

**FACULTÉ DE DROIT, DE SCIENCE POLITIQUE ET DE CRIMINOLOGIE  
DÉPARTEMENT DE DROIT**

# **Le système des allocations d’insertion en Belgique : origine, évolutions et perspectives.**

**Wendy KLEE**

Travail de fin d’études

Master en droit à finalité spécialisée en Droit social

Année académique 2016 - 2017

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Jacques CLESSE

Professeur



## Résumé

Depuis toujours, la Belgique s'est dotée d'un système spécifique que l'on nomme les allocations d'insertion. Ces allocations sont accordées à des jeunes chômeurs sur la base des études. En principe, les allocations de chômage ordinaires sont octroyées à des travailleurs qui ont cotisé à cette assurance et qui perdent leur travail suite à des circonstances indépendantes de leur volonté. Ces allocations d'insertion constituent donc une exception au système de l'assurance-chômage puisqu'elles sont allouées à des jeunes sans que ceux-ci n'aient jamais cotisé, ni travaillé.

Les conditions d'admission permettant d'ouvrir le droit à ces allocations, telles quelles sont prévues par l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ont fait l'objet d'une évolution au fil du temps, tantôt sous l'influence de la jurisprudence européenne, tantôt suite à des modifications réglementaires. En effet, on ne peut cacher que la réglementation belge du chômage est en perpétuel chantier. Que ce soit sous le gouvernement Di Rupo ou sous le gouvernement Michel, celle-ci a toujours été plus ou moins grandement modifiée et les allocations d'insertion n'y ont pas échappé.

En 2012, afin de relancer l'emploi des jeunes, plusieurs mesures ont été mises en place par le Gouvernement Di Rupo. Premièrement, ce qu'on appelait auparavant « les allocations d'attente » se sont vues attribuer une nouvelle terminologie. C'est également le cas « du stage d'attente », rebaptisé en stage d'insertion professionnelle. D'ailleurs, à cette occasion, la durée du stage a été généralisée et allongée à 310 jours. Ensuite, c'est le contrôle du comportement actif de la recherche d'un emploi qui a été intensifié, et ses sanctions, elles, alourdies. En 2015, deux autres mesures phares concernant les bénéficiaires des allocations d'insertion ont été introduites : premièrement, la limite d'âge maximale au jour de l'introduction de la demande des allocations a été diminuée de 30 ans à 25 ans. Deuxièmement, les jeunes âgés de moins de 21 ans doivent désormais disposer du diplôme de l'enseignement secondaire ou avoir suivi intégralement une formation en alternance. Au vu de ces éléments, on peut constater que ces modifications vont vers un durcissement des conditions d'accès aux allocations d'insertion.

Toutefois, la mesure qui a fait couler le plus d'encre est celle de la limitation des allocations d'insertion à une durée de trois ans, alors qu'elles étaient auparavant illimitées. Cette mesure, entrée en vigueur le 1er janvier 2012, a eu pour effet, dès le 1er janvier 2015, d'exclure des milliers de personnes de leurs droits aux allocations d'insertion. Très vite, certains praticiens se sont interrogés sur la comptabilité de cette mesure avec l'article 23 de la Constitution et le principe du *standstill* qui en découle. En effet, ce principe s'oppose à ce que le législateur réduise le niveau de protection sociale dont bénéficient déjà les justiciables à ce moment là. Néanmoins, ce principe n'est pas absolu, ce qui signifie que des reculs peuvent être admis, à condition qu'ils soient justifiés.

Les premières décisions des juridictions du travail à ce sujet ont été rendues. Si certaines ont conclu à l'inconstitutionnalité de la mesure, d'autres ont donné raison à l'ONEm. En définitive, on peut dire que la jurisprudence est assez partagée sur cette question difficile. Il faudra donc attendre que la Cour de cassation se prononce sur cette question afin de pouvoir y voir plus clair. Ensuite, peut-être pourra-t-on conclure définitivement à l'inconstitutionnalité de cette mesure.



*Je tiens d'abord à remercier Monsieur Jacques Clesse pour ses conseils ainsi que pour son aide précieuse dans l'élaboration de mon travail de fin d'études.*

*En outre, j'aimerais également remercier Catherine Forget pour avoir répondu à mes questions et ainsi m'avoir éclairée au sujet de la matière qui fait l'objet du troisième volet de ce travail.*



# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>10</b>
<b>Chapitre 1 : Origine et particularités des allocations d’insertion</b>	<b>12</b>
Section 1 : L’origine historique des allocations d’insertion	12
Section 2 : Quelles sont les particularités des allocations d’insertion ?	13
Section 3 : Distinction avec les allocations de transition	14
<b>Chapitre 2 : Les conditions d’admissibilité au droit des allocations d’insertion</b>	<b>16</b>
Section 1 : Ne plus être soumis à l’obligation scolaire	16
Section 2 : Avoir terminé ou suivi certaines études	16
A. Avoir terminé des études	16
1) Sans diplôme, des allocations ?	16
2) L’article 36, §1, alinéa 1er, 2° ou une condition prêtant à discussion...	18
3) L’arrêt Commission c. Belgique du 12 septembre 1996 et le nouveau point h)	18
4) L’arrêt D’hoop c. ONEm du 11 juillet 2002 et le nouveau point j)	19
5) L’arrêt Ioannidis Ioannis c. ONEm ou une critique claire du nouveau point h)	21
6) Le coup de grâce : l’arrêt Prete Déborah c. ONEm du 25 octobre 2012	22
6) Et depuis lors ?	24
B. Les autres possibilités qui ouvrent l’accès aux allocations d’insertion	25
Section 3 : La fin des études ou de la formation	25
Section 4 : Avoir accompli un stage d’insertion professionnelle	26
A. Le stage d’insertion professionnelle : principe et durée	26
B. Les obligations du jeune durant le stage	26
Section 5 : Avoir activement recherché du travail	27
Section 6 : Ne pas avoir atteint un certain âge	28

<b>Chapitre 3 : La limitation dans le temps du droit aux allocations d’insertion, une mesure inconstitutionnelle ?</b>	<b>29</b>
Section 1 : La réforme de 2012, quels changements pour quelles motivations ?	29
A. Les motivations de la réforme de 2012	29
B. Les changements engendrés par la réforme de 2012	29
Section 2 : Focus sur la limitation dans le temps du droit aux allocations d’insertion	30
A. Point de départ et prolongation du crédit de 36 mois	30
B. Les conséquences de cette nouvelle limitation	31
Section 3 : L’article 23 de la Constitution et le principe du standstill	33
A. L’article 23 de notre Constitution	33
B. Qu’est-ce que l’obligation de standstill ?	34
C. La vérification du respect du principe de standstill	35
Section 4 : Analyse de quelques applications en jurisprudence	35
<b>Conclusion</b>	<b>44</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>46</b>





## Introduction

En transition entre la fin de mes études et mon entrée dans le monde du travail, je me suis interrogée sur les garanties qui étaient offertes, de nos jours, à tous ces jeunes qui atterrissent sur le marché de l'emploi.

En débutant mes recherches, j'ai pu constater que le taux de chômage des jeunes ayant moins de 25 ans s'élevait, en Belgique, à 21,2%, à la date de septembre 2016<sup>1</sup>. Interpellée par ce chiffre qui m'a semblé tout de même important, toute une série de questions me sont venues à l'esprit : comment ce passage des études au monde du travail s'opère-t-il ? Quels sont les moyens mis en place au sein de notre pays afin d'éviter que ces jeunes ne baissent les bras au cours de leur recherche d'emploi, mais également pour leur assurer un minimum de ressources le temps de ces démarches ? En effet, il est primordial de veiller à ce que les jeunes, y compris ceux n'ayant aucune expérience professionnelle, puissent bénéficier de tels moyens<sup>2</sup>.

Aujourd'hui, en Belgique, la réponse à ces questions se traduit par ce qu'on appelle « les allocations d'insertion ». Il s'agit d'allocations que les jeunes peuvent percevoir dès la fin de leurs études, mais ils doivent, d'abord, accomplir une certaine période, appelée « le stage d'insertion professionnelle ».

Ce travail consiste donc en l'analyse de ce système et plus précisément, il sera découpé en trois parties. La première partie commencera par rappeler les origines des allocations d'insertion au travers d'un bref aperçu historique, le but de ce travail étant de s'intéresser à leur évolution plutôt qu'à leur passé. Ensuite, un deuxième point s'intéressera aux spécificités de ces allocations par rapport aux allocations de chômage ordinaires. La dernière section abordera brièvement les allocations de transition, qu'il convient de ne pas confondre avec les allocations qui font l'objet de cet exposé.

La deuxième partie sera, quant à elle, axée sur les conditions prévues par l'arrêté royal du 25 novembre 1991 afin de se voir ouvrir le droit à ces allocations. Chacune des conditions sera passée en revue et une attention particulière sera accordée à la condition prévue par l'article 36 §1 2°, eu égard aux difficultés que cette dernière a posée au regard de la jurisprudence européenne et des critiques qu'elle pourrait encore susciter à l'heure actuelle.

Finalement, la dernière partie de ce travail sera consacrée à la réforme de 2012 : quelles sont les motivations ainsi que les changements engendrés par celle-ci ? Surtout, ce travail sera l'occasion de s'attarder sur la nouvelle limitation dans le temps des allocations d'insertion, auparavant illimitées. Depuis le 1er janvier 2015, de nombreuses personnes ont

---

<sup>1</sup> Commission européenne, Eurostat, disponible sur <http://ec.europa.eu/eurostat>.

<sup>2</sup> M. BAUKENS, « Les jeunes et le chômage - Quelle garantie de ressources moyennant quelles conditions? », in *Le droit au travail au XXIème siècle : liber amicorum Claude Wantiez*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 693.

donc été exclues du bénéfice de ces allocations. A l'heure d'aujourd'hui, le sujet est encore brûlant et fait couler beaucoup d'encre.

C'est dans ce contexte que certains se sont interrogés sur la possibilité d'attaquer la légalité cette mesure à la lumière de l'article 23 de notre Constitution et du principe de *standstill*. C'est désormais chose faite : dans le courant de l'année 2016, plusieurs décisions ont été rendues par les juridictions du travail sur cette question. Cet exposé sera donc l'occasion d'une analyse de cette jurisprudence récente et surtout, partagée. Cette dernière partie sera également l'occasion de donner mon point de vue personnel concernant cette jurisprudence et ce que l'on peut en retirer.

# Chapitre 1 : Origine et particularités des allocations d'insertion

Malgré qu'il ait subi de nombreuses modifications depuis sa naissance, le système des allocations d'insertion a toujours existé en droit belge<sup>3</sup>. Ce chapitre vise donc à rappeler, dans un premier temps, les étapes importantes de l'évolution de ces allocations ainsi que les raisons pour lesquelles elles ont été introduites. Dans un deuxième temps, ce sont les particularités des allocations d'insertion par rapport aux allocations de chômage ordinaires qui seront analysées. Finalement, quelques mots seront consacrés à la distinction qu'il y a lieu d'opérer entre les allocations d'insertion et les allocations de transition.

## Section 1 : L'origine historique des allocations d'insertion

C'est l'arrêté du Régent du 26 mai 1945<sup>4</sup> qui établit, pour la première fois, un système d'octroi des allocations de chômage basé sur des études professionnelles. Néanmoins, à partir de 1951<sup>5</sup>, afin de pouvoir bénéficier de ces allocations, il faut accomplir ce que l'on appelle, à cette époque, un stage d'attente. C'est aussi à ce moment qu'on étend ce système à l'apprentissage reconnu<sup>6</sup>.

En 1968, s'ouvre alors un véritable droit aux allocations sur la base des études, avec un arrêté royal qui établit une série de conditions et de principes qui existent toujours dans la réglementation actuelle<sup>7</sup>.

En fin de compte, en 1982<sup>8</sup>, la notion d'allocations de chômage est remplacée par celle d'allocations d'attente, mais uniquement pour les jeunes chômeurs isolés et cohabitants. Concernant les jeunes chômeurs chefs de ménage, il faudra attendre 1992 pour que ce remplacement s'opère. Ces nouvelles allocations présentent une nature forfaitaire et sont calculées en tenant compte d'un salaire fictif<sup>9</sup>.

Ce bref rappel historique permet de démontrer que « l'objectif de la réglementation était, à l'origine, plutôt de réserver le droit aux allocations d'insertion aux jeunes ayant effectué des études suffisantes pour s'insérer directement sur le marché de l'emploi mais qui ne trouvaient pas de travail. Au fur et à mesure que les études permettant d'ouvrir le droit aux allocations ont été élargies, cet objectif s'est cependant transformé. De plus en plus, l'objectif du législateur a été de garantir un minimum de revenus à tous les jeunes ne parvenant pas à

---

<sup>3</sup> D. ROULIVE, « Les allocations d'attente », in *La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Etudes pratiques du droit social, Waterloo, 2011, p. 323.

<sup>4</sup> Arrêté du Régent du 26/05/1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires. (*M.B.*, 26/06/1945).

<sup>5</sup> A.R. du 22/06/1951 modifiant l'arrêté du Régent du 26/05/1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires. (*M.B.*, 27/06/1951).

<sup>6</sup> D. ROULIVE, « Les allocations d'attente... », *op. cit.*, p. 323.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 324.

<sup>8</sup> A.R. du 30/03/1982 relatif à l'octroi d'allocations d'attente aux jeunes travailleurs, non-chefs de ménage qui ont terminé leurs études. (*M.B.*, 1/04/1982).

<sup>9</sup> N. MONFORTI et E. DERMINE, « Les jeunes et le chômage », in *Le droit social et les jeunes*, Collection du Jeune barreau de Charleroi, Limal, Anthémis, 2011, p. 352.

s'insérer sur le marché de l'emploi à la fin de leurs études et ce, même s'ils n'ont obtenu qu'un niveau d'études très peu élevé »<sup>10</sup>.

## Section 2 : Quelles sont les particularités des allocations d'insertion ?

Il est important de noter que, quoiqu'elles fassent incontestablement partie de la branche chômage régie par l'arrêté royal du 25 novembre 1991, les allocations d'insertion se différencient des allocations de chômage à plusieurs égards<sup>11</sup>.

Tout d'abord, on peut légitimement s'étonner de constater que, dans un système de sécurité sociale où la voie ordinaire de l'accession aux allocations de chômage est le travail, des allocations soient allouées sur la base des études à des jeunes qui n'ont jamais travaillé.

En effet, l'assurance-chômage a pour objectif d'octroyer des allocations à des travailleurs qui sont privés de leur emploi suite à des circonstances indépendantes de leur volonté<sup>12</sup>. Ce système d'assurance est financé par le biais des cotisations de sécurité sociale des employeurs et des travailleurs, qui sont perçues par l'Office Nationale de sécurité sociale. En d'autres termes, cela signifie que les allocations de chômage sont versées à des travailleurs qui ont cotisé à l'assurance-chômage durant le temps imposé par la réglementation applicable et qui perdent leur travail pour des circonstances indépendantes de leur volonté et qui, de ce fait, deviennent alors disponibles sur le marché du travail et recherchent un emploi de manière active<sup>13</sup>.

