

Les allocations d'insertion de 2012 à aujourd'hui :

comment nos politiques « sociales » ont vidé
un droit de sa substance



Valérie V.

Cette brochure a été rédigée par **Anne-Catherine Lacroix** – Référence C45 – Décembre 2018
Permanence juridique : le mardi de 9h à 12h et de 13h à 16h - le mercredi de 9h à 12h

ASBL - 4 rue de la Porte Rouge - 1000 Bruxelles - www.atelierdroits sociaux.be

La reproduction de cette brochure n'est autorisée qu'avec l'accord de l'association et moyennant la citation de la source.

Table des matières

Les allocations d'insertion, de quoi parle-t-on ?	<u>3</u>
Les allocations d'attente en 2011 : règles générales	<u>7</u>
1. Conditions d'admission aux allocations d'attente	<u>7</u>
2. Conditions d'indemnisation	<u>9</u>
Novembre 2011 : premières modifications	<u>10</u>
1. Une durée de stage rallongée à 310 jours	<u>10</u>
2. Une limitation du droit aux allocations dans le temps	<u>11</u>
2.1. Principales règles de la limitation des allocations dans le temps	<u>12</u>
2.2. Limitation des allocations dans le temps et principe de <i>Standstill</i>	<u>15</u>
Juillet 2012 : Un contrôle différencié pour le bénéficiaire d'allocations d'insertion	<u>22</u>
Juillet 2013 : Un contrôle renforcé durant le stage d'insertion professionnelle	<u>26</u>
Janvier 2015 : premières exclusions et nouvelles modifications réglementaires	<u>28</u>
1. Première mesure : une limite d'âge pour introduire la demande d'allocations d'insertion	<u>30</u>
2. Deuxième mesure : une obligation de diplôme pour le demandeur d'emploi de moins de 21 ans	<u>33</u>
Pour terminer : aujourd'hui... et demain ?	<u>35</u>



à noter

L'actualité sociale connaissant très souvent des modifications importantes, nous mettons régulièrement à jour nos publications. Aussi, si vous n'êtes pas en possession de la dernière édition de cette brochure, nous vous conseillons vivement de vérifier auprès de nos services si l'information qu'elle contient est toujours d'actualité avant de l'utiliser.

Des mises à jour sont téléchargeables sur notre site : www.atelierdroitssociaux.be

Les allocations d'insertion : de quoi parle-t-on ?

Notre système d'assurance chômage compte plusieurs types d'allocations. Ses deux sources réglementaires sont l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (M.B 31 déc.) et l'arrêté ministériel du 26 novembre portant les modalités d'application de la réglementation du chômage (M.B. 31 déc.).¹ Ses deux principaux systèmes sont :

- ♦ les **allocations de chômage**, octroyées sur base de l'accomplissement de jours de travail salarié sur une période de référence déterminée. Ces allocations sont dégressives dans le temps, sauf exceptions et accordées au demandeur d'emploi qui remplit les conditions d'octroi permettant le bénéfice effectif des allocations : rechercher activement un emploi, être disponible sur le marché de l'emploi, ne pas se trouver en situation de chômage volontaire, résider en Belgique...
- ♦ les **allocations d'insertion**, octroyées sur base de l'accomplissement d'études secondaires. Ces allocations sont forfaitaires, limitées à une durée calendrier de 36 mois et nécessitent l'accomplissement d'un stage d'insertion professionnelle. Tout comme pour les allocations de chômage, l'octroi des allocations est conditionné au fait de respecter les conditions permettant le bénéfice effectif des allocations : rechercher activement un emploi, être disponible sur le marché de l'emploi, ne pas être en situation de chômage volontaire, résider en Belgique...

L'allocation d'insertion concerne plus précisément :

- le demandeur d'emploi qui n'a pas encore pu ouvrir de droit aux allocations de chômage ;
- et le travailleur à temps partiel avec maintien des droits² dont l'allocation de garantie de revenus³ est calculée sur base de l'allocation d'insertion.

La Belgique est un des rares pays à proposer une protection financée par la sécurité sociale (et non l'aide sociale) aux travailleurs n'ayant pas encore ou pas assez travaillé que pour pouvoir bénéficier d'une allocation de chômage. Dans ce sens, les allocations d'insertion constituent également un système d'exception puisqu'il s'agit de procurer un revenu de remplacement en guise d'assurance à des personnes qui n'ont pas du tout ou insuffisamment cotisé que pour pouvoir en bénéficier.

1. Arrêté royal du 25 novembre 1991 et arrêté ministériel du 26 novembre 1991 dans le texte et les notes de bas de page.
2. Il s'agit du travailleur engagé à minimum 1/3 temps (sauf dérogation), admissible et indemnisable à temps plein au moment de la reprise du travail à temps partiel (il a accepté un emploi à temps partiel pour échapper au chômage complet). Il doit introduire une demande de statut de maintien des droits dans les deux mois de l'engagement à temps partiel.
3. Sous conditions, un travailleur à temps partiel avec maintien des droits peut percevoir une allocation de garantie de revenus en plus de sa rémunération à temps partiel, qui lui permet d'obtenir un revenu total au moins égal à l'allocation de chômage perçue avant de reprendre le travail à temps partiel.

Le montant⁴ de l'allocation d'insertion dépend de l'âge du demandeur d'emploi et de sa situation familiale. **Depuis le 1^{er} septembre 2018**, ce montant est le suivant :

		Montant/jour	Montant/mois
Chef de ménage		47,63 €	1238,38 €
Isolé	Au moins 21 ans	35,02 €	910,52 €
	De 18 à 20 ans inclus	20,96 €	544,96 €
	Moins de 18 ans	13,34 €	346,84 €
Cohabitant	Non privilégié	≥ 18 ans	17,89 €
		< 18 ans	11,22 €
	Privilégié*	≥ 18 ans	19,53 €
		< 18 ans	12,15 €

* Le demandeur d'emploi a une allocation majorée si ses revenus et ceux de son conjoint ne sont constitués que de revenus de remplacement.

Attention ! Le chef de ménage qui prouve au moins 78 jours de travail salarié pendant le stage d'insertion professionnelle peut bénéficier d'une allocation journalière majorée à 49,50 € (soit 1287 €) pendant les 16 premiers mois de chômage.

Quelques dates...

Historiquement, le système des allocations d'insertion est loin d'être récent. En 1945 déjà, l'assurance chômage offre la possibilité de bénéficier d'une allocation de chômage sur base des études professionnelles, dans la mesure où celles-ci préparent à l'exercice d'un travail salarié.

En 1951, cette possibilité est conditionnée à l'accomplissement d'un stage d'attente de 75 jours après les études.

Les années qui suivent voient naître une série de modifications réglementaires concernant les études concernées, le délai d'introduction de la demande d'allocations après les études et la possibilité de prendre en compte des périodes de travail salarié en cas de suivi d'études n'ouvrant pas le droit aux allocations.

En 1968, le droit à ces allocations de chômage quelque peu particulières s'étend aux jeunes des filières de l'enseignement secondaire général, technique et professionnel (en ce compris l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme devant un jury central). À dater de cette époque, les allocations s'ouvriront à de plus en plus d'études.⁵ En outre, le demandeur d'emploi doit introduire sa demande d'allocations avant l'âge de 25 ans (en 1980, le système des

4. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.124.

5. Les études ouvrant le droit s'étendront à l'enseignement à horaire réduit en 1989 et à certaines études équivalentes suivies dans l'EEE en 1997.

allocations d'insertion sera étendu aux jeunes de 26 ans ; en 1985, il sera étendu aux jeunes de moins de 30 ans moyennant une période d'attente de 300 jours).

Durant les années suivantes, on note encore de nombreuses modifications réglementaires concernant les prolongations possibles à la limite d'âge de 25 ans ainsi que le délai d'introduction de la demande d'allocations.

En 1976, la réglementation introduit l'obligation, pour le demandeur d'emploi, d'accepter tout emploi ou stage convenable. En 1982, ces allocations liées aux études deviennent des **allocations d'attente** et prennent la forme d'allocations forfaitaires. Ce nouveau système concernera d'abord les demandeurs d'emploi isolés et cohabitants avant de s'étendre, en 1992, aux chefs de ménage.

En 1983, l'obligation de demander les allocations d'insertion dans l'année à dater de la fin des études est abrogée.

Des premières sanctions tombent en 1985 quand la réglementation instaure la non-ouverture du droit pour celui ou celle qui, par trois fois, refuserait une formation professionnelle, un stage ou un emploi.

Fin 1993, un arrêté modifie le nombre de jours de stage d'attente à accomplir pour bénéficiaire des allocations :

- ♦ 155 jours pour les moins de 18 ans,
- ♦ 233 jours pour les 18 à moins de 25 ans,
- ♦ 310 jours pour les 26 à moins de 30 ans.

