

UCL

Université
catholique
de Louvain

Faculté de droit et de criminologie (DRT)

La réforme du gouvernement DI RUPO au regard du principe de *standstill*

Mémoire réalisé par
Rachid AKHALOUI

Promoteur
Marco ROCCA

Année académique 2017-2018
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL. Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une œuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Mes remerciements vont tout d'abord à ma famille qui a pu me supporter durant la réalisation de ce mémoire. Je me dois de remercier particulièrement mes parents, ma compagne ainsi que mes enfants qui ont dû faire de nombreux sacrifices pour me permettre de mener ce projet à bien.

Je tiens à remercier M. Marco Rocca pour la qualité de son accompagnement, les conseils qu'il a su me prodiguer et pour le temps qu'il m'a consacré.

Je remercie également M. Edouardo Traversa, M. Paul Palsterman, M. Jean-François Neven ainsi que Mme Isabelle Hachez qui m'ont accordé de leur temps pour répondre à mes questions.

Je me dois de remercier particulièrement Eskenazi Stanislas, Olivier Ubananeza ainsi que Sabina Gonzalez pour leur soutien et leur encouragement.

Enfin, je me dois également de remercier certains de mes anciens professeurs et particulièrement M. Benoît Dejemeppe ou encore M. Daniel Debeer.

INTRODUCTION

Fin de l'année 2011, la Belgique sortait d'une crise politique sans précédent. Au terme de 541 jours de négociations, les différentes forces politiques du Sud et du Nord du pays étaient enfin parvenues à un accord de gouvernement. L'arrêté royal du 23 juillet 2012, qui modifie l'arrêté royal du 25 novembre 1991 sur la réglementation du chômage, est l'un des fruits de cet accord¹.

L'objectif annoncé pour justifier les modifications ainsi apportées à la réglementation du chômage était de se conformer aux recommandations de l'Union européenne en matière de taux d'emploi. La Belgique s'étant fixé pour objectif d'atteindre un taux d'emploi de 73.2% en 2020². Pour l'atteindre, la Belgique se devait de connaître une croissance de ce taux à raison de 5% par an³.

L'ancien premier Ministre, Elio DI RUPO indiquait dans l'introduction de l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 que « La crise économique et financière de 2008 a laissé des traces profondes auprès des citoyens et des entreprises. L'assainissement des finances publiques est une priorité absolue pour assurer le futur de notre modèle social et notre dynamisme économique. Les réformes structurelles proposées sont conçues pour sortir notre pays de la crise, garantir une qualité de vie à l'ensemble des habitants et assurer le futur des jeunes générations. »⁴.

Cinq ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 23 juillet 2012, et bien qu'il soit encore trop tôt pour se prononcer sur l'effet des modifications au regard du taux d'emploi, un examen approfondi de cette réforme semble opportun.

¹ Arrêté royal du 23 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant sur la réglementation du chômage dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage et modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36^{ter}, 36^{quater}, 36^{sexies}, 40, 59 *quinquies*, 59^{sexies}, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131^{septies} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage, *M.B.*, 30 juillet 2012, ci-après AR chômage (ci-après AR chômage).

² Voy. notamment M. BAUKENS, « Chapitre 2 – Le secteur de l'assurance-chômage et des politiques de l'emploi » in *L'impact de la crise sur la sécurité sociale*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2014, p. 167-192.

³ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *Doc. Parl.*, Chambre, sess. Ord. 2011-2012, n°53 0020/001, p. 2.

⁴ *Ibidem*, p. 2.

Le présent travail a pour modeste ambition l'analyse, dans un premier temps, de la réglementation du chômage, ses différentes modifications et les motifs ayant justifié l'adoption de ce nouveau régime.

Cette étude s'attèlera ensuite, après avoir rappelé le principe de *standstill*, à l'examen de la compatibilité des réformes du gouvernement de 2011 en matière de réglementation du chômage avec ledit principe.

On rappellera, sans s'y attarder dans la présente introduction, que le principe de *standstill* déduit de l'article 23 de la Constitution « implique, dans les matières qu'il couvre, une obligation de *standstill*, qui s'oppose à ce que l'autorité compétente réduise sensiblement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent, pour ce faire, des motifs liés à l'intérêt général »⁵.

Ce principe limite le champ d'action d'une autorité en ce qu'elle ne peut opérer une régression significative des droits alloués par une norme, sauf si ladite autorité poursuit un objectif d'intérêt légitime⁶, lequel fera l'objet d'une attention particulière en vue de permettre de vérifier sa conformité au principe de *standstill*.

Entrons maintenant dans le vif du sujet et voyons si le principe de *standstill* a été respecté par le gouvernement DI RUPO.

⁵ C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309, p. 20.

⁶ C.C., 17 septembre 2015, n° 118/2015, cons. B.8.3.

PARTIE I: LE CHÔMAGE

Cette partie est consacrée à la réglementation du chômage. Nous étudierons ainsi ce qu'est le chômage, ses conditions d'admissibilité et d'octroi et, terminerons par les modifications apportées à cette réglementation.

Comme le présent travail ne porte pas sur l'étude de la réglementation du chômage dans son ensemble, certains aspects ne seront volontairement pas abordés⁷.

CHAPITRE I: NOTIONS ET CONDITIONS

Dès l'institution du régime d'assurance-chômage en 1945, l'objectif premier a été de garantir, sous certaines conditions, un revenu aux travailleurs qui ont involontairement perdu leur emploi⁸ et ce, malgré une recherche active. Cette protection sociale indispensable est notamment financée au moyen de cotisations prélevées sur le salaire des travailleurs⁹.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est utile de préciser les deux catégories de travailleurs principales, à savoir à temps plein et à temps partiel.

➤ Le travailleur à temps plein

L'arrêté royal du 25 novembre 1991 définit, en son article 28§1, le travailleur à temps plein comme étant « le travailleur dont la durée contractuelle normale de travail correspond à la durée de travail maximale en vigueur dans l'entreprise en vertu de la loi, et qui reçoit une rémunération correspondante à celle due pour une semaine complète de travail »¹⁰.

⁷ Pour aller plus loin, le lecteur pourra consulter L. MARKEY, *Le chômage : conditions d'admission, conditions d'octroi et indemnisation*, volume 1, Waterloo, Kluwer, 2017.

⁸ L. MARKEY, *ibidem*, p. 35.

⁹ P. LEROY, « Les conditions d'admissibilité dans le cadre du régime de l'assurance obligatoire contre le chômage involontaire », *J.T.T.*, 1979, p 169.

¹⁰ Art. 28§1 de l'A.R. 25 novembre 1991.

Il y a aussi la possibilité pour le travailleur qui perçoit « en moyenne une rémunération mensuelle au moins égale au salaire mensuel de référence »¹¹, d'être assimilé à un travailleur à temps plein.

Ce régime d'assimilation est soumis à trois conditions¹² :

- Une rémunération égale au salaire mensuel de référence ;
 - Totaliser le nombre de jours nécessaires prévus par les articles 30 à 32 de l'AR chômage ;
 - Être inscrit comme demandeur d'emploi à temps plein.
- Le travailleur à temps partiel

Il est défini comme étant le travailleur « qui (...) ne correspond pas aux dispositions de l'article 28 »¹³, soit celui qui bénéficie d'un emploi mais « dont la durée de travail est inférieure à la durée maximale de travail dans l'entreprise, et qui perçoit une rémunération inférieure au montant du revenu minimum mensuel moyen »¹⁴.

Partant, toute personne désireuse de bénéficier des allocations de chômage se doit de respecter des conditions qui se subdivisent en deux pans, à savoir d'une part les conditions d'admissibilité (section I) et, d'autre part, les conditions d'octroi (section II)¹⁵.

Section 1: Les conditions d'admissibilité

Le droit aux allocations de chômage est subordonné à l'accomplissement d'un stage qui consiste en la prestation d'un certain nombre de jours de travail¹⁶.

¹¹ Art. 28§2 A.R. chômage, Art. 5 de l'arrêté ministériel portant les modalités d'application de la réglementation du chômage du 26 novembre 1991, *M.B.*, 25 janvier 1992 (ci-après : « A.M. du 26/11/1991 ») ; voy. Convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen, *M.B.*, 26 août 1988 ; Convention collective de travail n° 50 du 29 octobre 1991 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen aux travailleurs âgés de moins de 21 ans, *M.B.*, 10 janvier 1992.

¹² L. MARKEY, *op. cit.*, p. 26 à 28.

¹³ Art. 29 § 2 AR chômage.

¹⁴ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 28.

¹⁵ Nous précisons que l'admissibilité sur base des études ne pourra être abordée dans le cadre du présent mémoire. Cette possibilité est subordonnée au respect des conditions prévues par l'art. 36 de l'A.R. du 25 novembre 1991, *M.B.*, 31 décembre 1991, tel que modifié par l'A.R. du 28 décembre 2011, *M.B.*, 30/12/2011, le lecteur consultera à ce sujet : L. MARKEY, *ibidem*, p. 95 à 151.

En effet, « le régime du chômage étant financé par des cotisations retenues sur la rémunération des travailleurs salariés et par des cotisations payées par l'employeur pour chaque rémunération due, le droit aux allocations sera ouvert aux travailleurs salariés pour autant qu'ils démontrent avoir travaillé un nombre suffisant de journées avant la perte de leur emploi. »¹⁷.

Toutefois, il convient de savoir que l'art. 42 de l'AR du chômage prévoit une dispense de ce stage sous certaines conditions. C'est notamment le cas pour le travailleur qui a bénéficié d'allocations et qui par la suite a travaillé sous contrat de travail à durée déterminée de six mois. Ce dernier peut, en effet, faire une demande d'allocations sans avoir à prouver le nombre de jours requis par l'article 30 de l'AR chômage.

Sous-section 1: Principe

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler qu'il existe différents types d'allocations de chômage dont l'admissibilité est allouée, soit sur base d'une occupation à temps plein¹⁸ ou assimilée à un temps plein¹⁹, soit sur base d'une occupation à temps partiel²⁰. Le régime d'indemnisation étant, bien entendu, fonction de la dite occupation²¹.

En vertu des articles 30²² et 33 de l'AR chômage²³, le demandeur d'allocations de chômage doit justifier d'un nombre de jours de travail suffisants ou assimilés²⁴.

Ce nombre de jours nécessaires varie en fonction de l'âge du demandeur d'allocations²⁵ et ils doivent, en outre, se situer dans une période bien déterminée²⁶ qui varie également en fonction de la catégorie d'âge. Il est à noter que certains événements peuvent prolonger cette

¹⁶ Art. 30 A.R. chômage.

¹⁷ L. MARKEY, *op.cit.*, p. 49 ; J.-F. FUNCK, *Droit de la sécurité sociale*, 2^e éd., coll. Droit actuel, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 225.

¹⁸ Art. 30 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, *M.B.*, 31 décembre 1991; il existe des règles d'admissions particulières pour les travailleurs des ports et pêcheurs de mer reconnus. Cette catégorie ne sera pas abordée dans le cadre de ce mémoire: voy. Art. 31 de l'A.R. du 25 novembre 1991, sur les conditions d'admissibilité : voy. L. MARKEY, *ibidem*, p. 47 à 176.

¹⁹ Art. 28 de l'A.R. du 25 novembre 1991.

²⁰ *Ibidem*, Art. 33.

²¹ Voy. art. 100 de l'A.R. du 25 novembre 1991 pour le travailleur à temps plein et l'art. 103 pour le travailleur à temps partiel.

²² A.R. chômage.

²³ L'Art. 30 présente les conditions d'admissibilité pour le travailleur à temps plein ou assimilé et l'art. 33 présente les conditions d'admissibilité pour le travailleur à temps partiel.

²⁴ Art. 38 AR chômage.

²⁵ Art. 30 de l'arrêté royal portant réglementation du chômage du 25 novembre 1991, *M.B.*, 31 décembre 1991, tel que remplacé par l'art. 1^{er}, 1^o de l'A.R. du 23 juillet 2012, *M.B.*, 30 juillet 2012.

²⁶ P, LEROY, *op. cit.*, p. 150.

période de référence²⁷. Pour ce faire, il faut impérativement qu'au moins un jour de l'évènement en question se situe dans la période de référence normale²⁸. Ces évènements sont énumérés à l'article 30 al.3 de l'AR chômage via une liste exhaustive.

À titre d'exemple, l'on peut citer, la détention préventive ou encore l'inactivité pour élever son enfant²⁹.

❖ Tableaux récapitulatifs relatifs au stage:

Tableau 1 : Conditions d'admissibilité aux allocations de chômage pour les travailleurs à temps plein (art. 30 AR chômage)³⁰.

Âge	Jours à prouver (Régime 6)	Période de référence
- de 36 ans	312	21 mois
36 à – de 50 ans	468	33 mois
50 ans et plus	624	42 mois

Tableau 2 : Conditions d'admissibilité aux allocations de chômage pour les travailleurs à temps partiel (art. 33 AR chômage)³¹.

Âge	½ j. à prouver (Régime 6)	Période de référence
- de 36 ans	312 ½ j	27 mois
36 à – de 50 ans	468 ½ j	39 mois
50 ans et plus	624 ½ j	48 mois

Enfin, il convient de rappeler que la réglementation a prévu deux tempéraments à cette condition de stage.

²⁷ J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 227.

²⁸ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 54.

²⁹ Voy. L. MARKEY, *ibidem*, p. 53 à 67.

³⁰ J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 226.

³¹ L. MARKEY, *Le chômage : statuts particuliers et procédure*, volume 2, Waterloo, Kluwer, 2017, p. 195-207.

Le premier consiste en la possibilité pour le travailleur, qui est dans l'impossibilité de prouver le nombre de jours requis en fonction de sa catégorie d'âge, d'être admissible s'il satisfait aux conditions prévues pour une catégorie d'âge supérieur³².

Il y a peu, la prolongation de la période de référence n'était pas possible si l'on était admissible sur base de la catégorie d'âge supérieure³³.

Cet élargissement est survenu des suites de l'arrêt du 13 novembre 2017³⁴ de la Cour de Cassation.

En effet, dans ses conclusions, l'avocat général J.-M. GENICOT expose : « la période de référence qui est une composante essentielle de ladite condition et est soumise en vertu de l'alinéa 3 à prolongation, l'alinéa 2 ne semble pas limiter l'effet de ces prolongations à la seule période de la catégorie "naturelle" du chômeur selon son âge. »³⁵.

Le second tempérament, quant à lui, donne la possibilité au travailleur âgé de 36 ans ou plus et qui ne justifie pas des jours de travail nécessaires tels que requis par l'art. 30 de faire jouer son passé professionnel³⁶.

De fait, l'article 32 de l'AR chômage dispose que : « Le travailleur à temps plein de 36 ans ou plus qui ne satisfait pas aux conditions fixées par les articles 30 ou 31 est également admis au bénéfice des allocations de chômage s'il justifie :

- soit de la moitié au moins du nombre de journées de travail requis par l'article 30, alinéa 1er, ou par l'article 31, et, en outre, de 1560 journées de travail au cours des 10 ans précédant la période de référence visée à l'article 30, alinéas 1er et 3. Si sa carrière professionnelle, quelle qu'en soit la nature, n'a débuté qu'au cours de ladite période de 10 ans, il suffit que le nombre de journées de travail situées dans cette période soit égal à la moitié du nombre de jours ouvrables compris entre le début de la carrière professionnelle et la fin de la période de 10 ans ;

³² Art. 30a1.2 AR chômage, voy. notamment B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *Les droits et obligations du chômeur*, Bruxelles, Kluwer, 2003, p. 49.

³³ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 53,

³⁴ Cass., 13 novembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 18-19.

³⁵ Av. gén. J.-M. GENICOT, concl. sous Cass., 13 novembre 2017, R.G. S.17.0018.F, p. 2, www.juridat.be.

³⁶ Art. 32 de l'A.R. du 25 novembre 1991, voy. également Cour trav. Bruxelles, 4 septembre 2013, R.G. 2011/AB.681, L. MARKEY, *op.cit.*, p. 51 à 53.

- soit de deux tiers au moins du nombre de journées de travail requis par l'article 30, alinéa 1er, ou par l'article 31, et, en outre, pour chaque journée de travail manquante, de huit journées de travail pendant la période de 10 ans visée au 1° ».

Par conséquent, il faut, pour pouvoir prétendre aux allocations de chômage, avoir travaillé un certain nombre de jours durant une période déterminée en fonction de la catégorie d'âge. Cette période peut, éventuellement, être prolongée par certains événements et, dans le cas où le demandeur d'allocations ne remplirait pas les conditions prévues par l'article 30 de l'AR chômage, il lui est offert la possibilité d'être admissible sur base de la catégorie d'âge supérieur ou encore sur base de son passé professionnel.

Sous-section 2 : Les exceptions

Comme vu *supra*, l'assurance-chômage étant notamment financée au moyen de cotisations prélevées sur le salaire des travailleurs, il est évident qu'il existe une corrélation entre les prestations de travail dans un emploi salarié et le droit aux allocations de chômage.

Cela étant, ce principe connaît deux exceptions, à savoir les étudiants (§1) et les travailleurs occupés dans le secteur public (§2).

§1- Les étudiants³⁷

À la fin de leurs études, les jeunes, sauf exception, ne peuvent prouver le nombre de jours de travail requis par les articles 30 et 33 de l'AR chômage.

C'est pourquoi, le gouvernement a prévu la possibilité pour ceux-ci³⁸ de bénéficier d'allocations d'insertion professionnelle³⁹. Pour ce faire, les jeunes travailleurs doivent satisfaire à certaines conditions⁴⁰ :

- ne plus être soumis à l'obligation scolaire⁴¹ ;
- prouver des études spécifiques donnant droit au chômage ;

³⁷ Comme dit *supra*, l'art. 36 AR chômage ne sera pas analysé dans le cadre de travail, le lecteur pourra consulter : L. MARKEY, *ibidem*, p. 95 à 151.

³⁸ L'art. 36 de l'AR chômage parle de « jeunes travailleurs » lorsqu'il fait référence aux personnes qui introduisent une demande d'allocations sur base des études.

³⁹ Il existe également la possibilité de bénéficier d'allocations de transition. Ce type d'allocations ne sera pas abordé ici. Voy. art. 35 AR chômage. Le lecteur pourra consulter L. MARKEY, *op.cit.*, p. 152 à 155.

⁴⁰ Art. 36 § 1^{er} AR chômage.

⁴¹ Art. 63 § 1^{er} alinéa AR chômage.

- avoir terminé ses études ;
- accomplir un stage d'insertion de 310 jours : il existe toutefois une dérogation à cette obligation pour les jeunes ayant suivi des cours en alternance⁴² ;
- ne pas avoir atteint l'âge de 25 ans au moment de la demande d'allocation ;
- avoir recherché activement un emploi et avoir obtenu, au cours de ce stage, deux évaluations positives.

Depuis 2012, ce droit aux allocations d'insertion professionnelle est toutefois limité à 36 mois⁴³.

§2 : Les travailleurs occupés dans le secteur public⁴⁴

À l'origine, les travailleurs occupés dans le secteur public ne pouvaient pas bénéficier d'allocations de chômage. Cependant, depuis les évolutions attenantes à la loi du 20 juillet 1991, ils peuvent désormais y prétendre sous certaines conditions.

En effet, l'article 10 §1^{er}, 1° de la loi du 20 juillet 1991 impose aux administrations publiques de payer « les cotisations dues par l'employeur et le travailleur pour la période qui correspond au nombre de journées de travail que la personne licenciée doit prouver normalement vu la catégorie d'âge à laquelle elle appartient, pour être admise au bénéfice des allocations de chômage en vertu de la réglementation en matière de chômage »⁴⁵.

Ceci leur permet donc d'accéder aux mêmes droits que les travailleurs salariés du secteur privé.

Sous-section 3 : Les journées de travail

L'article 37 de l'A.R. du 27/11/1991 dispose que « sont prises en considération comme prestations de travail, le travail effectif normal et les prestations supplémentaires sans repos compensatoire, effectuées dans une profession ou une entreprise assujettie à la sécurité sociale, secteur chômage, pour lesquelles simultanément :

1° a été payée une rémunération au moins égale au salaire minimum (...).

⁴² Art. 36 dernier alinéa de l'AR chômage.

⁴³ Art. 63 § 2 AR chômage.

⁴⁴ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 19 à 22.

⁴⁵ Art. 10 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, *M.B.*, 01 août 1991.

2° ont été opérées sur la rémunération payée les retenues réglementaires pour la sécurité sociale, y compris celles pour le secteur chômage. »⁴⁶.