En revanche, les allocations d'insertion constituent un régime d'exception dans ce système de l'assurance-chômage étant donné « qu'elles sont réservées à des jeunes, au sortir de leurs études, qui n'ont pas encore travaillé ni, dès lors, cotisé à la sécurité sociale ou qui n'ont pas travaillé ni cotisé de manière significative. Elles ne sont donc pas la contrepartie de cotisations à l'assurance-chômage »<sup>14</sup>. Pour cette raison, on peut dire que celles-ci reposent non pas sur le principe de l'assurance, mais sur celui de la solidarité<sup>15</sup>. L'objectif de ces allocations n'est donc pas d'indemniser un travailleur privé de son travail en raison de circonstances indépendantes de sa volonté, mais de rendre l'accès au marché du travail ainsi que l'accès à un premier emploi stable, plus facile pour les jeunes<sup>16</sup>.

Ensuite, les allocations d'insertion se distinguent également du chômage ordinaire en ce qu'elles ne donnent pas droit aux mêmes montants. Ces montants sont déterminés par deux critères : l'âge du jeune et sa catégorie familiale<sup>17</sup>.

---

<sup>10</sup> D. ROULIVE, « *Les allocations d'attente...* », *op. cit.*, p. 352.

<sup>11</sup> N. MONFORTI et E. DERMINE, *op. cit.*, p. 352.

<sup>12</sup> Articles 44 et 58 de l'A.R. du 25/11/1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 31/12/1991).

<sup>13</sup> Cass., 8 octobre 2012, *J.T.T.*, 2013, p. 24.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> J-F FUNCK, *Droit de la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 232.

<sup>16</sup> Cass., 8 octobre 2012, précité, note 13, p. 24.

<sup>17</sup> CAPAC, « Jeunes sortant des études - Le montant des allocations », Feuille info C3A, disponible sur <https://www.hvw.fgov.be>.

Lorsqu'il s'agit d'un cohabitant avec charge de famille, le montant est de 1150,24€, quel que soit l'âge du jeune chômeur. Par contre, pour toutes les autres catégories, le montant varie en fonction de l'âge.

Lorsqu'il s'agit d'un isolé :

- Pour les jeunes ayant moins de 18 ans : 326,82€
- Pour les jeunes ayant entre 18 et 21 ans : 513,76€
- Pour les jeunes ayant 21 ans ou plus : 850,98€

Lorsqu'il s'agit d'un cohabitant, le montant est moindre :

- Pour les jeunes ayant moins de 18 ans : 277,42€
- Pour les jeunes ayant 18 ans et plus : 442,78€

Lorsqu'il s'agit d'un cohabitant privilégié, c'est-à-dire lorsque le jeune est chômeur et que son conjoint ne dispose que de revenus de remplacement, alors les montants sont les suivants :

- Pour les jeunes ayant moins de 18 ans : 293,54€
- Pour les jeunes ayant 18 ans et plus : 471,64€

Finalement, les allocations d'insertion diffèrent du système général du chômage en ce qui concerne les conditions d'admissibilité, chacune étant analysée, tour à tour, au sein du chapitre suivant.

### Section 3 : Distinction avec les allocations de transition

A ce stade, il semble opportun de rappeler ce que désigne les allocations de transition, ces dernières ne devant pas être confondues avec les allocations d'insertion dont il est question dans cet exposé.

Les allocations de transition ont été créées en 1984<sup>18</sup> et sont visées à l'heure actuelle par l'article 35 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, l'une des conditions d'admissibilité au droit des allocations d'insertion est de ne plus être soumis à l'obligation scolaire. Néanmoins, durant l'obligation scolaire à temps partiel, pour le jeune qui serait mis en chômage temporaire, il peut se voir octroyer des allocations de transition, à condition qu'il suive un enseignement en alternance ou à horaire réduit, une formation à temps partiel reconnue ou encore une formation en alternance<sup>19</sup>.

En quelques mots, le chômage temporaire<sup>20</sup> concerne le travailleur qui est lié par un contrat de travail mais dont les prestations de travail sont temporairement réduites ou

---

<sup>18</sup> ONEM, Etudes - « Les bénéficiaires d'allocations d'attente et de transition », p. 13, disponible sur <http://www.onem.be>.

<sup>19</sup> F. VERBRUGGE, *Guide de la réglementation sociale pour les entreprises*, Waterloo, Kluwer, 2017, p. 901.

<sup>20</sup> Art. 27, 2° de l'A.R. du 25/11/1991 portant réglementation du chômage.

suspendues. Par exemple, le travailleur peut être mis en chômage temporaire suite à des raisons économiques<sup>21</sup>.

Par conséquent, ces allocations sont très rarement demandées et concernent peu de personnes à l'heure d'aujourd'hui, puisqu'elles ne s'appliquent plus qu'à l'hypothèse du chômage temporaire<sup>22</sup>. En effet, auparavant, cette disposition s'appliquait également dans le cadre du chômage complet ou d'une allocation de garantie de revenus. D'ailleurs, l'ancien article 39 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 réglementait le passage de l'allocation de transition aux allocations d'insertion, qui pouvait se faire sans stage. Depuis 2006<sup>23</sup>, ce passage sans la réalisation d'un stage d'insertion professionnelle n'est plus possible.

---

<sup>21</sup> S.P.F. EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, Guide de A à Z : « Le chômage temporaire », disponible sur <http://www.emploi.belgique.be>

<sup>22</sup> Informations recueillies auprès du Bureau de l'ONEm de Namur.

<sup>23</sup> A.R. du 15/06/2006 modifiant les articles 35, 39, 58, 63, 100, 102 et 124 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 27/06/2006).

## Chapitre 2 : Les conditions d'admissibilité au droit des allocations d'insertion

Dès sa rédaction, l'article 36 §1 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 a énuméré les différentes conditions à satisfaire afin d'ouvrir l'accès aux allocations d'insertion. Depuis lors, ces conditions n'ont pas été modifiées. Ce chapitre sera l'occasion de les passer en revue. En revanche, le contenu de certaines d'entre elles a fait l'objet d'une évolution<sup>24</sup>, tantôt suite à des modifications réglementaires, tantôt sous l'impulsion de la jurisprudence européenne, comme cela sera illustré à travers l'article 36, §1, 2°.

### Section 1 : Ne plus être soumis à l'obligation scolaire

Tout d'abord, le jeune ne doit plus être soumis à l'obligation scolaire afin de bénéficier des allocations d'insertion<sup>25</sup>. Au sens de la loi du 29 juin 1983, l'obligation scolaire s'éteint à la fin de l'année scolaire au cours de laquelle le jeune atteint l'âge de 18 ans<sup>26</sup>.

### Section 2 : Avoir terminé ou suivi certaines études

L'article 36 §1 de l'arrêté royal du 25/11/1991 énumère les différents types d'études qui ouvrent l'accès aux allocations d'insertion.

#### A. Avoir terminé des études

L'article 36 §1 2° a) prévoit que le jeune doit « 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. »

Cette formulation a suscité de nombreuses discussions. D'abord, quant à la question de savoir ce que signifie « avoir terminé des études », et ensuite, par rapport au fait que, selon ce texte, les études secondaires doivent avoir été terminées dans un établissement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté afin que le jeune puisse bénéficier des allocations d'insertion.

#### 1) *Sans diplôme, des allocations ?*

Premièrement, il convient de clarifier la question de l'interprétation de la formulation « avoir terminé des études ». Il existe deux options : la première, que l'on peut appeler restrictive, consiste à estimer que le jeune doit avoir fini toutes les années d'études ainsi qu'avoir obtenu le diplôme correspondant. La deuxième, extensive cette fois, considère que les études doivent simplement être terminées, abstraction faite de leur réussite<sup>27</sup>. L'ONem a

---

<sup>24</sup> D. ROULIVE, « Les allocations d'attente... », *op. cit.*, p. 324.

<sup>25</sup> Art. 36 §1 1° de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>26</sup> Art. 1 §1 de la loi du 29/06/1983 concernant l'obligation scolaire. (*M.B.*, 6/07/1983).

<sup>27</sup> *Guide social permanent*, Kluwer, Partie I, Livre IV, Titre II, Chapitre 2, n° 50.



penché pour la seconde option, la première aboutissant à exclure un grand nombre de jeunes du droit aux allocations<sup>28</sup>.

Il s'agit là de l'enseignement que l'on pouvait lire il y a quelques années, avant les modifications apportées par le Gouvernement Michel. En effet, par un arrêté royal du 30/12/2014<sup>29</sup>, une condition de réussite a été imposée aux jeunes demandeurs d'emplois âgés de moins de 21 ans. Depuis, pour pouvoir être admis au bénéfice des allocations d'insertion, ils doivent prouver qu'ils disposent d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou qu'ils ont suivi intégralement une formation en alternance.

A l'occasion d'une question posée par E. Massin<sup>30</sup> au vice-premier ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, Monsieur Peeters, les raisons de cette nouvelle exigence ont été développées. D'après lui, le régime des allocations d'insertion tel qu'il existait avant cette modification prévoyait « des conditions souples et n'encourageait pas les jeunes à terminer leurs études avec succès. » Il ajoute qu'il a été constaté que beaucoup de jeunes mettaient fin à leurs études de manière prématurée, et ce dans le but d'obtenir ces allocations, de manière telle qu'ils se retrouvaient sans qualification et avec peu de chance de succès sur le marché du travail. Le but de la réforme de 2014 était donc « d'encourager les jeunes à poursuivre leurs études et à les terminer avec succès »<sup>31</sup>.

Toutefois, par un arrêté royal du 23 septembre 2015, il a été décidé, « eu égard au caractère trop restrictif de la liste d'études et de formations sanctionnées par un diplôme ou un certificat pouvant donner accès aux allocations d'insertion »<sup>32</sup>, d'élargir cette liste. La liste complète des diplômes, certificats et des attestations permettant d'accéder aux allocations d'insertion est désormais reprise à l'article 36, §1/1, alinéa 1er, 3°. Malgré cela, l'ONEm a estimé qu'en 2016, un peu moins de 4000 personnes n'auraient pas eu droit aux allocations d'insertion suite à l'introduction de cette exigence de réussite pour les jeunes âgés de moins de 21 ans<sup>33</sup>.

Si le jeune demandeur d'allocations âgé de moins de 21 ans ne dispose pas de l'un des diplômes, certificats ou attestations figurant dans cette liste, alors il ne pourra bénéficier des allocations d'insertion qu'à partir de son 21ème anniversaire, pour autant qu'il remplisse les autres conditions<sup>34</sup>.

---

<sup>28</sup> *Guide social permanent, op. cit.*, Partie I, Livre IV, Titre II, Chapitre 2, n° 70.

<sup>29</sup> A.R. 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. (*M.B.*, 31/12/2014).

<sup>30</sup> Question n° 0490 de E. Massin du 26 novembre 2015, *Q.R.*, Chambre, 2015-2016, 8/02/2016, p. 36.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Préambule de l'A.R. du 23/09/2015 modifiant l'article 36 de l'A.R. du 25/11/1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 5/10/2015).

<sup>33</sup> Question n° 227 de J-C. Luperto du 14 avril 2016, *Q.R.*, Parlement, 2015-2016, 9/05/2016. disponible sur <https://www.parlement-wallonie.be>.

<sup>34</sup> ONEM, « Avez-vous droit aux allocations après des études ? », Feuille info T35, disponible sur <http://www.onem.be/fr/documentation>.

2) *L'article 36, §1, alinéa 1er, 2° ou une condition prêtant à discussion...*

Deuxièmement, il convient d'analyser la question des études secondaires devant être terminées dans un établissement organisé, subventionné ou reconnu par une Communauté. Il s'agit d'une disposition en évolution permanente, qui a été modifiée à diverses reprises.

Tout d'abord, il est important de signaler que la Belgique est l'un des seuls pays européens à accorder des allocations d'insertion et surtout, à le faire de manière si importante. En conséquence, le législateur belge, afin d'éviter que des jeunes d'autres Etats membres ne viennent en Belgique dans le but unique de profiter des allocations d'insertion et ainsi, de créer un phénomène de « shopping social », a décidé de limiter celles-ci aux jeunes ayant effectué leurs études secondaires en Belgique<sup>35</sup>.

Fatalement, cette condition a posé des difficultés d'une part, pour les belges qui n'ont pas effectué leurs études secondaires en Belgique et d'autre part, pour les ressortissants européens qui se trouvent dans la même situation et qui ont demandé le bénéfice des allocations d'insertion<sup>36</sup>.

3) *L'arrêt Commission c. Belgique du 12 septembre 1996 et le nouveau point h)*

Le premier cas dont la Cour de justice de l'Union européenne a été saisie lui a été apporté par la Commission en 1996<sup>37</sup>. Celle-ci faisait grief à la Belgique de ne pas admettre au bénéfice des allocations d'insertion les enfants à charge des travailleurs migrants quand ceux-ci ont terminé des études, tout à fait équivalentes à celles ouvrant le droit aux allocations pour les jeunes belges, dans un autre état membre de l'Union européenne.

La Commission, en basant son raisonnement sur la liberté de circulation des travailleurs salariés, ne visait que les parents du jeune travailleur. En effet, à cette époque, les jeunes à la recherche d'un premier emploi ne pouvaient pas être considérés comme des travailleurs au sens de la jurisprudence de la Cour de justice. Selon la Commission, la discrimination existante dans la réglementation belge résidait donc dans le fait que le droit à la liberté de circulation des parents du jeune travailleur était affecté, indirectement, par cette condition<sup>38</sup>.

Dans son arrêt, la CJUE constate que la condition litigieuse s'apparente à une condition de résidence préalable, qui est susceptible d'être plus facilement satisfaite par les enfants de ressortissants belges que par ceux de ressortissants d'autres Etats membres. Elle conclut donc à un manquement de la Belgique aux dispositions relatives à la liberté de circulation des travailleurs et de leur famille.

---

<sup>35</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage : les grands arrêts de la Cour de cassation, de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 109.

<sup>36</sup> J-C. PARIZEL, « Allocations d'attente et conditions d'admissibilité », *J.T.T.*, 2011, p. 465.

<sup>37</sup> C.J.C.E., 12 septembre 1996, *Commission c. Belgique*, aff. C-278/94.

<sup>38</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 110.

Par un arrêté royal du 13/12/1996<sup>39</sup>, la Belgique a modifié l'article 36 en ajoutant un point *h*), qui a institué la possibilité, pour les jeunes ayant suivi des études dans un autre Etat membre de l'Union européenne, de se voir octroyer des allocations d'insertion, et ce lorsque deux conditions sont remplies :

- « 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, à charge de travailleurs migrants au sens de l'article 48 du C.E., qui résident en Belgique ».

Comme le dit si bien C. Radermecker, « en éliminant une discrimination, cette intervention royale en a créé une autre, à rebours »<sup>40</sup>. Effectivement, suite à cette modification, les jeunes ayant effectué leurs études dans un autre Etat membre de l'Union européenne peuvent bénéficier des allocations d'insertion qu'à la condition d'être toujours à charge de travailleurs migrants vivant sur notre territoire. Or, cela est constitutif d'une différence vis-à-vis des belges qui ont terminé leurs études dans un établissement organisé, subventionné ou reconnu par Communauté puisqu'en ce qui les concernent, il n'est pas requis qu'ils soient à la charge d'un travailleur résidant en Belgique<sup>41</sup>.