Sans entrer dans les détails, le système des allocations d'attente se modifie donc au cours des années mais sans pour autant remettre en cause son principe de base : fournir à des jeunes demandeurs d'emploi la possibilité de bénéficier d'une allocation dans l'attente de trouver un travail et donc, de bénéficier d'un revenu.

Les années passent... Fin 2011, un tournant sans précédent s'opère avec l'accord gouvernemental du 26 novembre 2011, fruit de négociations entre les six partis participant à la formation du futur gouvernement Di Rupo.

Le 1^{er} décembre 2011, un projet de déclaration de politique générale du gouvernement voit le jour. L'enjeu politique est énorme car cette déclaration est née dans la douleur, après plus de 500 jours de crise politique dans un pays qui jongle entre les médiateurs, conciliateurs, démineurs et autres clarificateurs.

Le 2 décembre 2011, le projet de déclaration est rendu public. S'ensuit la formation du gouvernement le 6 décembre 2011 (soit près de 18 mois après les élections législatives du 13 juin 2010). Le 10 décembre 2011, la Chambre des représentants vote la confiance au gouvernement Di Rupo.

Dès la lecture de l'introduction de la note de politique générale, le ton est donné : les mesures gouvernementales ont pour objectif de faire descendre, dès 2012, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics à un niveau de 2,8 % du PIB, en vue d'atteindre l'équilibre budgétaire en 2015 et de s'engager à atteindre un taux d'emploi de 73,2 % en 2020 (ce qui

passer par l'impératif d'augmenter de plus de 5 % le taux d'emploi de 2011 qui est alors de 67,8 %).⁶

Avant d'annoncer les mesures structurelles qui sonneront le début de la précarité pour de plus en plus de demandeurs d'emploi, la note nous rappelle, toujours en introduction, que « *l'assainissement de nos finances publiques est une priorité absolue pour assurer le futur de notre modèle social et notre dynamisme économique* » et que 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* ». ⁷

La priorité du gouvernement est claire, elle est budgétaire. Mais le gouvernement semble également persuadé qu'il y parviendra par des réformes positives et utiles pour le citoyen. Bref, que du bon en quelque sorte ! Pour ce faire, le gouvernement a ses projets en matière d'emploi. On y parle notamment de réformer le régime d'assurance chômage pour encourager la remise au travail, « *tout en veillant à éviter un basculement de charges vers les CPAS* », de transformer le stage d'attente en stage d'insertion professionnelle et les allocations d'attente en allocations d'insertion afin de « *favoriser l'insertion plus rapide sur le marché de l'emploi* »⁸, etc. Au revoir donc les allocations d'attente qui abandonnent des milliers de jeunes dans la léthargie de l'attente d'un emploi, vive les allocations d'insertion qui stimulent et *coachent* des jeunes qui en veulent... N'ayons pas peur d'être ironique.

Ce gouvernement croyait-il vraiment que nous serions assez dupes pour croire et accepter l'idée que tous ces changements avaient pour but une insertion plus dynamique, rapide et efficace des jeunes sur le marché de l'emploi ? Qu'un changement de dénomination sonnerait le début d'un meilleur avenir pour les jeunes générations justement ? Que ces jeunes générations dont disent se soucier nos élus ne seraient pas les premières victimes de leurs réformes ?

Aujourd'hui, quand nous regardons les modifications réglementaires qui ont eu lieu depuis 2012, nous ne pouvons nous empêcher de penser que l'année 2012 a en quelque sorte marqué le début de la fin du droit aux allocations d'insertion. Car les changements réglementaires publiés fin 2011 n'étaient que les premiers d'une longue série...

6. Projet de Déclaration de Politique Générale, 1^{er} décembre 2011, p. 2.

7. Idem.

8. Ibidem, p. 88.

Les allocations d'attente en 2011 : règles générales

Nous n'avons pas l'intention ici de faire une présentation technique complète de toutes les conditions d'admission et d'octroi au bénéfice des allocations d'attente. Mais afin de comprendre les évolutions législatives qui, d'année en année, mettent à mal le système des allocations d'insertion d'aujourd'hui, il est essentiel de comprendre les grandes lignes de cette réglementation en 2011, avant la valse des changements réglementaires.

1. Conditions d'admission aux allocations d'attente⁹

En 2011, pour être admis aux allocations d'attente, le demandeur d'emploi doit remplir les conditions suivantes :

Ne plus être soumis à l'obligation scolaire

L'obligation scolaire à temps plein se termine à l'âge de 15 ans (si le jeune a terminé une 2^{ème} année du secondaire) et, au plus tard, à l'âge de 16 ans. L'obligation scolaire à temps partiel se termine à la fin de l'année scolaire où le jeune atteint l'âge de 18 ans.

Avoir terminé un certain type d'études

Le demandeur d'emploi doit avoir terminé (et pas nécessairement réussi) :

- ♦ dans le cadre des études de plein exercice : la 6^{ème} année de l'enseignement secondaire ou la 3^{ème} ou 4^{ème} année de l'enseignement secondaire technique, artistique ou professionnel ;
- ♦ ou avoir obtenu le jury central pour les études précitées ;
- ♦ ou avoir terminé un apprentissage des classes moyennes ou industriel.

Certaines études de l'enseignement secondaire spécial professionnel, de l'enseignement secondaire à horaire réduit ainsi que certaines études effectuées dans le cadre de l'obligation scolaire à temps partiel sont également concernées. Quant aux études suivies dans un autre pays que la Belgique, elles peuvent être prises en compte moyennant le respect de conditions strictes dont nous ne parlerons pas ici.

Avoir mis fin à toutes les activités imposées par le programme d'études

Le demandeur d'emploi doit avoir terminé toutes les activités liées à son programme d'études : suivi des cours, stages, travaux pratiques, examens. Sauf exceptions dans l'enseignement artistique, le stage d'attente ne peut également débuter qu'à partir de la **date du dépôt** du mémoire.

9. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.36. Ajoutons que l'accès aux allocations d'attente est également régi par une série d'accords internationaux. En l'absence de tels accords avec certains pays, certains jeunes demandeurs d'emploi de nationalité étrangère sont donc malheureusement exclus de ce système.

Ne pas avoir atteint l'âge de 30 ans au moment de la demande d'allocations

Si la demande d'allocations n'a pas pu être faite avant cet âge :

- ♦ car les études ont été interrompues pour motif de force majeure, la limite d'âge de 30 ans est reportée à l'âge atteint 13 mois après l'interruption des études ;
- ♦ car le demandeur d'emploi était occupé comme travailleur salarié, la limite d'âge est reportée à l'âge atteint 1 mois après la fin de la période de travail.

Ne pas être devenu, par trois fois, chômeur volontaire

Le demandeur d'emploi qui, par trois fois, refuse un emploi ou une formation professionnelle convenable, ne se présente pas auprès d'un employeur (suite à la demande du service régional de l'emploi) ou ne se présente pas auprès du service régional de l'emploi après y avoir été convoqué, ne peut plus bénéficier des allocations d'attente. À cette époque, le demandeur d'emploi n'est donc pas concerné par ce que l'on nomme l'activation du comportement de recherche d'emploi durant le stage d'insertion professionnelle mais il peut être sanctionné s'il manque à ses obligations à l'égard du service régional de l'emploi.

Avoir accompli un stage d'attente

Le demandeur d'emploi doit s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès du service régional de l'emploi compétent (FOREm, ACTIRIS, VDAB et ADG) et commencer le « stage d'attente ». Ce stage a une durée de :

- ♦ 155 jours (soit 6 mois) pour les demandeurs d'emploi de moins de 18 ans à la date de la demande d'allocations,
- ♦ 233 jours (soit 9 mois) pour les demandeurs d'emploi de 18 à moins de 25 ans à la date de la demande d'allocations,
- ♦ 310 jours (soit une année) pour les demandeurs d'emploi de 26 à moins de 30 ans à la date de la demande d'allocations et également pour ceux et celles qui ont été sanctionnés, ne fût-ce qu'une fois, pour chômage volontaire.

Durant le stage d'attente, le demandeur d'emploi bénéficie des services proposés par le service de l'emploi : accompagnement dans la recherche d'emploi, proposition de formations, etc. Mais il doit aussi respecter certaines obligations, sous peine d'être sanctionné :

- ♦ être disponible sur le marché de l'emploi et accepter tout emploi convenable, formation professionnelle ou convention de premier emploi,
- ♦ répondre aux convocations du service de l'emploi,
- ♦ se présenter auprès d'un employeur après y avoir été invité par le service de l'emploi.

En plus des jours d'inscription comme demandeur d'emploi, d'autres périodes sont considérées comme jours de stage, dont :

- ♦ les jours de travail salarié et assimilés (jours de maladie indemnisés, jours de congés couverts par un pécule de vacances, etc.) ;
- ♦ la période de stage à l'étranger acceptée par l'ONEm si elle permet au demandeur d'emploi d'accroître ses chances d'insertion sur le marché de l'emploi ;
- ♦ les journées pour lesquelles le jeune a suivi un appui préalable à l'octroi d'un prêt de lancement ;

- ♦ la période d'interdiction de travail dans le cadre de la protection de la maternité ;
- ♦ les journées pour lesquelles le jeune s'est installé comme indépendant à titre principal ;
- ♦ etc.