Cependant, bien que ne soient prises en compte que les prestations qui ont donné lieu à une rémunération suffisante, il est prévu qu'en cas de salaire insuffisant, ces journées puissent également être prises en considération « avec effet à la date de la demande d'allocations, si le travailleur apporte la preuve qu'il a fait tout ce qui était possible pour obtenir le paiement des compléments de salaire, mais que ce paiement n'a pu se faire notamment en raison du fait que la prescription est atteinte, parce que l'employeur n'est plus joignable ou que l'employeur est insolvable »⁴⁷.

Au demeurant, l'article 37 §2 de l'AR du chômage prévoit que le travail effectué à l'étranger puisse être pris en considération dans les limites des conventions bilatérales et internationales. Toutefois, le demandeur d'allocations doit alors travailler pendant trois mois au moins en Belgique après la période prestée à l'étranger⁴⁸.

En outre, il n'est pas tenu compte des journées de travail exécutées « dans une profession ou dans une entreprise non assujetties à la sécurité sociale, secteur chômage, même si les retenues ont été effectuées. »⁴⁹.

Il est à noter qu'il doit bien évidemment s'agir de prestations effectives⁵⁰.

Du reste, aucune forme de travail n'est exclue, en ce que les prestations exercées en violation de la législation sur l'obligation scolaire comme pour les journées prestées par un demandeur d'allocations qui était, alors, soumis à l'obligation scolaire⁵¹.

En effet, la Cour du travail de Mons considère que : « L'irrespect de son obligation scolaire par l'intimé n'a pas pour effet de le priver de pouvoir se prévaloir des journées de travail salariées (...), pour le calcul des journées à considérer lors de la période de référence (...); le mépris de l'obligation scolaire ne rend pas nul le contrat de stagiaire ONEM et les prestations

⁴⁶ Art. 37§1^{er} de l'A.R. chômage, voy. art. 38 pour les assimilations.

⁴⁷ Art. 15 de l'A.M. du 26/11/1991.

⁴⁸ Cass., 31 octobre 2016, R.G. S. 15.0024.F/2 ; Voy notamment : M. BAUKENS, « Le droit aux allocations de chômage des travailleurs étrangers et apatrides », *J.T.T.*, 2001/14, p. 233 à 237, n° 798.

⁴⁹ Art. 14 A.M. chômage.

⁵⁰ Terra Laboris, « Admissibilité aux allocations de chômage : exigence de prestations de travail réelles », note sous Cour trav. Bruxelles, 13 février 2014, R.G. 2011/AB/563. <http://www.terralaboris.be/spip.php?article1529>.

⁵¹ B. DELVIGNE et M. WESTRADE, « Inédits de sécurité sociale (XVI) – chômage (première partie) », *J.L.M.B.*, 2001/38, p. 1643.

accomplies dans ce cadre, avec toutes les obligations y afférentes, la nullité du contrat ne peut être invoquée à l'égard de l'intimé, jeune travailleur qui doit être protégé. »⁵².

Cette première section nous apprend dès lors que si un travailleur doit normalement avoir travaillé un certain nombre de jours, pour lesquels 'la cotisation ONSS secteur chômage' a été prélevée, sur une période déterminée pour être considéré comme admissible et ce, de façon stricte et formelle, deux exceptions ont été prévues, à savoir pour les jeunes travailleurs et les travailleurs du secteur public.

Section 2 : Les conditions d'octroi

Une fois que les conditions d'admissibilité sont réunies, le demandeur d'allocations doit encore remplir les conditions dites d'octroi avant de pouvoir bénéficier des allocations de chômage.

L'ensemble de ces conditions ne sera pas traité ici. En effet, nous nous limiterons à citer les plus pertinentes.

Parmi les conditions les plus importantes, l'on retrouve: l'absence de travail (sous-section 1) et de rémunération (sous-section 2), ainsi que la disponibilité (sous-section 3). En outre, le demandeur d'allocations qui doit être inscrit comme demandeur d'emploi, doit être apte à travailler, remplir des conditions d'âge et être en possession d'une carte de contrôle (sous-section 4).

Sous-section 1 : L'absence de travail de manière involontaire

La première condition d'octroi, et la plus importante, pour pouvoir bénéficier d'allocations de chômage est l'absence de travail par suite de circonstances indépendantes de sa volonté⁵³.

En effet, en vertu de l'article 51 de l'AR du chômage, le travailleur qui se retrouverait chômeur par suite de circonstances dépendantes de sa volonté peut être exclu du bénéfice des allocations de chômage⁵⁴. Il va de soi que le demandeur d'emploi ne peut pas être responsable de sa situation⁵⁵.

⁵² Cour trav. Mons, 07 novembre 1997, R.G. 14 375, www.juridat.be (somm.).

⁵³ Art. 44 AR chômage.

⁵⁴ Art. 51 AR chômage.

⁵⁵ B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *Les droits et obligations du chômeur dans le nouveau code du chômage*, Bruxelles, Kluwer, 1993, p. 88.

L'article 51 énumère ce qu'il y a lieu d'entendre par circonstances dépendantes de la volonté du travailleur. On retrouve bien évidemment l'abandon d'un emploi convenable⁵⁶ sans motif légitime ou encore, le licenciement pour un motif équitable eu égard à l'attitude fautive du travailleur⁵⁷.

Cela étant, le sens voulu est éminemment plus large que ce que l'on peut lire de l'article 44 de l'AR du chômage⁵⁸, lequel est par ailleurs une disposition tout à fait autonome avec une signification propre se retrouvant à l'article 45⁵⁹.

De fait, cet article 45 définit le travail comme étant d'une part, l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres et d'autre part, l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille⁶⁰.

Ainsi, lorsque le bénéficiaire d'allocations de chômage exerce une activité, il ne peut bénéficier d'allocations pour le jour concerné.

Ce principe connaît toutefois deux exceptions qu'il convient d'interpréter strictement⁶¹. La première prévoit que le bénéficiaire d'allocations de chômage puisse effectuer certaines activités pour se préparer à une activité d'indépendant⁶². La seconde lui permet, moyennant de strictes conditions cumulatives⁶³, de poursuivre l'exercice d'une activité accessoire⁶⁴.

⁵⁶ Les critères pour un emploi convenable sont repris aux articles 22 à 32 de l'AM chômage. Voy aussi: L. MARKEY, *op. cit.*, p. 272-303.

⁵⁷ Le lecteur pourra consulter la liste complète à l'art. 51 de l'AR chômage.

⁵⁸ L. DEAR, « Le chômage », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Dumont, Liège, Anthemis, 2012, p. 920.

⁵⁹ K. STEVENS, « Cumul d'une activité indépendante avec des allocations de chômage – Evolution récente dans la jurisprudence », *Chr. D.S.*, 2012, p. 218.

⁶⁰ Art. 45 AR chômage, Cass., 30 septembre 2002, R.G. S. 02. 0026. N/3.

⁶¹ M. DAVAGLE, « Les activités qui ne sont pas considérées comme du travail », *In : X., ASBL en pratique*, Bruxelles, Kluwer, dernière mise à jour 2014, p. 1. www.jura.be.

⁶² Art. 45 al. 5 AR chômage.

⁶³ Art. 48 AR chômage ; Cass., 09 octobre 2017, inéd. R.G. S. 16.0073.N, www.juridat.be. ; S. GILSON, « Chômage : les revenus à prendre en considération dans le cadre d'une activité accessoire », *B.J.S.*, 2017, p. 6, n° 586.

⁶⁴ K. STEVENS, *op. cit.*, p. 219-221.

§1. Activité effectuée pour son propre compte

Comme vu *supra*, toute activité effectuée pour son propre compte pouvant être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services constitue un travail et, partant, fait obstacle à l'octroi des allocations de chômage⁶⁵.

La seule exception est la gestion normale de biens propres et ce, à condition que cette activité⁶⁶ ne soit pas réellement intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et ne puisse pas être exercée dans un but lucratif. L'activité ne permettant alors que de conserver ou d'accroître modérément la valeur des biens, de sorte que par son ampleur, l'activité ne compromet ni la recherche, ni l'exercice d'un emploi.

À cet égard, la Cour de cassation nous rappelle que : « la circonstance que (l'activité) ne procure pas de revenus ne suffit pas à exclure que pareille activité soit exercée dans un but lucratif. »⁶⁷.

À titre d'exemple, nous pouvons nous interroger sur le cas d'un bénéficiaire d'allocations de chômage qui rénove sa maison. En effet, est-ce qu'il y a lieu de faire la distinction entre celui qui repeint son appartement et celui qui rénove son immeuble à appartements à louer⁶⁸ ?

La Cour de cassation, par un arrêt de principe⁶⁹, tend et invite à considérer comme ne faisant pas partie de la gestion normale de ses biens propres « le travail effectué dans un esprit spéculatif »⁷⁰. Partant, celui qui rénove son immeuble à appartements à louer ne peut prétendre à des allocations, *a contrario* de la personne redonnant un coup de peinture dans leur appartement⁷¹.

Ensuite, nous pouvons également rencontrer le cas du demandeur d'allocations qui est administrateur de société. Selon une opinion dominante⁷², l'activité du mandat

⁶⁵ Av. gén. J.-M. GÉNICOT, concl. sous Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F, p. 1, www.juridat.be.

⁶⁶ Art. 45 dernier alinéa de l'AR chômage.

⁶⁷ Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F/8, www.juridat.be.

⁶⁸ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 181.

⁶⁹ Cass., 8 février 1988, *Chron. D.S.*, 1989, p. 208-209.

⁷⁰ M. PALUMBO, « Le caractère involontaire du chômage : absence de travail, incompatibilité ou complémentarité », in *la réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011, p. 42 ; voy. aussi Cour trav. Liège, 4 février 2000, inéd. R.G. n° 26.431/97, www.jura.be.

⁷¹ Cass., 29 mai 1995, *R.W.*, 1996-1997, p. 917 ; M. PALUMBO, *ibidem*, p. 44 – 45.

⁷² Il existait une controverse au sujet de ce statut peu commun. Le lecteur pourra consulter sur ce sujet : 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. 138-153.

d'administrateur d'une société commerciale, même à titre gratuit, ne peut, en principe, pas être considérée comme limitée à la gestion normale des biens propres⁷³. Et partant, l'administrateur doit être considéré comme prestant un travail⁷⁴.

Cependant, cette présomption n'est pas irréfragable en ce sens que si l'administrateur peut établir qu'il n'assume pas réellement une activité dans la société et qu'il ne peut tirer aucun avantage, même indirect, de cette société, il devrait pouvoir conserver ses allocations⁷⁵.

Enfin, il existe certaines activités qui ne sont pas considérées comme du travail. On retrouve notamment l'activité artistique effectuée comme hobby, ou encore la présence d'un artiste à une exposition publique de ses propres créations⁷⁶.

§2) Activité pour un tiers

La Cour de Cassation rappelle que l'on considère comme travail « l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille »⁷⁷. Cela indépendamment du fait qu'elle ait été accomplie « à titre de service d'ami ou de délasserment »⁷⁸ et quand bien même cette aide aurait été apportée à un membre de la famille. Ainsi, l'aide apportée par une fille à sa mère dans la gestion d'un manège a été considérée comme incompatible avec l'octroi d'allocations⁷⁹.

Il est à noter que l'article 45 alinéa 2 dispose que toute « activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel. »⁸⁰, de sorte que la possibilité est laissée aux demandeurs d'allocations de prouver le « caractère non rémunéré de l'activité réalisée. »⁸¹.

⁷³ Av. gén. J.-M. GÉNICOT, concl. sous Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F, p. 1 ; voy. notamment : M. PALUMBO, *op. cit.*, p. 45 à 51 ; Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F/9.

⁷⁴ K. STEVENS, *op. cit.*, p. 227.

⁷⁵ Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 11 octobre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 73 ; T. ZUINEN, « Mandataire de société et chômeur : un cumul presque impossible mais quels sont les critères à prendre en considération ? », *J.T.T.*, 2016, p. 316.

⁷⁶ Art. 45 al. 4 AR chômage.

⁷⁷ Cass. (3^e ch.), 30 septembre 2002, R.G. S.02.0026.N/7. Il est à noter que la condition qui consiste à être privé de rémunération n'est requise que lorsque l'activité est effectuée pour un tiers. Voy : Cass., 04 octobre 2004, R.G. S.04.0099.N/2.

⁷⁸ P. LECUIVRE, concl. sous Trib. Trav. Mons, 14 décembre 2011, inéd. R.G. 10/2968/A/2, www.juridat.be.

⁷⁹ Cour trav. Liège (9^e ch.), 18 février 1998, inéd. R.G. 24.992/96, cité par P. LECUIVRE, *ibidem*, p. 3.

⁸⁰ Art. 45 al. 2 AR chômage.

⁸¹ M. DAVAGLE, *op.cit.*, p. 2.

En outre, l'ONEM dresse une liste d'activités qui ne sont pas considérées comme étant du « travail » au sens de la réglementation du chômage. Cette liste reprend, notamment, les activités qui relèvent de la vie privée comme le fait d'être membre du comité des parents d'élèves, ou encore l'aide de minime importance apportée à un membre de la famille⁸².

Enfin, il subsiste la possibilité d'exercer une activité bénévole, laquelle est subordonnée à la condition d'en faire préalablement la déclaration écrite auprès du bureau du chômage⁸³.

Sous-section 2 : l'absence de rémunération

En règle générale, le demandeur d'allocations doit être privé de rémunération pour pouvoir bénéficier d'allocations de chômage⁸⁴. Et plus exactement, c'est le « droit à la rémunération » qui fait obstacle au droit aux allocations⁸⁵. Partant, lorsqu'un travailleur ne perçoit pas son indemnité de congé, il ne peut bien entendu pas bénéficier d'allocations de chômage⁸⁶.

Ce principe est toutefois tempéré par la possibilité de bénéficier d'allocations provisoires comme le prévoit l'article 47 de l'AR chômage⁸⁷.

Il est à noter que si le travailleur omet de réclamer à son employeur le paiement de l'indemnité à laquelle il a éventuellement droit, les allocations à titres provisoires peuvent être récupérées⁸⁸.

De façon étonnante, l'arrêté royal ne définit pas ce qu'il y a lieu d'entendre par rémunération. En effet, l'article 46§1^{er} de l'arrêté royal se limite à énumérer certains avantages qui doivent être considérés comme une rémunération par le biais d'une liste non-exhaustive dans laquelle l'on retrouve notamment, le pécule de vacances, ou encore la rémunération pour une période de vacances scolaires⁸⁹ reçus par l'enseignant occupé dans un établissement d'enseignement

⁸² ONEM, « Cumul de l'exercice d'un travail bénévole avec les allocations de chômage – art. 45 et 45bis de l'AR et art. 18 de l'AM », RIODOC n° 062513, 17 novembre 2017, p. 3 – 8. www.onemtech.be. Pour des exemples voy : M. PALUMBO, *op. cit.*, p. 59 – 60.

⁸³ Art. 45bis AR chômage + Art 18 AM chômage.

⁸⁴ Art. 44 AR chômage ; Ph. MARISSIAUX, « L'activité autorisée en matière d'assurance chômage », *J.T.T.*, 1988, p. 366.

⁸⁵ D. ROULIVE, *op.cit.*, p. 193-195 ; Cass., 14 mai 1984, *R.W.*, 1984-1985, II, p. 1952-1953.

⁸⁶ Cass., 06 février 1995, *Pas.*, 1995, I, p. 138.

⁸⁷ M. WILLEMET et C. HALLUT, « Chômage et absence de rémunération », *in la réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011, p. 82 ; voy. également sur les allocations provisoires : p. 110 à 115.

⁸⁸ Cour trav. Mons, 01 février 2002, inéd. R.G. 14305, www.juridat.be ; G. MASSART, « Les avances », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Du mont, Liège, Anthemis, 2012, p. 123.

⁸⁹ Art. 46§1^{er} 3° AR chômage.

organisé ou subventionné par une Communauté⁹⁰. En revanche, l'indemnité pour dommage moral n'est pas considérée comme une rémunération et, partant, ne fait pas obstacle aux allocations de chômage⁹¹.

Pour finir, l'article 46§3 énumère les activités pour lesquelles le revenu n'est pas considéré comme une rémunération au sens de l'article 44, comme le mandat de conseiller communal ou encore de la fonction de juge social⁹².

Sous-section 3 : La disponibilité

Le demandeur d'allocations de chômage doit être disponible sur le marché de l'emploi⁹³ et rechercher activement un emploi⁹⁴. Partant, le demandeur d'allocations « qui n'est pas disposé à accepter tout emploi convenable du fait qu'il soumet sa remise au travail à des réserves qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable, ne sont pas fondées, est considéré comme indisponible pour le marché de l'emploi »⁹⁵ et se retrouve donc sans allocations de chômage.

À cet égard, comme l'a rappelé la Cour de cassation, il convient « d'opérer une distinction entre la conséquence automatique qu'entraîne le fait qu'une des conditions d'octroi des allocations n'est pas ou plus remplie, à savoir la perte du droit et non une exclusion temporaire, et la sanction d'un comportement inadapté »⁹⁶.

Le refus du droit aux allocations pour cause d'indisponibilité pour le marché de l'emploi ne constitue donc pas une sanction mais bien le résultat de l'absence d'une condition d'octroi⁹⁷, et dès lors, le demandeur d'allocation ne peut bénéficier d'allocations pour cette période⁹⁸.

⁹⁰ Art. 46§1^{er} 4° AR chômage ; Cass., 02 mars 1998, R.G. S.97.0094.N.

⁹¹ Art. 46 AR chômage ; Cass. (3^e ch.), 20 septembre 2010, R.G. S. 10. 0020. N/9.

⁹² Voy. art. 46§3 AR chômage.

⁹³ Art. 56 AR chômage.

⁹⁴ Art. 58§1^{er} al. 1 AR chômage ; Cass., 11 décembre 2017, inéd., R.G. S.16.0093.F/3.

⁹⁵ Art. 56§1^{er} al. 2 AR chômage ; pour des exemples, voy. B. DELVIGNE et M. WESTRADE, « Inédits de sécurité sociale (XIV) – chômage (deuxième partie) », *J.L.M.B.*, 2001/41, p. 1783.

⁹⁶ Cass. (3^ech), 05 novembre 2012, *Pas*, 2012/11, p. 2129.

⁹⁷ I, FICHER et H. DASNOY, « Les sanctions dans le domaine de la sécurité sociale : vue d'ensemble et questions d'actualité », in *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 175.

⁹⁸ Cass. (3^ech), 03 mai 1999, R.G. F.980015F.

Sous-section 4 : Autres conditions

Comme nous l'avions mentionné *supra*, nous ne pourrions analyser l'entière des conditions dans le cadre du présent travail.

L'on se limitera à citer l'obligation, pour le bénéficiaire d'allocations, d'être en possession de sa carte de contrôle (il s'agit de la carte C3A). Lorsque le travailleur désire bénéficier d'allocations de chômage, il doit faire une demande auprès d'un organisme de paiement⁹⁹. Ces derniers doivent alors lui remettre une carte de contrôle que le bénéficiaire d'allocations se doit de conserver du premier jour effectif du mois jusqu'au dernier jour du mois¹⁰⁰. En sus, il doit la compléter, à l'encre indélébile¹⁰¹.

Ainsi, en vertu de l'art 71 al. 1^{er} 1°, le bénéficiaire d'allocations de chômage, qui ne respecte pas cette obligation et qu'une personne habilitée¹⁰² à cet effet le lui demande¹⁰³, peut perdre le bénéfice de ses allocations pour la journée durant laquelle il n'était pas en possession de sa carte mais aussi pour toutes les journées du mois concerné¹⁰⁴. Il y a lieu de rappeler que la sanction ne peut être appliquée au demandeur d'allocations que s'il exerce, lors du contrôle, une activité non cumulable avec l'octroi des allocations¹⁰⁵.

L'on pourrait penser qu'il existe une discrimination entre, d'une part, les demandeurs d'allocations qui ne peuvent présenter leur carte de contrôle et d'autre part, ceux qui la présentent non complétée comme le prévoit l'article 71al.1^{er} 1° de l'AR chômage¹⁰⁶. Cependant, la Cour de Cassation a jugé que cela ne constituait nullement une discrimination¹⁰⁷, dès lors que « l'article 71 met, à charge du chômeur, des obligations qui

⁹⁹ B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 17-22.

¹⁰⁰ Art. 71al. 1^{er} 1° AR chômage.

¹⁰¹ Art. 71al. 1^{er} 3° AR chômage, Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 09 novembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 68.

¹⁰² Il s'agit notamment des contrôleurs de l'ONEM. Voy. ONEM, « Article 71 de l'AR-exclusion, récupération et sanction en cas de manquement aux obligations relatives à la tenue de la carte de contrôle », RIODOC n° 071132, 26 octobre 2015, p. 2-3. www.onemtech.be.

¹⁰³ Art. 71al. 1^{er} 5° AR chômage ; Cass., 14 décembre 1998, *Pas*, 1998, I, p. 1230.

