, ce qui constitue une discrimination en fonction de l'origine économique ou sociale de l'étudiant.

Sera également victime de cette règle, le jeune qui aura connu des accroc au cours de sa scolarité ou un parcours de vie qui l'aura amené à déborder du parcours « type » sous-tendu par la réforme, à savoir, 6 ans de scolarité primaire, 6 ans de scolarité secondaire, 5 ans d'études supérieures, pour arriver à 23 ans sur le marché du travail.

Une telle vision des choses s'accorde mal de la conception de l'enseignement supérieur selon le décret du 31 mars 2004, dit « de Bologne », qui tend à sortir du système de l'année académique par l'utilisation systématique des crédits.<sup>9</sup>

Enfin, la justification de la mesure paraît paradoxale puisqu'elle pourrait conduire à abrégé des études, alors que les plus diplômés seraient les moins enclins à émarger au chômage, selon l'ONEM.

---

<sup>9</sup><http://www.enseignement.be/index.php?page=26646&navi=3713>(Site de la Fédération Wallonie Bruxelles)

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

En outre, l'étudiant ainsi contrarié pourrait vouloir reprendre des études ou une formation pendant son chômage, alors que la vocation de l'assurance chômage n'est pas de financer des études.<sup>10</sup>

Ces considérations permettent de constater que l'auteur de la réforme n'a pas suffisamment explicité l'objectif annoncé de favoriser l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi.

4.

L'ONEM justifie également le caractère proportionné de la mesure par le fait qu'elle concerne des personnes qui n'ont jamais cotisé à l'assurance chômage et que la législation belge prévoit d'autres formes d'aide financière.

Sur le premier point, la Cour de Cassation, dans l'arrêt précité, a estimé que l'obligation de standstill s'applique aux allocations d'insertion, prestations non contributives. Cette motivation n'est donc pas satisfaisante.

Quant à l'intervention des centres publics d'action sociale, pour la Cour de Cassation, cette possibilité 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. En outre, l'intervention du C.P.A.S. se fait dans un cadre non contributif, dès lors résiduaire et répondant à des conditions de ressources.

La jurisprudence citée ci-avant n'a pas admis ces justifications comme suffisantes.

5.

En l'espèce, Madame P. née le .1994, dépose des pièces montrant qu'elle a terminé ses études primaires à 12 ans et ses études secondaires à 18 ans. Elle a obtenu un bachelier en comptabilité à 24 ans, après avoir tenté plusieurs premières années. Elle s'est inscrite immédiatement comme demandeuse d'emploi, le 31.07.2018, et a travaillé 9 mois pendant son stage d'insertion.

Après son stage, travaillant à temps partiel, elle a demandé la reconnaissance du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits le 15.08.2019, alors qu'elle avait 25 ans ½.

Le parcours scolaire de Madame P. est donc banal. Elle a connu des difficultés à passer le cap de la première année de l'enseignement supérieur, ce qui est fréquent, alors que sa scolarité s'est déroulée sans accroc avant comme après cette première année. On ne peut donc pas la qualifier d'« éternel étudiant ».

En outre, elle a travaillé comme étudiante depuis 2011 et a immédiatement trouvé un travail à temps partiel au sortir de ses études de comptabilité. Il n'est donc pas question, en ce qui la concerne, de « relancer » son insertion.

Au contraire, malgré ces périodes de travail, elle se trouve pénalisée par le nouveau texte

<sup>10</sup> Cf article 68 de l'AR du 25.11.1991

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

puisque, son contrat de travail ayant pris fin le 8.09.2019 (avec une indemnité de préavis pour la période du 9.09.2019 au 29.09.2019, pièce 6 dossier de l'ONEM), elle ne peut bénéficier d'allocations.

Enfin, comme elle le relève, si elle était née en fin d'année civile, elle aurait eu droit aux allocations, ce qui crée une autre discrimination.

6.

En conclusion, le Tribunal constate l'impossibilité de procéder au contrôle de proportionnalité de la mesure dénoncée, faute d'explications suffisantes de la part de l'autorité et d'éléments concrets justifiant le recul dans la protection sociale.

Dans le cas de Madame P , au vu de son parcours, le motif d'intérêt général vanté pour justifier la réforme est contredit par les faits. Le recul dans la protection sociale apparaît donc disproportionné par rapport aux objectifs déclarés.

La nouvelle version de l'article 36 § 1<sup>er</sup> alinéa 1, 5° de l'Arrêté royal du 25.11.1991, introduite par l'AR du 30.12.2014, est écartée, au motif qu'elle viole prima facie l'article 23 de la Constitution.

La disposition doit être appliquée dans sa version antérieure.

Il en résulte que Madame P doit être considérée comme admissible au bénéfice des allocations d'insertion à la date de sa demande, le 15.08.2019. Le statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits doit lui être reconnu à cette date.

Le recours est fondé.

**PAR CES MOTIFS  
LE TRIBUNAL DU TRAVAIL,**

Statuant contradictoirement,

Dit le recours recevable et fondé,

Annule la décision de l'ONEM du 21.10.2019 ,

Dit pour droit que Madame P doit être admise au statut de travailleuse à temps partiel avec maintien des droits à la date de sa demande, le 15.08.2019,

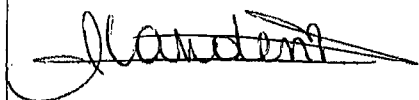
Condamne la partie défenderesse aux frais et dépens de l'instance non liquidés par la partie demanderesse (art.1017 al.2 du Code Judiciaire).

La condamne à la contribution de 20 € (loi du 19 mars 2017);

Ainsi jugé par la 5<sup>ème</sup> chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division de Charleroi, composée de :

TRIBUNAL DU TRAVAIL DU HAINAUT – DIVISION DE CHARLEROI  
Rôle n° 20/134/A- Jugement du 28 juillet 2021

Mme DE PRETER, Juge, président la 5<sup>ème</sup> chambre.  
M. SPELKENS, Juge social au titre d'employeur.  
Mme HARNET , Juge social au titre de travailleur ouvrier.  
Mme VANDENNEUKER , Greffier.



VANDENNEUKER

SPELKENS

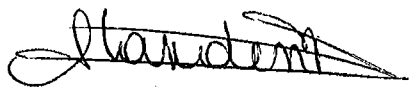
HARNET



DE PRETER

En application de l'article 785 du Code judiciaire, il a été constaté l'impossibilité pour Monsieur SPELKENS, juge social au titre d'employeur et Monsieur HARNET, juge social au titre de travailleur ouvrier, de signer le présent jugement.

Et prononcé à l'audience publique supplémentaire du 28 juillet 2021 de la 5<sup>ème</sup> chambre du Tribunal du travail du Hainaut, division Charleroi, par Mme DE PRETER, Juge au Tribunal du travail, président de chambre, assistée de Mme VANDENNEUKER, Greffier.



Le Greffier,  
A. VANDENNEUKER



Le Président,  
C. DE PRETER