Quant au travail étudiant, il réduit ou prolonge le stage d'attente en fonction du moment où il est exercé durant les études.

2. Conditions d'indemnisation

Une fois admissible aux allocations d'attente, le demandeur d'emploi peut, de manière indéterminée, bénéficier des allocations pour autant qu'il respecte les conditions d'indemnisation prévues par la réglementation :

- ♦ résider en Belgique,
- ♦ être disponible sur le marché de l'emploi,
- ♦ répondre aux convocations du service régional de l'emploi,
- ♦ être inscrit comme demandeur d'emploi,
- ♦ être apte au travail,
- ♦ rechercher activement un emploi,
- ♦ ne pas se trouver en situation de chômage volontaire (ne pas refuser un emploi, ne pas être licencié pour attitude fautive, etc.).

Novembre 2011 : premières modifications

En 2011, on compte en moyenne 105 662 bénéficiaires d'allocations d'insertion.¹⁰

Suite à l'accord de gouvernement du 26 novembre 2011 et au projet de déclaration de politique générale du 1^{er} décembre 2011, deux arrêtés voient le jour fin 2011, dont l'arrêté royal du 28 décembre 2011.¹¹

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

Cet arrêté marque le début de profonds changements qui affecteront durablement et profondément le système des allocations d'attente. 2012 marque en quelque sorte le début de la fin d'un système.

Deux changements réglementaires majeurs figurent dans l'arrêté royal :

1. Une durée de stage rallongée à 310 jours¹²

Jusqu'au 31 décembre 2011, la durée du stage d'attente est fonction de l'âge du demandeur d'emploi à la date de la demande d'allocations ([voir p.8](#)).

À partir du 1^{er} janvier 2012, le stage d'insertion professionnelle est de 310 jours pour tous les demandeurs d'emploi dont la demande d'allocations est postérieure au 31 décembre 2011 et ce, quel que soit leur âge.

Cette nouvelle durée de stage est **également appliquée aux stages en cours**. Sans période transitoire, le nouveau stage d'insertion professionnelle repousse donc de plusieurs mois un

-
10. Selon les statistiques de l'ONEm. Pour plus d'infos : <http://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres/chomage-complet/chomeurs-complets-indemnisés-demandeurs-demploi>
 11. 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 déc.
 12. Arrêté royal du 28 décembre 2011, art.2.

droit à une indemnité. Une indemnité parfois attendue comme un revenu supplémentaire nécessaire au besoin du ménage. Cet allongement du stage n'a pas été sans conséquences dans des familles précaires dont les revenus du ménage étaient déjà insuffisants. D'autant que tous les demandeurs d'emploi concernés n'étaient pas nécessairement au courant de ce changement majeur. Certains ont donc réalisé que leur stage d'insertion professionnelle serait plus long, le jour où ils pensaient bénéficier de leur allocation pour la première fois.

2. Une limitation du droit aux allocations dans le temps¹³

Mais la modification réglementaire qui a fait le plus de bruit est sans conteste celle de la limitation du droit aux allocations d'insertion. Jusqu'au 31 décembre 2011, les allocations d'attente sont en effet illimitées dans le temps, pour autant que le demandeur d'emploi réponde à toutes les conditions d'indemnisation prévues par le règlementation ([voir p.9](#)).

À partir du 1^{er} janvier 2012 par contre, le droit aux allocations d'insertion est limité à une durée de 36 mois calendrier.

Ce délai de trois ans court à partir du 1^{er} janvier 2012 pour tous les demandeurs d'emploi, peu importe leur situation familiale. Les périodes de bénéfice des allocations d'attente avant le 1^{er} janvier 2012 ne sont donc pas prises en compte dans ce calcul des trois ans.

En outre, il ne peut débuter qu'à partir du mois qui suit le 30^{ème} anniversaire pour les demandeurs d'emploi cohabitants avec charge de famille (ou chefs de ménage), les demandeurs d'emploi isolés et ceux et celles qui cohabitent avec quelqu'un qui bénéficie également de revenus de remplacement.

Le demandeur d'emploi qui cohabite avec une personne qui bénéficie de revenus du travail n'est donc pas concerné. Ce dernier peut être exclu des allocations avant l'âge de 30 ans mais pas avant une période de trois ans qui démarre au 1^{er} janvier 2012.

Concrètement :

Mr X vit avec Mme Y. Ils bénéficient tous les deux d'allocations d'insertion et ont tous les deux 25 ans → Ils peuvent bénéficier des allocations d'insertion jusqu'à leur 33 ans.

Mr X vit avec Mme Y. Il bénéficie d'allocations d'insertion mais sa compagne travaille. Ils ont tous les deux 25 ans → Mr X peut perdre le droit aux allocations dès l'âge de 28 ans.

À l'époque, cette mesure a fait l'objet des plus vives contestations du monde associatif, syndical et parfois politique. Quand ses détracteurs annonçaient la précarisation croissante de milliers de demandeurs d'emploi dès 2015, ses défenseurs arguaient qu'il n'en serait rien et que ceux et celles qui seraient exclus des allocations bénéficieraient d'une aide du CPAS. Bref, personne ne serait abandonné sur le bord du chemin...

Discours totalement erroné puisqu'il consiste à affirmer qu'une personne qui perd le droit aux allocations d'insertion pourra nécessairement bénéficier d'une aide du CPAS en contrepartie. Or, les règles régissant les deux systèmes sont différentes. À titre d'exemple, si un demandeur

13. Arrêté royal du 28 décembre 2011, art.9.

d'emploi peut bénéficier d'une allocation d'insertion en tant que cohabitant car son épouse bénéficie d'un revenu du travail de 1 500 € net par mois, il ne pourra pas bénéficier d'une aide du CPAS une fois le droit aux allocations d'insertion terminé car les revenus de son épouse sont supérieurs à deux fois le taux cohabitant défini par la réglementation sur le revenu d'intégration sociale (égal à 607,01 €/mois au 1^{er} septembre 2018).

Comment nos politiques pouvaient-ils dès lors affirmer que personne ne serait laissé sur le carreau ?

Durant la période 2011-2013, l'article 63 va régulièrement être modifié. Les instructions administratives de l'ONEm se feront quant à elles toujours plus complètes et complexes. Il faut dire que la réglementation est particulièrement ardue.

2.1. Principales règles de la limitation des allocations dans le temps¹⁴

À l'heure d'aujourd'hui, la limitation à une période de 36 mois se résume comme suit :

→ **Un droit de base** limité à une période de **36 mois** calculée de date à date à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois. La date de début du droit de base de 36 mois est différente selon la situation familiale du demandeur d'emploi ([voir p.11](#)).

→ **Une réadmission** possible si le demandeur d'emploi, pour une raison ou une autre, a interrompu le bénéfice de ses allocations durant la période du droit de base. Dans ce cas, il peut épuiser son droit restant (jusqu'à la fin de la période du droit de base) si :

- ♦ soit il a moins de 25 ans au moment de la nouvelle demande d'allocations ET son droit de base n'est pas épuisé ;

Exemple : Mme a ouvert un droit aux allocations d'insertion le 1^{er} janvier 2012. Elle a alors 23 ans et est cohabitante. → Droit de base du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014.

Durant toute l'année 2013, elle est malade et indemnisée par la mutuelle.

Le 1^{er} janvier 2014, Mme réintroduit une demande d'allocations. Elle a alors 24 ans et est toujours cohabitante. Elle peut, du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014, récupérer le droit restant.

- ♦ soit il a au moins 25 ans au moment de la nouvelle demande d'allocations mais son droit de base n'est pas épuisé ET il peut bénéficier d'une dispense de stage (ce qui signifie qu'il a, au jour de cette nouvelle demande d'allocations, bénéficié d'au moins une allocation d'insertion dans les trois années précédentes) ;

Exemple : Mme a ouvert un droit aux allocations d'insertion le 1^{er} janvier 2012. Elle a alors 23 ans et est isolée. → Droit de base du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2022.

En 2016, elle part voyager durant deux années.

Le 1^{er} janvier 2017, Mme réintroduit une demande d'allocations. Elle a alors 28 ans, est toujours isolée, son droit de base n'est pas épuisé et elle bénéficie d'une dispense de stage (car elle a bénéficié d'une allocation dans les 3 dernières années). Elle peut donc, du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022, récupérer le droit restant.

14. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.63.