¹⁰⁴ P. LECUIVRE, *op. cit.*, p. 3 ; art. 154 AR chômage.

¹⁰⁵ ONEM, « Application des articles 71 et 154 de l'A.R. - défaut de présentation de la carte de contrôle-conséquences », RIODOC n° 071460/1, 20 avril 1999, p.1. www.onemtech.be.

¹⁰⁶ D. ROULIVE, « Evolution récente de la jurisprudence en matière de chômage – Examen des arrêts principaux rendus par la Cour de cassation, la Cour de justice des Communautés européennes et la Cour d'arbitrage de 1998 à 2003 », *J.T.T.*, 2004, p. 144. n° 882.

¹⁰⁷ Cass., 23 décembre 2002, inéd. R.G. S.01.0130.F ; voy : M. DUMONT, « La perte du droit aux allocations qu'encourt un chômeur s'il ne peut présenter sa carte de contrôle est-elle discriminatoire en ce qu'elle porte sur l'intégralité du mois concerné ? », obs. sous Cass. (3^{ème} ch.), 23 décembre 2002, *Chr. D.S.*, 2003, p. 233-234.

sont distinctes. Il en découle que la situation des chômeurs qui contreviennent à l'une ou l'autre de ces obligations n'est pas comparable »¹⁰⁸.

Enfin, l'on rappelle qu'il existe la possibilité, pour les demandeurs d'allocations de chômage, d'opter pour l'utilisation d'une carte électronique¹⁰⁹ (appelé la carte EC3). À ce sujet, il y a lieu de souligner que l'utilisateur reste soumis aux obligations de l'article 71 de l'AR chômage¹¹⁰.

Pour le reste, il faut savoir que le demandeur d'allocations doit être inscrit comme demandeur d'emploi dans les huit jours qui suivent la date de la demande d'allocations¹¹¹, ne plus être soumis à l'obligation scolaire¹¹² et ne pas avoir atteint l'âge de la pension¹¹³. Il doit également être apte au travail¹¹⁴ et enfin il doit résider effectivement en Belgique¹¹⁵.

Ce premier chapitre nous enseigne donc qu'afin d'être éligible aux allocations de chômage, il faut, d'abord, avoir travaillé un certain nombre de jours durant une période dite de référence qui peut être prolongée par certains événements. Ensuite, le demandeur d'allocations de chômage doit être privé de rémunération ainsi que de travail. Et enfin, il échet à l'intéressé de faire une demande d'allocations¹¹⁶ auprès de l'organisme de paiement de son choix car si le droit aux allocations existe « de manière virtuelle (...). Il se concrétise par l'introduction d'une demande »¹¹⁷ d'allocations.

¹⁰⁸ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 144.

¹⁰⁹ Art. 71ter AR chômage.

¹¹⁰ ONEM, *op. cit.*, RIODOC n° 071132, p. 12.

¹¹¹ Art. 58§1^{er} al.1^{er} AR chômage, Art. 38 AM chômage ; voy. B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 108.

¹¹² Art. 63 §1^{er} al. 1^{er} AR chômage.

¹¹³ Art. 64 AR chômage.

¹¹⁴ Art. 60 AR chômage ; voy. D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 251 – 256.

¹¹⁵ Art. 66 AR chômage.

¹¹⁶ B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 223-230.

¹¹⁷ G. LADRIÈRE et D. HAUTIER, « Quelques réflexions au sujet de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la réglementation du chômage », discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la cour du travail de Mons par M. le procureur général Gaston Ladrière et par M. le substitut général Dominique Hautier le 2 septembre 2005, *J.T.T.*, 2005, p. 446, n° 930.

CHAPITRE II : ÉVOLUTIONS DE LA RÉGLEMENTATION CHÔMAGE

Après avoir posé les socles de la réglementation du chômage applicables depuis la réforme de 2012, il paraît opportun de faire un résumé de l'évolution de la réglementation applicable suite à ladite réforme. Il ne s'agit toutefois pas de faire un examen comparatif de l'ensemble de la réglementation, dès lors que nous nous limiterons à l'analyse des seules conditions d'admissibilité.

Ainsi, nous commencerons par évoquer et étudier ce qui a trait à la durée du stage (section I) nécessaire pour ouvrir le droit aux allocations et finirons par expliquer le régime du calcul des allocations (section II).

Section 1 : Le stage

Par le biais de cette réforme, le gouvernement a assoupli les conditions d'admissibilité du droit aux allocations. En effet, si l'on compare les conditions de l'article 30 de l'AR post-réforme et les conditions pré-réforme, le constat est évident et la volonté d'assouplir ces conditions est claire et sans équivoque, dès lors que la période de référence passe de 18 à 21 mois pour la première catégorie d'âge (- de 36 ans) et ce, alors même que le nombre de jours quémندé reste inchangé¹¹⁸.

Tableau 3 : Comparaison des conditions d'admissibilité pour les travailleurs à temps plein (art. 30 AR chômage)¹¹⁹:

Âge	Jours à prouver (Régime 6)	Période de référence	
		Avant réforme VS après réforme	
- de 36 ans	312	18 mois	21 mois
36 à – de 50 ans	468	27 mois	33 mois
50 ans et plus	624	36 mois	42 mois

¹¹⁸ Voy. art. 1^{er} AR du 23 juillet 2012, *op. cit.* ; M. BAUKENS, *op. cit.*, p. 180.

¹¹⁹ Pour les conditions de l'art. 30 de l'AR chômage avant la réforme, voy : S. ADAM, « Combien de temps faut-il avoir travaillé pour bénéficier du chômage ? », *B.J.S.*, 2012/468, p. 16 ; B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 48.

Ce tableau permet dès lors de constater l'allongement de la période de référence, ce qui permet *in fine* à une partie de la population, jusqu'alors non admissible, de pouvoir bénéficier des allocations de chômage.

Prenons l'exemple d'un jeune travailleur de 30 ans qui perd son emploi. Partant, il introduit une demande d'allocation au 01 mars 2018. La période de référence, selon la réglementation en vigueur, commence le 1^{er} juin 2016 et se termine le 28 février 2018. Durant la dite période, l'intéressé devra donc prouver qu'il a effectivement travaillé durant 312 jours.

Si l'on se réfère à l'ancienne réglementation, il aurait dû prouver le même nombre de jours sur une période de 18 mois, soit entre le 1^{er} septembre 2016 et le 28 février 2018.

Supposons que le jeune demandeur d'allocations ait travaillé du 01 juillet 2016 au 31 juillet 2016 ainsi que du 01 avril 2017 au 28 février 2018.

En appliquant l'ancienne réglementation, on constate que le demandeur d'allocations aurait nécessairement été exclu vu l'impossibilité de tenir compte de sa première période de travail (01.07.2016 au 31 juillet 2016), de sorte qu'il n'aurait point rempli les conditions d'admissibilité telles que stipulées par l'ancien art. 30 AR chômage.

A contrario, en appliquant l'actuelle version de la réglementation, celui-ci sera considéré comme admissible.

Cette mesure est donc, de façon claire et certaine, tout à fait favorable aux travailleurs.

Le constat est par ailleurs identique en ce qui concerne les travailleurs à temps partiel pour lesquels la période de référence visée à l'article 30 est prolongée de six mois¹²⁰.

Section 2 : Régime du calcul des allocations

Si l'augmentation de la période de référence est une réelle amélioration pour les demandeurs d'allocations, il convient maintenant de faire état de la modification la plus délicate et frappante de la réforme de 2012, soit la diminution graduelle des allocations de chômage.

En effet, bien que cette diminution ait existé bien avant la réforme de 2012¹²¹. Celle-ci se distingue de la précédente sur plusieurs points.

¹²⁰ Art. 33,2° de l'AR chômage.

Il n'est bien évidemment pas question de faire une comparaison de tous les changements opérés par cette réforme. Il serait impossible, dans l'espace imparti, de parcourir l'ensemble du sujet, c'est pourquoi nous nous limiterons à l'étude des points principaux qui sont les périodes, les taux applicables et les plafonds salariaux.

Tout d'abord, il y a lieu de souligner qu'une partie des bénéficiaires des allocations de chômage ne sont pas concernés par la dégressivité des allocations de chômage¹²².

En effet, cette dégressivité ne s'applique notamment pas aux bénéficiaires d'allocations d'insertion professionnelle, aux bénéficiaires d'allocations de chômage présentant une incapacité de 33% ou encore à ceux qui ont un passé professionnel suffisant¹²³.

En outre, il convient de rappeler qu'afin de déterminer l'allocation journalière, l'ONEM se base sur le revenu que le demandeur d'allocation percevait durant les quatre dernières semaines consécutives précédant la date de la demande d'allocations¹²⁴.

¹²¹ P. PALSTERMAN, « Grondrechten en de werkloosheids-reglementering. Kritische benadering van de grondwettigheid van recentewijzigingen », *Grondrechten en sociale zekerheid*, A. Van Regenmortel en H. Verschueren, Brugge, Die Keure, 2016, p. 280.

¹²² 114 §2 AR chômage ; B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 54.

¹²³ J.-F ; FUNCK, *op. cit.*, p. 278 ; Y.-A, DUMONT, « Réforme de la réglementation du chômage », *B.S.J.*, 2012/484, p. 5.

¹²⁴ Art. 65§1^{er} AM chômage ; D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 297-298.

Figure 1 : schéma récapitulatif des différentes périodes d'indemnisations¹²⁵ avant la réforme de 2012.

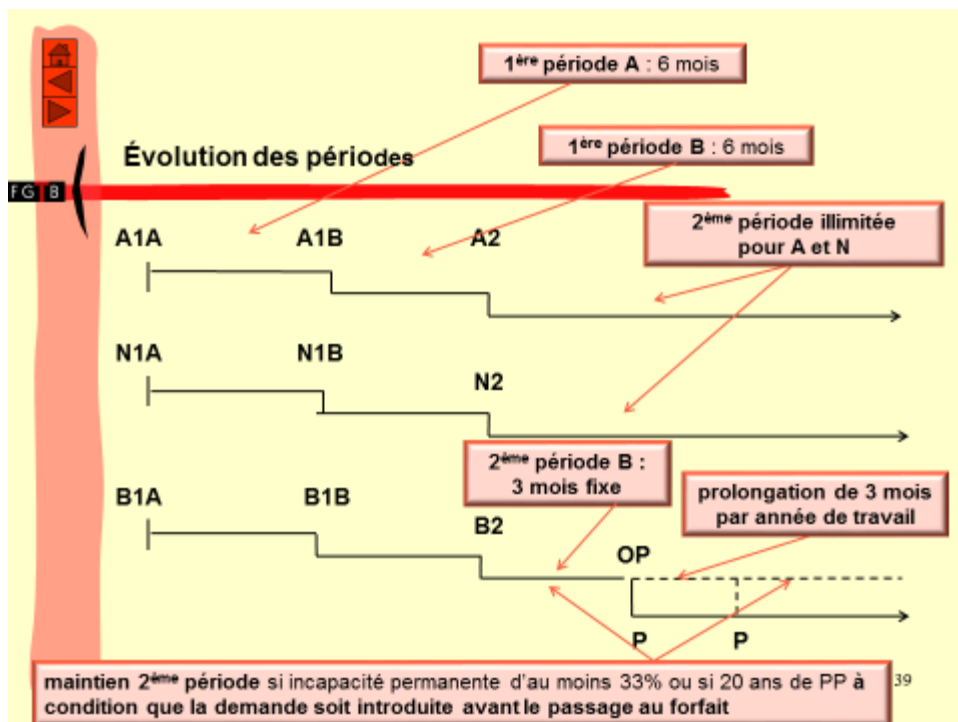
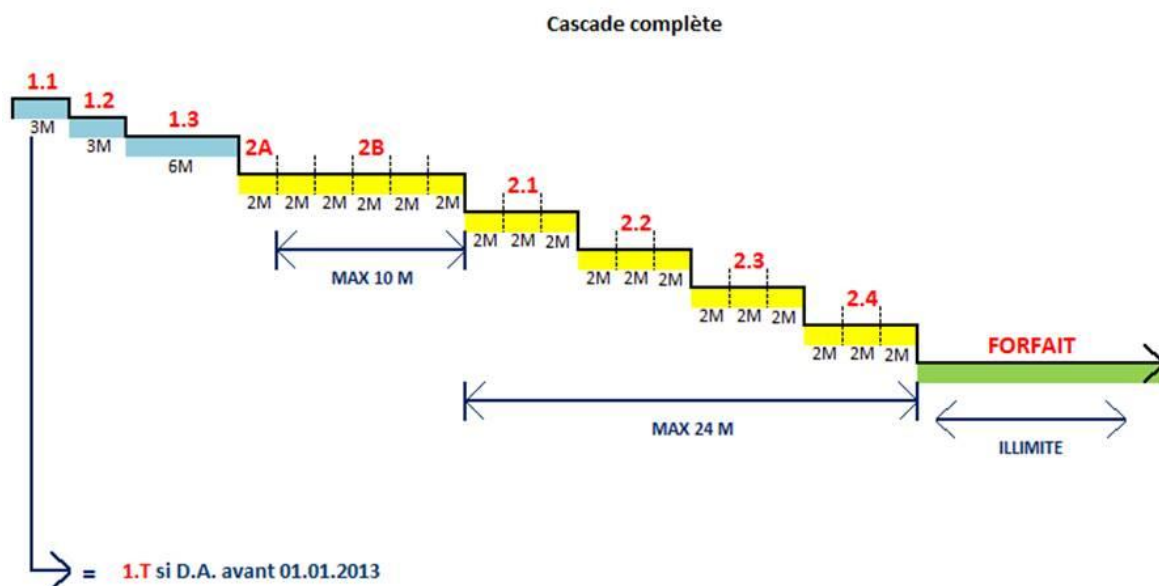


Figure 2 : Schéma récapitulatif des différentes périodes d'indemnisations¹²⁶ après la réforme de 2012.

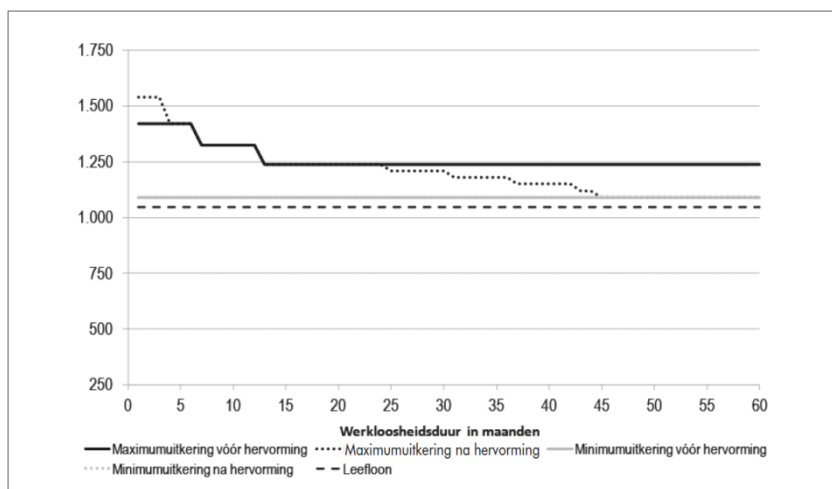


¹²⁵ Récapitulatif destiné au service interne de la FGTB.

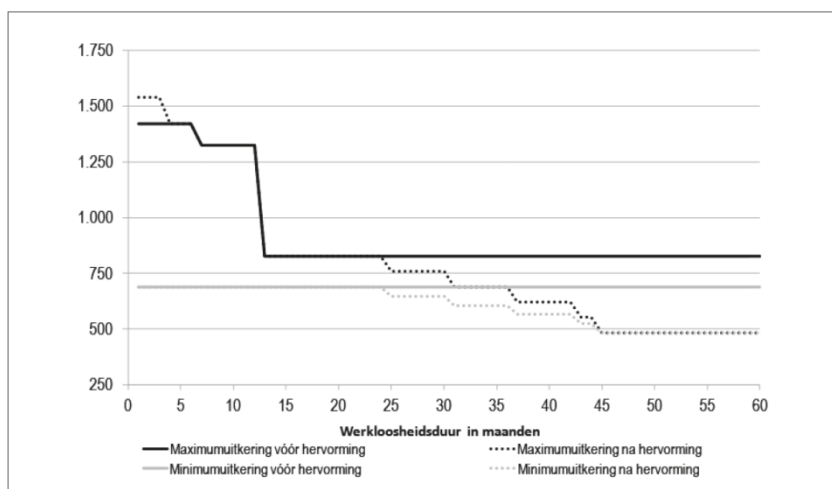
¹²⁶ Récapitulatif destiné au service interne de la FGTB lors d'une formation sur la dégressivité dispensé en septembre 2012; voy. article 114 AR chômage; les barèmes sont disponibles sur: ONEM, « Barème 2012.11.01-chômage », RIODOC n° 120677/1, 31 octobre 2012, www.onemtech.be; voy. également J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 279.

Graphique 1 : Graphiques récapitulatifs de l'évolution des allocations dans le temps, avant et après la réforme de 2012, pour un chômeur qui a travaillé un an et demi¹²⁷.

1. Demandeur d'allocations avec charge de ménage

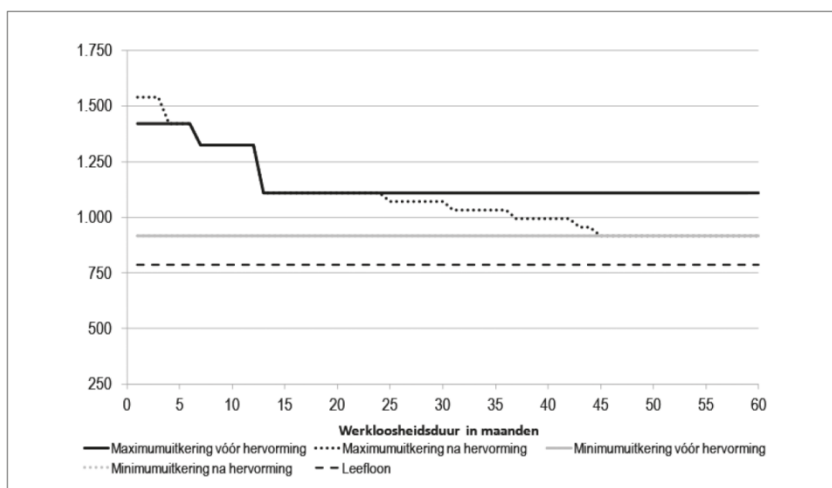


2. Demandeur d'allocations isolé



¹²⁷ H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, « De versterktedegressiviteit van de belgischewerkloosheidsuitkeringen : eeneerste balans », *B.t.soc.zek.*, 2013, p. 513-514.

3. Le demandeur d'allocations cohabitant



Sous-section 1 : Pré-réforme

Pour résumer la situation antérieure¹²⁸, il convient d'étayer les trois taux applicables en fonction de la situation du demandeur d'allocations.

La première catégorie concerne les allocataires sociaux ayant charge de famille : ces derniers pouvaient prétendre à une allocation équivalente à 60% de la rémunération journalière moyenne.

La deuxième catégorie concerne les allocataires sociaux isolés : le taux de la première période de cette catégorie est de 60% de leur rémunération journalière moyenne pour les douze premiers mois ; s'en suit alors une période de trois mois minimum à 55%. Il y a toutefois lieu de préciser que cette période pouvait, comme nous le verrons *infra*, être prolongée de trois mois par année de passé professionnel. Après cette deuxième période, l'allocataire pouvait finalement prétendre à un taux de 53%.

Enfin la dernière catégorie concerne les cohabitants : le taux applicable est de 60% pour les douze premiers mois, suivi d'un taux de 40%. Le cohabitant percevra donc 40% durant au moins trois mois avant d'être indemnisé à un code forfaitaire¹²⁹. À l'instar de la 2^e catégorie,

¹²⁸ ONEM, « Barème 2012.09.01-chômage », RIODOC n° 120411/3, 16 août 2012, www.onemtech.be; voy. figure 1.

¹²⁹ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 498-499.

cette seconde période peut être prolongée en fonction de la carrière professionnelle de l'intéressé¹³⁰.

Sous-section 2 : Post-réforme

Lorsque l'on regarde le tableau ci-avant¹³¹, le constat est évident et démontre une diminution graduelle des allocations jusqu'à atteindre une allocation forfaitaire et ce « indépendamment » de la situation familiale. En effet, depuis novembre 2012, tous les bénéficiaires d'allocations de chômage¹³² connaissent trois périodes d'indemnisation subdivisées en phases¹³³.

Tout d'abord, il y a la première période d'indemnisation, laquelle est divisée en trois phases et s'étend sur une durée totale de 12 mois (de 1.1 à 1.3).