De plus, cette solution ne permettait pas d'apporter une modification à la situation des jeunes ayant terminé leur études secondaires à l'étranger et qui se voyaient toujours refuser le droit aux allocations d'insertion à cause de cette exigence, tandis que, les jeunes à charge de travailleurs migrants, auparavant dans la même situation qu'eux, pouvaient désormais en bénéficier quelque soit le pays où ils achevaient leur études<sup>42</sup>.

#### 4) *L'arrêt D'hoop c. ONEm du 11 juillet 2002 et le nouveau point j)*

Ce n'est qu'en 2002 qu'un arrêt<sup>43</sup> a été rendu à propos de cette seconde discrimination. Dans cette affaire, Madame D'hoop, une jeune belge qui avait effectué ses études primaires en Belgique, a décidé de terminer ses études secondaires en France où elle a obtenu, en 1991, le diplôme du baccalauréat. Par la suite, Madame d'Hoop est revenue en Belgique afin d'y poursuivre ses études universitaires jusqu'en 1995. Elle a ensuite introduit une demande d'octroi des allocations d'insertion à l'ONEm, demande qui lui a été refusée car elle ne remplissait pas les conditions précitées.

Madame D'hoop a alors attaqué cette décision devant les tribunaux belges, de sorte que la Cour du travail de Liège<sup>44</sup> a soumis à la Cour de justice une question préjudicielle, tendant à savoir « si le droit communautaire s'oppose à ce qu'un État membre refuse à l'un de ses ressortissants, étudiant à la recherche d'un premier emploi, l'octroi des allocations d'attente

<sup>39</sup> A.R. du 13/12/1996. (*M.B.*, 1/07/1997).

<sup>40</sup> C. RADERMECKER, « Allocations d'attente : un arrêt attendu... », *J.D.J.*, 2002, p. 43.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 111.

<sup>43</sup> C.J.C.E., 11 juillet 2002, *D'hoop c. ONEm*, aff. C-224/98.

<sup>44</sup> C. trav. Liège, 16 mars 2001, R.G. n° 27.265/68.

au seul motif que cet étudiant a terminé ses études secondaires dans un autre État membre ? »<sup>45</sup>.

Cette fois, la Cour a examiné la question posée sous l'angle des dispositions relatives à la citoyenneté européenne<sup>46</sup>. Dans ces dispositions, on retrouve une interdiction de toute discrimination en raison de la nationalité, notamment dans le droit à la liberté de circulation sur le territoire des États membres<sup>47</sup>.

Dans un premier temps, la Cour note que « les allocations d'attente prévues par la réglementation belge, qui ouvrent à leurs bénéficiaires l'accès à des programmes spéciaux de mise au travail, ont pour objectif de faciliter, pour les jeunes, le passage de l'enseignement au marché du travail. Dans un tel contexte, il est légitime pour le législateur national de vouloir s'assurer de l'existence d'un lien réel entre le demandeur desdites allocations et le marché géographique du travail concerné »<sup>48</sup>.

Cependant, la Cour termine en disant que « le droit communautaire s'oppose à ce qu'un État membre refuse à l'un de ses ressortissants, étudiant à la recherche d'un premier emploi, l'octroi des allocations d'attente au seul motif que cet étudiant a terminé ses études secondaires dans un autre État membre »<sup>49</sup>.

En d'autres termes, la Cour de justice de l'Union européenne, en se fondant sur les dispositions relatives à la citoyenneté, estime que les discriminations générées par l'introduction du nouveau point *h*) au sein de l'article 36 sont contraires au droit européen<sup>50</sup>.

Suite à cet arrêt, la réglementation belge a été modifiée par un arrêté royal du 11/02/2003<sup>51</sup> qui a introduit un nouveau point *j*). Celui-ci dispose que les jeunes pourront être admis au bénéfice des allocations d'insertion, même s'ils ont effectué leurs études secondaires à l'étranger, « à condition que le jeune travailleur ait suivi préalablement au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté ».

Par l'adverbe « préalablement », le texte vise uniquement les études qui ont été effectuées avant l'obtention du diplôme qui ouvre l'accès aux allocations d'insertion. En d'autres mots, cela signifie que les études supérieures qui seraient suivies après l'obtention dudit diplôme n'offre pas la possibilité de remplir cette condition. Si le jeune en question a réalisé ses études secondaires dans un autre pays que la Belgique, alors les seules études qui peuvent lui permettre de remplir cette condition sont les études primaires<sup>52</sup>.

---

<sup>45</sup> C.J.C.E., 11 juillet 2002, précité, note 43, §16.

<sup>46</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 111.

<sup>47</sup> Art. 12 et 18 du Traité instituant la Communauté européenne. (C.E.).

<sup>48</sup> C.J.C.E., 11 juillet 2002, précité, note 43, §38.

<sup>49</sup> C.J.C.E., 11 juillet 2002, précité, note 43, §40.

<sup>50</sup> C. RADERMECKER, *op. cit.*, p. 45.

<sup>51</sup> A.R. du 11/02/2003 modifiant l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 19/02/2003)

<sup>52</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 112.

Il ressort clairement du libellé de ce texte que le législateur a voulu se conformer à l'arrêt de la Cour de justice de la manière la plus minimaliste possible. En réalité, « l'article 36 a été adapté à la jurisprudence européenne, tout en limitant dans les faits la portée de la réforme à la seule situation expressément visée par l'arrêt du 11 juillet 2002 : celle du jeune belge qui se rend à l'étranger pour suivre ses études secondaires »<sup>53</sup>. En procédant de la sorte, l'objectif du législateur belge était, sans aucun doute, d'empêcher que de nombreux jeunes provenant d'autres États membres ne viennent s'installer en Belgique uniquement pour bénéficier de ces allocations<sup>54</sup>.

A ce stade, la question qu'il est légitime de se poser est de savoir si l'exigence qui consiste à avoir effectué au moins six années d'études en Belgique ne sera pas observée comme étant une nouvelle discrimination indirecte sur la base de la nationalité<sup>55</sup> ?

5) *L'arrêt Ioannidis Ioannis c. ONEm ou une critique claire du nouveau point h)*

C'est sans surprise que cette nouvelle condition a été critiquée dans un troisième arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne<sup>56</sup>. Les faits de cette troisième affaire peuvent être résumés comme suit : Monsieur Ioannidis, un jeune de nationalité grecque, a terminé ses études secondaires en Grèce. Il est ensuite arrivé en Belgique, où il a entrepris des études de kinésithérapie. Une fois diplômé, il est parti travailler quelque mois en France avant de revenir, finalement, en Belgique. C'est à ce moment qu'il a introduit une demande d'allocations d'insertion à l'ONEm. Monsieur Ioannidis s'est vu refuser cette demande au motif qu'il n'avait pas terminé ses études secondaires dans un établissement belge.

Contrairement à l'arrêt précédent, la Cour ne se réfère pas à la citoyenneté européenne mais à la libre circulation des travailleurs<sup>57</sup> pour conclure à la discrimination. Effectuant ainsi un revirement de jurisprudence, la Cour estime « que les ressortissants d'un État membre à la recherche d'un emploi dans un autre État membre relèvent du champ d'application de l'article 39 C.E. et, partant, bénéficient du droit à l'égalité de traitement prévu au paragraphe 2 de cette disposition »<sup>58</sup>. La Cour fait tout de même référence à la citoyenneté européenne pour justifier l'extension du concept de travailleurs à des personnes qui n'ont pas encore exercé une activité<sup>59</sup>.

Ensuite, la Cour s'intéresse à la condition édictée par l'article 36, §1, alinéa 1, 2°, h) et constate que la réglementation belge introduit une différence de traitement entre les citoyens qui ont terminé leurs études secondaires en Belgique et ceux qui les ont achevées dans un autre État membre, puisque seuls les premiers ont droit aux allocations d'insertion. Or, par cette condition, la Belgique risque de défavoriser principalement les ressortissants d'autres

---

<sup>53</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 113.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 112.

<sup>55</sup> B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *Les droits et obligations du chômeur*, Bruxelles, Kluwer, 2003, pp. 59 et 60.

<sup>56</sup> C.J.C.E., 15 septembre 2005, *Ioannidis Ioannis c. ONEm*, aff. C-258/04.

<sup>57</sup> Art. 39 du Traité instituant la Communauté européenne (ancien article 48 du même Traité) et devenu actuellement l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>58</sup> C.J.C.E., 15 septembre 2005, précité, note 56, §21.

<sup>59</sup> N. MONFORTI et E. DERMINE, *op. cit.*, pp. 367 et 368.

États membres puisqu'elle est susceptible d'être plus facilement remplie par les ressortissants belges. Néanmoins, la Cour note « qu'une telle différence de traitement ne peut être justifiée que si elle se fonde sur des considérations objectives, indépendantes de la nationalité des personnes concernées et qu'elle est proportionnée à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national »<sup>60</sup>.

Après avoir rappelé les principes tirés de son arrêt d'*Hoop*, la Cour luxembourgeoise estime que la condition exigeant d'être à charge de travailleurs migrants est trop limitative. En effet, selon elle, il n'est pas exclu qu'une personne soit en mesure de justifier un lien réel avec le marché du travail belge quand bien même cette condition ne serait pas remplie.

Finalement, elle en conclut que l'article 39 du C.E. s'oppose à ce qu'un Etat membre refuse le bénéfice des allocations d'insertion à un ressortissant d'un autre État membre à la recherche d'un premier emploi, qui n'est pas à la charge d'un parent travailleur migrant résidant dans le premier État, pour la seule raison que ce dernier a terminé ses études secondaires dans un autre État membre.

Tout compte fait, dans cet arrêt, la Cour ne s'est pas prononcée sur l'article 36, §1, alinéa 1, 2°, j), qui n'était pas encore entré en vigueur au moment du litige. Toutefois, eu égard à cet arrêt, il apparaissait comme évident que l'article 36 n'était plus conforme à la jurisprudence de la Cour. En effet, ce troisième arrêt ne fait qu'insister, une fois de plus, sur le fait qu'il n'est pas permis de rattacher le droit aux allocations d'insertion au lieu où les études ont été réalisées, mais c'est exactement ce que fait le nouveau point j) en prévoyant qu'au moins six années d'études doivent avoir été effectuées en Belgique<sup>61</sup>.

#### 6) *Le coup de grâce : l'arrêt Prete Deborah c. ONEm du 25 octobre 2012*

Pour reprendre une formule empruntée à D. Roulive<sup>62</sup>, « le coup de grâce » a été porté par l'arrêt du 25 octobre 2012<sup>63</sup> de la Cour luxembourgeoise.

Tout d'abord, il convient de s'arrêter brièvement sur les faits de cet arrêt afin de pouvoir en saisir la portée exacte. Madame Prete, une française, a effectué ses études secondaires en France, où elle a obtenu un baccalauréat professionnel de secrétariat. En 2001, elle a épousé un ressortissant belge et a décidé de s'installer avec lui à Tournai. Elle a alors introduit, en 2003, une demande d'allocations d'insertion auprès de l'ONEm, qui lui a été refusée au motif qu'elle n'avait pas suivi au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement belge.

Contestant cette décision devant le Tribunal du travail de Tournai, Madame Prete a, dans un premier temps, obtenu gain de cause et la reconnaissance de son droit aux allocations d'insertion. Cependant, suite à l'appel formé par l'ONEm, ce premier jugement a été réformé

<sup>60</sup> C.J.C.E., 15 septembre 2005, précité, note 56, §29.

<sup>61</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, op. cit., p. 114.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> C.J.C.E., 25 octobre 2012, *Prete Deborah c. ONEm*, aff. C-367/11.

par la Cour du travail de Mons. C'est dans ce contexte que Madame Prête s'est pourvue en cassation, laquelle a décidé de poser une question préjudicielle<sup>64</sup> à la Cour de Justice de l'Union européenne.

La Cour, conformément à sa jurisprudence, rappelle d'abord que « l'article 39, paragraphe 2, du C.E. dispose que la libre circulation des travailleurs implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. L'article 39, paragraphe 3, C.E., confère notamment aux ressortissants des États membres le droit de circuler librement sur le territoire des autres États membres et d'y séjourner aux fins d'y rechercher un emploi. Ainsi, les ressortissants d'un État membre à la recherche d'un emploi dans un autre État membre relèvent du champ d'application de l'article 39 C.E. et, partant, bénéficient du droit à l'égalité de traitement prévu au paragraphe 2 de cette disposition »<sup>65</sup>.

En l'espèce, selon la Cour, l'article 36, §1, alinéa 2°, j) introduit une différence de traitement selon que les jeunes à la recherche d'un premier emploi ont, ou non, effectué au moins six années d'études secondaires dans un établissement d'enseignement belge. En effet, comme elle a pris l'habitude de le faire dans ses arrêts précédents, la CJUE constate que cette condition est susceptible d'être plus facilement atteinte par les jeunes belges que par les ressortissants d'autres États membres.

Néanmoins, comme dans l'arrêt *Ioannidis*, la Cour note qu'une telle différence de traitement peut être justifiée si elle se fonde sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif poursuivi par le droit national.

Ensuite, la Cour rappelle à nouveau qu'il est légitime pour le législateur belge de vouloir s'assurer qu'il existe un lien réel entre le demandeur des allocations d'insertion et le marché du travail belge. Cependant, la condition unique se rattachant au lieu de l'obtention du diplôme de fin des études secondaires présente un caractère trop général et exclusif, dans la mesure où elle privilégie un critère qui n'est pas nécessairement représentatif de l'existence d'un lien réel entre le demandeur des allocations et le marché du travail et que, par conséquent, elle exclut tout autre élément qui permettrait d'établir ce lien.

La Cour de Justice donne alors toute une série de critères exemplatifs, différents de celui qui est utilisé dans la réglementation belge et qui pourraient permettre d'établir l'existence d'un lien réel entre le jeune travailleur et le marché du travail belge :

- Le fait que le jeune ait, pendant une période d'une durée raisonnable, recherché effectivement et réellement un emploi en Belgique ;

---

<sup>64</sup> Cass., 27 juin 2011, *J.T.T.*, 2011, p. 321.

<sup>65</sup> C.J.C.E., 25 octobre 2012, précité, note 63, §§21 et 22.

- Le fait de résider en Belgique. Si une durée minimale est assortie à ce critère afin de pouvoir considérer qu'il est bel et bien rempli, alors la Cour précise que cette durée ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour que les autorités nationales puissent vérifier que l'intéressé est réellement à la recherche d'un emploi sur le marché du travail belge ;
- Le contexte familial du jeune demandeur d'allocations peut également contribuer à l'établissement de ce lien. Par exemple, il ne peut être fait abstraction, *in casu*, du fait que Madame Prête ait épousé un ressortissant belge et qu'elle ait établi sa résidence conjugale en Belgique pour vérifier s'il existe un lien réel entre cette dernière et le marché du travail belge.