Jusqu'ici, à défaut de nous sembler égalitaire, cette nouvelle réglementation semble au moins relativement claire. Mais cette clarté n'existe que sur le papier. Car quand la vie privée, familiale ou amoureuse du demandeur d'emploi change, tout le droit aux allocations peut en être modifié. En effet, en cas de changement de situation familiale, la situation du demandeur d'emploi est « ré-analysée » comme si cette nouvelle situation familiale avait toujours été la sienne. Mais comme le droit de base de 36 mois ne débute pas au même moment selon la situation familiale du demandeur d'emploi, tout se complique, pour devenir incompréhensible pour de nombreux demandeurs d'emploi. Vous suivez toujours ? Ces quelques exemples vous éclaireront peut-être...

Thomas, demandeur d'emploi cohabitant fait une demande d'allocations le 1^{er} janvier 2012. Il a alors 22 ans. Son droit de base est ouvert jusqu'au 31 décembre 2014.

Scénario 1 : le 1^{er} janvier 2014, alors âgé de 24 ans, il se sépare et devient isolé → Un droit de base « isolé » débute à partir de ses 30 ans.

Scénario 2 : le 1^{er} janvier 2016, alors âgé de 26 ans, il devient isolé → Même si la modification de la situation familiale a lieu après la fin du droit de base « cohabitant », un nouveau droit de base « isolé » débute à l'âge de 30 ans car le demandeur d'emploi a bénéficié d'une allocation d'insertion dans les 3 années précédentes (voir explication sur la réadmission [p.12](#)). Après avoir perdu son droit aux allocations comme cohabitant au 31 décembre 2014, il peut donc redemander un droit au 1^{er} janvier 2016, s'il est au courant de cette possibilité réglementaire bien sûr...

Scénario 3 : le 1^{er} janvier 2019, alors âgé de 29 ans, il devient isolé → Un nouveau droit de base « isolé » ne peut s'ouvrir à l'âge de 30 ans car le demandeur d'emploi n'a pas bénéficié d'une allocation d'insertion dans les 3 années précédentes (son droit s'était en effet arrêté au 31 décembre 2014).

Isabelle, demandeuse d'emploi isolée a fait une demande d'allocations le 1^{er} janvier 2012. Elle a alors 22 ans. Son droit de base est ouvert jusqu'au 31 décembre 2021, soit jusqu'à l'âge de 33 ans.

Scénario 1 : le 1^{er} janvier 2014, alors âgée de 24 ans, elle se met en couple et devient cohabitante → Le droit de base « cohabitant » débute au 1^{er} janvier 2012 → Elle ne bénéficie plus que d'une année d'allocations.

Scénario 2 : le 1^{er} janvier 2016, alors âgée de 26 ans, elle devient cohabitante → Un nouveau droit de base « cohabitant » ne peut s'ouvrir car la modification de la situation familiale a lieu après les 36 mois de l'ouverture du droit de base.

Pour Isabelle, le choix de la vie en couple a, du jour au lendemain, mis fin à son droit aux allocations. Cette situation est, selon nous, tout simplement scandaleuse. Nous les avons régulièrement rencontrés, ces demandeurs d'emploi fraîchement mis en ménage et qui sont stupéfaits d'apprendre que la perte de leur droit n'est pas une erreur administrative mais bien la conséquence de la décision de vivre avec la personne de leur choix. Au point, pour certains, de remettre en cause leur récente décision.

→ **Une prolongation du droit de base** de certains événements, **peu importe leur durée**, dont :

- ♦ le travail salarié à temps plein,
- ♦ le travail salarié comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits **sans** allocation de garantie de revenus ;
- ♦ le travail salarié comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits **et** allocation de garantie de revenus si la reprise de travail est d'au moins 6 mois ininterrompu et que le travailleur est engagé au moins à 1/3 temps (ou 1/4 si dérogation prévue par convention sectorielle) ;
- ♦ l'exercice d'une profession indépendante ;
- ♦ le suivi d'études de plein exercice en tant que demandeur d'emploi non-indemnisé.

Attention ! Il faut garder à l'esprit qu'en cas de modification de la situation familiale, un nouveau droit de base est défini, ce qui signifie qu'un événement peut perdre son effet de prolongation... ou l'acquérir... selon le moment où il se situe.

→ **Un premier élargissement du droit** qui a lieu au dernier jour du droit de base ou au dernier jour du droit de base prolongé ou encore au dernier jour du droit de base déjà élargi par un des événements ci-dessous. Cet élargissement consiste en une autre prolongation du droit pour les demandeurs d'emploi qui :

- ♦ bénéficient d'une dispense pour le suivi d'une formation ou dans le cadre de la coopération au développement ou d'une action humanitaire à l'étranger ;
- ♦ bénéficient d'une allocation de garantie de revenus comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits.

Dans ces situations, l'allocation est maintenue jusqu'à la fin de la période de dispense ou jusqu'à la fin de la période de travail à temps partiel avec maintien des droits.

→ **Un deuxième élargissement du droit** qui a lieu au dernier jour du droit de base ou au dernier jour du droit de base prolongé ou au dernier jour du droit de base déjà élargi. Cet élargissement consiste en une autre prolongation du droit pour le demandeur d'emploi qui :

- ♦ est considéré par le service régional de l'emploi compétent comme ayant des problèmes de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux (MMPP) ET collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu par le service régional de l'emploi¹⁵ ;
- ♦ ou justifie d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par le médecin de l'ONEm ET collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu par le service régional de l'emploi compétent.

Dans ces situations, le demandeur d'emploi peut continuer à bénéficier des allocations jusqu'au 31 décembre 2019.

15. Accord de coopération du 6 novembre 2013 conclu entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à l'accompagnement et au suivi actifs des chômeurs, art.6. On entend le demandeur d'emploi « présentant une combinaison de facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement la santé et/ou l'intégration sociale de la personne et, de ce fait, son insertion professionnelle ayant pour conséquence que le chômeur n'est pas en mesure de travailler dans le circuit économique normal ou dans le cadre d'un travail adapté et encadré (rémunéré ou non) dans les 12 mois qui suivent ».

→ **Un droit additionnel** une fois que tous les droits sont épuisés pour le demandeur d'emploi qui, à la fin de son droit :

- ♦ est toujours considéré comme admissible (car il bénéficie d'une dispense de stage ou n'a pas encore atteint l'âge de 25 ans) ;
- ♦ et prouve 156 jours de travail salarié sur les 24 mois qui précèdent. Cette période de 24 mois peut être prolongée des jours couverts par des indemnités de maladie ou d'invalidité.

Ce droit additionnel n'est pas octroyé automatiquement. Il nécessite une demande d'allocations.

À la fin de cette période additionnelle, le droit aux allocations d'insertion s'éteint **sauf si** le demandeur d'emploi bénéficie à nouveau d'une dispense pour le suivi d'une formation ou dans le cadre de la coopération au développement ou d'une action humanitaire à l'étranger. Dans ces situations, il peut maintenir son droit aux allocations jusqu'à la fin de la période de dispense.

2.2. Limitation des allocations dans le temps et principe de Standstill

Vous ne trouverez pas de définition juridique du *standstill* dans une quelconque loi, un quelconque traité ou la Constitution. Car le *standstill* est avant tout un principe. Un principe qui découle directement des obligations nées de notre Constitution et plus précisément, des obligations imposées à l'État belge en matière de droits sociaux.

L'article 23 de notre Constitution prévoit le droit, pour tout citoyen, de mener une vie conforme à la dignité humaine. Et pour ce faire, il est nécessaire de lui garantir des droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, un logement décent, un environnement sain, etc. En résumé, le citoyen a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et pour cela, l'État doit lui garantir des droits sociaux.

Ces droits sociaux appellent une prestation de la part de l'État. Sans son intervention via la mise sur pied de politiques publiques, ces droits demeurent en effet virtuels.¹⁶

C'est ici qu'intervient le principe du *standstill*. Parce qu'il est difficile de contrôler l'effectivité des droits sociaux et parce que l'État a en quelque sorte un programme à remplir pour garantir à chaque citoyen le droit à mener une vie conforme à la dignité humaine en lui garantissant une série de droits sociaux, ce même État ne peut agir à rebours de l'objectif fixé.¹⁷

Ceci étant dit, cela ne signifie pas non plus que l'État ne peut revenir sur certains engagements. En effet, des reculs sont possibles. Mais, pour cela, ils doivent être justifiés. Le législateur qui opèrerait un recul en matière de droits sociaux doit pouvoir justifier son choix en invoquant des motifs d'intérêt général. En ce sens, le principe de *standstill* n'est pas irréversible.

16. Hachez, Isabelle, Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative, Bruylant, 2008, pp. 71-72.

17. Hachez, Isabelle, Le standstill, qu'est-ce que c'est ?, in L'effet cliquet contre les reculs sociaux, Revue Ensemble, décembre 2016, n°92, p. 8. <http://www.asbl-csce.be/journal/Ensemble92.pdf>.

En résumé, et pour reprendre la Cour Constitutionnelle, « l'article 23 (de la Constitution) contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général ». ¹⁸

Mais pourquoi parler de ce principe ici ? Tout simplement car en matière de chômage, et plus précisément suite à la réglementation mettant en place un droit limité aux allocations d'insertion, l'arme juridique du *standstill* a plusieurs fois été utilisée pour contester la fin de droit de nombreux demandeurs d'emploi.