Ensuite vient la deuxième période qui comporte une phase fixe de deux mois (2A) *a minima*. Cependant, la durée de cette phase peut s'étendre jusqu'à 34 mois selon l'importance du passé professionnel du bénéficiaire d'allocations de chômage¹³⁴ (2B => 2.4).

Avant cette réforme, la réglementation prévoyait une prolongation des périodes de trois mois par année de travail¹³⁵.

À titre d'exemple, prenons le cas d'une personne ayant un passé professionnel de 10 ans¹³⁶. Si l'on applique la réglementation en vigueur avant la réforme de 2012, le travailleur aurait pu prétendre à une prolongation de trente mois (3 mois par année de travail presté), alors qu'en vertu de la nouvelle réglementation, il ne peut prétendre qu'à une prolongation de vingt mois (2 mois par année de travail presté).

Enfin, l'on arrive à la troisième période. Contrairement aux deux premières périodes, cette dernière ne comporte qu'une seule phase (le forfait)¹³⁷.

¹³⁰ Il existait aussi la possibilité de conserver le taux de 40% si le demandeur d'allocations comptait 20 ans de passé professionnel en tant que salarié ou s'il avait un taux d'invalidité permanente au travail de 33% : voy. : B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 194.

¹³¹ Voy. figure 2.

¹³² Excepté, comme dit *supra* les catégories pour lesquelles la dégressivité ne s'applique pas. Voy. notamment : D. DUMONT, « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de *Standstill* », *J.T.*, 2013, p. 771.

¹³³ Art. 114 §1^{er} al. 2 AR chômage.

¹³⁴ P. PALSTERMAN, « Les réformes de l'été en matière de chômage », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Dumont, Liège, Anthemis, 2012, p. 957.

¹³⁵ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 499.

¹³⁶ Pour voir l'effet du passé professionnel sur les périodes d'indemnisation : P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 958.

L'allocation journalière est un pourcentage calculé sur la rémunération journalière moyenne¹³⁸.

Comme mentionné *supra*, il est utile de rappeler que si l'on tient compte de la rémunération du demandeur d'emploi pour calculer l'allocation journalière à laquelle il peut prétendre, celle-ci est cependant limitée par un plafond salarial¹³⁹.

Si l'on résume ce qui précède de façon claire, durant la 1^{ère} période de la 1^{ère} phase (1.1)¹⁴⁰, le pourcentage alloué est passé de 60 à 65%¹⁴¹.

Ensuite, après trois mois, le taux passe à 60% et restera ainsi jusqu'à la deuxième période (2A). Comme le rappelle M. DUMONT, si ce taux de 60% reste identique, il n'en est pas de même pour le plafond salarial servant de base pour déterminer l'allocation journalière, lequel a été diminué par la réforme¹⁴².

Une fois arrivé dans la deuxième période (à partir du 2A sur le tableau repris *supra*), une distinction sera faite en fonction de la situation familiale du demandeur d'allocations.

Ainsi, les demandeurs d'allocations ayant une famille à charge pourront prétendre à 60% de la rémunération journalière moyenne, tandis que ceux isolés auront droit à un taux de 55% et, finalement, les cohabitants auront, quant à eux, droit à un taux de 40%.

Comme indiqué *supra*, nous rappelons que le plafond salarial continue de diminuer¹⁴³.

Afin de visualiser le réel impact de cette réforme sur le montant des allocations octroyées¹⁴⁴, il est intéressant d'exemplifier.

Les barèmes pris en compte pour le taux pré-réforme sont ceux en vigueur au 1^{er} septembre 2012, tandis que ceux post-réforme sont les barèmes en vigueur en date du 1^{er} novembre 2012. Pour les allocataires chefs de famille, l'on constate que l'allocation minimale octroyée est de 41.95 €/jour du début jusqu'à la dernière période, soit le forfait et ce, tant avant qu'après la réforme. Le constat est identique pour l'isolé.

¹³⁷ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 771.

¹³⁸ Art. 114 §1^{er} AR chômage.

¹³⁹ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 506-508 ; H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *op. cit.*, p. 505.

¹⁴⁰ Voy. tableau récapitulatif *supra* période 1, phase 1 (1.1).

¹⁴¹ Si la demande d'allocation est antérieure au 01 janvier 2013, le taux est de 60% : Art. 33§1^{er} AR 23 juillet 2012 ; pour l'ancien taux voy. B. GRAULICH et P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 193.

¹⁴² D. DUMONT, *op. cit.*, p. 771.

¹⁴³ L. MARKEY, *op. cit.*, p. 511-513.

¹⁴⁴ Voy. également le graphique 1 qui montre l'impact de la réforme sur les allocations.

Par contre, en ce qui concerne le cohabitant, la diminution est plus frappante puisque de la 2^{ème} période jusqu'au forfait, l'allocation du bénéficiaire sera diminuée de façon graduelle pour atteindre, *in fine*, le forfait.

Il va de soi, au vu ce qui précède, que les personnes bénéficiant d'un salaire important avant de perdre leur emploi, seront en droit de percevoir des allocations plus conséquentes que celles évoquées *supra* mais verront nécessairement lesdites allocations diminuer de façon drastique par la limitation prévue par les plafonds salariaux¹⁴⁵.

Pour le surplus, parmi les mesures prises par le gouvernement, il y a également l'âge qui donne droit au complément d'ancienneté et ce, à partir de 55 ans alors même qu'avant la réforme, c'était à partir de 50 ans. Le chômeur pourra donc en bénéficier à partir de la phase 2 une fois l'âge requis atteints¹⁴⁶.

Pour conclure, la nouvelle réforme permet une certaine uniformisation, dès lors que les demandeurs d'allocations sont désormais soumis aux mêmes règles indépendamment de leur situation familiale. En outre, la diminution graduelle des allocations doublée de la limitation imposée par le plafond salarial aura un impact plus important sur les personnes ayant perçu un salaire conséquent avant de perdre leur emploi¹⁴⁷.

En sus de cela, le forfait intervient plus rapidement qu'avant la réforme, dès lors qu'il est maintenant tenu compte du passé professionnel à concurrence de deux mois par année de travail, alors que 3 mois étaient d'application précédemment. Ce principe connaît ses exceptions, à savoir, ceux ayant un passé professionnel « suffisant », ou qui ont une inaptitude au travail d'au moins 33% ou encore les chômeurs âgés sont immunisés contre la dégressivité. À se raccrocher au principe du *standstill* et dans une optique optimiste, M. PALSTERMAN, écrit : « si l'allocation décroît plus rapidement, il est désormais un peu plus facile d'y accéder »¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Art 114§1 AR chômage ; pour des tableaux récapitulatifs : L. MARKEY, *op. cit.*, p. 511-513.

¹⁴⁶ Y.-A. DUMONT, *op. cit.*, p. 5.

¹⁴⁷ M. BAUKENS, *op. cit.*, p. 181 ; voy. également graphique 1.

¹⁴⁸ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 952.

CHAPITRE III : ACCORD GOUVERNEMENTAL DE 2011 : RATIO LEGIS

Pour introduire le présent chapitre, il est opportun de faire un bref historique de l'assurance-chômage.

À la base, cela émanait d'une caisse d'entraide créée par les organisations syndicales de travailleurs. Ce n'est que progressivement, surtout après la Première guerre mondiale, que l'Etat est intervenu dans le financement de ces caisses¹⁴⁹.

Aujourd'hui, le droit de la sécurité sociale se caractérise par le fait que ces normes sont de type réglementaire, ce qui laisse une marge de manœuvre conséquente dans le chef du pouvoir exécutif¹⁵⁰.

Quoi qu'il en soit, le but du présent chapitre est, avant tout, d'essayer de déterminer l'objectif avancé par le gouvernement pour justifier ces mesures (section I) et de tenter, ensuite, d'en appréhender les effets sur les allocataires sociaux (section II).

Section 1 : Ratio Legis

Dans un premier temps, il y a lieu de se remémorer les causes économiques et monétaires de la crise ayant entraîné ces mesures d'austérité.

D'aucuns affirment que « cette situation du manque d'emploi et dès lors du chômage endémique est causée par la crise économique, budgétaire, financière et sociale 2008-2015, dans le cadre de la mondialisation et de la globalisation par les agissements frauduleux et spéculateurs des grands groupes financiers, des multinationales, aidées des banques par le secret bancaire, les paradis fiscaux, l'évasion fiscale (...). Cette crise a eu pour effet de déstabiliser l'euro et les banques de l'eurozone ; d'obliger les Etats à aider les banques qui étaient en difficulté par l'apport de capitaux importants »¹⁵¹.

« Les endettements des Etats et la très mauvaise santé des banques ont entraîné dans leur chute les entreprises à qui ils ne pouvaient plus faire crédit et les citoyens qui avaient placé

¹⁴⁹ P. PALSTERMAN, *ibidem*, p. 1.

¹⁵⁰ D. DUMONT, « Que reste-t-il du principe de légalité en droit de la sécurité sociale ? Sécurité sociale et démocratie. », *R.D.S.-T.S.R.*, 2017/1, p. 116.

¹⁵¹ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 10-11.

leur confiance dans ces banques et qui, pour un nombre important avec la fermeture des entreprises, leur restructuration, leur délocalisation et les licenciements, ont perdu leur travail et sont allés pour certains au chômage, fléau social qui entraîne d'autres fléaux, tels que la précarité et la pauvreté. »¹⁵².

Tous ces événements ont amené les autorités européennes à prendre certaines mesures pour lutter contre la crise et sauver l'euro¹⁵³.

Pour ce qui est de la Belgique, il leur a été recommandé, notamment, de ne plus indexer les salaires ainsi que de réformer le système des pensions et du chômage. L'objectif étant bien évidemment de réaliser des économies ainsi que de stimuler la compétitivité de l'économie¹⁵⁴.

De ce fait, la Belgique s'est engagée, d'une part, à réduire le déficit des pouvoirs publics en vue d'atteindre l'équilibre budgétaire¹⁵⁵ et, d'autre part, à atteindre un taux d'emploi de 73,2% en 2020¹⁵⁶.

Notre ancien premier ministre, Elio DI RUPO¹⁵⁷, avait alors indiqué que les réformes proposées avaient été conçues pour « sortir notre pays de la crise, garantir une qualité de vie à l'ensemble des habitants et assurer le futur des jeunes générations. Elles amélioreront nos performances économiques, tout en renforçant les mécanismes sociaux stabilisateurs qui ont permis à la Belgique (...) de mieux faire face à la crise que de nombreu(ses) autres régions et pays européens. »¹⁵⁸.

In fine, l'objectif de la réforme est double. Le premier est de promouvoir l'emploi¹⁵⁹ et le second est un objectif budgétaire¹⁶⁰ « tout en veillant à éviter un basculement de charges vers

¹⁵² Ph. GOSSERIES, « Réflexions introductives – La crise économique, monétaire et sociale 2008 – 2014 et les droits sociaux fondamentaux, dont le droit à la sécurité sociale – la voie de l'humanisme juridique et l'état du droit de la sécurité sociale belge » in *L'impact de la crise de la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 18.

¹⁵³ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 11 ; Ph. GOSSERIES, *L'humanisme juridique : droit national, international et européen*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 18.

¹⁵⁴ M. BAUKENS, *op. cit.*, p. 169.

¹⁵⁵ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *op. cit.*, p. 2.

¹⁵⁶ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *ibidem*, p. 87.

¹⁵⁷ Premier ministre de 2011 à 2014.

¹⁵⁸ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *op. cit.*, p. 2 – 3.

¹⁵⁹ Trib. trav. Liège, Division de Dinant (6^e ch.), 8 janvier 2016, *J.L.M.B.*, 2016, p. 1429.

¹⁶⁰ F. LAMBINET, « Mise en œuvre du principe de *standstill* dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2018 », p. 17. http://terralaboris.be/IMG/pdf/lb_061_standstill_cho_mage_terra_laboris_18iv07.pdf.

les CPAS. »¹⁶¹. La difficulté est bien évidemment de taille puisque le gouvernement fait de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une « priorité »¹⁶².

Ceci étant, à côté de ces réformes qui peuvent avoir un impact considérable sur le niveau de vie de la population, il n'est nullement fait état « d'un rapport au roi en exposant la *ratio legis* »¹⁶³. Aussi, comme le souligne à juste titre M. PALSTERMAN : « on regrettera qu'à défaut d'un débat au parlement, dont les actes peuvent expliciter les choix du législateur, le texte ne soit pas précédé d'un exposé des motifs indiquant l'économie générale de la réforme, ou même qui se positionne sur une question dont le gouvernement doit bien se douter qu'elle sera tôt ou tard soulevée. »¹⁶⁴.

Section 2 : Impact socio-économique des réformes

Il est indéniable que le fait d'être privé d'emploi n'a pas qu'un impact économique dès lors que cela comporte également un impact sur la reconnaissance sociale ainsi que l'estime de soi¹⁶⁵. En effet, l'importance est telle qu'il est rare d'entendre une personne répondre à la question : « *Tu fais quoi dans la vie ?* » par « *je suis au chômage* ».

À cet égard, nous soulignons le fait que le gouvernement a, à juste titre, tenu compte de cela en tentant de limiter l'impact de la crise en faisant, comme mentionné *supra*, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une priorité.

Cependant, les mesures adoptées par le gouvernement n'ont pas eu « pour effet de réduire les droits de la sécurité sociale sauf quant aux dispositions de dégressivité accrue des allocations de chômage »¹⁶⁶ ainsi que quelques dispositions en matière de pensions.

Force est pourtant de constater que ce sont les bénéficiaires d'allocations de chômage sans diplôme ni qualifications qui sont les plus nombreux et qui perdurent au chômage¹⁶⁷. Il faut ajouter à cela que ceux sont ces derniers qui sont le plus souvent sanctionnés¹⁶⁸.

¹⁶¹ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *ibidem*, p. 88.

¹⁶² Voy. Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *ibidem*, p. 153-155.

¹⁶³ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 139.

¹⁶⁴ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 963.

¹⁶⁵ S. GALAND, « La dégressivité renforcée des allocations de chômage : quel effet sur la pauvreté ? », *revue nouvelle.*, 27 mai 2014, p. 1. <http://www.revuenouvelle.be/La-degressivite-renforcee-des-allocations-de-41>.

¹⁶⁶ Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 24.

¹⁶⁷ Ph. GOSSERIES, *ibidem*, p. 35.

¹⁶⁸ C. ERNOTTE, « C.P.A.S. et exclusions du chômage : nouvelle étude 2014 », *B.S.J.*, 2014, p. 6, n° 522.

Aussi, la politique d'austérité a eu une conséquence négative sur l'accès aux soins de santé puisque ce sont toujours les plus précarisés qui y renoncent pour des raisons pécuniaires¹⁶⁹. « Ce phénomène de renoncement viole l'ordre public parce qu'il n'est pas admissible de renoncer aux droits de l'Homme qui sont inaliénables et sacrés. »¹⁷⁰.

Enfin, le chômage reste l'une des causes de surendettement les plus importantes¹⁷¹. Il faut également tenir compte des coûts liés à la recherche d'emploi : internet, téléphone et transports sont des exemples parmi tant d'autres. De plus toute activité sociale et culturelle est quasiment proscrite pour cette partie de la population¹⁷².

Fort heureusement, pour palier à ces difficultés, il existe toujours la possibilité pour les plus démunis de faire appel à l'aide sociale via un recours au C.P.A.S.¹⁷³.

¹⁶⁹ Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 20.

¹⁷⁰ Ph. GOSSERIES, *ibidem*, p. 25.

¹⁷¹ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 9.

¹⁷² S. GALAND, *ibidem*, p. 2-3.

¹⁷³ C. ERNOTTE, *op. cit.*, p. 6 ; S. GALAND et H. TERMOTE, « La dégressivité renforcée des allocations de chômage : impact sur la pauvreté », *Rev. b. séc. Soc.*, 2014, p. 283 ; P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 964.

PARTIE II : L'ACCORD DU GOUVERNEMENT DI RUPO AU REGARD DU PRINCIPE DE STANDSTILL

La première partie visait à se familiariser avec la réglementation chômage, nous y avons détaillé les conditions d'admissibilité et d'octroi, ainsi qu'établi une brève comparaison entre les réglementations applicables avant et après la réforme.

Nous allons dès à présent étudier le principe du *standstill* (chapitre I) pour terminer par un essai de compatibilité de la réforme au regard de l'article 23 de la Constitution (chapitre II).

CHAPITRE 1 : LE *STANDSTILL*

Le principe de *standstill* a été évoqué pour la première fois en Belgique sous le prisme des droits économiques, sociaux et culturels via le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté le 16 décembre 1966¹⁷⁴.

Ces derniers appellent à l'intervention de l'autorité publique qui s'engage « à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »¹⁷⁵.

Section 1 : Les sources de l'obligation de standstill

Les droits économiques, sociaux et culturels font leur apparition au niveau international (sous-section I) avant leur consécration par la Constitution (sous-section II).

¹⁷⁴ I. HACHEZ, *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux: une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, Athènes, Soukhalas, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, p. 15.

¹⁷⁵ Art. 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale des Nations-Unies, approuvée par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983. Pour la suite, ce Pacte sera désigné par ses initiales : Pidesc ou le Pacte.

Sous-section I : Les sources internationales

À fin de tracer les origines du principe du *standstill*, nous nous attellerons à évoquer succinctement le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (§1) ainsi que de la Charte sociale européenne révisée (§2)¹⁷⁶.

§1 : Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Bien que le droit à la sécurité sociale soit consacré par l'article 9 de ce Pacte, il n'est abordé que de manière assez laconique puisque le Pacte se limite à la reconnaissance dudit droit. En revanche, il précise l'obligation générale des Etats qui y ont souscrit en le ratifiant¹⁷⁷.

En effet, l'article 2.1 dispose que : « Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

Autrement dit, cette clause générale de progressivité impose aux Etats d'œuvrer pour atteindre leurs objectifs¹⁷⁸ et en outre elle « s'oppose corrélativement à l'adoption de mesures régressives. »¹⁷⁹. Le principe du *standstill* a notamment par ailleurs été précisé par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n°3 en ces termes : « La principale obligation de résultat (...) c'est d'"agir [...] en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus [dans le Pacte]". (...) le fait que le Pacte international (...) prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps, autrement dit progressive, ne saurait être interprété d'une manière qui priverait l'obligation en question de tout contenu effectif. D'une part, cette clause permet de sauvegarder la souplesse nécessaire, compte tenu des réalités du monde et des difficultés que rencontre tout pays qui s'efforce d'assurer le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels; d'autre part, elle doit être interprétée à la lumière de

¹⁷⁶ La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne sera pas abordée volontairement. Voy. I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 35 – 42.

¹⁷⁷ I. HACHEZ, *ibidem*, p. 24.

¹⁷⁸ S. VAN DROOGHENBROECK, « VI.6. – Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » in *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larquier, 2014, p. 250.

¹⁷⁹ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 26.

l'objectif global, et à vrai dire de la raison d'être du Pacte, qui est de fixer aux Etats parties des obligations claires en ce qui concerne le plein exercice des droits en question. Ainsi, cette clause impose l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour atteindre cet objectif. En outre, toute mesure délibérément régressive dans ce domaine doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles. »¹⁸⁰.

Enfin, la protection que le Pidesc assure « reste relativement faible et limitée à des reculs majeurs ou manifestement mal justifiés »¹⁸¹.

§2 : La Charte sociale européenne révisée¹⁸²

La Charte sociale européenne révisée¹⁸³ est le pendant social de la Convention Européenne des Droits de l'Homme¹⁸⁴. Elle se caractérise par son but qui est de protéger les droits effectifs¹⁸⁵. Celle-ci consacre ainsi un droit de principe à la sécurité sociale¹⁸⁶ et dispose que lorsque ces droits seront effectivement mis en œuvre, ils ne pourront faire l'objet de restrictions ou de limitations à moins que ce ne soit prescrit par la loi et que ce soit nécessaire¹⁸⁷.

Il convient de noter, comme le souligne très justement M. MORMONT, que parmi les motifs qui pourraient justifier une limitation ou une restriction des droits déjà acquis, il n'est fait nullement mention de motifs liés à la finance de l'Etat¹⁸⁸.

En d'autres termes, le principe de *standstill* n'est pas consacré, comme tel, par les différents instruments internationaux que l'on vient de citer. En effet, « l'obligation de *standstill* (...) est

¹⁸⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observation générale n° 3 relative à la nature des obligations des Etats parties (art. 2.1. du Pacte), adoptée à la cinquième session (14 décembre 1990) (doe. ONU E1991/23), § 9.

¹⁸¹ H. MORMONT, « Protéger la protection sociale ? Les droits fondamentaux peuvent-ils servir de bouclier pour les acquis sociaux ? », *Rev. DR. Ulg.*, 2018, p.218.