La Cour de justice en conclut que la condition exigeant d'avoir effectué au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement belge prévue par notre réglementation dépasse ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

En définitive, dans cet arrêt, la Cour affirme que la vérification de l'existence d'un lien réel entre le demandeur des allocations et le marché de travail national doit se faire au cas par cas ainsi qu'en tenant compte de tous les éléments pertinents. De plus, on déduit de cet arrêt que la Belgique ne peut pas établir ce lien sur la base d'un seul critère décisif<sup>66</sup>.

L'enseignement pratique que l'on peut en retirer est que, tout jeune qui s'est vu refuser une demande d'allocations d'insertion pour le seul motif qu'il n'a pas réalisé au moins six années d'études dans un établissement belge, peut invoquer cette jurisprudence de la Cour de justice. Le juge du fond qui sera saisi de cette contestation devra alors reconnaître l'admission du jeune au bénéfice de ces allocations, à condition que les circonstances de l'espèce permettent d'établir l'existence d'un lien réel entre celui-ci et le marché de l'emploi belge<sup>67</sup>.

Au terme de l'analyse de cette jurisprudence de la CJUE, on ne peut que constater qu'il n'est pas possible pour la Belgique de continuer à soumettre l'admission au bénéfice des allocations d'insertion à la condition unique du lieu où les études ont été accomplies. Le législateur belge devra donc, une fois encore, adapter l'article 36 afin de prendre en considération d'autres critères de rattachement avec le marché du travail.<sup>68</sup>

#### 6) *Et depuis lors ?*

Par un arrêté royal du 23 septembre 2015<sup>69</sup>, l'article 36 §1, alinéa 1, 2°, j) a été modifié. Depuis le 1er septembre 2015, il est donc libellé de la manière suivante : « (...) ce

<sup>66</sup> A.P. VAN DER MEI, Overview of Recent Cases Before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012), *European Journal of Social Security (EJSS)*, 2013, p. 110.

<sup>67</sup> J-C. PARIZEL, « Libre circulation des travailleurs et le droit aux allocations d'attente », note sous C.J.U.E., 25 octobre 2012, C-367/11, *J.T.T.*, 2013, p. 21.

<sup>68</sup> D. ROULIVE, *Le contentieux en matière de chômage...*, *op. cit.*, p. 116.

<sup>69</sup> A.R. du 23/09/2015 modifiant l'article 36 de l'arrêté royal du 25 septembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 5/10/2015)



littera 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 ».

Par cette modification, la Belgique a-t-elle voulu se conformer aux enseignements de la Cour de justice de l'Union européenne ? En effet, en ajoutant au critère du lieu où les études ont été accomplies un deuxième facteur permettant d'établir l'existence d'un lien réel entre le demandeur et le marché du travail, il semble qu'elle ait pris en considération les critiques de la CJUE, notamment celle consistant à désapprouver l'utilisation d'un critère unique et de ce fait, décisif.

Désormais, la question qui se pose est de savoir si cette modification sera considérée comme étant suffisante par la Cour luxembourgeoise ? A titre personnel, il me semble que le fait d'avoir effectivement travaillé durant 78 jours en Belgique va plus loin que les différents critères qui avaient été proposés par la Cour elle-même, puisqu'ils consistaient simplement à avoir recherché un emploi en Belgique ou d'y résider. En revanche, l'exigence des durées respectives de 78 jours de travail ou d'un établissement de 3 mois en Belgique en tant qu'indépendant, ne me semblent pas déraisonnables. Il n'y a qu'un prochain arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne sur cette nouvelle disposition qui pourrait nous permettre d'apporter une réponse certaine à cette question.

#### B. Les autres possibilités qui ouvrent l'accès aux allocations d'insertion

Il n'y a pas que les « études » au sens strict du terme qui permettent l'accès au droit des allocations d'insertion. Par exemple, le jeune qui a terminé une formation en alternance peut être admissible au bénéfice de celles-ci<sup>70</sup>. Il existe également différentes possibilités d'ouverture du droit à ces allocations pour ceux qui ont suivi l'enseignement secondaire en alternance ou à horaire réduit<sup>71</sup>.

#### Section 3 : La fin des études ou de la formation

La troisième condition à satisfaire en vue de bénéficier des allocations d'insertion est que le jeune « doit avoir mis fin à toutes les activités imposées par un programme d'études, d'apprentissage ou de formation et par tout programme d'études de plein exercice »<sup>72</sup>. Cela signifie qu'il ne doit plus être ni étudiant, ni apprenti, ni en train de suivre une formation et par conséquent, être disponible sur le marché du travail<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> Art. 36 §1 2° c) de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>71</sup> Art. 36 §1 2° e), f) et g) de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>72</sup> Art. 36 §1 3° de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>73</sup> J-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 236.

En d'autres termes, « avoir mis fin » traduit l'exigence selon laquelle le jeune doit avoir accompli toutes les activités imposées par le programme ou bien alors, l'avoir abandonné<sup>74</sup>. Pour cette raison, on considère que si le jeune réalise un stage ou un travail de fin d'études, il ne sera mis fin au programme que lorsque ceux-ci seront achevés<sup>75</sup>.

#### Section 4 : Avoir accompli un stage d'insertion professionnelle

Comme cela sera analysé dans le troisième et dernier chapitre de cet exposé, le régime des allocations d'insertion a été grandement modifié par la réforme de 2012<sup>76</sup>. Un des points de cette réforme portait sur le stage d'insertion professionnelle. A chaque fois qu'il le sera utile dans cette section, l'ancien et le nouveau régime seront mis en parallèle.

##### A. Le stage d'insertion professionnelle : principe et durée

Ce n'est que si le jeune n'a pas trouvé d'emploi après l'écoulement d'une certaine période qui suit ses études, sa formation ou son apprentissage, qu'il pourra être admis au bénéfice des allocations d'insertion<sup>77</sup>. Autrefois, cette période se nommait le stage d'attente. Depuis la réforme de 2012, on l'appelle le stage d'insertion professionnelle.

Il n'y a pas que la terminologie qui a changé en 2012. En effet, auparavant, la durée du stage variait en fonction de l'âge du jeune au moment de la demande d'allocations d'insertion. Elle était de minimum 155 jours et de maximum 310 jours<sup>78</sup>. Désormais, cette durée est généralisée et allongée : elle est de 310 jours pour tous les jeunes, quel que soit leur âge<sup>79</sup>.

Par contre, lorsque le jeune a terminé une formation en alternance, la durée du stage d'insertion professionnelle, qui est normalement de 310 jours, va être diminuée, et ce de deux manières différentes selon que celui-ci ait obtenu, ou non, la qualification professionnelle<sup>80</sup>.

Concernant les journées prises en considération dans le stage d'insertion professionnelle, il convient de se référer à l'article 36, §2 de l'arrêté royal.

##### B. Les obligations du jeune durant le stage

Il va de soi que, pendant son stage, le jeune, comme tout autre chômeur, doit rester disponible sur le marché du travail et accepter tout emploi convenable<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> J-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 236.

<sup>75</sup> Cass., 28 mars 1988, *J.T.T.*, 1988, p. 295.

<sup>76</sup> A.R. du 28/12/2011 modifiant les articles 27, 36, 36ter, 36quater, 36sexies, 40, 59quinquies, 59sexies, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131septies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 30/12/2011)

<sup>77</sup> J-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 237.

<sup>78</sup> R. CAPART, et M. STRONGYLOS, « Les allocations d'attente », in *Actualités de la sécurité sociale : évolution législative et jurisprudentielle*, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 486.

<sup>79</sup> UCM, « Actualités sociales de l'UCM », mars 2012, p. 16, disponible sur [www.ucm.be](http://www.ucm.be).

<sup>80</sup> cf. art. 36 §1 6° al. 2 et 3 de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>81</sup> J-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 238.

## Section 5 : Avoir activement recherché du travail

Depuis le 1er juillet 2004, la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi a été mise en place. Par conséquent, toutes personnes qui bénéficient d'allocations à charge de l'ONEm doit faire preuve d'une recherche active d'un emploi et cette démarche fera l'objet d'un contrôle<sup>82</sup>.

Qu'est-ce que l'activation du comportement de recherche d'un emploi ? En quelques mots, il s'agit d'un ensemble d'actions élaborées par l'ONEm dont le but est d'évaluer les efforts que le chômeur réalise pour retrouver un travail. L'objectif principal de cette mesure d'activation est de suivre le chômeur mais aussi de le soutenir dans sa recherche d'un emploi<sup>83</sup>.

Néanmoins, depuis le 1er août 2012<sup>84</sup>, une nouvelle procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi est apparue pour les bénéficiaires des allocations d'insertion. Cette nouvelle procédure consiste à matérialiser la volonté, exprimée dans la déclaration de politique du gouvernement fédéral du 1er décembre 2012, de « conditionner le maintien des allocations d'insertion aux efforts individuels en vue de décrocher un emploi »<sup>85</sup>.

Pour ce faire, trois mesures ont été introduites : premièrement, cette démarche active sera régulièrement contrôlée par l'ONEm, c'est-à-dire, tous les six mois<sup>86</sup>. Deuxièmement, les allocations seront suspendues durant six mois en cas d'évaluation négative (au lieu de 4 mois auparavant) et finalement, cette suspension continue à s'appliquer tant qu'il n'y a pas eu une nouvelle évaluation positive<sup>87</sup>.

De plus, depuis le 1er août 2013<sup>88</sup>, les allocations d'insertion ne sont octroyées qu'à la condition que le jeune obtienne une évaluation positive de ses efforts de recherche d'emploi au cours de deux entretiens. Ces deux entretiens sont organisés lors du 7ème mois et du 11ème mois de stage<sup>89</sup>. Ce comportement actif de recherche d'emploi est donc devenu une condition d'admissibilité. L'objectif de ce changement est d'encourager les jeunes à rechercher de manière active et régulière un emploi et ce, dès leur première inscription comme demandeur d'emploi<sup>90</sup>.

---

<sup>82</sup> M. BAUKENS, « Les jeunes et le chômage... », *op. cit.*, p. 699.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 700.

<sup>84</sup> A.R. du 20/07/2012 modifiant l'arrêté royal du 25/11/1991 portant réglementation du chômage (activation du comportement de recherche d'emploi des jeunes travailleurs). (*M.B.*, 30/07/2012).

<sup>85</sup> P. PALSTERMAN, « Les réformes de l'été en matière de chômage », in *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Liège, Anthémis, 2012, p. 945.

<sup>86</sup> M. BAUKENS, « Le secteur de l'assurance-chômage et des politiques de l'emploi », in *L'impact de la crise sur la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 182.

<sup>87</sup> Y. MARTENS, « Etude des modifications du régime d'allocations de chômage sur base des études (2012 - 2014) », 2014, p. 14, disponible sur <http://www.asbl-csce.be/>.

<sup>88</sup> A.R. du 17/07/2013 modifiant les articles 35, 59bis, 59ter, 59quater et 59 quinquies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 209/07/2013).

<sup>89</sup> Art. 36 §4 de l'A.R. du 25/11/1901 portant réglementation du chômage.

<sup>90</sup> M. BAUKENS, « Les jeunes et le chômage... », *op. cit.*, pp. 700 et 701.

## Section 6 : Ne pas avoir atteint un certain âge

La condition de réussite imposée aux jeunes âgés de moins de 21 ans n'est pas la seule mesure qui a modifié le régime des allocations d'insertion sous le Gouvernement Michel. En effet, une deuxième mesure a contribué à durcir les conditions d'accès aux allocations d'insertion<sup>91</sup> : depuis le 1er janvier 2015, la limite d'âge pour la demande d'allocations d'insertion n'est plus de 30 ans mais de 25 ans. Toutefois, il convient de préciser que deux dérogations à cette limite d'âge sont prévues par l'article 36, §1, 5° de l'arrêté royal.

Interrogé sur la raison justifiant cette mesure, Monsieur Peeters a répondu « partir du principe que les jeunes qui étudient plus longtemps obtiendront un ou plusieurs diplômes et seront suffisamment armés pour trouver rapidement du travail »<sup>92</sup>.

De leur côté, les syndicats se sont aussi intéressés à la nécessité de cette mesure. Selon eux, celle-ci consiste à pénaliser, d'une part, les jeunes qui sont restés trop longtemps aux études et d'autre part, ceux qui ont doublé une fois durant leur parcours scolaire. Par exemple, désormais, tous les titulaires d'un Master qui ont raté une seule année d'étude ne pourront plus prétendre aux allocations d'insertion<sup>93</sup>.

Bien que l'objectif poursuivi par le Gouvernement Michel au travers de ces modifications qui, pour rappel, est d'inciter les jeunes à poursuivre leurs études et à les terminer avec succès, me semble louable, il m'aurait paru opportun de diminuer progressivement cette limite d'âge pour la demande des allocations. Par exemple, il aurait été possible, dans un premier temps, de diminuer l'âge de 30 à 27 ans pour finalement passer de 27 à 25 ans. Cela aurait permis de diluer les effets de cette mesure dans le temps, mais également de donner une meilleure information à tous les jeunes concernés, qui pensaient peut être pouvoir bénéficier de ces allocations après leurs études mais qui sont devenus trop âgés pour ce faire.

---

<sup>91</sup> J-Y. KITANTOU, « Réforme des allocations d'insertion : Michel fait-il trinquer les jeunes ? », *ABC de l'actu*, 2015, p. 4, disponible sur <http://www.jeunescdh.be>.

<sup>92</sup> Article de FlandreInfo, « Près de 17.000 jeunes vont perdre leur allocation d'insertion », disponible sur <http://deredactie.be>.

<sup>93</sup> Article de RTBF Info, « Chômage : des milliers de jeunes privés d'allocations dès le 1er septembre », disponible sur <https://www.rtbf.be>.

## Chapitre 3 : La limitation dans le temps du droit aux allocations d'insertion, une mesure inconstitutionnelle ?

Sous le gouvernement Di Rupo, le régime des allocations d'insertion fut grandement modifié. Bien que certaines de ces modifications aient déjà été évoquées au sein des chapitres précédents, celui qui nous occupe maintenant s'intéressera en particulier à une de celles-ci, à savoir la limitation du droit aux allocations d'insertion à une durée de 36 mois. C'est sans surprise que cette mesure a provoqué la colère de certains allocataires, de telle sorte que l'on en est venu à s'interroger sur la possibilité d'attaquer la légalité de celle-ci au regard de l'article 23 de la Constitution et de ce qu'on appelle le principe du *standstill*. Les premiers arrêts rendus sur cette question feront l'objet de la dernière section de ce chapitre.

### Section 1 : La réforme de 2012, quels changements pour quelles motivations ?

#### A. Les motivations de la réforme de 2012<sup>94</sup>

Le *Moniteur Belge* du 30 novembre 2012 contient un grand nombre de modifications du système de l'assurance-chômage. En effet, dans le cadre de son Programme national de réforme, « la Belgique s'est engagée à atteindre un taux d'emploi de 73,2% en 2020. Cet objectif ambitieux nécessite d'augmenter de plus de 5% le taux d'emploi de 2011 (67,8%) »<sup>95</sup>.