À la lecture de la doctrine et de la jurisprudence en la matière, on peut avancer la chose suivante : pour savoir si le principe de *standstill* est respecté concernant la réglementation mettant en place un droit limité aux allocations d'insertion, il est nécessaire de pouvoir répondre aux questions suivantes ¹⁹ :

- ♦ premièrement, le niveau de protection dont bénéficie aujourd'hui le citoyen a-t-il reculé de manière significative ? Dans la question qui nous occupe, cela signifie que face à un demandeur d'emploi ayant perdu son droit aux allocations, le juge doit pouvoir, en fonction du niveau de protection sociale dont bénéficiait le citoyen avant la mise en place de cette nouvelle réglementation et de celui dont il bénéficie en raison de l'entrée en vigueur de ces nouvelles mesures, se prononcer sur un recul significatif, ou non, de son niveau de protection sociale.
- ♦ Deuxièmement, s'il y a recul significatif du niveau de protection sociale, encore faut-il que ce recul ne soit pas autorisé. Or, il peut l'être s'il est justifié par des motifs d'intérêt général.
- ♦ Troisièmement, il est nécessaire que la mesure avancée soit proportionnée à l'objectif d'intérêt général poursuivi.

À l'heure actuelle, des jugements et arrêts ont déjà été rendus. Concernant les jugements des tribunaux, l'ONEm a interjeté appel et seule une décision a déjà été rendue par la Cour du Travail de Liège. Un arrêt de la Cour de Cassation a également été rendu en mars 2018 ([voir p.21](#)) mais il s'applique à la situation particulière du bénéficiaire d'allocations d'insertion qui est également travailleur ALE et qui, en raison de l'instauration d'un droit limité aux allocations, a également perdu son travail... Cet arrêt, en faveur du demandeur d'emploi, ne concerne donc qu'une minorité de demandeurs d'emploi.

Passons maintenant en revue quelques décisions de justice qui se sont déjà prononcées sur le respect, ou non, du principe de *standstill* dans le cadre de la fin du caractère illimité du droit aux allocations d'insertion.

Et notons avant toute chose que les **motifs d'intérêt général** invoqués par l'ONEm sont, dans toutes les affaires citées ci-dessous, à la fois un objectif d'assainissement budgétaire ainsi qu'un objectif de relance de l'emploi, en particulier des jeunes et ce, dans un contexte

18. Cour Constitutionnelle, n°133/2015, 1^{er} octobre 2015, www.const-court.be

19. Voir notamment sur ce sujet Lambinet, France, *Mise en œuvre du principe de standstill dans le droit à l'assurance chômage : quelques observations en marge de l'arrêt de la Cour de Cassation du 5 mars 2018*, téléchargeable sur <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2487>.

d'urgence (en raison de la crise politique qui frappait l'État depuis près de 18 mois). L'ONEm fait donc ici référence au préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011 ([voir p.10](#)).

Tribunal du Travail de Liège, Division Verviers, 23 mai 2016, RG 15/22/A

Selon le tribunal, Mr V, en perdant son droit aux allocations d'insertion, a indiscutablement perdu une protection indispensable, désormais obligé de se tourner vers le CPAS sans pouvoir bénéficier, notamment, ni du même suivi, ni des mesures d'aide à l'engagement destinées aux chômeurs complets indemnisés.

Le Tribunal explique ensuite que s'il peut être admis qu'un motif budgétaire puisse être considéré comme un motif d'ordre général, on constate que la mesure instaurant un droit limité aux allocations d'insertion a été mise en place afin, selon le gouvernement, de favoriser une insertion plus rapide sur le marché de l'emploi. *« La suppression (...), au bout de trois ans, des allocations d'insertion, aurait dès lors un effet incitatif (qui reste à démontrer), le jeune chômeur en fin de droit n'ayant plus d'autre choix que d'accepter n'importe quel travail à n'importe quel prix ou à demander l'aide du CPAS »*. Le Tribunal continue : *« on aperçoit mal comment une telle mesure peut s'avérer appropriée à l'objectif d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi et de les accompagner mieux, dans la mesure où elle a pour effet de les priver précisément de tout accompagnement et des aides à l'emploi dont bénéficient les chômeurs complets indemnisés »*. Le Tribunal rappelle ensuite que Mr V, âgé de 50 ans, ne fait pas non plus partie du public-cible défendu par le gouvernement. Il termine en jugeant que *« la suppression des allocations n'était pas non plus nécessaire, dans la mesure où, pour favoriser l'emploi des jeunes (but mis en avant par le législateur), d'autres dispositions moins restrictives auraient pu être mises en place »* et que la mesure est disproportionnée. Engagée dans le cadre de la stratégie UE 2020 à faire sortir 380 000 personnes de la pauvreté et, dans ce cadre, à accorder une priorité aux personnes éloignées du marché du travail, *« l'État va à l'encontre des objectifs qu'il s'est lui-même fixés »*. Et de conclure que *« cette mesure, générale, indépendamment de la situation concrète du chômeur, est donc disproportionnée tant par rapport au motif d'intérêt général invoqué que par rapport au droit individuel à la sécurité sociale et notamment au chômage »*.

Tribunal du travail de Liège, division Liège, 21 juin 2016, RG 15/3413/A

Sur base de différents arrêts rendus en la matière ainsi que des travaux d'Isabelle Hachez, le Tribunal rappelle tout d'abord que le principe de standstill, s'il n'est pas reconnu comme un principe général de droit par la Cour de Cassation (Cour de Cassation, 14 janvier 2004, RG P.03.1310.F), est *« une réalité applicable dans l'ordre juridique belge, notamment dans le contexte de la protection des droits sociaux élémentaires »*.

S'agissant d'une dame âgée de 40 ans et exclue des allocations d'insertion, le tribunal conclut à un *« recul significatif »* de sa protection sociale. Il ajoute qu'ayant eu recours au droit au CPAS, elle vient *« de descendre d'un niveau en terme de protection sociale puisqu'elle se retrouve à charge de la dernière institution sociale pouvant l'aider »*, d'autant

que la voie la plus positive possible via le CPAS est un emploi article 60 ou 61 « *afin de pouvoir rouvrir les droits au chômage, et de "remonter" d'un échelon dans le système de protection sociale* ». Il ajoute que sans aide du chômage, elle se retrouve de plus privée de toutes les aides à l'embauche réservées aux seuls chômeurs, « *un comble pour une réforme sensée augmenter le taux d'emploi en Belgique de manière générale, et l'insertion de la demanderesse en particulier* ». Il conclut par une « *régression dramatique* ».

Ensuite, s'agissant du motif d'intérêt général invoqué par l'ONEm, le Tribunal rappelle qu'il se résume à quelques lignes en préambule de l'arrêté royal du 28 décembre 2011. Rétablissant Mme dans ses droits, il précise « *qu'en l'absence d'une explication sérieuse et précise quant aux mesures arrêtées, le gouvernement n'a pas respecté l'article 23 de la Constitution et le principe de Standstill en découlant* ». Et, ce faisant, il juge ne pas devoir poursuivre l'analyse plus profondément quant à la proportionnalité de la mesure « *puisque en l'absence d'explications sérieuses, le contrôle de la réalité des motifs "d'intérêt général", et la proportionnalité des mesures prises, se révèle concrètement impossible, sauf à verser dans des généralités indignes, loin de toute préoccupation de précision et d'objectivité* ».

En appel, cette position n'a pas été suivie par la **Cour du Travail de Liège, division Liège, du 11 septembre 2017 (RG 2016/AL/412)** qui estime que les motifs d'intérêt général invoqués par l'ONEm justifient la mesure de la limitation des allocations dans le temps. Elle poursuit en estimant la mesure justifiée et appropriée eu égard au profil de Mme, dont l'attitude est « *peu volontariste dans la recherche d'un emploi* » (Mme comptabilise de nombreuses années de chômage, peu de jours de travail et peu de preuves de recherche d'emploi). Elle souligne également que la réglementation a prévu différents aménagements permettant d'éviter au moins temporairement l'exclusion du droit et qu'en outre, Mme avait 3 ans pour préparer sa sortie du droit...

Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 24 juin 2016, RG 14/9663/A

Le tribunal estime que la réalité et la pertinence des motifs d'intérêt général ne sont pas contestables vu le contexte socio-économique dans lequel se trouvait la Belgique suite à la crise financière de 2008 et des contraintes qui lui sont imposées dans le cadre de ses engagements envers l'Union européenne. Il estime d'ailleurs que ces explications suffisent « *à répondre à l'obligation de motivation formelle évoquée par certains, quant aux raisons qui justifient la régression (des droits)* ».