¹⁸² La Charte sociale révisée est destinée à se substituer à la Charte sociale européenne : J.-F, RENUCCI, *Traité de Droit européen des Droits de l'homme*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2007, p. 554.

¹⁸³ La charte sociale européenne révisée, signée à Strasbourg le 3 mai 1996, approuvée par la loi du 15 mars 2002, *M.B.*, 10 mai 2004 ; voy. Ch. PETTITI, « La Charte sociale européenne révisée », *Rev. trim. Dr. H.*, 1997, p. 3 – 16.

¹⁸⁴ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 30.

¹⁸⁵ J.-F, RENUCCI, *op. cit.*, p. 540.

¹⁸⁶ Art. 12 de la charte.

¹⁸⁷ Art. G.1 de la charte.

¹⁸⁸ H. MORMONT, *op. cit.*, p.218.

bâtie selon un schéma, qui consiste à déduire de l'obligation de réaliser les droits-créances l'interdiction de régresser. »¹⁸⁹.

Sous-section 2 : La Constitution

Il existe des droits d'une importance telle qu'il n'est pas concevable d'y porter atteinte, même lorsque des motifs impérieux sont évoqués. Le respect de la dignité de la personne humaine en fait partie. C'est, pourquoi, la dignité est considérée comme un « principe matriciel », étant entendu qu'il est le premier principe qui fonde tous les autres¹⁹⁰.

Le caractère inébranlable de ce principe est rappelé par M. GOSSERIES lorsqu'il affirme que : « L'irrespect de la dignité humaine par des mesures d'austérité qui ne tiennent pas compte des besoins sociaux essentiels ébranle l'ordre public et l'Etat de droit, la justice sociale et l'ordre démocratique. »¹⁹¹. Les autorités publiques doivent, dès lors, tenir compte du respect de cette dignité lors de chaque prise de décisions¹⁹².

§1 : Consécration de l'article 23 par la Constitution

Le principe de la dignité humaine a été consacré par l'article 23 de la Constitution et le droit à la sécurité sociale est considéré comme l'une de ces composantes.

En effet, l'article 23 de la Constitution dispose que:

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

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

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et

¹⁸⁹ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 58.

¹⁹⁰ J. FIERENS, « Existe-t-il un principe général du droit du respect de la dignité humaine ? », *R.C.J.B.*, 2015, p. 376.

¹⁹¹ Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 20.

¹⁹² D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 21.

élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

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

3° le droit à un logement décent;

4° le droit à la protection d'un environnement sain;

5° le droit à l'épanouissement culturel et social ;

6° le droit aux prestations familiales. ».

§2 : Contenu et portée de l'article 23 alinéa 3, 2° de la Constitution

Depuis 1994, la sécurité sociale est érigée au rang de droit de l'homme par le constituant¹⁹³. Toutefois, au-delà de sa symbolique, le constituant n'a pas précisé ce que recouvrait ce droit¹⁹⁴. Quant à la Cour constitutionnelle, elle s'est contentée de nous rappeler que : « L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes »¹⁹⁵ et d'ajouter qu'il « ne précise pas davantage le niveau qui doit être atteint par les allocations sociales relevant du droit à la sécurité sociale (...). Il impose au législateur compétent de garantir ces deux droits et de déterminer leurs conditions d'exercice en vue de permettre à chacun de ' mener une vie conforme à la dignité humaine ' »¹⁹⁶.

Avant tout, bien que l'article 23¹⁹⁷ n'a pas d'effet direct¹⁹⁸, il n'en est pas moins dénué d'intérêt puisque « la reconnaissance des droits socio-économiques dans la Constitution a

¹⁹³ D. DUMONT, « Le droit à la sécurité sociale consacré par l'article 23 de la Constitution : quelle signification et quelle justiciabilité ? », in *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 13.

¹⁹⁴ D. DUMONT, *ibidem*, p. 20 ; J.-F. FUNCK, *op. cit.*, p. 35-36.

¹⁹⁵ C.C., 14 janvier 2016, n° 4/2016, cons. B.8.1.

¹⁹⁶ C.C., 13 octobre 2016, n° 130/2016, cons. B.15.2.

¹⁹⁷ Constitution.

¹⁹⁸ J.-F. LECLERCQ, « Sécurité sociale : stop ou encore ? », *J.T.*, 2007, p. 610 ; sur la notion d'effet direct voy : I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 256-286 ; A. VANDEBURIE, Le rôle de la Cour constitutionnelle de Belgique dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution (avant et après la loi spéciale du 9 mars 2003). Mise en perspective de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66/2007 du 26 avril 2007, *C.D.P.K.*, 2007/3, p. 123-154.

pour conséquence de donner à ceux-ci un ancrage constitutionnel »¹⁹⁹ ce qui signifie que l'on ne peut porter atteinte à ce droit sans être en contrariété avec la Constitution²⁰⁰.

Cet article 23 présente une structure tripartite. À savoir, que le premier alinéa consacre le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et qu'à cette fin le deuxième alinéa confère aux différents législateurs la mission de le garantir. Quant au dernier alinéa, il énumère les différents droits consacrés²⁰¹ dont le droit à la sécurité sociale²⁰².

Enfin, l'article 23 de la Constitution impose une double obligation au législateur. Il lui prescrit, d'une part, l'obligation de réaliser progressivement le droit à la sécurité sociale et lui indique, d'autre part, qu'il ne peut « légiférer à rebours des droits déjà garantis »²⁰³. On peut déduire, à la lecture de ces éléments, que l'article 23 a un effet de *standstill*, c'est-à-dire qu'il s'oppose à ce que « l'autorité compétente réduise sensiblement le degré de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général. »²⁰⁴. Mme HACHEZ indique à ce sujet que « l'obligation de *standstill* est contenue en germes dans les droits-créances. En assignant à l'Etat un programme à réaliser progressivement, ces droits lui interdisent implicitement d'agir à rebours de l'objectif fixé. »²⁰⁵.

Par conséquent, la présente section amène à deux constats. Le premier s'attache à reconnaître de façon unanime, à l'article 23 de notre Constitution un effet de *standstill*²⁰⁶ qui constitue « une protection constitutionnelle qui impose au législateur de ne pas porter atteinte au droit garanti »²⁰⁷ excepté pour des raisons liées à l'intérêt général.²⁰⁸

¹⁹⁹ J.-F. LECLERCQ, *ibidem*, p. 610 ; Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, développement, *Doc. parl.*, Sén., sess. 1993-1994, n° 100-2/3°, p. 13 ; voy. Ph. GOSSERIES, « À propos de l'obligation de *standstill* », obs. sous. Cass. (3^e ch.), 15 décembre 2014, *J.T.T.*, 2015, n° 1212, p. 121.

²⁰⁰ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 36 ; G. MAES, « Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 G.W.: Progressieve (sociale) grondrechtenbescherming », *R.W.*, 2005-2006/28, p. 1081.

²⁰¹ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 44.

²⁰² Art. 23 alinéa 3, 2^o de la constitution.

²⁰³ D. DUMONT, *ibidem*, p. 772 – 773.

²⁰⁴ Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, *J.T.*, p. 2015, p. 696 ; C.C., 17 septembre 2015, n° 118/2015, cons. B. 8.3.

²⁰⁵ I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative », *R.B.D.C.*, 2007, p. 72.

²⁰⁶ J. HENEFTE, « Quand le principe de *standstill* s'impose en matière d'aide sociale », *A.P.*, 2016, p. 39 ; Cass. (3^e ch.), 15 décembre 2014, *J.T.T.*, 2015, p. 120 ; C.A., 27 novembre 2002, n° 169/2002, B.6.4.

²⁰⁷ Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 122.

²⁰⁸ H. MORMONT, *op. cit.*, p. 220.

Le second constat est relatif à la convergence²⁰⁹ des méthodes relatives aux restrictions de protection sociale. En effet, l'obligation de *standstill* n'est inscrite et décrite, comme telle, dans aucun des textes analysés *supra* mais elle est construite « selon un même schéma, qui consiste à déduire de l'obligation de réaliser les droits-créances l'interdiction de régresser »²¹⁰, de sorte que les autorités savent, dans l'absolu, comment l'appliquer.

Section 2 : Définition et caractéristiques du *standstill*

Finally, qu'est-ce que le *standstill* ? En pratique, comment cela se traduit-il ?

Afin d'utilement apprécier le contenu de ce principe, nous nous attacherons à le définir (sous-section I), pour ensuite évoquer ses différentes caractéristiques (sous-section II). Nous finirons par observer qu'il appartient au juge de porter une attention particulière à un principe primordial en cas de recul significatif (sous-section III) lors de l'examen de ce recul (sous-section IV).

Sous-section I : définition

À l'instar de nombreux principes en droit belge, la définition de l'obligation de *standstill* souffre d'une controverse entre celle proposée par Mme HACHEZ²¹¹ et celle retenue par la jurisprudence.

- Mme HACHEZ définit cette obligation comme suit : « Dédit *a contrario* du caractère progressif des obligations expressément consacrées ou implicitement contenues dans les droits fondamentaux, le principe de *standstill* interdit à l'Etat, en l'absence de motifs impérieux, de diminuer le plus haut niveau de protection conféré à ces droits depuis le moment où la norme internationale ou constitutionnelle qui les consacre s'impose à lui, ou de le diminuer de manière significative lorsque l'Etat fait usage de la marge de manœuvre que lui confère ce principe en choisissant de garantir différemment ledit niveau de protection. »²¹².

²⁰⁹ H. MORMONT, *ibidem*, p. 222 ; A.-S. VERSWEYVELT, « Het standstill-beginsel in zake leefmilieu in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. », *M.E.R.*, 2015/1, p. 6.

²¹⁰ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 58.

²¹¹ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 3.

²¹² I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 472.

- Cependant, pour la jurisprudence, l'obligation de *standstill* s'oppose « à ce que le législateur et l'autorité réglementaire compétents réduisent sensiblement le niveau de protection offert par la norme applicable sans qu'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général. »²¹³. En d'autres termes, pour la jurisprudence il faut impérativement qu'il y ait un « recul significatif ou sensible »²¹⁴ pour qu'il y ait une atteinte à l'obligation de *standstill*.

Cette obligation de *standstill* se justifie par l'absence d'effet direct des droits économiques, sociaux et culturels auxquels il se limite²¹⁵. Par conséquent, considérant qu'il appartient au législateur de mettre en œuvre ces droits, il ne peut, dès lors, pas diminuer sensiblement²¹⁶ le plus haut niveau de protection déjà conféré²¹⁷.

D'un autre côté, l'obligation de *standstill* ne s'oppose pas à ce qu'une réduction soit adoptée si elle est justifiée par des motifs liés à l'intérêt général²¹⁸.

La vérification du respect de ce principe se fait donc en deux temps. Il faut, d'abord, établir l'existence d'un recul significatif, indiquant qu'il y a eu une atteinte à l'obligation de *standstill*, duquel il faudra vérifier la proportionnalité²¹⁹.

Sous-section 2 : Caractéristiques

L'obligation de *standstill* est implicite, dès lors qu'elle n'est nulle part consacrée de façon expresse et explicite. Ceci étant, ce principe permet d'assurer l'effectivité de droits fondamentaux tels que le droit à la sécurité sociale. Elle contraint l'Etat qui est tenu par la même de maintenir un niveau de protection équivalent²²⁰. Mais elle ne le prive pas de son pouvoir d'appréciation quant à la manière dont ce droit sera le mieux assuré²²¹.

²¹³ Cass., 5 mars 2018, S.16.0033.F/2 ; C.C., 19 juillet 2017, n° 97/2017, cons. B.11.2 ; C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309, p. 20.

²¹⁴ I. HACHEZ, « Lorsque la Cour d'arbitrage et *Standstill* se rencontrent... », obs. sous C.A., 14 septembre 2006, *J.T.*, p. 152 ; S. BOUCKAERT, « De verplichte materiële dienstverlening aan kandidaat-vluchtelingen en de toets door het Arbitragehof aan het grondrechteninstrumentarium in het algemeen en aan het standstillbeginsel in het bijzonder », noot onder C.A., 27 novembre 2002, *T. Vreemd.* 2003, p. 345.

²¹⁵ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 256.

²¹⁶ Pour l'exigence d'un recul sensible en matière sociale, voy : D. DUMONT, *op. cit.*, p. 73-79.

²¹⁷ D. DUMONT, *ibidem*, p. 68.

²¹⁸ Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, *J.T.*, p. 2015, p. 696 ; A.-S, VERSWEYVELT, *op. cit.*, p. 6.

²¹⁹ J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 39.

²²⁰ I. HACHEZ, *ibidem*, p. 58.

²²¹ J.-F, LECLERCQ, *op. cit.*, p. 612 ; C.A., 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. B.6.6.

Par conséquent, l'obligation de *standstill* n'interdit pas au législateur de modifier sa législation²²² de manière absolue²²³.

En effet, « d'une part, le législateur est libre de déterminer les modalités concrètes destinées à réaliser ou protéger le(s) droit(s) fondamenta(ux) (...); d'autre part, les autorités publiques sont autorisées à diminuer le niveau de protection préexistant, pour autant qu'elles s'assurent de respecter un certain nombre d'exigences substantielles et procédurales bien précises »²²⁴.

Sous-section 3 : Le principe de proportionnalité

La relativité de l'obligation de *standstill* a pour conséquence que ladite obligation souffre de quelques exceptions permettant à l'Etat de marcher à reculons. À noter que ces restrictions 'significatives' peuvent être envisagées pour autant qu'elles soient justifiées par un objectif d'intérêt général et proportionnées²²⁵.

Une question vient d'emblée nous tarauder l'esprit. Dès lors qu'il est acquis qu'un recul significatif reste envisageable et possible en invoquant l'intérêt général, comment le justifie-t-on au regard du principe vu que toute Loi est censée servir l'intérêt général²²⁶ ?

Quoiqu'il en soit, après avoir constaté l'existence d'un recul significatif²²⁷ justifié par un motif d'intérêt général²²⁸, comme notamment promouvoir l'emploi, préserver le système existant de protection sociale²²⁹ ou encore lutter contre la fraude sociale²³⁰, il faut procéder au contrôle de proportionnalité²³¹.

²²² Cour trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 41.

²²³ I, HACHEZ, « Chapitre 3 - Du principe de *standstill* à l'intangibilité de la substance des droits fondamentaux : quelle justiciabilité pour le droit au travail ? » in *Le droit du travail au XXI^e siècle*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2015, p. 282.

²²⁴ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 4.

²²⁵ I, HACHEZ, « Le *standstill* en matière de droits fondamentaux : de la reconnaissance d'un principe à la négation de sa portée ? » in *D'urbanisme et d'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 914-915.

²²⁶ I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 282.

²²⁷ J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 41 ; Pour Mme HACHEZ, l'exigence du recul significatif lui paraît non-fondé dans certains cas, voy. I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 377-385.

²²⁸ I, HACHEZ, « Le *Standstill*, ou comment les juges ont permis de mieux protéger les droits fondamentaux en limitant les possibilités de recul », 12 février 2016. <http://www.justice-en-ligne.be/article821.html>.

²²⁹ C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014, cons. B.37.

²³⁰ C.C., 18 mai 2017, n° 61/2017, cons. B.12.4.

²³¹ P. BOUCQUEY *et al.*, « La Cour d'arbitrage et Saint-Polycarpe : un brevet de constitutionnalité mal motivé », *J.T.*, 2003, p. 530-531 ; pour un exemple d'application du principe de proportionnalité voy. C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011 : La Cour conclut que la mesure querellée est pertinente pour atteindre son objectif et n'est pas disproportionnée (cons. B. 9.2.).

Ce contrôle comprend trois exigences²³² :

- 1- Aptitude : c'est-à-dire, que le recul doit être apte à atteindre l'objectif recherché ;
- 2- Nécessité : à savoir que l'auteur de la norme doit s'être préalablement assuré qu'il n'existe pas d'autres mesures moins restrictives ;
- 3- Proportionnalité au sens strict : il faut que la régression ne soit pas démesurée par rapport à l'objectif attendu²³³.

Dès lors, il appartient à l'autorité compétente d'expliquer, dans l'acte querellé, les motifs qui justifient une régression²³⁴ sous peine de voir l'acte sanctionné pour absence de motifs d'intérêt général²³⁵. De plus, pour respecter l'exigence de nécessité, il se doit d'avoir envisagé différents scénarios « susceptibles de réaliser l'objectif et opt(er) parmi eux, pour la voie la moins attentatoire au droit fondamental préjudicié »²³⁶.

Sous-section 4 : la méthode

On l'aura compris, le recul est toujours possible. Mais en pratique, qu'en est-il ? Certes, il appartient aux Cours et Tribunaux de veiller au respect du principe de *standstill* mais quels sont les points de comparaison sur base desquels les juridictions vont-elles bien pouvoir opérer le contrôle de proportionnalité vu ci-avant ?

Concrètement, l'examen imposé par le *standstill* nécessite de composer avec trois normes²³⁷.

- Tout d'abord, la norme de référence qui est « la norme internationale ou constitutionnelle dont est déduite une obligation de *standstill* »²³⁸ ;
- Ensuite, la norme litigieuse, c'est-à-dire celle qui est « prétendument régressive »²³⁹ ;

²³² D. DUMONT, *op. cit.*, p. 84 ; L'examen de la proportionnalité doit s'opérer sur un double plan : voy. également D. DUMONT, p. 83-87.

²³³ Ph, GOSSERIES, *op. cit.*, p. 48 ; voy. Avis n° 49.951/4 du 11 juillet 2011 sur une proposition devenue la loi modifiant la législation en vue de résoudre la crise de l'asile, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. 2010-2011, n° 53-0813/010, p. 7 ; C.C., 18 mai 2017, n° 61/2017, cons. B.13.1 ; C.C., 01 octobre 2015, n° 133/2015, cons. B.9.4.

²³⁴ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 773.

²³⁵ H. MORMONT, *op. cit.*, p. 221 ; C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309, p. 22.

²³⁶ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 84.

²³⁷ X, DELGRANGE et I, HACHEZ, « Qui n'avance pas... », *A.P.T.*, 2013/3, p. 304 ; Sur la thèse du point mobile ou du point fixe, voy. : I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 349-364.

²³⁸ I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 915.

²³⁹ X, DELGRANGE et I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 304.

- Enfin, la norme de base²⁴⁰ qui « établit le niveau de protection à prendre en considération pour apprécier l'éventuel recul opéré par la norme litigieuse. »²⁴¹. À savoir, la norme applicable au moment de l'entrée en vigueur de la réforme²⁴².

Pour conclure ce premier chapitre, on l'aura compris, le principe du *standstill* trouve son origine dans le droit international relatif aux droits de l'homme et dans les travaux parlementaires de l'article 23 de la Constitution qui consacrent les droits économiques, sociaux et culturels²⁴³. C'est une obligation qui n'est inscrite dans aucune disposition malgré son intérêt significatif, à savoir qu'il « constitue le principal palliatif au défaut d'effet direct »²⁴⁴.

En d'autres termes, il assure l'effectivité de droits fondamentaux tel que le droit à la sécurité sociale ou encore la protection de l'environnement²⁴⁵, pour ne citer que ceux-ci.

En substance, cette obligation de *standstill* permet, en cas de régression significative, de vérifier s'il existe des motifs d'intérêt général. Et dans l'affirmative, de s'assurer que ladite régression n'est pas disproportionnée.

Le principe du *standstill* contribue donc, de manière indirecte, à la progressivité de la protection des droits fondamentaux²⁴⁶, empêchant par-là même l'effondrement de la protection juridique déjà en place²⁴⁷. Cependant, comme on aura l'occasion de le voir ci-après, cette arme est souvent « malmenée »²⁴⁸ parce qu'encore trop peu connue²⁴⁹.

Dans ce même ordre d'idée, M. MORMONT écrit²⁵⁰ : « Les droits fondamentaux forment-ils alors un bouclier pour les acquis sociaux ? Ils ont plutôt l'apparence d'une cotte de mailles,

²⁴⁰ La norme de base peut être différente en fonction de la thèse choisie. L'étude de ces différentes thèses ne sera pas abordée ici. En principe, la thèse du point 'mobile' est la plus pertinente, il convient, dès lors, de partir de ce postulat : I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 279 -281, sur la thèse du point mobile ou du point fixe, voy. : I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 349-364.

²⁴¹ X, DELGRANGE et I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 304.

²⁴² D. DUMONT, *op. cit.*, p. 79.

²⁴³ E. DESMET, « Het *standstill*-beginsel in actie : maatschappelijke dienstverlening ontzeggen aan economisch geregulariseerden is ongrondwettig », noot onder C.C., 18 mai 2017, *T. Gem.*, 2017, p. 280.

²⁴⁴ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 52.