En vue d'atteindre cet objectif, le gouvernement Di Rupo a mis en place un programme de relance de l'emploi, en particulier pour les jeunes. Les diverses mesures qui ont été décidées visent donc à favoriser une insertion des jeunes plus rapide sur le marché de l'emploi mais aussi à mettre en place un meilleur accompagnement de ceux-ci. En outre, étant donné que la Belgique doit réaliser des efforts budgétaires, ces différentes mesures contribuent également à la réalisation de l'objectif budgétaire qui a été prévu<sup>96</sup>.

#### B. Les changements engendrés par la réforme de 2012

Tout au long de cet exposé, c'est la notion d' « allocations d'insertion » qui a été utilisée. Néanmoins, il est important de noter que cette terminologie découle de ladite réforme de 2012. En effet, auparavant, les allocations qui étaient octroyées sur la base des études aux jeunes chômeurs se nommaient les « allocations d'attente ».

Dans la même lignée, et comme cela a déjà été précisé<sup>97</sup>, la notion de « stage d'insertion professionnelle » est également apparue suite à cette réforme, puisque celui-ci s'intitulait « stage d'attente » avant 2012. D'ailleurs, la mesure qui a consisté à allonger et à généraliser la durée de ce stage d'insertion résulte de la même réforme, tout comme la

<sup>94</sup> A.R. du 28/12/2011 modifiant les articles 27, 36, 36ter, 36quater, 36sexies, 40, 59quinquies, 59sexies, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131septies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 30/12/2011)

<sup>95</sup> Accord de Gouvernement du 1er décembre 2011, p. 2.

<sup>96</sup> Préambule de l'A.R. du 28/12/2011, précité, note 94.

<sup>97</sup> cf. chapitre 2, section 4, « Avoir accompli un stage d'insertion professionnelle. »

sanction de l'exclusion des allocations d'une durée de 6 mois en cas d'évaluation négative dans le cadre de la recherche active d'un emploi<sup>98</sup>.

La dernière mesure qui a été prise par le Gouvernement Di Rupo consiste en la limitation du droit aux allocations d'insertion dans le temps. En effet, l'article 9, 2° de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 dispose que « le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36. » Cette mesure, qui fait encore beaucoup parler d'elle aujourd'hui, fait l'objet d'un focus à la section suivante.

## Section 2 : Focus sur la limitation dans le temps du droit aux allocations d'insertion

Auparavant illimitées, les allocations d'insertion sont, depuis le 1er janvier 2012, octroyées pour une durée de 36 mois<sup>99</sup>. En d'autres termes, elles sont désormais limitées à une durée de 3 ans.

### A. Point de départ et prolongation du crédit de 36 mois

Quid du point de départ de ce qu'on appelle « le crédit » de 36 mois ? En ce qui concerne les cohabitants, la durée de ce droit commence à courir à partir du moment où ils perçoivent leurs premières allocations<sup>100</sup>. Puisque cette mesure est entrée en vigueur le 1/01/2012, cela signifie que les premières exclusions se sont déroulées à partir du 1/01/2015. Pour les jeunes isolés, les chefs de ménage et les cohabitants privilégiés, cette durée ne prend cours qu'à partir de l'âge de 30 ans. En ce qui les concernent, ils auront donc droit aux allocations jusqu'au dernier jour du mois de leur 33ème anniversaire<sup>101</sup>.

Néanmoins, toute une série d'événements postérieurs au 31/12/2011, qui sont situés ou qui ont débuté pendant la période de 36 mois initiale, peuvent permettre la prolongation du crédit de 36 mois :

- « Une occupation à temps plein comme travailleur salarié ;
- L'exercice d'une profession non assujettie à la sécurité sociale des travailleurs salariés ;
- Une période de bénéfice des allocations d'interruption à la suite d'une interruption de carrière ou d'une réduction des prestations de travail ;
- La cohabitation à l'étranger avec un militaire belge occupé dans le cadre de stationnement des Forces armées belges ;
- La reprise d'études de plein exercice sans allocations ;
- Une période ininterrompue de reprise de travail comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits avec l'allocation de garantie de revenus pendant six mois au moins et

---

<sup>98</sup> G. MARY, « Chômage : les nouveautés de 2012 », *Bulletin juridique et social*, 2012, p. 4.

<sup>99</sup> Art. 63 §2 de l'A.R. du 25/11/1991.

<sup>100</sup> FGTB, Annexe 2 : « Retour sur la réforme des allocations d'insertion », p. 4, disponible sur <http://www.fgtb-wallonne.be/>

<sup>101</sup> ONEM, « Pendant combien de temps avez-vous droit aux allocations d'insertion ? », Feuille info T156, disponible sur <http://www.onem.be/fr/documentation>.

à condition qu'il s'agisse d'un régime de travail d'au moins un tiers temps d'une occupation à temps plein (...) »<sup>102</sup>.

Il existe également ce qui est appelé un droit additionnel<sup>103</sup>. En effet, une fois le crédit de 36 mois épuisé, le jeune demandeur d'emploi peut bénéficier à nouveau des allocations d'insertion pendant une période supplémentaire de six mois, calculée de date à date. Cette possibilité est ouverte à deux conditions : d'une part, il faut qu'à la date de la nouvelle demande d'octroi des allocations d'insertion, le jeune remplisse toujours les conditions d'admission au bénéfice de celles-ci et, d'autre part, il doit prouver 156 jours de travail salarié ou assimilés pendant la période de 24 mois qui précèdent sa demande d'allocations<sup>104</sup>.

## B. Les conséquences de cette nouvelle limitation

Evidemment, la première conséquence engendrée par cette mesure est l'extinction du droit aux allocations d'insertion pour de nombreuses personnes. Selon le rapport annuel de 2016 publié par l'ONEM<sup>105</sup>, on dénombre 29 021 personnes exclues des allocations en 2015 suite à l'insertion de cette limitation dans le temps, augmenté de 7986 personnes en 2016. Cela signifie qu'à l'heure d'aujourd'hui, au moins 37 007 personnes ont vu leur droit aux allocations s'éteindre. Le tableau suivant, figurant dans le même rapport, nous donne un aperçu plus détaillé de ces chiffres :

	Janvier 2015	Février-décembre 2015	2015	2016
Hommes	6 028	5 448	11 476	3 547
Femmes	10 826	6 719	17 545	4 439
Région flamande	2 542	2 499	5 041	1 699
Région wallonne	11 256	7 939	19 195	5 368
Région de Bxl-Capitale	3 056	1 729	4 785	919
< 25 ans	1 445	2 640	4 085	2 278
25-29 ans	3 169	3 753	6 922	2 551
30-39 ans	7 010	4 345	11 355	2 436
40-49 ans	4 295	1 262	5 557	628
50 ans ou plus	935	167	1 102	93
Chefs de famille	5 003	2 302	7 305	1 320
Cohabitants	9 342	8 691	18 033	6 053
Isolés	2 509	1 174	3 683	613
Premier paiement avant 1/2012	16 760	9 996	26 756	4 301
Premier paiement en ou après 1/2012	94	2 171	2 265	3 685
< 1 560 jours indemnisés depuis 01.01.2000	4 417	6 509	10 926	5 253
1 560 - 3 119 jours indemnisés depuis 01.01.2000	5 005	3 227	8 232	1 631
3 120 jours indemnisés ou plus depuis 01.01.2000	7 432	2 431	9 863	1 102
<b>Total</b>	<b>16 854</b>	<b>12 167</b>	<b>29 021</b>	<b>7 986</b>

<sup>102</sup> ONEM, « Pendant combien de temps avez-vous droit aux allocations d'insertion ? », *op. cit.*

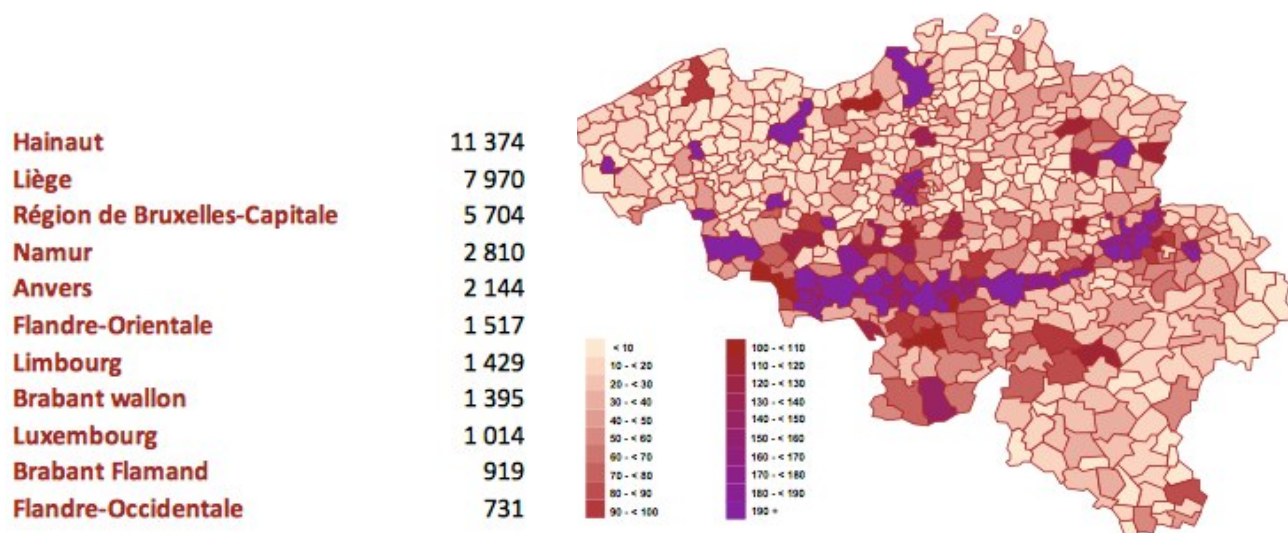
<sup>103</sup> Y. MARTENS, « Etude des modifications du régime d'allocations... », *op. cit.*, p. 16.

<sup>104</sup> ONEM, « Pendant combien de temps avez-vous droit aux allocations d'insertion ? », *op. cit.*

<sup>105</sup> ONEM, Rapport annuel 2016, Vol. 2., p. 131, disponible sur <http://www.onem.be>.

D'emblée, on peut constater que le public touché par ces exclusions est principalement constitué des femmes (21 984 contre 15 023 hommes concernés) mais surtout, il nous permet de voir que la majorité des personnes exclues résident en Wallonie (24 563 personnes, contre 6740 en Région Flamande et 5704 à Bruxelles).

Plus précisément, et comme le laissait déjà présager les chiffres calculés par le Forem en 2015<sup>106</sup>, c'est la province du Hainaut, suivie par celle de Liège, qui sont les plus touchées, comme on peut le voir d'une manière plus claire sur le schéma suivant<sup>107</sup> :



Deuxièmement, comme le confirme le Centre Jean Gol, certains syndicats craignaient que cette mesure fragilise les allocataires d'insertion, qui allaient se retrouver sans ressources<sup>108</sup>. Néanmoins, le Centre Jean Gol précise que toutes les personnes exclues peuvent se tourner vers les CPAS afin d'obtenir le revenu d'intégration sociale<sup>109</sup>. L'inquiétude était, en fin de compte, de voir une affluence importante de personnes exclues de ces allocations vers le CPAS. Toutefois, en 2015, selon le Ministre de l'intégration sociale, Monsieur Borsus, « cet afflux massif n'a pas eu lieu, en tout cas pour le moment »<sup>110</sup>. Il convient de noter que le Gouvernement fédéral a décidé de prendre en charge le surcoût engendré par l'exclusion des personnes de leur droit aux allocations d'insertion en octroyant un montant supplémentaire de 19,6 millions d'euros au bénéfice des CPAS<sup>111</sup>.

<sup>106</sup> FOREM, Focus : « Les personnes en fin de droit aux allocations d'insertion », 2015, p. 7, disponible sur <https://www.leforem.be>.

<sup>107</sup> ONEM, Rapport annuel 2016, présentation utilisée lors de la conférence de presse, disponible sur <http://www.onem.be>.

<sup>108</sup> CENTRE JEAN GOL, « Analyse de la limitation dans le temps des allocations d'insertion », 2014, p. 3, disponible sur <http://www.cjg.be/>.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Article de LaLibre, « Exclusion du chômage: "L'afflux massif au CPAS n'a pas eu lieu" », disponible sur <http://www.lalibre.be/>.

<sup>111</sup> *Ibid.*



### Section 3 : L'article 23 de la Constitution et le principe du *standstill*

Dans un article daté de 2013 qui a fait beaucoup parler de lui, D. Dumont évoque la possibilité d'utiliser « l'arme du *standstill* » devant les juridictions du travail afin de contester les mesures prises en matière de chômage par le Gouvernement Di Rupo<sup>112</sup>. Cet article était suivi, quelques mois plus tard, par les propos similaires d'une avocate bruxelloise, selon laquelle « une petite porte est ouverte » contre la limitation dans le temps des allocations d'insertion, à savoir celle de la contestation des décisions d'exclusion de l'ONEm devant les Tribunaux du travail, en recourant au principe du *standstill*<sup>113</sup>.

Cette section sera donc consacrée à quelques explications plus approfondies de cet article 23 de la Constitution ainsi que du mécanisme de *standstill* qui en découle, afin de pouvoir comprendre la pleine portée des décisions rendues à ce sujet qui sont examinées à la section suivante.

#### A. L'article 23 de notre Constitution

De nombreuses tentatives visant à introduire les droits économiques, sociaux et culturels au sein de la Constitution ont vu le jour depuis la seconde guerre mondiale. Finalement, c'est en 1994 que celles-ci ont abouti à l'adoption de l'article 23 de la Constitution<sup>114</sup>.

Cette disposition est décomposée en trois alinéas : le premier alinéa dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, tandis que le deuxième alinéa donne aux législateurs la tâche de garantir, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que d'en déterminer les conditions d'exercice<sup>115</sup>. Finalement, le dernier alinéa donne une liste illustratrice de droits à garantir parmi laquelle on retrouve « le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique »<sup>116</sup>.

A l'heure actuelle, beaucoup d'auteurs se disputent sur la question de savoir si cet article 23 dispose d'un effet direct ou non. Cet exposé n'est pas destiné à répondre à cette question, mais il est important de préciser que, quoi qu'il soit démuné d'un effet direct, « l'article 23 n'en présenterait pas moins une obligation de *standstill* »<sup>117</sup>.

---

<sup>112</sup> D. DUMONT, « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de *standstill* », *J.T.T.*, 2013, pp. 769 et s. Dans son article, D. Dumont développe cette possibilité vis-à-vis de la dégressivité des allocations de chômage (l'autre volet de la réforme de 2012), mais il s'agit de la même logique qui s'applique à la limitation des allocations d'insertion.

<sup>113</sup> C. FORGET, « Peut-on encore parler de droit au chômage ? », *La Chronique de La Ligue des Droits de l'Homme*, n° 160, 2014, p. 7, disponible sur <http://www.liguedh.be>.

<sup>114</sup> I. HACHEZ, « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *Administration publique*, 2000, p. 36.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Art. 23 2° de la Constitution.

<sup>117</sup> I. HACHEZ, « L'effet de *standstill*... », *op. cit.*, p. 38.