Il estime aussi que ces mesures n'ont pas de conséquences disproportionnées pour la demandeuse d'emploi en invoquant les arguments suivants :

- Mme a déjà pu bénéficier des allocations durant un certain temps et, de plus, la législation a mis en place des aménagements pour que la durée d'octroi des allocations de 36 mois puisse, sous conditions, être prolongée. Le tribunal ajoute que « *la combinaison de ces deux mesures a non seulement pour objet mais également pour effet d'inciter les bénéficiaires d'allocations d'insertion à retrouver plus rapidement qu'auparavant un emploi durable* »;

- toujours selon le Tribunal, la plupart des demandeurs d'emploi exclus basculent dans le régime des aides du CPAS, un régime octroyant des aides plus ou moins équivalentes au montant des allocations d'insertion ;
- exclus en même temps de la procédure de contrôle des chômeurs, ils bénéficient également d'un accompagnement par le CPAS et que *« le travail de ces services s'avère parfois voire souvent plus efficace que celui des facilitateurs ou évaluateurs qui interviennent dans le cadre de la procédure d'activation en matière de chômage, en ce qu'il est souvent plus individualisé et mieux adapté à la situation et aux aptitudes sociales et professionnelles effectives des personnes qui les fréquentent, en ce compris, voire surtout, des personnes n'ayant jamais ou que peu travaillé »*. Il ajoute qu'en matière d'aide sociale, l'accès aux études ou formations est également plus souple et plus individualisé, œuvrant à faciliter l'accès au marché du travail ;
- enfin, il reprend les recommandations de l'OCDE qui, dès 2007, recommandait à la Belgique de supprimer le système des allocations d'attente pour renvoyer les jeunes chômeurs en état de besoin vers les CPAS.

Tribunal du travail de Liège, division Huy, 2 décembre 2016, RG 15/97/A

S'agissant d'un jeune homme de 28 ans qui, après exclusion du droit, a été aidé par le CPAS en tant que cohabitant (à hauteur de 27,54 euros par mois en complément des revenus de ses parents) et est donc retourné vivre chez ces derniers, le Tribunal constate une régression sociale significative.

Reprenant les motifs d'intérêt général invoqués par l'ONEm, le Tribunal rappelle que la dette de l'État est repassée au-dessus des 100% du PIB dès 2012, que la Belgique a investi et prêté environ 20 milliards d'euros au secteur des banques et assurances suite à la crise de 2008 et qu'elle a accordé sa garantie pour un maximum de 138,1 milliards d'euros aux banques. Il rappelle également que concernant le motif de la relance du taux d'emploi des jeunes, aucune mesure spécifique d'insertion des jeunes sur le marché du travail n'a été prise en même temps que se mettait en place la limitation du droit aux allocations d'insertion. Il ajoute que, loin de l'argument avancé par l'ONEm qui consisterait à dire que les jeunes ne cherchent pas d'emploi car ils bénéficient d'une rente, *« la toute grande majorité des jeunes ne souhaite qu'une chose, c'est de trouver un emploi rémunérateur, acheter une maison et fonder une famille et surement pas vivre oisivement aux crochets de la société »*.

S'agissant de savoir si la mesure est justifiée par rapport à l'objectif fixé, le Tribunal suit l'auditeur du Travail, selon lequel, budgétairement parlant, la charge des chômeurs est reportée sur les CPAS et que concernant l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi, il s'agit d'un leurre, le marché de l'emploi étant en régression (tablant ses propos sur les licenciements collectifs des dernières années). Ce dernier ajoute que dans un pays où les exclus du chômage basculent dans la précarité alors que le nombre de millionnaires augmente, *« l'objectif budgétaire de réduire le déficit de l'état belge et la dette publique doit être un objectif commun à toute la population et il ne doit pas être assumé par une partie de celle-ci déjà précarisée »*.

S'agissant maintenant de savoir si la mesure était nécessaire, le Tribunal rappelle que le gouvernement n'a pas procédé à cet examen alors qu'il en avait l'obligation. Il ajoute que cette mesure n'a pas été couplée à une amélioration des dispositifs d'aide à l'emploi ou à la réinsertion. « *Pourtant* », continue-t-il, « *le gouvernement relayé par l'ONEm se targue de vouloir relancer l'emploi des jeunes* ».

Enfin, s'agissant de savoir si la mesure est proportionnée, le Tribunal ne voit pas comment, « *dès lors que le manque d'emploi a créé un chômage endémique, comment la limitation dans le temps de l'octroi des allocations d'insertion pourrait favoriser la relance de l'emploi chez les jeunes et permettre à ces derniers de trouver un emploi* ».

Tribunal du travail de Liège, division Arlon, 23 mai 2017, RG 15/139/A

Exclue des allocations à l'âge de 58 ans, Mme a obtenu une aide du CPAS avec dispense de la disposition au travail en raison de son âge. Concernant cette affaire, le Tribunal a estimé que son exclusion constituait non seulement un recul significatif de ses droits mais qu'elle allait également à l'encontre de l'objectif poursuivi concernant les travailleurs âgés : « *il paraît illusoire de considérer qu'un travailleur âgé de plus de 50 ans qui n'a pas trouvé de travail, alors qu'il présentait une évaluation positive dans le cadre de l'activation de recherche d'emploi, en trouvera plus facilement parce qu'il émargera, dans le meilleur des cas au revenu d'intégration sociale où il sera éventuellement dispensé de cette recherche d'emploi... Il est en effet de jurisprudence constante que la disposition au travail est évaluée de façon moins stricte en matière de revenu d'intégration sociale qu'en matière chômage* ». Le Tribunal a ajouté que les dispositifs d'accompagnement pour les plus de 50 ans étaient d'ailleurs moins nombreux. Sans oublier qu'en tant que bénéficiaire d'une aide du CPAS, madame ne bénéficiait plus nécessairement du même type d'aides à l'emploi. Dans ce sens, le Tribunal conclut que la mesure n'est ni justifiée, ni proportionnée à l'objectif affiché par le gouvernement.

Tribunal du travail de Liège, division Arlon, 23 mai 2017, RG 15/149/A

Exclu des allocations mais ayant pu bénéficier d'un complément au CPAS (tenant compte des ressources de sa mère), le Tribunal estime que si personne ne conteste que la réforme du chômage induit bel et bien une régression des droits des chômeurs, la mesure poursuivie reste proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le gouvernement. Ses arguments sont les suivants :

- le demandeur d'emploi est encore jeune (32 ans) et dispose de plusieurs formations pour lesquelles des emplois sont recherchés ;
- vu son âge, il pourrait encore suivre d'autres formations ;
- malgré son exclusion, il peut prétendre à un revenu d'intégration sociale ;
- en outre, le CPAS lui a proposé de signer un projet d'intégration individualisé de sorte qu'il bénéficiera d'un accompagnement dans sa recherche d'emploi.

Cour de Cassation, 5 mars 2018, RG S.16.0033.F

S'agissant d'une travailleuse ALE (depuis 1998) qui était bénéficiaire d'allocations d'insertion et qui, en raison de la limitation du droit aux allocations à une durée de 36 mois, a perdu simultanément ses allocations et son emploi ALE, ainsi que la rémunération qui y était attachée, la Cour constate une « *réduction sensible du niveau de protection offert par la norme applicable aux droits de la défenderesse au travail et à la sécurité sociale* ».

La Cour se prononce ensuite sur le motif d'intérêt général dicté par des considérations budgétaires qui résultent de la nécessité de réaliser des économies. Quant à l'arrêté royal du 28 décembre 2011, la Cour rappelle qu'il met en avant un programme de relance de l'emploi des jeunes avec pour objectif de favoriser leur insertion plus rapide sur le marché de l'emploi. En tant que travailleur ALE de plus de 40 ans, l'instauration d'une fin de droit aux allocations d'insertion après 36 mois n'a pas du tout tenu compte de cette catégorie spécifique de travailleurs.

Vu que la perte d'un emploi est en contradiction frontale avec l'objectif affiché de mise à l'emploi, vu également que le nombre de bénéficiaires d'allocations d'insertion qui sont également travailleurs ALE en tant qu'agent de prévention et de sécurité est restreint et que, par là-même, leur retirer leur droit n'a qu'un impact budgétaire réduit, la Cour estime que « *le motif d'intérêt général d'ordre budgétaire invoqué par l'ONEm pour justifier le recul sensible du niveau de protection des droits de la défenderesse (...) est sans aucun rapport de proportionnalité avec l'objectif poursuivi par la mesure* ». Et il rétablit Mme dans ses droits.

Nous rappelons que cet arrêt ne se prononce que sur la situation d'une minorité de demandeurs d'emploi. Concernant les autres jugements, l'ONEm a évidemment interjeté appel des jugements en sa défaveur. À l'heure actuelle, un seul arrêt a été rendu ([voir p.18](#)). Nous verrons donc ce que les prochains mois nous apprennent...