²⁴⁵ M. PÂQUES, « Evolution récente de quelques principes du droit de l'environnement et de l'urbanisme », in *Questions choisies de droit de l'urbanisme et de droit de l'environnement*, Liège, Anthémis, 2007, p. 112.

²⁴⁶ G. MAES, *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Anvers, Intersentia, 2003, p. 110.

²⁴⁷ E. DESMET, *op. cit.*, p. 280 ; G. MAES, *ibidem*, p. 111.

²⁴⁸ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 12.

²⁴⁹ F. LAMBINET, *ibidem*, p. 2.

²⁵⁰ H. MORMONT, *op. cit.*, p. 222.

ample mais lâche. Ample parce que, on l'a vu, les droits fondamentaux évoqués recouvrent et protègent en totalité le champ de la sécurité sociale. Lâche, par contre, par ce qu'ils ne protègent que contre les plus mauvais coups, contre les frappes les plus lourdes, laissant passer les petites flèches qui blessent la protection sociale sans l'anéantir totalement ».

CHAPITRE II : COMPATIBILITÉ DE LA RÉFORME AU REGARD DE L'ARTICLE 23 DE LA CONSTITUTION

Ce chapitre a pour objet, d'une part, d'étudier la façon dont les Cours et Tribunaux contrôlent le respect du principe de *standstill* (section I) et d'autre part, vérifier la conformité de la dégressivité chômage (section II) en faisant appel à la procédure vu *supra*²⁵¹.

Section 1 : Contrôle du respect de l'obligation du *standstill*²⁵²

Tout d'abord, il convient de préciser qu'un recours a été introduit auprès du Conseil d'Etat²⁵³ contre la dégressivité accrue des allocations de chômage.

Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'une mise en application du principe de *standstill* car le Conseil d'Etat a mis un frein à cette requête. En effet, le recours a été rejeté pour absence d'intérêt à agir suffisant. La Cour a de fait estimé que l'objet de l'arrêt querellé « n'a pas de lien direct avec la 'lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale' »²⁵⁴. Selon Daniel DUMONT : « la haute juridiction (s'est simplement dérobée) au stade de la recevabilité au moyen d'une pirouette pour le moins légère »²⁵⁵. Quoiqu'il en soit, plusieurs arrêts sont illustratifs de la manière dont les juridictions belges s'approprient le principe de *standstill*. Parmi ceux-là, trois ont retenu notre attention.

Le premier est un arrêt de la Cour d'arbitrage du 27 novembre 2002 (sous-section 1). Le deuxième est un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 18 janvier 2017 (sous-section 2).

²⁵¹ Voy. section IV du chapitre II de la deuxième partie.

²⁵² I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 642.

²⁵³ C.E. (9^e ch.), 20 décembre 2012, *Vlaams netwerk van verenigingen waararmen het woordnemen*, n° 221.853, non publié, cités par D. DUMONT, *op. cit.*, p. 774-775.

²⁵⁴ *Ibidem*.

²⁵⁵ D. DUMONT, *ibidem*, p. 775.

Le troisième arrêt, quant à lui, est un arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2018 (sous-section 3). Ces deux derniers sont exemplaires de par leur raisonnement²⁵⁶.

Sous-section 1 : Arrêt de la Cour d'arbitrage du 27 novembre 2002 (n° 169/2002)

En cause :

L'arrêt porte sur un recours en annulation des articles 70, 71 et 72 de la loi du 2 janvier 2001 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, introduit par l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme.

Les dispositions en cause remplacent par une aide sociale en nature l'aide sociale en espèces²⁵⁷. L'article 71 prévoit que deux catégories de candidats-réfugiés devront désormais s'inscrire dans un centre pour y recevoir une aide sociale en nature²⁵⁸.

La partie requérante estimait notamment que cela prive « de l'effet de *standstill* dont est assorti le droit à l'aide sociale garanti par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution²⁵⁹ ».

La Cour :

Cet arrêt est le premier via lequel la Cour Constitutionnelle, anciennement Cour d'Arbitrage, consacre l'obligation de *standstill* en droit à l'aide sociale²⁶⁰. Pour ce faire, la Cour se réfère aux travaux préparatoires²⁶¹.

En effet et dans un premier temps, la Cour a donc précisé la portée de l'obligation de *standstill*. Ensuite, elle a vérifié s'il existe une atteinte à ladite obligation par le législateur, c'est-à-dire qu'elle a vérifié la présence d'un recul 'significatif' constitutif de violation du principe de *standstill*.

À cet égard, la Cour observe que l'article 54§3 de la loi précitée du 15 décembre 1980, modifié par la loi du 15 juillet 1996, prévoyait déjà la possibilité, pour l'autorité compétente, de désigner « un centre organisé (...) par l'Etat comme lieu obligatoire d'inscription à chaque étranger qui a fait la déclaration ou la demande visées aux articles 50 et 51, à l'exception de

²⁵⁶ Voy. F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 1-19.

²⁵⁷ C.A., du 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. A.1.1 ; Voy. notamment : S. BOUCKAERT, *op. cit.*, p. 319-345.

²⁵⁸ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 160.

²⁵⁹ C.A., du 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. A.1.1.

²⁶⁰ P. MARTENS, « Le *standstill* n'est pas mort », *J.L.M.B.*, 2017/27, p. 1281.

²⁶¹ C.A., du 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. B.6.4.

l'étranger qui, au moment de cette déclaration ou demande, était admis ou autorisé à l'établissement ou au séjour pour une période de plus de trois mois.

La désignation de ce lieu obligatoire d'inscription prend fin lorsque l'intéressé donne suite à l'ordre de quitter le territoire, pris conformément à l'article 51/8, alinéa 2, ou à l'article 52, ou lorsque le Ministre ou son délégué, ou le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints décident qu'un examen au fond de la demande d'asile s'impose »²⁶².

Par conséquent, la Cour estime que : « l'inscription obligatoire de certains candidats-réfugiés – les mêmes que ceux visés par l'article 71 – dans un centre ne constitue pas une mesure instituée par cette dernière disposition »²⁶³ puisque la faculté était déjà prévue par l'article 54§3 de la loi du 15 décembre 1980. Partant, la Cour considère que la nouvelle mesure lui confère simplement un caractère obligatoire.

La Cour ajoute qu'en tout état de cause, l'article 71 maintient l'octroi d'une aide et que son octroi en nature est une des formes déjà prévues par la loi du 8 juillet 1976²⁶⁴.

La décision de la Cour :

La Cour conclue que « la disposition attaquée ne porte pas atteinte au droit à l'aide sociale »²⁶⁵.

Concrètement, lorsque l'on doit vérifier la conformité d'une mesure au regard du *standstill*, trois normes²⁶⁶ doivent être analysées afin de déterminer l'existence éventuelle d'un recul significatif²⁶⁷:

- 1- La norme de référence dont est déduite l'obligation de *standstill* : l'article 23 al.3.2° de la Constitution ;
- 2- La norme prétendument régressive : l'article 71 de la loi du 2 janvier 2001 ;
- 3- La norme de base : l'article 54§3 de la loi du 15 décembre 1980, modifié par la loi du 15 juillet 1996.

²⁶² *Ibidem*, cons. B.7.1.

²⁶³ *Ibidem*, cons. B.7.2.

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ *Ibidem*, cons. B.7.3.

²⁶⁶ Voy. section 4 du chapitre II de la deuxième partie.

²⁶⁷ J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 39.

En l'espèce, la Cour a conclu à l'absence de violation du principe de *standstill* puisque la norme de base prévoyait déjà « la faculté de décider cette mesure »²⁶⁸. En d'autres termes, l'autorité compétente en la matière pouvait accorder une aide en nature en lieu et place d'une aide matérielle²⁶⁹.

Cependant, Mme HACHEZ souligne qu' « entre une faculté (ancien article 54, § 3) et une obligation (article 71 attaqué), il existe une différence susceptible d'entraîner une régression. Encore aurait-il fallu, dans un second temps, que la Cour admette que le passage d'une aide sociale en espèce – largement pratiquée à l'époque – à une aide sociale en nature diminuait sensiblement le niveau de protection autrefois garanti aux catégories d'étrangers concernées. »²⁷⁰. Par ailleurs, les progrès faits par le législateur dans le but d'assurer une plus grande effectivité des droits consacrés par la Constitution doivent entrer en ligne de compte lors de l'examen du *standstill*²⁷¹.

Par conséquent et malgré le fait qu'en principe une pratique administrative ne peut être considérée comme une norme susceptible de faire naître un droit au *standstill*²⁷², il serait regrettable de ne pas tenir compte de cette distinction entre faculté et obligation lorsque l'on vérifie le respect de l'obligation de *standstill*. En effet, pour M. DELGRANGE et Mme HACHEZ la pratique pourrait vraisemblablement jouer un rôle lors du contrôle de proportionnalité²⁷³.

Sous-section 2 : Arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 18 janvier 2017²⁷⁴

En cause :

Le cas d'espèce évoque un bénéficiaire d'allocations d'insertion qui jouissait d'une dispense de recherche d'emploi pour cause d'inaptitude permanente de plus de 33%.

Suite à la réforme de la réglementation du chômage, l'intéressé se voit contraint de rechercher activement un emploi puisque cette dispense a été abrogée par l'A.R. du 23 juillet 2012.

²⁶⁸ C.A., du 27 novembre 2002, cons. B.7.2.

²⁶⁹ P. MARTENS, *op. cit.*, p. 1281.

²⁷⁰ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 162.

²⁷¹ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 80.

²⁷² Cass. (3^e ch.), 15 décembre 2014, *J.T.T.*, p. 118 ; voy également l'observation de Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 120-123.

²⁷³ X. DELGRANGE et I. HACHEZ, « La prise en compte de la pratique dans l'appréciation du *standstill* : une indéniable source de complexité », in *Les sources du droit revisitées*, Anthémis, Lima1, 2012, p. 177.

²⁷⁴ Cour trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, R.G. n° 2015/AB/501.

L'intéressé, bien qu'ayant fourni des efforts pour trouver un emploi, se verra exclu durant une période de six mois pour efforts insuffisants et inadéquats en vue de son insertion²⁷⁵ sur le marché de l'emploi.

Le bénéficiaire d'allocations introduit alors une requête devant le tribunal de travail en vue de contester la décision d'exclusion. Le requérant affirme être resté disponible pour « tout emploi convenable »²⁷⁶. Le tribunal lui donne raison et, partant, constate une violation du principe *standstill*. L'ONEM a fait appel de la décision du tribunal²⁷⁷.

La Cour :

La Cour constate dans un premier temps qu'il existait une dispense de recherche d'emploi pour les personnes présentant une inaptitude permanente de 33%²⁷⁸. Elle a ensuite constaté que l'intéressé a été soumis « du jour au lendemain et sans mesure transitoire, à une procédure de suivi et de contrôle (...) sensiblement plus stricte que celle dont il était dispensé depuis 2006 »²⁷⁹.

S'ensuit un contrôle du respect du principe de *standstill* en comparant les dispositions « successives de manière à pouvoir se prononcer sur l'existence d'une régression significative »²⁸⁰. La Cour rappelle qu'il y a lieu d'accorder une attention particulière à l'étape de la nécessité lors du contrôle de proportionnalité²⁸¹.

La décision de la Cour :

La Cour en arrive à la conclusion que les « bénéficiaires d'allocations d'insertion présentant une inaptitude permanente de plus de 33 %, en ce compris ceux qui parmi eux présentent une incapacité de plus de 66 %, subissent plusieurs régressions »²⁸² et retient l'existence d'un recul très significatif.

²⁷⁵ *Ibidem*, p. 5.

²⁷⁶ *Ibidem*.

²⁷⁷ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 13.

²⁷⁸ Cour trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, R.G. n° 2015/AB/501, p. 7.

²⁷⁹ *Ibidem*, p. 8.

²⁸⁰ *Ibidem*, p. 10.

²⁸¹ *Ibidem*, p. 11.

²⁸² *Ibidem*, p. 12.

En plus de cela, la Cour relève l'absence de justification²⁸³ et stipule que « (d)ans le cadre de son pouvoir marginal de contrôle des motifs d'intérêt général, la cour du travail doit, tout d'abord, être en mesure de vérifier la réalité des motifs invoqués »²⁸⁴.

Or et dans le cadre de l'arrêt qui nous occupe, la Cour constate que la réalité des motifs allégués n'est pas établie²⁸⁵. Au demeurant, la Cour ajoute qu'en l'espèce, les conséquences de la mesure sont manifestement déraisonnables²⁸⁶ et conclue en retenant que la mesure viole le principe de *standstill* et que partant, elle doit être écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution.

Sous-section 3 : Arrêt de la Cour de cassation du 05 mars 2018

En cause :

L'arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2018 fait suite à un pourvoi interjeté contre une décision de la Cour du travail de Liège, division Neufchâteau. La Cour a, en effet, été saisie aux fins de trancher un litige sur les conséquences de l'AR chômage sur des bénéficiaires d'allocations d'insertions, lequel ne visait point certaines personnes, à savoir et dans la présente affaire, les jeunes.

En l'espèce il s'agissait d'une dame, Madame L, au chômage de longue durée et exerçant la fonction d'assistante de sécurité et de prévention dans le cadre des conventions ALE, qui a décidé d'attaquer la décision de l'ONEM suspendant le paiement de ses allocations d'insertion conformément aux dispositions contenues dans l'arrêté Royal du 28 décembre 2011²⁸⁷.

La réforme, via l'insertion d'un article 63§2 dans l'AR de 1991, a en effet introduit une limitation dans le temps des allocations d'insertion professionnelle (36 mois à partir du 1/01/2012). Partant, Madame L ne remplissait plus les conditions nécessaires pour pouvoir continuer à exercer sa fonction d'assistant de prévention et de sécurité²⁸⁸.

²⁸³ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 95, note n° 248.

²⁸⁴ Cour trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, R.G. n° 2015/AB/501, p. 13.

²⁸⁵ *Ibidem*, p. 14.

²⁸⁶ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 14.

²⁸⁷ F. LAMBINET, *ibidem*, p. 15-16.

²⁸⁸ Cass., 05 mars 2018, R.G. S.16.0033.F/4.

L'intéressée, âgée de 48 ans et ayant bénéficié de ces allocations depuis 17 ans, voyait donc son droit, ainsi que le revenu qu'elle percevait prendre fin²⁸⁹.

De façon fort peu étonnante, cette mesure a été adoptée en invoquant des impératifs budgétaires nécessitant de faire des économies²⁹⁰. Cependant et se sentant préjudiciée dans ses droits, la plaignante a assigné l'ONEM devant le Tribunal du Travail de Liège, division Arlon.

L'arrêt du Tribunal du Travail de Liège, division Arlon du 12 mai 2015²⁹¹.

Les juges n'ont pas manqué de se livrer à une analyse circonstanciée des modifications normatives apportées par l'AR de 2011 et des conséquences sur la situation de Madame L et ce, au regard du principe de *standstill* tel que développé par la jurisprudence.

De cette façon, leur décision stipule que Madame L, n'appartenant pas à la même catégorie d'âge que les principaux destinataires des nouvelles normes, à savoir les jeunes demandeurs d'emploi, la décision de la priver de ses allocations constituerait un recul significatif de ses droits. Le Tribunal a dès lors statué en faveur de Madame L et a confirmé que la disposition, bien que répondant à des motifs d'intérêt général, échouait au test de proportionnalité²⁹².

L'arrêt de la Cour du travail

L'ONEM a bien entendu fait appel contre cette décision en invoquant, à titre principal, le fait que les normes litigieuses répondaient à un motif d'intérêt général, dès lors qu'elles avaient été adoptées dans le cadre d'impérieuses restrictions budgétaires²⁹³. En outre, Madame L travaillait à mi-temps sous le régime de l'ALE, de sorte qu'elle ne cotisait nullement à la caisse d'allocation de chômage²⁹⁴.

²⁸⁹ *Ibidem*, F/5.

²⁹⁰ *Ibidem*.

²⁹¹ Trib. trav. Liège (2^e ch.), 12 mai 2015, inéd. R.G. 14/6/A, www.juridat.be.

²⁹² Terra Laboris, commentaire de Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. 2015/AU/48, <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2168>.

²⁹³ Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, inéd. R.G. n° 2015/AU/48, p. 11, www.terralaboris.be.

²⁹⁴ *Ibidem*, p. 12.

La décision de la Cour du travail

Dans son arrêt la Cour s'est livrée à une analyse approfondie de l'article 63§2 introduit par l'AR du 28 décembre 2011 au regard du principe de *standstill*²⁹⁵. La Cour s'attelle à examiner le respect du principe de *standstill in concreto* et non pas *in abstracto*.

En effet, les restrictions visant les jeunes et leur relance sur le marché de l'emploi n'ont pas anticipé le cas des personnes plus âgées (de plus de 40 ans) et le fait que l'objectif poursuivi par la mesure querellée ne pouvait s'appliquer à cette catégorie de personnes.

Partant, si la Cour reconnaît qu'il y a un objectif 'budgétaire', elle rappelle qu'il y a lieu de s'assurer que la régression respecte le principe de proportionnalité²⁹⁶.

Après avoir constaté l'existence d'un recul 'significatif', la Cour s'attèle à vérifier la légitimité de la régression au regard des objectifs avancés par l'ONEM²⁹⁷ et elle a conclu en retenant la création, par l'AR du 28 décembre 2011²⁹⁸, d'une régression considérée comme disproportionnée au regard des motifs invoqués par l'ONEM²⁹⁹.

C'est pourquoi, la Cour termine en exposant qu'il ne peut être mis fin aux droits de l'intéressée « sans que soit invoqué et démontré un motif d'intérêt général proportionnel à l'objectif poursuivi. Adoptant une motivation différente de celle du premier juge, elle conclut à un constat d'inconstitutionnalité et à l'annulation de la décision administrative »³⁰⁰.

La décision de la Cour de Cassation et sa portée

L'ONEM, continuant sur sa lancée, a bien évidemment porté l'affaire près la Cour de Cassation.

L'arrêt de la Cour de Cassation du 5 mars 2018 a rejeté le pourvoi introduit par l'ONEM et a, ainsi validé la décision de la Cour du Travail de Bruxelles. Par cet arrêt, la Cour confirme que les motifs d'intérêt général doivent nécessairement être justifiés par le législateur et le Roi dans la rédaction et l'application de normes restreignant des droits liés au travail ou à la

²⁹⁵ Voy. F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 17-19.

²⁹⁶ Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, inéd. R.G. n° 2015/AU/48, p. 23.

²⁹⁷ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 17.

²⁹⁸ Arrêté royal du 28 décembre 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 décembre 2011.

²⁹⁹ Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, inéd. R.G. n° 2015/AU/48, p. 25.

³⁰⁰ Terra Laboris, commentaire de Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. 2015/AU/48, <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2168>.

sécurité sociale. La Cour trouve également que « l'arrêt décide légalement que l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 appliqué à la défenderesse est contraire à l'article 23 de la Constitution. »³⁰¹.

L'intérêt de cet arrêt est double. D'une part et de façon générale, il permet d'observer à quel point l'examen du respect du principe de *standstill* s'est imposé auprès des juridictions ayant à connaître des litiges en matière de droit de la sécurité social et « à cesser de relever du cas d'école »³⁰². D'autre part, il apporte un éclairage sur la manière dont les juridictions sociales conçoivent ce principe et les obligations qui s'y attachent et ce en particulier au niveau du respect du principe de proportionnalité. Si la Cour n'a aucunement été désireuse de remettre en cause la réalité des impératifs budgétaires pouvant induire la nécessité de réduire les droits de certains allocataires, elle a, par contre, rappelé que l'examen des restrictions imposées par l'article 63, §2 devait être réalisé au regard du principe de proportionnalité. De ce fait, la Cour impose une étude de ces restrictions extrêmement rigoureuse et ce, d'autant plus lorsque la norme peut préjudicier de manière significative³⁰³.

Section 2 : La dégressivité au regard du standstill

Lors de la révision du titre II de la Constitution, le constituant a affirmé, de façon claire et sans équivoque, que la reconnaissance des droits socio-économiques avait pour conséquence que l'on ne pourrait plus y porter atteinte et, à défaut, en violant alors les articles de la Constitution³⁰⁴.

Ce principe général de droit³⁰⁵ n'est bien évidemment pas absolu³⁰⁶ vu que le niveau de protection atteint pourrait être réduit en se basant sur des motifs d'intérêt général³⁰⁷. De plus, le principe de *standstill* ne prive pas le législateur de son pouvoir d'apprécier « de quelle manière ce droit sera le plus adéquatement assuré »³⁰⁸.

³⁰¹ Cass., 05 mars 2018, R.G. S.16.0033.F/6.

³⁰² D. DUMONT, *op. cit.*, p. 90.

³⁰³ Pour une très bonne analyse de cet arrêt, voy. F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 1-19.