## B. Qu'est-ce que l'obligation de *standstill* ?

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'état, « l'article 23 implique une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'il existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général »<sup>118</sup>. Cette définition vaut pour toutes les matières couvertes par l'article 23 de la Constitution<sup>119</sup>, y compris celle du droit à la sécurité sociale qui nous intéresse.

En d'autres termes, cela signifie que l'obligation de *standstill* empêche le pouvoir législatif d'intervenir ou de prendre une mesure qui porterait atteinte à la protection dont bénéficient déjà, à ce moment là, les justiciables au sein de la législation existante<sup>120</sup>. En fin de compte, pour reprendre les termes de P. Gosseries, la reconnaissance de cet effet de *standstill* revient à s'opposer à tout « démantèlement d'éléments essentiels du droit de la protection sociale »<sup>121</sup>.

Cependant, il ressort clairement de la définition de l'obligation de *standstill* que celle-ci est relative<sup>122</sup>, en ce sens qu'il est possible de la soumettre à des restrictions ou que des reculs soient autorisés lorsqu'ils sont justifiés<sup>123</sup>. Effectivement, on comprend à travers cette définition que d'une part, le recul peut être justifié par des motifs d'intérêt général mais aussi que, d'autre part, l'existence d'un recul ne sera établie que lorsque celui-ci est « sensible » ou « significatif »<sup>124</sup>. L'objectif au cœur de cette exigence est d'octroyer au juge une marge de manoeuvre importante, lui permettant de refuser un moyen pris de la violation du *standstill* en constatant simplement que le recul invoqué n'est pas significatif<sup>125</sup>. Néanmoins, malgré sa relativité, il convient d'insister sur le fait que l'obligation de *standstill* reste importante dans la mesure où elle impose au législateur de justifier les choix qu'il réalise<sup>126</sup>.

En définitive, l'obligation de *standstill*, par son principe, permet d'éviter les révisions inopportunes étant donné qu'elle impose au législateur la justification des changements, mais par sa relativité, elle permet de répondre aux besoins d'adaptation et d'évolution de notre droit, sans quoi il existerait un risque de paralysie du pouvoir législatif<sup>127</sup>.

---

<sup>118</sup> C.C., 31 mai 2011, n° 102/2011, B.3.2.

<sup>119</sup> C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309.

<sup>120</sup> G. MAES, « Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 G.W.: progressieve (sociale) grondrechten bescherming », *Rechtskundig Weekblad* (R.W.), 2005/2006, p. 1083.

<sup>121</sup> P. GOSSERIES, « A propos de l'obligation de *standstill* », *J.T.T.*, 2015, p. 122.

<sup>122</sup> I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* : actualités et perspectives », *R.C.J.B.*, 2012, p. 10.

<sup>123</sup> I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative », *Revue belge de droit constitutionnel*, p. 76.

<sup>124</sup> I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* : actualités et perspectives », *op. cit.*, p. 10.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>126</sup> I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* dans le droit des droits fondamentaux... », *op. cit.* p. 78.

<sup>127</sup> *Ibid.*, pp. 78 et 79.

### C. La vérification du respect du principe de *standstill*

Concrètement, comment la vérification du respect du principe de *standstill* s'opère-t-elle ? Celle-ci s'effectue en deux phases : d'abord, il doit exister un recul significatif dans le niveau de protection accordé au droit en question et ensuite, une fois ce recul établi, « le juge devra vérifier la proportionnalité de la mesure régressive au regard des motifs d'intérêt général invoqués par son auteur »<sup>128</sup>.

Dans un premier temps, le juge vérifie donc l'existence d'un recul significatif. Cela implique qu'il doit comparer deux niveaux de protection d'un droit social : le niveau de protection sociale de la nouvelle règle normative avec celui de la protection sociale défini par la règle précédente<sup>129</sup>.

Dans un deuxième temps, afin que le recul significatif réalisé par la disposition litigieuse ne soit pas constitutif d'une violation de l'obligation de *standstill*, deux étapes sont encore à satisfaire : premièrement, des motifs d'intérêts général doivent justifier le recul<sup>130</sup>. Or, pour que les juges puissent procéder à ce contrôle, les auteurs de la norme n'ont d'autres choix que celui d'expliquer, au sein de l'acte litigieux lui-même, les raisons qui motivent ladite régression<sup>131</sup>. Il ne s'agit donc pas de reconstruire ces motifs devant les prétoires des juridictions mais bien de les avoir discutés lors de l'élaboration de l'acte litigieux en question<sup>132</sup>. Ensuite, ces motifs d'intérêt général ne suffisent pas puisqu'il faut encore que ladite mesure soit proportionnée au but d'intérêt général poursuivi<sup>133</sup>.

Il convient maintenant d'entrer dans le coeur du sujet et de voir de quelle manière les juridictions du travail ont fait application de ce principe de *standstill* vis-à-vis de la nouvelle limitation dans le temps des allocations d'insertion.

#### Section 4 : Analyse de quelques applications en jurisprudence

Chaque juridiction saisie de la question de la violation de l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* qui en découle devra, au vu de ce qui vient d'être exposé, appliquer le schéma de raisonnement suivant : la limitation des allocations d'insertion à une durée de trois ans est-elle constitutive d'un recul significatif ? Si oui, alors cette mesure est-elle justifiée par un motif d'intérêt général et finalement, est-ce qu'elle est proportionnée au but poursuivi<sup>134</sup> ?

---

<sup>128</sup> J. HENEFFE, « Quand le principe de *standstill* s'impose en matière d'aide sociale », *Administration publique*, 2016, p. 39.

<sup>129</sup> L. GOOSSENS, « Het grondrecht op sociale zekerheid en sociale bijstand : dammen tegen de afbouw van de sociale welvaartssaat? », *Rechtskundig Weekblad* (R.W.), 2015, p. 805.

<sup>130</sup> J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 42.

<sup>131</sup> D. DUMONT, *op. cit.*, p. 773.

<sup>132</sup> I. HACHEZ, « Du principe de *standstill* à l'intangibilité de la substance des droits fondamentaux : quelle justiciabilité pour le droit au travail? », in *Le droit au travail au XXIème siècle : liber amicorum Claude Wantiez*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 282.

<sup>133</sup> J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 42.

<sup>134</sup> Y. MARTENS, « Les allocations d'insertion au tribunal », *Ensemble !*, n° 92, 2016, p. 11, disponible sur <http://www.asbl-csce.be>

Avant d'entamer l'analyse des différentes décisions rendues à ce jour, quelques mots à propos des délais dans lesquels les contestations doivent être introduites devant les juridictions du travail sont nécessaires. En principe, l'article 23 de la Charte de l'assuré social prévoit que les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale doivent être introduits dans les trois mois après la notification de la décision. Si certaines contestations ont de toute façon été introduites endéans ce délai de trois mois, ce n'est pas toutes leurs cas. En réalité, cela n'est pas un problème. En effet, la plupart des jugements estiment que les courriers informant les assurés sociaux du fait que leur droit aux allocations d'insertion s'éteindra à telle date, ne sont pas constitutifs d'une décision au sens de la Charte<sup>135</sup>. Cela signifie que le délai de contestation n'a jamais commencé à courir et, par conséquent, que toutes les personnes exclues des allocations qui n'auraient pas encore introduit un recours pourraient, en théorie, toujours le faire à l'heure actuelle<sup>136</sup>.

La pionnière des différentes contestations d'exclusions des allocations d'insertion devant les tribunaux du travail a donné lieu à un premier arrêt intéressant de la Cour du travail de Liège<sup>137</sup>. Il s'agissait d'un cas particulier dans la mesure où il concernait une dame de 48 ans qui avait bénéficié pendant 17 ans des allocations d'insertion, mais tout en travaillant en tant qu'assistante de prévention et de sécurité à la police par le biais d'une Agence locale pour l'emploi (ALE). Le problème était qu'en l'excluant des allocations d'insertion, elle perdait également son emploi puisqu'elle n'entraît plus dans les conditions de mise à l'emploi par l'ALE<sup>138</sup>.

Dans cette affaire, la Cour commence par mesurer l'écart qui existe entre la nouvelle disposition (l'article 63 §2) et le dispositif régissant l'octroi des allocations d'insertion tel qu'il était établi avant la modification, afin de vérifier s'il existe un recul significatif. Selon la Cour, « il peut être difficilement contesté que la limitation à trois ans de la durée d'octroi des allocations d'insertion a constitué, dans la situation spécifique de l'intéressée, un recul significatif dans la consistance de ces droits »<sup>139</sup>, en se basant notamment sur le fait que la perte des allocations entraînait également pour l'assurée sociale en l'espèce, la perte de son emploi.

Ensuite, la Cour regrette que le préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 ne contienne aucune motivation spécifique à ce sujet, si ce n'est que la motivation relative à l'urgence de l'avis du Conseil d'état<sup>140</sup>. Dans l'absolu, selon la Cour du travail de Liège, les considérations budgétaires reprises dans le préambule peuvent être constitutives d'un motif d'intérêt général. Toutefois, la Cour insiste sur le fait qu'elle ne doit pas apprécier *in abstracto* l'intérêt général mais bien examiner concrètement la situation spécifique de l'intéressée, dans la mesure où ce recul significatif frappe indistinctement d'une part, les jeunes chômeurs admis sur la base de leurs études qui n'ont jamais travaillé et d'autre part, les chômeurs âgés

<sup>135</sup> Art. 2, 8° de la loi du 11/04/1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social.

<sup>136</sup> Y. MARTENS, « Les allocations d'insertion au tribunal » *op. cit.*, pp. 10 et 11.

<sup>137</sup> C. trav. Liège (sect. Neufchâteau), 10 février 2016, n° 2015/AU/48.

<sup>138</sup> Y. MARTENS, « Les allocations d'insertion au tribunal », *op. cit.*, p. 10.

<sup>139</sup> C. trav. Liège, précité, note 137, point 5.1.

<sup>140</sup> cf. chapitre 3, section 1, point A : « Les motivations de la réforme de 2012. »

de 40 ans au moins, inscrits dans une agence locale pour l'emploi qui répondent aux critères de l'article 79 *ter*.

La Cour constate qu'en ne prenant pas en considération la situation spécifique de cette deuxième catégorie, cette mesure a pour effet d'engendrer dans leur chef un préjudice considérable qui consiste d'une part en la perte des allocations, et d'autre part, en la perte de leur emploi. Or, cette dernière est contradictoire avec l'objectif de mise à l'emploi que l'on retrouve dans le préambule du même arrêté royal. La Cour conclut qu'il y a une absence de justification de l'intérêt en ce qui concerne cette catégorie spécifique et qu'en conséquence, il y a une violation du principe de *standstill*.

L'ONEm a décidé de se pourvoir en cassation contre cet arrêt. Effectivement, elle estime que « la Cour du travail a été trop loin dans l'appréciation de l'intérêt général »<sup>141</sup>. C'est désormais à la Cour de cassation qu'il revient de se prononcer sur la faculté du juge à pouvoir apprécier l'intérêt général dans une situation donnée<sup>142</sup>.

Un deuxième jugement du Tribunal du travail de Liège, Division Verviers<sup>143</sup> a été rendu sur cette question. En l'espèce, l'assuré social était âgé de 50 ans et il s'est tourné vers le CPAS suite à son exclusion des allocations d'insertion. Le Tribunal du travail de Liège se réfère, à de nombreux égards, à l'arrêt rendu par la Cour du travail qui vient d'être examiné. En conséquence, celui-ci ne sera pas analysé plus en détails. Simplement, il aboutit également à la conclusion l'inconstitutionnalité de la mesure de la limitation dans le temps des allocations d'insertion et de la violation de l'obligation de *standstill*. En revanche, les arguments retenus pour ce faire sont, à quelques égards, différents de ce ceux qui viennent d'être exposés, en raison du fait que ces derniers étaient adaptés au cas particulier d'une bénéficiaire d'allocations d'insertion qui était occupée en ALE. En l'espèce, on peut résumer ceux-ci de la manière suivante :

- La mesure vise, selon le préambule, à mettre en place un programme de relance de l'emploi, en particulier pour les jeunes, afin de favoriser leur insertion sur le marché de l'emploi. Or, selon le Tribunal, la mesure de suppression des allocations d'insertion après une durée de trois ans a pour conséquence que le jeune chômeur n'aura d'autres solutions que celles d'accepter n'importe quel emploi, à n'importe quel prix, ou de demander l'aide du CPAS. Il constate qu'il n'aperçoit pas comment cette mesure pourrait permettre d'atteindre l'objectif d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi, puisqu'en ce faisant, on les prive de tout accompagnement et des aides à l'emploi.
- L'intéressé en question n'est pas considéré comme faisant partie du public-cible (« en particulier pour les jeunes ») puisqu'il est âgé de 50 ans.

---

<sup>141</sup> C. CANDITO et M. DEGUELDRE, « Focus sur l'actualité sociale », *Bulletin juridique social*, 2017, p. 8.

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> Trib. trav. Liège (sect. Verviers), 23 mai 2016, R.G n° 15/22/A.

- De plus, cette mesure n'est pas nécessaire puisque d'autres solutions, moins strictes, auraient pu permettre de favoriser l'emploi des jeunes. A titre d'exemples, le Tribunal cite un accompagnement renforcé, une dégressivité accrue des allocations d'insertion...

Ce jugement a été rapidement suivi d'un autre, rendu un mois plus tard par le Tribunal du travail de Liège, Division Liège<sup>144</sup> cette fois. La demanderesse, exclue des allocations d'insertion, est âgée de 40 ans et invoque deux moyens. C'est le deuxième qui nous intéresse puisqu'il consiste en la violation, par l'article 9, 2° de l'arrêté royal du 28/12/2011, du principe de *standstill*.

D'abord, l'ONEm avance que cette nouvelle limitation n'est qu'une mesure parmi d'autres, visant uniquement les bénéficiaires des allocations d'insertion, qui constituent une exception dans le régime de l'assurance-chômage étant donné qu'ils n'ont pas cotisé à celle-ci. A cet argument, le Tribunal répond qu'il n'est pas réellement convaincu, dans la mesure où il n'aperçoit pas, dans le cas de la demanderesse, quelle serait l'amélioration dans sa situation qui permettrait de compenser la perte de ses allocations. En se référant au même arrêt de la Cour du travail de Liège du 10/02/2016, il conclut donc à un recul significatif de la protection sociale.

Ensuite, le Tribunal de Liège avance qu'il ne partage ni l'avis de l'ONEm, ni celui l'Auditorat, estimant tout deux que par le biais du CPAS, la demanderesse voit sa dignité humaine assurée ainsi qu'une atténuation de la régression de sa situation sociale. En effet, le Tribunal estime que le CPAS étant la dernière institution publique pouvant l'aider, la demanderesse est descendue d'un niveau en terme de protection sociale. En outre, si un problème vient à se poser dans son droit à l'intégration sociale, alors la demanderesse se retrouvera sans rien<sup>145</sup>. « Le Tribunal relève aussi le caractère paradoxal d'une situation où une personne de 40 ans sans expérience professionnelle à faire valoir se trouve privée de toutes les aides financières à l'embauche réservées aux chômeurs, ce qui est un comble pour une réforme qui est censée augmenter le taux d'emploi »<sup>146</sup>.