Juillet 2012 : Un contrôle différencié pour le bénéficiaire d'allocations d'insertion²⁰

En 2012, on compte en moyenne 100 915 bénéficiaires d'allocations d'insertion²¹

En 2012, l'arrêté royal du 20 juillet met en place un contrôle de la recherche active d'emploi spécifique aux bénéficiaires d'allocations d'insertion²². Jusqu'à cette époque, la procédure de contrôle de la recherche active d'emploi était identique pour tous les demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés au bénéfice des allocations de chômage ou d'attente.

À partir du 9 août 2012, les bénéficiaires d'allocations d'insertion sont soumis à un contrôle spécifique de leurs démarches. Ce contrôle est semestriel, sanctionné par 6 mois d'exclusion en cas d'évaluation négative. Une nouvelle évaluation n'est quant à elle programmée qu'à la demande du demandeur d'emploi. Pour certains donc, le droit aux allocations durant 36 mois se raccourcit en cas de recherche d'emploi jugée négative.

En 2016, suite à la réforme de l'État, le contrôle de la recherche active d'emploi est régionalisé. Désormais, ce sont donc les services régionaux de l'emploi qui sont chargés du contrôle. L'arrêté royal du 25 novembre 1991 est modifié pour mettre en place un cadre normatif qui régit les principes du contrôle de la recherche active d'emploi. Ce contrôle est désormais identique pour les bénéficiaires d'allocations d'insertion et de chômage. Quant aux Régions, elles sont libres de prendre leurs propres dispositions réglementaires pour faire évoluer ce cadre normatif.

À l'heure actuelle, concernant les demandeurs d'emploi francophones, la Région wallonne n'a pris aucun arrêté en la matière. Elle suit donc le cadre tel qu'il est inscrit dans l'arrêté royal du chômage. Quant à la Région bruxelloise, elle a publié son propre arrêté en la matière, ajoutant ci et là quelques succinctes modifications au contrôle tel qu'il était opéré par l'ONEm. Dans les faits, les contrôles de ces deux Régions sont fort semblables. Et sans entrer dans les détails, ils reposent, à l'heure actuelle, sur les principes suivants²³ :

→ La procédure concerne les bénéficiaires d'allocations de chômage ou d'insertion qui sont aptes au travail et qui n'ont pas atteint l'âge de 60 ans. Elle concerne également le travailleur à temps partiel avec maintien des droits qui bénéficie d'une allocation de

20. Arrêté royal du 17 juillet 2013 modifiant les articles 36, 59bis/1, 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1 et 59quinquies/2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage – M.B du 29 juil.

21. Selon les statistiques de l'ONEm. Pour plus d'infos :

<http://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres/chomage-complet/chomeurs-complets-indemnisés-demandeurs-demploi>

22. Arrêté royal du 20 juillet 2012 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, M.B 30 juil.

23. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.58/01 à 58/12, M.B 31 déc.

Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 février 2017 organisant le contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi résidant sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, art.10 à 13, M.B 2 mars.

garantie de revenus et qui a un régime de travail d'au moins un mi-temps, pendant les 12 premiers mois ininterrompus de son occupation.

→ La procédure est suspendue durant certaines périodes, dont :

- ♦ les périodes durant lesquelles le demandeur d'emploi bénéficie d'une dispense pour suivi de certaines études ou formations, comme aidant proche, en tant que demandeur d'emploi qui a presté au moins 180 heures d'activité dans le cadre d'une ALE au cours d'une période de référence de six mois calendrier précédant le mois à partir duquel la dispense est demandée ET qui présente un taux d'invalidité permanente d'au moins 33%, etc. ;
- ♦ les périodes de suivi d'un trajet d'accompagnement spécifique ou adapté à l'état de santé ;
- ♦ les périodes de renonciation aux allocations (minimum 12 mois ininterrompus) ;
- ♦ les périodes de bénéfice des allocations provisoires pour le demandeur d'emploi considéré comme apte en application de la législation relative à l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité mais qui conteste cette décision devant les juridictions compétentes ;
- ♦ la période de 3 mois qui précède la date présumée ou réelle de l'accouchement et la période de 4 mois qui suit la date réelle de l'accouchement.

→ Une première évaluation a lieu au terme du 9^{ème} mois de chômage. Cette évaluation se fait tout d'abord sur base du dossier du demandeur d'emploi à Bruxelles (avec entretien prévu au cas où le dossier ne permettrait pas d'établir que les efforts du demandeur d'emploi sont suffisants). En Région wallonne par contre, un entretien est directement prévu. Les procédures divergent ensuite en fonction des Régions, tout en reposant sur le principe suivant : en cas d'évaluation positive, un nouveau contrôle est prévu 12 mois plus tard et en cas d'évaluation négative, la situation est à nouveau examinée 5 mois plus tard.

→ En cas d'évaluation négative, les sanctions sont, dans les deux Régions²⁴ :

- ♦ **en cas de première évaluation négative** : un avertissement.
- ♦ **en cas de deuxième évaluation négative** :
 - une allocation réduite durant 13 semaines à 48,26 €/jour si le demandeur d'emploi est cohabitant avec charge de famille et 35,02 €/jour s'il est isolé,
 - une exclusion de 13 semaines pour le demandeur d'emploi cohabitant ou bénéficiaire d'allocations d'insertion.
- ♦ **en cas de troisième évaluation négative** :
 - une allocation réduite durant 6 mois à 48,26 €/jour si le demandeur d'emploi est cohabitant avec charge de famille et 35,02 €/jour s'il est isolé AVANT une exclusion totale des allocations ;
 - une exclusion totale des allocations pour le demandeur d'emploi cohabitant ou bénéficiaire des allocations d'insertion.
L'exclusion totale prend fin lorsque le demandeur d'emploi a réuni 312 jours de travail sur les 21 mois précédant sa demande d'allocations comme travailleur à

24. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.58/09.

temps plein ou 312 demi-jours de travail sur les 27 mois précédant sa demande d'allocations comme travailleur à temps partiel volontaire.²⁵

Note : en cas d'absence à une convocation sans motif valable, le demandeur d'emploi est à nouveau convoqué par lettre recommandée. S'il ne répond pas à cette deuxième convocation et ne peut justifier d'un motif valable, une décision d'évaluation négative est également prise.

Pour nous, cette procédure d'activation est critiquable autant sur sa forme que par les idées qu'elle véhicule.

Tout d'abord, sa mise en place, dès 2004, sous-tend l'idée que le chômeur ne chercherait peut-être pas du travail. Puisqu'il n'est peut-être pas si volontaire que cela, il faut s'assurer qu'il cherche. Mais surtout s'assurer qu'il cherche bien. Les conseils sont nombreux pour démontrer une bonne recherche d'emploi : garder les coupures de journaux sur lesquelles figurent les offres d'emploi auxquelles on a postulé, présenter un curriculum vitae soigné et mis à jour, garder trace de ses passages en agence d'intérim, etc. Ses recherches doivent également être régulières, variées et diversifiées dans le temps. Et le chômeur doit être capable de sortir de sa formation initiale ou de ses anciennes expériences professionnelles pour renouer avec le travail.

On en demande toujours plus à ceux qui sont déjà en position de faiblesse. Quand on n'a pas la chance d'avoir un travail, on doit s'adapter, être flexible, quitte à changer de secteur ou oublier sa formation initiale. La réglementation du chômage est explicite à ce sujet : un emploi est réputé non convenable s'il ne correspond ni à la profession à laquelle préparent les études ou l'apprentissage, ni à la profession habituelle, ni à une profession apparentée :

- ♦ pendant les trois premiers mois de chômage si le travailleur n'a pas atteint l'âge de 30 ans ou s'il a un passé professionnel de moins de 5 ans ;
- ♦ pendant les cinq premiers mois de chômage s'il a au moins 30 ans ou au moins 5 ans de passé professionnel.²⁶

Pour le bénéficiaire d'allocations d'insertion, la protection liée à une ancienne profession ou diplôme n'est donc valable que 3 mois.

De plus, cette protection ne joue pas si « *le service régional de l'emploi compétent constate que les possibilités d'embauche dans la profession considérée sont très réduites ou que l'emploi, selon la constatation par le service régional de l'emploi compétent, correspond aux compétences et aux talents du demandeur d'emploi* ».²⁷

Passé ce délai d'au mieux trois mois, le demandeur d'emploi doit donc accepter « *tout emploi convenable, peu importe la profession. Le caractère convenable de cet emploi s'apprécie en tenant compte des aptitudes et de la formation du demandeur d'emploi, ainsi que de ses compétences et de ses talents* ».²⁸

25. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.58/11.

26. Arrêté ministériel du 26 novembre 1991, art.23.

27. Idem.

28. Idem.

Nous aimons particulièrement le mot « talents » dans l'air du temps. Il est d'ailleurs récemment arrivé dans la réglementation²⁹, signe de la volonté politique de donner une image positive du demandeur d'emploi. Ses talents, peut-être méconnus par lui-même, probablement sous-utilisés d'ailleurs, doivent être mis en valeur et les services régionaux de l'emploi sont là pour les détecter.