³⁰⁴ Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux, développement, *Doc. parl.*, Sén., sess. 1993-1994, n° 100-2/3°, p. 13.

³⁰⁵ S. VAN DROOGHENBROECK, *op. cit.*, p. 259.

³⁰⁶ G. MAES, *op. cit.*, p. 131 ; H. VANDERLINDEN, « Effectiviteit van de sociale grondrechten in het Belgischerecht, mythe of realiteit? », *R. W.*, 2008-2009/29, p. 1211.

³⁰⁷ J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 39.

³⁰⁸ C.A., du 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. B.6.6.

Partant, il est temps d'étudier la mesure prise sous le gouvernement DI RUPO et analyser si les acquis sociaux ont été sensiblement réduits.

Pour ce faire, il convient, dans un premier temps, de déterminer s'il y a un recul significatif des acquis sociaux³⁰⁹.

Pour résumer ce qui a déjà été détaillé *supra*, au cours des trois premiers mois de chômage, le montant de l'allocation est calculé sur la base d'un pourcentage plus élevé: 65% au lieu de 60%. Après une année de chômage, la deuxième période commence : elle dure minimum deux mois et est prolongée de deux mois par année de passé professionnel en tant que salarié jusqu'à un maximum de 36 mois. Cette période est divisée en deux sous-périodes. Les première et deuxième sous-périodes durent respectivement un maximum de 12 et 24 mois. Dans la deuxième sous-période, le montant des prestations diminue tous les six mois. Au cours de la troisième période, le bénéficiaire se verra attribuer un montant forfaitaire³¹⁰.

Cette dégressivité ne touche pas tout le monde puisque pour les chômeurs qui atteignent l'âge de 55 ans après octobre 2012, pour ceux qui ont une incapacité de travail de 33% ou plus selon le médecin de l'ONEM, ou pour ceux qui peuvent prouver un passé professionnel de 20 ans ou plus, l'allocation sera fixée durant la deuxième période³¹¹.

Enfin, la dernière mesure est relative à l'âge à atteindre pour bénéficier du complément d'ancienneté qui passe de 50 à 55 ans³¹².

Force est donc de constater que la réforme a bien renforcé la dégressivité puisque d'une part, elle permet d'arriver plus vite au forfait et d'autre part, elle repousse la possibilité de neutraliser les périodes. Aussi, cette réforme a généralisé la dégressivité à toutes les catégories de chômeurs. On a également vu que la dégressivité frappe de manière plus conséquente les personnes qui disposaient d'une allocation plus importante.

Concrètement, on ne peut pas dire que la dégressivité ait un impact 'significatif' sur l'ensemble des chômeurs. Mais on peut, à tout le moins, insister sur le fait que cette réforme

³⁰⁹ C.A., du 14 septembre 2006, n° 137/2006, cons. B.7.1.

³¹⁰ H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *op. cit.*, p. 509.

³¹¹ H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *ibidem*, p. 509-510.

³¹² Y.-A. DUMONT, *op. cit.*, p. 5.

‘pourrait’ impacter une partie des allocataires sociaux dont, notamment, certains chefs de ménages et les isolés.

À titre d’exemple, en décembre 2013, 42,8% des cohabitants ayant une famille à charge qui bénéficiaient d’allocations depuis plus d’un an, ont eu des allocations inférieures à ce que prévoyait l’ancienne réglementation. Cette mesure a touché, de façon identique, 32.9% des isolés³¹³.

Cependant, cette dégressivité ne touche pas l’ensemble des allocataires et, en outre, les allocations de chômage perçues, bien qu’elles soient supérieures au revenu d’intégration social³¹⁴, restent inférieures au seuil de pauvreté, ce qui implique une augmentation du risque de pauvreté³¹⁵.

Au vu de ce qui précède, la question subsiste, qu’en est-il du recul significatif ? La réponse est nuancée. En effet, si la dégressivité accrue peut avoir un impact important pour certains, elle en aura moins pour d’autres. Toutefois, il n’est nullement question ici d’avoir attrait à des considérations subjectives. L’essentiel réside dans le pouvoir du législateur qui peut modaliser les avantages acquis des uns pour les amener au profit des autres³¹⁶ et ce, en prévoyant qu’un besoin soit transféré à d’une caisse à une autre³¹⁷.

Dès lors, tenant compte, d’une part, du fait que l’on ne peut se limiter à observer que la mesure « est susceptible de porter atteinte au droit »³¹⁸ et, d’autre part, de la notion du *standstill* comme définie par les Cours et Tribunaux, à savoir la nécessité d’un recul ‘significatif’³¹⁹, l’on peut raisonnablement affirmer qu’il n’y a pas, *in casu*, de violation du principe de *standstill* et ce, pour deux raisons.

La première est relative à la dégressivité qui n’a, en soi, pas d’impact direct sur l’ensemble des allocataires sociaux.

³¹³ S. GALAND et H. TERMOTE, *op. cit.*, p. 283.

³¹⁴ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 964.

³¹⁵ S. GALAND et H. TERMOTE, *op. cit.*, p. 282-290 ; S. GALAND, *op. cit.*, p. 2 ; D. DUMONT, *op. cit.*, p. 771-772.

³¹⁶ P. MARTENS, *op. cit.*, p. 1281.

³¹⁷ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 964.

³¹⁸ Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, *J.T.*, 2015, p. 696

³¹⁹ I. HACHEZ et S. VINCENT, « Principe de *standstill* et droit à l’accueil des demandeurs d’asile. De l’abc d’une méthodologie à l’allégorie de la grenouille », obs. sous C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014, *A.P.*, 2015, p. 73.

La seconde raison concerne la possibilité qu'ont les législateurs de pouvoir apprécier la manière dont un droit sera le plus adéquatement assuré³²⁰.

Par conséquent, les Cours et Tribunaux ne peuvent sanctionner une violation du *standstill* que lors de cas isolés, appréciés *in concreto*³²¹, après avoir vérifié si le bénéficiaire d'allocations « a ou non ressenti du fait de la modification (...) une réduction sensible de son degré de protection antérieur »³²².

Cela étant, il serait intéressant d'envisager la possibilité, lors d'un éventuel recours, de tenir compte de l'engagement pris par le gouvernement vis-à-vis de la population, en ce sens qu'il avait affirmé qu'il veillerait à ce qu'il n'y ait pas de basculement des charges vers les C.P.A.S.³²³.

En effet, le gouvernement ne peut pas diminuer des droits acquis sans mesure compensatoire³²⁴ et il ne semble pas correct de dire que les quelques mesures 'positives'³²⁵, comme notamment l'assouplissement des conditions d'admissibilité ou encore l'augmentation des allocations (le passage de 60 à 65% pour les trois premiers mois) en début de chômage, puissent être suffisantes en guise de compensation³²⁶.

Si le juge constate 'une réduction sensible' *in concreto*, il devra vérifier l'existence de motifs appropriés et nécessaires liés à l'intérêt général³²⁷. Et c'est précisément à ce niveau du contrôle, que se situe la brèche. En effet, « on ne peut réduire le montant des prestations sociales, sans expliquer les raisons (...) qui poussent à changer de politique »³²⁸.

Si le juge confirme l'existence de motif d'intérêt général, il devra alors procéder à un contrôle de proportionnalité au sens strict³²⁹. En effet, invoquer des motifs d'intérêt général n'est pas un argument suffisant si l'on veut outre passer l'obligation de *standstill*³³⁰.

³²⁰ C.A., du 27 novembre 2002, n° 169/2002, cons. B.6.6.

³²¹ C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 132/2008, cons. B.9.

³²² Cour trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 42.

³²³ Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *ibidem*, p. 88.

³²⁴ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 5.

³²⁵ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 965.

³²⁶ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 773 ; voy. aussi : B. CANTILLON, « The Paradox of the Social Investment State : Growth, Employment and Poverty in the Lisbon Era », *Journal of European Social Policy*, vol. 21, n°5, 2011, p. 432-439.

³²⁷ Cour trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 42 ; H. VANDERLINDEN, *op. cit.*, p. 1211.

³²⁸ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 80.

³²⁹ Cour trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 42.

Dès lors, il appartient au gouvernement de s'expliquer sur les motivations qui l'ont conduit à la régression. De façon complémentaire, le gouvernement devra démontrer qu'il n'existait pas d'autres voies moins attentatoires au droit déjà acquis³³¹.

À cet égard, M. DUMONT est catégorique lorsqu'il affirme que « la surprise est de taille : sur toute ces questions, l'arrêté royal portant la réforme est totalement muet. C'est que les dispositions proprement dites ne sont pas précédées de la moindre explication, sous la forme d'un rapport au Roi, de nature à en éclairer la *ratio legis*. On ne trouve pas davantage trace d'éclaircissements dans l'accord de gouvernement »³³².

Cette absence de motivation implique que les juges doivent alors nécessairement « exercer un contrôle strict de l'obligation de *standstill*, et, en cas de doute sur la proportionnalité de la mesure régressive, celui-ci devrait profiter au requérant »³³³. À ce sujet, la Cour Constitutionnelle a rendu un arrêt tout à fait éclairant, dès lors qu'elle y a constaté une violation du principe du *standstill* sur pied de l'absence de motifs d'intérêt général. En effet, la Cour a stipulé expressément que ne pouvait être considéré comme un motif d'intérêt général, le motif qui « se fonde sur la transposition d'une directive alors que cette transposition n'est pas conforme à son prescrit et à l'interprétation qu'en a donné la Cour de justice de l'Union européenne »³³⁴.

In fine, une atteinte au principe du *standstill* ne pourrait être constatée que dans des cas particuliers, voire isolés, où les juges devront plus que probablement tenir compte de l'absence de motif d'intérêt général impliquant *de facto* une violation de l'obligation de *standstill*. Cela est d'autant plus avéré, que le gouvernement n'a mis aucune mesure en place en ce qui concerne l'aide à la réinsertion professionnelle, laquelle aurait pourtant pu compenser les effets néfastes de cette réforme³³⁵ alors que le but de cette dernière est que, en réduisant le montant des allocations, le chômeur anticipe la perte futur en cherchant plus activement un travail³³⁶.

³³⁰ J. HENEFTE, *op. cit.*, p. 42 ; voy. Trib. trav. Liège, Division de Dinant (6^e ch.), 8 janvier 2016, *J.L.M.B.*, 2016, p. 1430. Dans cette affaire, il a été considéré que « le simple fait d'imposer des économies dans un secteur de sécurité sociale ne peut être considéré comme étant une régression ».

³³¹ Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, inéd. R.G. 2015/AU/48, p. 20.

³³² D. DUMONT, *op. cit.*, p. 774 ; Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 7 avril 2016, *J.T.T.*, 2016, p. 268.

³³³ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 438.

³³⁴ C.C., 30 juin 2014, n^o 95/2014, cons. B.38.

³³⁵ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 773.

³³⁶ H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *op. cit.*, p. 519.

Pour terminer, l'on pourrait se poser une dernière question. En effet, il a été mis en avant que l'objectif recherché est l'augmentation du taux d'emploi. Partant, la dégressivité devrait inciter les bénéficiaires d'allocations à rechercher plus activement un emploi comme une sorte de stimuli alors que la réglementation chômage dispose déjà d'un arsenal susceptible 'de motiver' la recherche d'emploi comme la suspension ou encore la réduction des allocations³³⁷. On pourrait dès lors s'interroger quant à la pertinence d'une telle mesure alors que des mesures de suspension existent pour sanctionner les recherches insatisfaisantes.

³³⁷ H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *ibidem*, p. 519.

CONCLUSION

Le présent travail avait pour objet de traiter de la dégressivité des allocations du chômage en l'analysant au regard de l'obligation de *standstill*, laquelle est prévue par des instruments internationaux et par la Constitution sans pour autant que cela ne soit établi de manière explicite³³⁸. Pour rappel, cette obligation interdit de porter atteinte au plus haut degré de protection déjà acquis en vue de garantir le droit à la dignité humaine³³⁹.

Ce droit, auquel fait référence l'article 23 de la Constitution, est en lien direct avec le principe progressif de sécurité sociale qui implique que chaque citoyen est en droit de bénéficier d'un niveau de vie décent en termes d'acquis sociaux, économiques et culturels³⁴⁰.

L'obstacle principal auquel font face toutes les personnes désireuses de comprendre le principe de *standstill*, dans le but de savoir si celui-ci est respecté ou non, est l'impossibilité de s'accorder sur une définition commune, claire et explicite³⁴¹.

En effet, Mme HACHEZ, considérée comme une pionnière dans l'élaboration et la définition de ce principe, considère que ce principe peut être défini comme l'interdiction « en l'absence de motifs impérieux, de diminuer le plus haut niveau de protection conféré à ces droits depuis le moment où la norme internationale ou constitutionnelle qui les consacre s'impose à lui, ou de le diminuer d'une manière significative lorsque l'Etat fait usage de la marge de manœuvre que lui confère ce principe en choisissant de garantir différemment ledit niveau de protection »³⁴².

La définition de Mme HACHEZ implique donc qu'il n'est pas envisageable de diminuer les acquis sociaux sans motif d'intérêt général ou de les diminuer de manière significative sans qu'il n'y ait contrepartie.

En revanche, pour les Cours et Tribunaux, l'effet de *standstill* consiste dans l'interdiction faite au législateur et à l'autorité réglementaire de réduire sensiblement le niveau de protection déjà

³³⁸ I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 72.

³³⁹ Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, *J.T.*, 2015, p. 696.

³⁴⁰ I. HACHEZ, « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *A.P.*, 2000, p. 57.

³⁴¹ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 3 ; I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 56.

³⁴² I. HACHEZ, *ibidem*, p. 472.

acquis sans qu'existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général³⁴³. Partant, la différence réside dans la violation du principe de *standstill* qui ne sera avérée, pour les Cours et Tribunaux, que s'il y a un recul significatif du niveau de protection déjà atteint³⁴⁴. L'on peut aisément comprendre que ce principe ne jouit pas d'une uniformité en termes de compréhension ; ce qui a, bien entendu, un impact direct sur sa mise en application.

Dans l'absolu, le principe évoqué n'empêche pas un recul des acquis. Cependant, il permet un recul à la condition que soient respectées les règles qui lui sont intrinsèquement liées³⁴⁵, lesquelles, rappelons-le, ont été établies par les Cours et tribunaux en dépit de celles évoquées par Mme Hachez.

Si l'on se base sur la définition des Cours et tribunaux, on ne constatera à priori aucune violation de l'obligation de *standstill* (puisque les personnes touchées ont l'occasion de se rediriger vers les CPAS). Certains cas, *in concreto* et après analyse, pourraient être sujets à violation mais il est quasiment impossible de les quantifier tant les cas diffèrent en fonction des situations de chacun (niveau d'instruction, indice socio-économique et culturel, etc.)³⁴⁶. Si un cas venait à être identifié, il appartiendrait au juge d'exercer un contrôle sur les motivations qui ont mené à ce recul et les doutes profiteraient alors au requérant³⁴⁷. Il est à noter que le gouvernement s'était fixé pour objectif d'éviter un basculement des charges vers les CPAS. La question à se poser pourrait dès lors être : « De quelles contreparties le requérant bénéficie-t-il s'il n'a pas recours à l'aide sociale ? » D'autant qu'aucune mesure d'aide à la réinsertion professionnelle n'a été mise en place.

Il nous semble utile de mettre en avant le fait que si nous étions persuadés, lors de la genèse de ce travail de recherche, que le principe de *standstill* faisait l'objet de nombreuses

³⁴³ H. MORMONT, *op. cit.*, p. 220.

³⁴⁴ X, DELGRANGE et I, HACHEZ, *op. cit.*, p. 302.

³⁴⁵ A. VANDEBURIE, « Le Conseil d'Etat et l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution : de nouvelles précisions », obs. sous C.E., 17 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 76.

³⁴⁶ On aura compris que l'objectif de cette réforme est d'augmenter le taux d'emploi. Mais il est très difficile de déterminer l'impact que cette mesure aura sur les allocataires sociaux en ce sens que les demandeurs d'emploi ne sont pas tous pareils. En effet, la réinsertion dans le monde du travail sera plus difficile pour ceux qui sont peu qualifiés ou encore pour ceux qui perçoivent des allocations depuis longtemps : voy. H. NEVEJEAN et G. VAN CAMP, *op. cit.*, p. 519 ; P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 965 ; voy. également B. CANTILLON, *op. cit.*, p. 445 : selon cette étude, l'augmentation du taux d'emploi en Europe est marginale alors que la pauvreté a augmenté dans presque tous les Etats-membres.

³⁴⁷ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 774.

violations, il est indéniable que nos considérations ont été remises en question et ce, vu la complexité de la mise en application du principe³⁴⁸.

À cet égard, Paul PALSTERMAN expose à juste titre que la réponse n'est pas nécessairement « noir » ou « blanc ». Même si l'on estime que cette réforme est conforme au principe du *standstill*, certains aspects de la réglementation sont sujets à critiques³⁴⁹.

Cela étant, nos remises en question sont principalement dues au fait que la jurisprudence applique sa propre définition et que l'on arrive, par conséquent, rarement à une vérification de la proportionnalité entre la mesure adoptée et le but à atteindre³⁵⁰.

D'ailleurs, force est de constater que « l'examen est souvent 'bâclé', se limitant à constater la présence de motifs d'intérêt général de nature à laver tout vice d'inconstitutionnalité sous l'angle de l'obligation de *standstill* »³⁵¹. C'est pourquoi, l'étape de la nécessité, qui permet de vérifier qu'il n'existe pas d'autres mesures moins restrictives apte à atteindre l'objectif avancé, est souvent éludée³⁵². Il est certain que cela n'aurait nullement été le cas si les Cours et Tribunaux appliquaient la méthodologie établie par Mme HACHEZ, laquelle leur aurait laissé une latitude moindre.

La dernière question qui nous taraude concerne la façon dont le législateur pourra légiférer en matière de réglementation chômage³⁵³. En effet, si aucune loi ne vient accorder à ce principe une protection plus importante, il faudra s'attendre qu'à plus ou moins long terme, il y ait un risque de démantèlement massif des acquis sociaux³⁵⁴. À tout le moins, tant que la jurisprudence continuera de consacrer une version « light » de la thèse du point mobile³⁵⁵.

Pour finir, le droit à la dignité humaine consacré par l'article 23 de la Constitution est d'une importance telle que la crise ne peut la remettre en question. Bien évidemment, le budget de l'Etat doit être géré avec parcimonie et, dès lors, il convient de « réorganiser, moderniser,

³⁴⁸ Mme HACHEZ souligne, à juste titre, la complexité de ce principe : voy. I. HACHEZ, « Le principe de *standstill* : actualité et perspectives », *R.C.J.B.*, 2012, p. 18.

³⁴⁹ P. PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 287.

³⁵⁰ J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 39-40 ; S. VAN DROOGHENBROECK, *op. cit.*, p. 258 ; I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 14.

³⁵¹ I. HACHEZ, *ibidem*, p. 14.

³⁵² J. HENEFFE, *op. cit.*, p. 39-40.

³⁵³ D. DUMONT, *op. cit.*, p. 140.

³⁵⁴ P. MARTENS, *op. cit.*, p. 1283.

³⁵⁵ F. LAMBINET, *op. cit.*, p. 7.

consolider, mais non supprimer ou diminuer les prestations de manière substantielle sans justification d'intérêts généraux majeurs »³⁵⁶ car « l'irrespect de la dignité humaine par des mesures (...) qui ne tiennent pas compte des besoins sociaux essentiels ébranle l'ordre public et l'Etat de droit, la justice sociale et l'ordre démocratique »³⁵⁷.

Au vu de tout ce qui précède, nous ne pouvons qu'espérer une précision du législateur à ce sujet, voire un revirement de la jurisprudence afin que le principe du *standstill* soit appliqué de façon effective et nous restons, sur ce point, dans l'attente de ce que l'avenir nous réserve.

³⁵⁶ D. ROULIVE, *op. cit.*, p. 20.

³⁵⁷ Ph. GOSSERIES, *op. cit.*, p. 20.

BIBLIOGRAPHIE

LÉGISLATIONS

- Art. 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale des Nations-Unies, approuvée par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983.
- La charte sociale européenne révisée, signée à Strasbourg le 3 mai 1996, approuvée par la loi du 15 mars 2002, *M.B.*, 10 mai 2004.
- Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011, *Doc. Parl.*, Chambre, sess. Ord. 2011-2012, n°53 0020/001.
- Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, développement, *Doc. parl.*, Sén., sess. 1993-1994, n° 100-2/3°, p. 13.
- Avis n° 49.951/4 du 11 juillet 2011 sur une proposition devenue la loi modifiant la législation en vue de résoudre la crise de l'asile, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. 2010-2011, n° 53-0813/010.
- Arrêté royal du 23 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage et modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36ter, 36quater, 36sexies, 40, 59 quinquies, 59sexies, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131septies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage, *M.B.*, 30 juillet 2012.
- Art. 14, 15, 22, 25 de l'arrêté ministériel portant les modalités d'application de la réglementation du chômage du 26 novembre 1991, *M.B.*, 25 janvier 1992
- Arrêté royal du 28 décembre 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 décembre 2011.
- Art. 28, 30, 32, 33, 37, 38, 44, 45, 45bis, 46, 48, 51, 56, 58, 60, 63, 64, 66, 71, 71 ter, 100, 103, 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, *M.B.*, 31 décembre 1991.
- Art. 10 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, *M.B.*, 01 août 1991.