Ensuite, le Tribunal s'attaque à la deuxième étape, à savoir la justification du recul du niveau de la protection sociale par l'Etat. Or, il constate, comme cela avait déjà été fait dans les deux décisions précédentes, que la seule justification existante est celle qui se trouve dans les 8 lignes du préambule de l'arrêté royal du 28/12/2011, qui visent à motiver l'urgence de l'avis du Conseil d'Etat. Selon lui, une justification « aussi peu fouillée et aussi générale » ne peut pas servir à remettre en cause le degré de protection sociale de l'intéressée<sup>147</sup>. Le Tribunal opère alors une comparaison de ce préambule avec l'accord de gouvernement du 1er décembre 2011, selon lequel la Belgique s'engageait à faire sortir un certain nombre de personnes de la pauvreté. Selon lui, il s'agit là de déclarations difficilement conciliables,

---

<sup>144</sup> Trib. trav. Liège (sect. Liège), 21 juin 2016, R.G. n° 15/3413/A.

<sup>145</sup> S. GILSON, « Limitation des allocations d'insertion : une régression de la protection sociale? », *Bulletin juridique et social*, 2016, p. 5.

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Trib. trav. Liège (sect. Liège), précité, note 144, point 2.3.

puisque la suppression des allocations a pour effet de faire basculer l'intéressée vers l'aide sociale<sup>148</sup>, de lui supprimer la plupart des aides financières à l'embauche mais aussi de l'exclure des programmes d'activation du comportement de recherche d'un emploi.

Le Tribunal décide qu'au vu de l'absence d'une explication précise des mesures litigieuses, il arrête son examen à ce stade, le contrôle de la réalité des motifs d'intérêt général et la proportionnalité des mesures décidées étant impossible. Il conclut, sur avis contraire de l'Auditeur du Travail, que le Gouvernement n'a pas respecté l'article 23 de la Constitution et l'obligation de *standstill* qui en découle. Par conséquent, il rétablit le droit aux allocations d'insertion dans le chef de la demanderesse.

A l'occasion d'une question posée par Monsieur Gilkinet le 13 décembre 2016, Monsieur Peeters, à propos des deux jugements qui viennent d'être analysés, dit « qu'il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de juger de l'opportunité des mesures adoptées par le gouvernement, ni d'examiner si d'autres mesures auraient été plus appropriées. En décidant cela, les tribunaux ont violé le principe de la séparation des pouvoirs »<sup>149</sup>. Il précise également que l'ONEm a interjeté appel de ces deux jugements. En effet, selon elle, « les mesures d'économie avancées sont réelles et chiffrées et plusieurs études démontrent qu'une partie seulement des personnes exclues se retrouvent à charge des CPAS »<sup>150</sup>.

Finalement, un dernier jugement sur cette problématique a été rendu en date du 2 décembre 2016 par le Tribunal du travail de Liège, Division Huy<sup>151</sup>. Cette fois, les faits concernent un assuré social de 28 ans, bénéficiant des allocations depuis 2006. Le 8 janvier 2015, il est informé du fait qu'il est mis fin à son droit aux allocations d'insertion. A la place, il bénéficie depuis d'un revenu d'intégration d'un montant de 27,54 euros par mois.

Après avoir rappelé la définition du principe de *standstill* communément admise par la Cour constitutionnelle et le Conseil d'état, le Tribunal du travail rappelle la doctrine d'I. Hachez, telle qu'elle a été exposée dans ce travail. Il examine ensuite si l'article 9, 2° de l'arrêté royal du 28/12/2011 introduit une régression sensible dans la protection sociale de l'intéressé. A cet égard, il répond d'abord à l'un des arguments avancé par l'ONEm, selon lequel les allocations d'insertion, octroyées aux jeunes sur la base des études sans qu'ils n'aient cotisé au système de l'assurance-chômage, constituent un avantage social complémentaire au principe de l'assurance. Le Tribunal du travail répond qu'il ne peut que constater une régression importante du statut social des jeunes travailleurs suite à cette mesure.

En ce qui concerne les motifs budgétaires qui étaient invoqués par l'ONEm en deuxième lieu, ceux-ci sont mis de côté par le Tribunal, qui rappelle que la dette de la

---

<sup>148</sup> S. GILSON, *op. cit.*, p. 5.

<sup>149</sup> Question n° 1120 de G. Gilkinet du 13 décembre 2016, *Q.R.*, Chambre, 2016-2017, 20/01/2017, p. 251.

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> Trib. trav. Liège (sect. Huy), 2 décembre 2016, R.G. n° 15/97/A.

Belgique est repassée au-dessus des 100% du PIB en 2012, de manière consécutive à la crise financière et au sauvetage des banques<sup>152</sup>.

Finalement, le dernier argument invoqué par l'ONEm est que la suppression des allocations d'insertion après une durée de 36 mois vise à relancer l'emploi des jeunes, qui à défaut de bénéficier ces allocations, n'auront d'autres choix que rechercher un emploi, et donc, d'en trouver un. A cet égard, le Tribunal répond que ce troisième argument aurait pu être pertinent si, en parallèle à cette mesure, d'autres mesures spécifiques à l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi avaient été prises. Il ajoute que le souhait des jeunes est uniquement de trouver un emploi rémunérateur « et sûrement pas de vivre oisivement aux crochets de la société ».

Au terme de ces éléments, le Tribunal conclut que le passage d'un droit aux allocations d'insertion illimité dans le temps à une limitation de ces allocations à trois ans constitue une régression sociale significative dans la protection qu'offrait la réglementation du chômage avant cette modification.

Le Tribunal apprécie ensuite si le recul opéré peut être justifié. En ce qui concerne l'objectif fixé, il constate que l'objectif budgétaire qui est de réduire le déficit de l'état belge doit constituer un objectif commun à toute la population, qui, *a contrario*, ne doit pas être supporté que par une partie de celle-ci, déjà précarisée. De plus, l'aide du CPAS dont bénéficie l'assuré social ne permet pas d'atténuer les proportions inacceptables de la régression sociale de sa situation.

En ce qui concerne la nécessité de la mesure, le Tribunal se réfère à l'avis de l'auditeur, renvoyant lui-même à l'article de D. Dumont, pour conclure que le Gouvernement n'a pas procédé à cet examen de la nécessité alors qu'il en a l'obligation.

Enfin, le Tribunal s'attarde sur la proportionnalité de la mesure. Pour ce faire, il procède à une mise en balance de l'objectif d'intérêt général budgétaire et de la suppression des allocations d'insertion après une durée de trois ans, auparavant illimitées. Il constate ainsi une disproportion manifeste. Il termine alors en ajoutant que la régression sociale de la situation de l'intéressée se retrouvant à la charge du CPAS suite à son exclusion des allocations d'insertion est flagrante. Le Tribunal écarte donc l'application de l'article 9, 2° de l'arrêté royal, qui n'est pas conforme à l'article 23 de la Constitution et au principe de *standstill* qui en découle. En ce faisant, il rétablit l'assuré social dans son droit aux allocations d'insertion.

Afin que cet exposé reflète au mieux la réalité de la jurisprudence à ce sujet, j'ai décidé de mettre en contraste toutes ces décisions favorables aux assurés sociaux avec deux jugements qui, eux, ont décidé de ne pas donner tort à l'ONEm.

---

<sup>152</sup> TERRA LABORIS, « Limitation des allocations d'insertion : violation du principe de standstill », note sous Trib. trav. Liège (sect. Huy), 2 décembre 2016, R.G. n° 15/97/A., disponible sur <http://www.terralaboris.be>.



Un premier jugement en ce sens est celui du Tribunal du travail de Bruxelles<sup>153</sup>. Comme dans la plupart des décisions que j'ai pu analyser, le Tribunal reconnaît tout de même que la mesure litigieuse implique une régression importante dans les droits des bénéficiaires des allocations d'insertion<sup>154</sup>. Néanmoins, selon lui, cette régression est justifiée par les deux motifs d'intérêt général que nous avons déjà rencontrés dans les autres décisions : la relance de l'emploi des jeunes ainsi que les motifs budgétaires. Il ajoute également que « la réalité de ces motifs n'est pas contestable au vu du contexte socio-économique dans lequel se trouvait la Belgique à la suite de la crise financière de 2008 et des contraintes tant sociales que budgétaires qui s'imposaient à elle. »

En ce qui concerne la nécessité de la mesure, il estime qu'au vu de l'importance des efforts que la Belgique doit réaliser en terme d'économies structurelles, celle-ci est bien nécessaire. Par contre, le Tribunal n'envisage que brièvement la nécessité de la mesure en ce qui concerne le rehaussement de l'emploi des jeunes, se contentant de dire que la mesure a bien pour effet d'inciter les jeunes à trouver un emploi.

Finalement, contrairement aux décisions précédentes, le Tribunal estime que les motifs invoqués dans l'accord de gouvernement du 1er décembre 2011 ainsi que dans la motivation de l'urgence figurant dans le préambule de l'arrêté royal sont suffisamment clairs et précis que pour lui permettre d'exercer son contrôle de la validité de la mesure litigieuse en ce qui concerne la proportionnalité. Ainsi, il conclut que l'article 63 §2 ne viole ni l'article 23 de la Constitution, ni l'obligation de *standstill* qui en découle.

Un deuxième jugement défavorable à l'assuré social a été rendu par le Tribunal de travail de Liège, Division Namur<sup>155</sup>. Après avoir considéré que cette mesure constituait bel et bien un recul sensible de la couverture sociale des jeunes chômeurs admis sur la base de leurs études, le Tribunal estime ce recul est justifié par les deux fameux motifs d'intérêt général.

Ensuite, le Tribunal considère que cette limitation des allocations d'insertion à une durée de 36 mois n'est pas disproportionnée. Il explique cela par trois éléments : premièrement, cette mesure ne touche qu'une catégorie d'assurés sociaux, qui sont ceux qui n'ont pas cotisé à l'assurance-chômage. Deuxièmement, les personnes concernées par cette exclusion ne se retrouvent pas sans rien, puisqu'elles peuvent encore bénéficier de l'intégration sociale, voire même de l'aide sociale. Finalement, cette mesure est proportionnée puisque des situations particulières ont été prises en compte afin de prolonger le crédit de 36 mois et qu'un droit additionnel de 6 mois peut également être accordé. Il conclut donc que le principe de *standstill* ne permet pas, *in casu*, d'écarter l'application du nouvel article 63 contenant cette limitation.

---

<sup>153</sup> Trib. trav. Bruxelles, 24 juin 2016, R.G. n° 14/9663/A.

<sup>154</sup> Il existe, à ma connaissance, seulement deux jugements qui ont considéré qu'au vu du contexte socio-économique, il n'y avait pas une régression sociale significative. Les références de ces jugements sont les suivantes : Trib. trav. Nivelles, 13 février 2015, R.G. n° 13/3142/A, inédit. et Trib. trav. Liège (sect. Dinant), 25 mars 2016, R.G. n° 15/757/A, inédit.

<sup>155</sup> Trib. trav. Liège (sec. Namur), 8 septembre 2016, R.G. n° 13/2552/A.

Au terme de l'analyse de cette jurisprudence, on peut d'abord en retirer que celle-ci est assez partagée. Les différents jugements rendus sont, sur certains points, très contradictoires. Le seul point sur lequel ils semblent tous se rejoindre est que la nouvelle limitation des allocations d'insertion à une durée de trois ans est bien constitutive d'un recul significatif de la protection sociale des personnes concernées<sup>156</sup>.

De ce que j'ai pu apprendre au cours de mes recherches, l'argument qui joue réellement en faveur des assurés sociaux réside dans l'absence de la motivation de cette mesure dans l'arrêté royal du 28/12/2011. En effet, cette mesure n'est pas motivée car elle est comprise dans un arrêté royal et non pas dans une loi, laquelle est toujours précédée de travaux parlementaires. La difficulté de cette question réside donc dans le fait que la matière des allocations de chômage est réglementaire.

En somme, lorsque l'on regarde l'ensemble de ces décisions, on a l'impression que le motif qui justifie réellement cette mesure selon les juridictions sont avant tout des raisons d'ordre budgétaires. Or, à cet égard, je me pose plusieurs questions : est-ce que mesure d'exclusion de certains chômeurs permet-elle réellement de faire des économies à la Belgique ? Certes, en date du 1er janvier 2015, près de 30 000 personnes ont été exclues, mais dès 2016, cette mesure concernait déjà moins de 10 000 personnes. D'ailleurs, en acceptant qu'une mesure d'une telle gravité soit justifiée par des motifs budgétaires, ne risque-t-on pas de laisser une porte ouverte à l'invocation des motifs budgétaires à tout-va ?

De plus, les juridictions considèrent, à maintes reprises, que cette mesure est proportionnée dans la mesure où les personnes exclues peuvent encore bénéficier du revenu d'intégration sociale. Or, si l'on admet que toutes les personnes concernées peuvent se rendre au CPAS, en quoi cette mesure permet-elle de faire des économies, puisqu'il s'agirait simplement d'effectuer des dépenses dans un domaine plutôt que dans autre, finalement ?<sup>157</sup> A cette question, certains pourraient me rétorquer qu'en 2015, on constatait qu'il n'y avait pas eu un afflux important des personnes exclues des allocations d'insertion vers les CPAS. D'ailleurs, l'ONem a également confirmé que seulement un nombre restreint de personnes exclues se retrouvent à charge des CPAS<sup>158</sup>. Mais si l'on considère que cette affirmation est établie, alors cela ne signifierait-t-il pas, en fin de compte, que cette mesure ne concerne qu'un nombre très restrictif de chômeurs, ne représentant donc qu'une partie infime du budget de la sécurité sociale ?

Dans tous les cas, je pense qu'afin d'éviter de tirer des conclusions hâtives, il vaut mieux attendre que la Cour de cassation se prononce sur cette question. Cela ne tardera pas, étant donné qu'un pourvoi en cassation a été introduit contre l'arrêt de la Cour du travail de Liège du 10 février 2016. Néanmoins, il s'agissait du cas particulier d'une bénéficiaire d'allocations d'insertion occupée en ALE et l'on peut donc craindre que cette décision

---

<sup>156</sup> A l'exception des deux jugements cités à la note 154.

<sup>157</sup> A cet égard, je renvoie à une étude réalisée par R. CHERENTI pour une estimation du coût que représente les exclusions des allocations d'insertion sur les CPAS : « Les transferts de charge Onem – CPAS, Etude 2014 (chiffres 2013), Perspectives 2015 », 2014, pp. 37 à 39, disponible sur <http://www.uvcw.be>.

<sup>158</sup> cf. chapitre 3, section 2, point B, « Les conséquences de cette nouvelle limitation. »

n'éclaire pas davantage sur la position qu'il convient d'adopter quant à cette mesure. Les différentes Cours du travail, saisies suite aux différents appels interjetés, doivent également se prononcer dans les mois qui viennent. S'il est possible qu'elles se prononcent toutes dans le même sens, peut-être pourra-t-on considérer qu'une jurisprudence sera établie en faveur ou, au contraire, en défaveur des personnes exclues.