- Convention collective de travail n° 50 du 29 octobre 1991 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen aux travailleurs âgés de moins de 21 ans, *M.B.*, 10 janvier 1992.
- Convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen, *M.B.*, 26 août 1988 ;

DOCTRINE

- ADAM (S.), « Combien de temps faut-il avoir travaillé pour bénéficier du chômage ? », *B.J.S.*, 2012, p. 16, n° 468.
- BAUKENS (M.), « Chapitre 2 – 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. 167-192.
- BAUKENS (M.), « Le droit aux allocations de chômage des travailleurs étrangers et apatrides », *J.T.T.*, 2001/14, p. 233 à 237, n° 798.
- BOUCKAERT (S.), « De verplichte materiële dienstverlening aan kandidaatvluchtelingen en de toets door het Arbitragehof aan het grondrechteninstrumentarium in het algemeen en aan het standstillbeginsel in het bijzonder », noot onder C.A., 27 novembre 2002, *T. Vreemd.* 2003, p. 319-345.
- BOUCQUEY (P.) *et al.*, « La Cour d'arbitrage et Saint-Polycarpe : un brevet de constitutionnalité mal motivé », *J.T.*, 2003, p. 521-537.
- CANTILLON (B.), « The Paradox of the Social Investment State : Growth, Employment and Poverty in the LisbonEra », *Journal of European Social Policy*, vol. 21, n°5, 2011, p. 432-439.
- DAVAGLE (M.), « Les activités qui ne sont pas considérées comme du travail », In : X., *ASBL en pratique*, Bruxelles, Kluwer, dernière mise à jour 2014, p. 1-13, www.jura.be
- DEAR (L.), « Le chômage », », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Dumont, Liège, Anthemis, 2012, p. 911 – 944.
- DELGRANGE (X.) et HACHEZ (I.), « Qui n'avance pas... », *A.P.T.*, 2013/3, p. 299-308.
- DELGRANGE (X.) et HACHEZ (I.), « La prise en compte de la pratique dans l'appréciation du *standstill* : une indéniable source de complexité », in *Les sources du droit revisitées*, Anthémis, Limal, 2012, p. 137-178.

- DELVIGNE (B.) et WESTRADE (M.), « Inédits de sécurité sociale (XVI) – chômage (première partie) », *J.L.M.B.*, 2001/38., p. 1640-1663.
- DELVIGNE (B.) et WESTRADE (M.), « Inédits de sécurité sociale (XIV) – chômage (deuxième partie) », *J.L.M.B.*, 2001/41, p.1771-1792.
- DESMET (E.), « Het *standstill*-beginsel in actie : maatschappelijke dienstverlening ontzeggen aan economisch geregulariseerden is ongrondwettig », noot onder C.C., 18 mai 2017, *T. Gem.*, 2017, p. 278-283.
- DUMONT (D.), « Le droit à la sécurité sociale consacré par l'article 23 de la Constitution : quelle signification et quelle justiciabilité ? », in *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 11 – 97.
- DUMONT (D.), « Que reste-t-il du principe de légalité en droit de la sécurité sociale ? Sécurité sociale et démocratie. », *R.D.S.-T.S.R.*, 2017/1, p. 113-146.
- DUMONT (D.), « Dégressivité accrue des allocations de chômage versus principe de *Standstill* », *J.T.*, 2013, p. 769-776.
- DUMONT (D.), *La responsabilisation des personnes sans emploi en question*, préface de M. van de Kerchove, Bruxelles, la Charte, coll. Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, 2012, n^{os} 537-540, pp. 292-294 et n^{os} 590-593, pp. 318-320.
- DUMONT (M.), « La perte du droit aux allocations qu'encourt un chômeur s'il ne peut présenter sa carte de contrôle est-elle discriminatoire en ce qu'elle porte sur l'intégralité du mois concerné ? », obs. sous Cass. (3^{ème} ch.), 23 décembre 2002, *Chr. D.S.*, 2003, p. 233-234.
- DUMONT (Y.-A.), « Réforme de la réglementation du chômage », *B.J.S.*, 2012, p. 5, n^o 484.
- ERNOTTE (C.), « C.P.A.S. et exclusions du chômage : nouvelle étude 2014 », *B.S.J.*, 2014, p. 6, n^o 522.
- FICHER (I.) et DASNOY (H.), « Les sanctions dans le domaine de la sécurité sociale : vue d'ensemble et questions d'actualité », in *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 155 – 218.
- FIERENS (J.), « Existe-t-il un principe général du droit du respect de la dignité humaine ? », *R.C.J.B.*, 2015, p. 358 – 382.
- FUNCK (J.-F.), *Droit de la sécurité sociale*, 2^e éd., coll. Droit actuel, Bruxelles, Larcier, 2014.

- GALAND (S.) et TERMOTE (H.), « La dégressivité renforcée des allocations de chômage : impact sur la pauvreté », *Rev. b. séc. Soc.*, 2014, p. 273-309.
- GALAND (S.), « La dégressivité renforcée des allocations de chômage : quel effet sur la pauvreté ? », *revue nouvelle.*, 27 mai 2014. <http://www.revue nouvelle.be/La-degressivite-renforcee-des-allocations-de-41>
- GÉNICOT (J.-M), concl. sous Cass., 05 mars 2018, R.G. S.16.0033.F, www.juridat.be.
- GÉNICOT (J.-M.), concl. sous Cass., 13 novembre 2017, R.G. S.17.0018.F, www.juridat.be.
- GÉNICOT (J.-M.), concl. sous Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F, www.juridat.be.
- GILSON (S.), « Chômage : les revenus à prendre en considération dans le cadre d'une activité accessoire », *B.J.S.*, 2017, p. 6, n° 586.
- GLORIEUX (M.) et REMAN (P.), « Quel modèle de sécurité sociale pour la Belgique de demain? », une capsule temporelle de 2005 mise au jour en 2012 », *A.DL*, 2012/4, p. 399-406.
- GOSSERIES (Ph.), « À propos de l'obligation de *standstill* », obs. sous. Cass. (3^e ch.), 15 décembre 2014, *J.T.T.*, 2015, n° 1212, p. 120-123.
- GOSSERIES (Ph.), « Réflexions introductives - La crise économique, monétaire et sociale 2008-2014 et les droits sociaux fondamentaux, dont le droit à la sécurité sociale - la voie de l'humanisme juridique et l'état du droit de la sécurité sociale belge » in *L'impact de la crise sur la sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 7-51.
- GOSSERIES (Ph.), *L'humanisme juridique : droit national, international et européen*, Bruxelles, Larcier, 2013.
- GRAULICH (B.) et PALSTERMAN (P.), *Les droits et obligations du chômeur*, Bruxelles, Kluwer, 2003.
- GRAULICH (B.) et PALSTERMAN (P.), *Les droits et obligations du chômeur dans le nouveau code du chômage*, Bruxelles, Kluwer, 1993.
- HACHEZ (I.), « Le *Standstill*, ou comment les juges ont permis de mieux protéger les droits fondamentaux en limitant les possibilités de recul », 12 février 2016. <http://www.justice-en-ligne.be/article821.html>
- HACHEZ (I.), « Chapitre 3 – Du principe de *strandstill* à l'intangibilité de la substance des droits fondamentaux : quelle justiciabilité pour le droit du travail ? » in *Le droit du travail au XXI^e siècle*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 273-293.

- HACHEZ (I.), « Le *standstill* en matière de droits fondamentaux : de la reconnaissance d'un principe à la négation de sa portée ? » in *D'urbanisme et d'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 913-924.
- HACHEZ (I.) et VINCENT (S.), « Principe de *standstill* et droit à l'accueil des demandeurs d'asile. De l'abc d'une méthodologie à l'allégorie de la grenouille », obs. sous C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014, *A.P.*, 2015, p. 72-81.
- HACHEZ (I.), « Le principe de *standstill* : actualité et perspectives », *R.C.J.B.*, 2012, p. 6-18.
- HACHEZ (I.), *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux: une irréversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, Athènes, Soukhalas, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008.
- HACHEZ (I.), « Le principe de *standstill* dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative », *R.B.D.C.*, 2007, p. 69 – 83.
- HACHEZ (I.), « Lorsque la Cour d'arbitrage et *standstill* se rencontrent... », obs. sous C.A., 14 septembre 2006, *J.T.*, 2007, p. 150-153.
- HACHEZ (I.), « L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ? », *A.P.*, 2000, p. 30-57.
- HENEFFE (J.), « Quand le principe de *standstill* s'impose en matière d'aide sociale », *A.P.*, 2016, p. 39-44.
- LADRIÈRE (G.) et HAUTIER (D.), « Quelques réflexions au sujet de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la réglementation du chômage », discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la cour du travail de Mons par M. le procureur général Gaston Ladrière et par M. le substitut général Dominique Hautier le 2 septembre 2005, *J.T.T.*, 2005, p. 446, n° 930.
- LAMBINET (F.), « Mise en œuvre du principe de *standstill* dans le droit de l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mars 2018 », http://terralaboris.be/IMG/pdf/lb_061_standstill_cho_mage_terra_laboris_18iv07.pdf
- LECLERCQ (J.-F.), « Sécurité sociale : stop ou encore ? », *J.T.*, 2007, p. 609-621.
- LECUIVRE (P.), concl. sous Trib. Trav. Mons, 14 décembre 2011, inéd. R.G. 10/2968/A/2, www.juridat.be.
- LEROY (P.), « Les conditions d'admissibilité dans le cadre du régime de l'assurance obligatoire contre le chômage involontaire », *J.T.T.*, 1979, p. 149-153.

- LEROY (P.), « Les conditions d'admissibilité dans le cadre du régime de l'assurance obligatoire contre le chômage involontaire », *J.T.T.*, 1979, p. 169-182.
- MAES (G.), *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Anvers, Intersentia, 2003.
- MAES (G.), « Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 G.W.: Progressieve (sociale) grondrechtenbescherming », *R.W.*, 2005-2006/28, p. 1081-1094.
- MARISSIAUX, (Ph.) : « L'activité autorisée en matière d'assurance chômage », *J.T.T.*, 1988, p. 364-375.
- MARKEY (L.), *Le chômage : conditions d'admission, conditions d'octroi et indemnisation*, volume 1, Waterloo, Kluwer, 2017.
- MARKEY (L.), *Le chômage : statuts particuliers et procédure*, volume 2, Waterloo, Kluwer, 2017.
- MARTENS, (P.), « Le standstill n'est pas mort », *J.L.M.B.*, 2017/27, p. 1279-1284.
- MASSART (G.), « Les avances », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Dumont, Liège, Anthemis, 2012, p. 115 – 155.
- MORMONT (H.), « Protéger la protection sociale ? Les droits fondamentaux peuvent-ils servir de bouclier pour les acquis sociaux ? », *Rev. DR. Ulg.*, 2018, p. 215 – 223.
- NEVEN (J.-F.) et GILSON (S.), « La réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 », Waterloo, Kluwer, 2011.
- NEVEJEAN (H.) et VAN CAMP (G.), « De versterkte degressiviteit van de belgischewerkloosheidsuitkeringen : eeneerste balans », *B.t.soc.zek.*, 2013, p. 503-565.
- ONEM, « Cumul de l'exercice d'un travail bénévole avec les allocations de chômage – art. 45 et 45bis de l'AR et art. 18 de l'AM », RIODOC n° 062513, 17 novembre 2017, p. 1-44. www.onemtech.be.
- ONEM, « Article 71 de l'AR-exclusion, récupération et sanction en cas de manquement aux obligations relatives à la tenue de la carte de contrôle », RIODOC n° 071132, 26 octobre 2015, p. 2-3. www.onemtech.be.
- ONEM, « Application des articles 71 et 154 de l'A.R.- défaut de présentation de la carte de contrôle-conséquences », RIODOC n° 071460/1, 20 avril 1999, p.1. www.onemtech.be.
- P. PALSTERMAN, « Grondrechten en de werkloosheids-reglementering. Kritische benadering van de grondwettigheid van recentewijzigingen », *Grondrechten en sociale zekerheid*, A. Van Regenmortel en H. Verschueren, Brugge, Die Keure, 2016, p. 255-287.

- PALSTERMAN (P.), « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », Bruxelles, CRISP, 2012.
- PALSTERMAN (P.), « Les réformes de l'été en matière de chômage », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, sous la direction de F. Etienne et M. Dumont, Liège, Anthemis, 2012, p. 945-966.
- PALSTERMAN (P.), « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », Bruxelles, CRISP,
- PALUMBO (M.), « Le caractère involontaire du chômage : absence de travail, incompatibilité ou complémentarité », *in la réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011.
- PÂQUES (M.), « Evolution récente de quelques principes du droit de l'environnement et de l'urbanisme », *in Questions choisies de droit de l'urbanisme et de droit de l'environnement*, Liège, Anthémis, 2007.
- PETTITI (CH.), « La Charte sociale européenne révisée », *Rev. trim. Dr. H.*, 1997, p. 3 – 16.
- 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.
- ROULIVE (D.), « Evolution récente de la jurisprudence en matière de chômage – Examen des arrêts principaux rendus par la Cour de cassation, la Cour de justice des Communautés européennes et la Cour d'arbitrage de 1998 à 2003 », *J.T.T.*, 2004, p. 129 – 148, n° 882
- ROULIVE (D.), « Evolution récente de la jurisprudence en matière de chômage – Examen des arrêts principaux rendus par la Cour de cassation, la Cour de justice des Communautés européennes et la Cour d'arbitrage de 1998 à 2003 », *J.T.T.*, 2004, p. 149 – 162, n° 883.
- STEVENS (K.), « Cumul d'une activité indépendante avec des allocations de chômage – Evolution récente dans la jurisprudence », *Chr. D.S.*, 2012, p. 217-236.
- VANDEBURIE (A.), « Le Conseil d'Etat et l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution : de nouvelles précisions », obs. sous C.E., 17 novembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 75-79.
- VANDEBURIE (A.), *Le rôle de la Cour constitutionnelle de Belgique dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution*

(avant et après la loi spéciale du 9 mars 2003). Mise en perspective de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66/2007 du 26 avril 2007, *C.D.P.K.*, 2007/3, p. 123-154.

- VANDERLINDEN (H.), « Effectiviteit van de sociale grondrechten in het Belgischerecht, mythe of realiteit? », *R.W.*, 2008-2009/29, p. 1202-1216.
- VAN DROOGHENBROECK (S.), « VI.6. – Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » in *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 246-260.
- VERSWEYVELT (A.-S.), « Het standstill-beginselinzakeleefmilieu in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. », *M.E.R.*, 2015/1, p. 3-16
- WILLEMET (M.) et HALLUT (C.), « Chômage et absence de rémunération », in *la réglementation du chômage : vingt ans d'application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991*, Kluwer, 2011.
- Terra Laboris, commentaire de Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. 2015/AU/48, <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2168>
- Terra Laboris, « Admissibilité aux allocations de chômage : exigence de prestations de travail réelles », note sous Cour trav. Bruxelles, 13 février 2014, R.G. 2011/AB/563. <http://www.terralaboris.be/spip.php?article1529>
- ZUINEN (T.), « Mandataire de société et chômeur : un cumul presque impossible mais quels sont les critères à prendre en considération ? », *J.T.T.*, 2016, p. 316-317, n°20.

JURISPRUDENCE

- C.E. (9^e ch.), 20 décembre 2012, *Vlaams netwerk van verenigingenwaararmen het woordnemen*, n° 221.853, non publié
- C.E., 23 septembre 2011, *Cléon Angelo*, n° 215.309.
- C.E., 29 avril 1999, *Jacobs*, n° 80.018.
- C.C., 19 juillet 2017, n° 97/2017.
- C.C., 18 mai 2017, n° 61/2017.
- C.C. 13 octobre 2016, n° 130/2016.
- C.C., 14 janvier 2016, n° 4/2016.
- C.C., 01 octobre 2015, n° 133/2015.
- C.C., 17 septembre 2015, n° 118/2015.
- C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014.
- C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 132/2008.

- C.A., 14 septembre 2006, n° 137/2006.
- C.A., 27 novembre 2002, n° 169/2002.
- Cass., 05 mars 2018, R.G. S.16.0033.F.
- Cass., 11 décembre 2017, inéd., R.G. S.16.0093.F.
- Cass., 13 novembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 18-19.
- Cass., 09 octobre 2017, inéd. R.G. S. 16.0073.N, www.juridat.be.
- Cass., 12 décembre 2016, inéd. R.G. S.13.0022.F, www.juridat.be.
- Cass., 31 octobre 2016, R.G. S. 15.0024.F.
- Cass. (3^e ch.), 18 mai 2015, *J.T.*, 2015, p. 694-696.
- Cass. (3^e ch.), 15 décembre 2014, *J.T.T.*, 2015, p. 118-120
- Cass. (3^e ch.), 05 novembre 2012, *Pas*, 2012/11, p. 2128-2136.
- Cass. (3^e ch.), 20 septembre 2010, R.G. S. 10. 0020. N.
- Cass., 04 octobre 2004, R.G. S.04.0099.N.
- Cass. (3^e ch.), 30 septembre 2002, R.G. S. 02. 0026. N.
- Cass. (3^{ème} ch.), 23 décembre 2002, *Chr. D.S.*, 2003, p. 233.
- Cass. (3^e ch.), 03 mai 1999, R.G. F.980015. F.
- Cass., 14 décembre 1998, *Pas*, 1998, I, p. 1230.
- Cass., 02 mars 1998, R.G. S.97.0094.N.
- Cass., 29 mai 1995, *R.W.*, 1996-1997, p. 917
- Cass., 06 février 1995, *Pas.*, 1995, I, p. 138.
- Cass., 8 février 1988, *Chron. D.S.*, 1989, p. 208.
- Cass., 14 mai 1984, *R.W.*, 1984-1985, II, p. 1952-1953.
- Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 09 novembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 68.
- Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 11 octobre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 73.
- Cour trav. Liège (2^e ch.), 11 septembre 2017, *J.T.T.*, 2018, p. 39.
- Cour trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, R.G. n° 2015/AB/501.
- Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 7 avril 2016, *J.T.T.*, 2016, p. 265.
- Cour trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, inéd. R.G. 2015/AU/48, www.terralaboris.be
- Cour trav. Bruxelles, 4 septembre 2013, R.G. 2011/AB/681.
- Cour trav. Mons, 01 février 2002, inéd. R.G. 14305, www.juridat.be.
- Cour trav. Liège (5^e ch.), 4 février 2000, inéd. R.G. n° 26.431/97, www.jura.be.

- Cour trav. Mons, 07 novembre 1997, R.G. 14 375, www.juridat.be (somm.).
- Trib. Trav. Liège (div. Huy), 2 décembre 2016, inéd. R.G. 15/97/A, <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2260>.
- Trib. trav. Liège, Division de Dinant (6^e ch.), 8 janvier 2016, *J.L.M.B.*, 2016, p. 1425.
- Trib. trav. Liège (2^e ch.), 12 mai 2015, inéd. R.G. 14/6/A, www.juridat.be.

Introduction	2
Partie I: Le chômage.....	4
Chapitre I: Notions et conditions.....	4
Section 1: Les conditions d'admissibilité	5
Section 2 : Les conditions d'octroi.....	12
Chapitre II : Evolutions de la réglementation chômage	20
Section 1 : Le stage.....	20
Section 2 : Régime du calcul des allocations	21
Chapitre III : Accord gouvernemental de 2011 : Ratio legis.....	29
Section 1 : Ratio Legis	29
Section 2 : Impact socio-économique des réformes	31
Partie II : L'accord du gouvernement Di Rupo au regard du principe de standstill.....	33
Chapitre 1 : Le <i>Standstill</i>	33
Section 1 : Les sources de l'obligation de standstill.....	33
Section 2 : Définition et caractéristiques du standstill	39
Chapitre II : Compatibilité de la réforme au regard de l'article 23 de la Constitution.....	44
Section 1 : Contrôle du respect de l'obligation du standstill	44
Section 2 : La dégressivité au regard du standstill	52
Conclusion.....	58
Bibliographie	62
Législations.....	62
Doctrine	63
Jurisprudence	69

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