En guise de conclusion, il me semble qu'il faut attendre une autre décision de la Cour de cassation pour connaître de façon certaine l'avenir qui sera voué à cette limitation des allocations d'insertion. Si la Cour suprême décide de déclarer cette mesure inconstitutionnelle, tout espoir sera rendu aux personnes exclues. Dans ce cas, le Gouvernement envisagera-t-il une modification de cette mesure ? Il lui suffirait aussi d'adopter un autre arrêté, peut être mieux motivé, pour que cette limitation puisse toujours être d'application.

## Conclusion

Au vu des différents éléments exposés au cours de ce travail, nous pouvons constater que la réglementation belge sur le chômage est en perpétuel chantier et que les allocations octroyées sur la base des études aux jeunes chômeurs n'y ont pas échappé.

En effet, nous avons vu que, sous le Gouvernement Di Rupo, les allocations d'insertion avaient fait l'objet de grandes modifications : des changements terminologiques, une durée de stage généralisée et allongée, des contrôles ainsi que des sanctions intensifiés dans le cadre du comportement actif de la recherche d'un emploi. A ces modifications s'ajoutent celles qui ont été décidées sous le Gouvernement Michel, consistant en l'exigence d'une condition de réussite pour les jeunes âgés de moins de 21 ans et à la diminution de l'âge maximal à avoir atteint le jour de l'introduction de la demande des allocations d'insertion. Au vu de ces modifications, il est certain que la tendance est celle d'un durcissement des conditions d'accès à ce système.

Mais la mesure phare de ces dernières années, c'est bel et bien celle de la limitation des allocations d'insertion à une durée de trois ans. Si celle-ci a d'abord fait couler l'encre de nombreux auteurs, elle fait aujourd'hui couler celle des juridictions devant qui ces exclusions ont été contestées sur la base de l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* en découlant. On peut dire qu'à l'heure actuelle, la jurisprudence sur cette question est très partagée. Il semble donc qu'il n'y ait qu'une décision de la Cour de cassation qui puisse trancher la question de la constitutionnalité, ou, au contraire, de l'inconstitutionnalité de cette mesure d'une manière définitive.

Si tout le monde s'entend aujourd'hui sur le fait que l'emploi et le chômage des jeunes doivent constituer une priorité politique dans tous les pays<sup>159</sup>, la Belgique semble également l'avoir bien compris au vu des modifications incessantes qui sont apportées à cette matière. D'ailleurs, il me semble que même si le chômage des jeunes représente un coût important pour chaque pays, les mesures visant à lutter contre celui-ci doivent toujours être de plus en plus nombreuses. Par contre, au vu de la nouvelle limitation des allocations d'insertion, on peut se demander si ces dernières sont destinées à exister encore longtemps ? En tout cas, la suppression de ce système ne me semble pas être une solution. En effet, les jeunes n'en seraient que plus démunis dans leurs démarches de recherche d'un emploi. Or, il en va de l'avenir de notre pays, ces jeunes étant amenés à devenir nos citoyens de demain. En définitive, je pense que l'évolution de cette matière est loin d'être terminée.

---

<sup>159</sup> M. BAUKENS, « Les jeunes et le chômage... », *op. cit.*, p. 707.



# Bibliographie

## 1. Législation

### 1.1 En droit interne

- Arrêté du Régent du 26/05/1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires. (*M.B.*, 26/06/1945).
- A.R. du 22/06/1951 modifiant l'arrêté du Régent du 26/05/1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires. (*M.B.*, 27/06/1951).
- A.R. du 30/03/1982 relatif à l'octroi d'allocations d'attente aux jeunes travailleurs, non-chefs de ménage qui ont terminé leurs études. (*M.B.*, 1/04/1982).
- Loi du 29/06/1983 concernant l'obligation scolaire. (*M.B.*, 6/07/1983).
- A.R. du 25/11/1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 31/12/1991).
- Articles 2 et 23 de la loi du 11/04/1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social.
- A.R. du 13/12/1996. (*M.B.*, 1/07/1997).
- A.R. du 11/02/2003 modifiant l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 19/02/2003).
- A.R. du 15/06/2006 modifiant les articles 35, 39, 58, 63, 100, 102 et 124 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 27/06/2006).
- A.R. du 28/12/2011 modifiant les articles 27, 36, 36ter, 36quater, 36sexies, 40, 59quinquies, 59sexies, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131septies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 30/12/2011).
- A.R. du 20/07/2012 modifiant l'arrêté royal du 25/11/1991 portant réglementation du chômage (activation du comportement de recherche d'emploi des jeunes travailleurs). (*M.B.*, 30/07/2012).
- A.R. du 17/07/2013 modifiant les articles 35, 59bis, 59ter, 59quater et 59 quinquies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (*M.B.*, 20/07/2013).
- A.R. 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. (*M.B.*, 31/12/2014).

- A.R. du 23/09/2015 modifiant l'article 36 de l'arrêté royal du 25 septembre 1991 portant réglementation du chômage. (*M.B.*, 5/10/2015).

## **1.2 En droit européen**

- Art. 12, 18 et 39 du Traité instituant la Communauté européenne. (C.E.).

## **2. Doctrine**

- BAUKENS, M., « Les jeunes et le chômage - Quelle garantie de ressources moyennant quelles conditions? », in *Le droit au travail au XXIème siècle : liber amicorum Claude Wantiez*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 693 à 707.
- BAUKENS, M., « Le secteur de l'assurance-chômage et des politiques de l'emploi », in *L'impact de la crise sur la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 182.
- CANDITO, C., et DEGUELDRE, M., « Focus sur l'actualité sociale », *Bulletin juridique social*, 2017, p. 8.
- CAPART, R., et STRONGYLOS, M., « Les allocations d'attente », in *Actualités de la sécurité sociale : évolution législative et jurisprudentielle*, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 486.
- CHERENTI, R., « Les transferts de charge Onem – CPAS, Etude 2014 (chiffres 2013), Perspectives 2015 », 2014, pp. 37 à 39, disponible sur <http://www.uvcw.be/>.
- DUMONT, D., « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de standstill », *J.T.T.*, 2013, pp. 769 et s.
- FORGET, C., « Peut-on encore parler de droit au chômage ? », *La Chronique de La Ligue des Droits de l'Homme*, n° 160, 2014, p. 7, disponible sur <http://www.liguedh.be/>.
- FUNCK, J.-F., *Droit de la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 232 à 238.
- GILSON, S., « Limitation des allocations d'insertion : une régression de la protection sociale? », *Bulletin juridique et social*, 2016, p. 5.
- GOOSSENS, L., « Het grondrecht op sociale zekerheid en sociale bijstand : dammen tegen de afbouw van de sociale welvaartssaat? », *Rechtskundig Weekblad (R.W.)*, 2015, p. 805.
- GOSSERIES, P., « A propos de l'obligation de standstill », *J.T.T.*, 2015, p. 122.
- GRAULICH, B., et PALSTERMAN, P., *Les droits et obligations du chômeur*, Bruxelles, Kluwer, 2003, pp. 59 et 60.

- *Guide social permanent*, Kluwer, Partie I, Livre IV, Titre II, Chapitre 2, n° 50 et 70.
- HACHEZ, I., « Du principe de standstill à l'intangibilité de la substance des droits fondamentaux : quelle justiciabilité pour le droit au travail? », in *Le droit au travail au XXIème siècle : liber amicorum Claude Wantiez*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 282.
- HACHEZ, I., « L'effet de standstill : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *Administration publique*, 2000, pp. 36 à 38.
- HACHEZ, I., « Le principe de standstill : actualités et perspectives », *R.C.J.B.*, 2012, pp. 10 et 11.
- HACHEZ, I., « Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative », *Revue belge de droit constitutionnel*, pp. 76 à 79.
- HENEFFE, J., « Quand le principe de standstill s'impose en matière d'aide sociale », *Administration publique*, 2016, pp. 39 à 42.
- KITANTOU, J.-Y., « Réforme des allocations d'insertion : Michel fait-il trinquer les jeunes ? », *ABC de l'actu*, 2015, p. 4, disponible sur <http://www.jeunescdh.be/>.
- MAES, G., « Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 G.W.: progressieve (sociale) grondrechten - bescherming », *Rechtskundig Weekblad (R.W.)*, 2005/2006, p. 1083.
- MARTENS, Y., « Etude des modifications du régime d'allocations de chômage sur base des études (2012 - 2014) », 2014, pp. 14 à 16, disponible sur <http://www.asbl-csce.be/>.
- MARTENS, Y., « Les allocations d'insertion au tribunal », *Ensemble !*, n° 92, 2016, pp. 10 et 11, disponible sur <http://www.asbl-csce.be/>.
- MARY, G., « Chômage : les nouveautés de 2012 », *Bulletin juridique et social*, 2012, p. 4.
- MONFORTI, N., et DERMINE, E., « Les jeunes et le chômage », in *Le droit social et les jeunes*, Collection du Jeune barreau de Charleroi, Limal, Anthémis, 2011, pp. 352 à 368.
- PALSTERMAN, P., « Les réformes de l'été en matière de chômage », in *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Liège, Anthémis, 2012, p. 945.
- PARIZEL, J.-C., « Allocations d'attente et conditions d'admissibilité », *J.T.T.*, 2011, p. 465.
- PARIZEL, J.-C., « Libre circulation des travailleurs et le droit aux allocations d'attente », note sous C.J.U.E., 25 octobre 2012, C-367/11, *J.T.T.*, 2013, p. 21.



- RADERMECKER, C., « Allocations d'attente : un arrêt attendu... », *J.D.J.*, 2002, pp. 43 et 45.
- ROULIVE, D., « Les allocations d'attente » in *La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Waterloo, Etudes pratiques du droit social, 2011, pp. 321 à 352.
- ROULIVE, D., *Le contentieux en matière de chômage : les grands arrêts de la Cour de cassation, de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 109 à 116.
- VAN DER MEI, A.-P., Overview of Recent Cases Before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012), *European Journal of Social Security* (EJSS), 2013, p. 110.
- VERBRUGGE, F., *Guide de la réglementation sociale pour les entreprises*, Waterloo, Kluwer, 2017, p. 901.

### **3. Sites internet**

- Article de FlandreInfo, « Près de 17.000 jeunes vont perdre leur allocation d'insertion », disponible sur <http://deredactie.be/>.
- Article de LaLibre, « Exclusion du chômage: "L'afflux massif au CPAS n'a pas eu lieu" », disponible sur <http://www.lalibre.be/>.
- Article de RTBFInfo, « Chômage : des milliers de jeunes privés d'allocations dès le 1er septembre », disponible sur <https://www.rtbf.be/>.
- CAPAC, « Jeunes sortant des études - Le montant des allocations », Feuille info C3A, disponible sur <https://www.hvw.fgov.be/>.
- CENTRE JEAN GOL, « Analyse de la limitation dans le temps des allocations d'insertion », 2014, p. 3, disponible sur <http://www.cjg.be/>.
- COMMISSION EUROPEENNE, Eurostat, disponible sur <http://ec.europa.eu/eurostat>.
- FGTB, Annexe 2 : « Retour sur la réforme des allocations d'insertion », p. 4, disponible sur <http://www.fgtb-wallonne.be/>.
- FOREM, Focus : « Les personnes en fin de droit aux allocations d'insertion », 2015, p. 7, disponible sur <https://www.leforem.be/>.

- ONEM, « Avez-vous droit aux allocations après des études ? », Feuille info T35, disponible sur <http://www.onem.be/fr/documentation>.
- ONEM, Etudes - « Les bénéficiaires d'allocations d'attente et de transition », p. 13, disponible sur <http://www.onem.be/>.
- ONEM, « Pendant combien de temps avez-vous droit aux allocations d'insertion ? », Feuille info T156, disponible sur <http://www.onem.be/fr/documentation>.
- ONEM, Rapport annuel 2016, Vol. 2., p. 131, disponible sur <http://www.onem.be/>.
- ONEM, Rapport annuel 2016, présentation utilisée lors de la conférence de presse, disponible sur <http://www.onem.be/>.
- S.P.F. EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, Guide de A à Z : « Le chômage temporaire », disponible sur <http://www.emploi.belgique.be/>.
- TERRA LABORIS, « Limitation des allocations d'insertion : violation du principe de standstill », note sous Trib. trav. Liège (sect. Huy), 2 décembre 2016, R.G. n° 15/97/A., disponible sur <http://www.terralaboris.be/>.
- UCM, « Actualités sociales de l'UCM », mars 2012, p. 16, disponible sur <http://www.ucm.be/>.

#### **4. Documents parlementaires**

- Question n° 0490 de E. Massin du 26 novembre 2015, Q.R., Chambre, 2015-2016, 8/02/2016, p. 36.
- Question n° 227 de J-C. Luperto du 14 avril 2016, Q.R., Parlement, 2015-2016, 9/05/2016, disponible sur <https://www.parlement-wallonie.be>.
- Question n° 1120 de G. Gilkinet du 13 décembre 2016, Q.R., Chambre, 2016-2017, 20/01/2017, p. 251.

#### **5. Autres**

- Accord de Gouvernement du 1er décembre 2011, p. 2.

## **6. Jurisprudence**

### **6.1. Juridictions nationales**

- ***Cour Constitutionnelle et Conseil d'état***
  - C.C., 31 mai 2011, n° 102/2011, B.3.2.
  - C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309.
  
- ***Cour de cassation***
  - Cass., 28 mars 1988, *J.T.T.*, 1988, p. 295.
  - Cass., 27 juin 2011, *J.T.T.*, 2011, p. 321.
  - Cass., 8 octobre 2012, *J.T.T.*, 2013, p. 24.
  
- ***Cours du travail***
  - C. trav. Liège, 16 mars 2001, R.G. n° 27.265/68.
  - C. trav. Liège (sect. Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. n° 2015/AU/48.
  
- ***Tribunaux du travail***
  - Trib. trav. Nivelles, 13 février 2015, R.G. n° 13/3142/A, inédit.
  - Trib. trav. Liège (sect. Dinant), 25 mars 2016, R.G. n° 15/757/A, inédit.
  - Trib. trav. Liège (sect. Verviers), 23 mai 2016, R.G. n° 15/22/A.
  - Trib. trav. Liège (sect. Liège), 21 juin 2016, R.G. n° 15/3413/A.
  - Trib. trav. Bruxelles, 24 juin 2016, R.G. n° 14/9663/A.
  - Trib. trav. Liège (sec. Namur), 8 septembre 2016, R.G. n° 13/2552/A.
  - Trib. trav. Liège (sect. Huy), 2 décembre 2016, R.G. n° 15/97/A.

### **6.2. Juridictions européennes**

- C.J.C.E., 12 septembre 1996, *Commission c. Belgique*, aff. C-278/94.
- C.J.C.E., 11 juillet 2002, *D'hoop c. ONEm*, aff. C-224/98.
- C.J.C.E., 15 septembre 2005, *Ioannidis Ioannis c. ONEm*, aff. C-258/04.
- C.J.C.E., 25 octobre 2012, *Prete Déborah c. ONEm*, aff. C-367/11.