Nous terminerons notre point de vue par les propos suivants : mettre en place une politique du contrôle et de la punition sous prétexte qu'une part des demandeurs d'emploi ne cherchent peut-être pas du travail³⁰ est inutile, contre-productif et éthiquement discutable. Car cela met en compétition les demandeurs d'emploi, plaçant ceux et celles qui cherchent durement (selon les critères de l'administration) du bon côté de la barrière et les autres du mauvais côté. Mais aussi parce que cela participe à entretenir le mythe erroné du plein emploi. Chercher mais chercher quoi ? Un travail qui n'existe peut-être pas. Ce qui compte est donc de chercher, quitte à ne pas trouver mais surtout, chercher. Enfin, parce que la mise en place d'une telle politique trouve sa source dans le discours qui prévalait déjà au début des années 2000 et qui est toujours aujourd'hui d'actualité : le fait d'avoir droit à des allocations de chômage étant peut-être dissuasif pour se remettre sur le chemin du travail (certain que nos dirigeants ne vivent pas avec de tels revenus), il faut pousser les demandeurs d'emploi à s'activer en agitant le risque de la punition, à savoir l'exclusion temporaire ou définitive des allocations. Une double peine pour celui ou celle qui n'a déjà pas de travail. Dans ce sens, cette politique retire donc un filet de protection indispensable à ceux et celles qui en ont pourtant cruellement besoin.

29. Arrêté ministériel du 4 janvier 2018 modifiant les articles 23 et 32ter de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, M.B 24 janv.

30. Pour reprendre les propos de Mr Verhofstadt dans sa déclaration du 14 juillet 2003 : « *Du côté libéral, le chômeur était facilement considéré comme un profiteur qui ne méritait que des contrôles sévères. Du côté socialiste, on estimait que tous les chômeurs cherchaient activement de l'emploi et qu'il n'y avait aucun abus. Nous mettons aujourd'hui un terme à cette caricature. Les demandeurs d'emploi de longue durée méritent avant tout d'être aidés de manière intensive pour retrouver un emploi. Ils doivent surtout être aidés lorsque la recherche d'un emploi se révèle difficile. Mais inversement, on ne peut dès lors plus accepter que de l'argent soit gaspillé pour des personnes dont il s'avère clairement qu'elles n'ont absolument aucune envie de chercher un emploi* ». Voir sur : http://www.crisp.be/crisp/wp-content/uploads/doc_pol/gouvernements/federal/declarations/DG_Verhofstadt_14-07-03.pdf.

Juillet 2013 : Un contrôle renforcé durant le stage d'insertion professionnelle³¹

En 2013, on compte en moyenne 100 310 bénéficiaires d'allocations d'insertion³²

Dès le 1^{er} janvier 2012, la note de politique générale conditionne l'octroi des allocations d'insertion à la collaboration du demandeur d'emploi, pendant son stage, à un projet d'insertion professionnelle mené par le service régional de l'emploi. La note stipule également que le demandeur d'emploi doit, dans ce nouveau cadre, avoir été évalué de manière positive et ce, par trois fois. On y mentionne également des évaluations-bilans tous les quatre mois et une exclusion des allocations de six mois en cas d'évaluation négative. À l'époque, la mise en œuvre de cet accompagnement par les Régions nécessitait un accord de coopération qui a tardé à être mis en place.

Plus personne n'entendit parler de ce suivi spécifique jusqu'à l'arrêté royal de juillet 2013. Dorénavant, pour tout stage d'insertion professionnelle entamé à partir du 1^{er} juillet 2013, un dispositif de contrôle de la recherche d'emploi est mis en place durant le stage d'insertion professionnelle.

Ce dispositif a subi plusieurs modifications au cours des années et il s'est également régionalisé.³³ Aujourd'hui, il repose sur les principes suivants³⁴ :

→ Au moment de son inscription en stage d'insertion professionnelle, le demandeur d'emploi reçoit une lettre d'information sur ses droits et devoirs. Il est ensuite invité à mettre en place, lors d'un entretien, un plan d'action individualisé avec son conseiller (FOREm/Actiris). Par plan d'action individuel, on entend « *le plan d'action adapté au chômeur en fonction de son profil, de ses besoins et de ceux du marché du travail, qui est proposé par le service régional de l'emploi compétent au chômeur dans le but de lui offrir un nouveau départ sous la forme d'un accompagnement individuel d'orientation professionnelle, d'un accompagnement dans la recherche d'emploi, d'une formation ou de toute autre mesure de nature à augmenter sa disponibilité ou son employabilité sur le marché du travail* ». ³⁵

31. Arrêté royal du 17 juillet 2013 modifiant les articles 36, 59bis/1, 59ter/1, 59quater/1, 59quater/2, 59quater/3, 59quinquies/1 et 59quinquies/2 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage – M.B du 29 juil.

32. Selon les statistiques de l'ONEm. Pour plus d'infos : <http://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres/chomage-complet/chomeurs-complets-indemnisés-demandeurs-demploi>

33. À partir du 1^{er} janvier 2016 pour les Régions wallonne, flamande et la Communauté germanophone. À partir du 1^{er} janvier 2017 pour la Région bruxelloise.

34. Le cadre normatif est détaillé aux articles 36/1 à 36/11 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Chaque Région est cependant libre de prendre également ses propres dispositions, ce qui est le cas de la Région bruxelloise, via l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 février 2017 organisant le contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi résidant sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, art. 6 à 9, M.B du 2 mars.

35. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.27.

- Ses démarches de recherche d'emploi sont évaluées au terme des 5^{ème} et 9^{ème} mois (à Bruxelles) ou 10^{ème} mois de stage (en Région wallonne). L'évaluation des démarches est différente selon les Régions. Ainsi, à Bruxelles, elle se fait d'abord sur base du dossier du demandeur d'emploi (comprenant les modalités du plan d'action individuel, les éventuelles périodes de travail ou de formation, les démarches personnelles réalisées, etc.). Une rencontre n'est nécessaire qu'en cas d'évaluation négative du dossier. Par contre, en Région wallonne, un entretien est directement prévu.
- La procédure est suspendue durant certains événements (car le demandeur d'emploi suit une formation, est en repos d'accouchement, suit un trajet d'accompagnement adapté à son état de santé, etc.).
- Une décision d'évaluation négative reporte le droit aux allocations d'insertion puisque le demandeur d'emploi doit bénéficier de deux évaluations positives afin d'ouvrir un droit effectif. Une évaluation négative peut également être prise en cas d'absence à une convocation sans motif valable et admis.
- Certains événements sont assimilés à une évaluation positive, dont³⁶ :
 - ♦ une période de travail salarié de 4 mois pendant la période de 14 mois qui précède la date à partir de laquelle le droit aux allocations d'insertion peut être ouvert ;
 - ♦ une période de travail de 4 mois en tant qu'indépendant à titre principal ;
 - ♦ une période de stage à l'étranger de 4 mois accepté par l'ONEm ;
 - ♦ une période de formation professionnelle de 4 mois ;
 - ♦ le fait d'avoir suivi et participé à un trajet d'accompagnement spécifique ou adapté pendant 4 mois ;
 - ♦ le fait d'avoir terminé une formation en alternance mais sans l'avoir réussie.

Certaines périodes sont assimilées à deux évaluations positives, dont :

- ♦ une période de travail salarié de 8 mois pendant la période de 14 mois qui précède la date à partir de laquelle le droit aux allocations d'insertion peut être ouvert ;
- ♦ une période de travail de 8 mois en tant qu'indépendant à titre principal ;
- ♦ une période de stage à l'étranger de 8 mois accepté par l'ONEm ;
- ♦ une période de formation professionnelle de 8 mois ;
- ♦ le fait d'avoir suivi et participé à un trajet d'accompagnement spécifique ou adapté pendant 8 mois ;
- ♦ le fait d'avoir terminé **et** réussi une formation en alternance.

Au terme de deux évaluations positives, le demandeur d'emploi peut ouvrir un droit aux allocations d'insertion si toutes les autres conditions d'admission sont remplies.

36. Arrêté royal du 25 novembre 1991, art.36/7.

Janvier 2015 : premières exclusions et nouvelles modifications réglementaires

En 2015, on compte en moyenne 58 488 bénéficiaires d’allocations d’insertion³⁷

Les statistiques annuelles de l’ONEm montrent de manière très nette la diminution considérable du nombre de bénéficiaires d’allocations d’insertion depuis la mise en place de la note politique générale de 2011. Nous sommes en effet passés d’une moyenne de 109 968 personnes indemnisées en 2010 à 38 272 personnes aujourd’hui.

De manière évidente également, le cataclysme annoncé par les syndicats en 2015 a bien eu lieu. C’est effectivement au cours de cette année 2015 que l’on constate la plus importante diminution du nombre de personnes indemnisées (passant de 90 894 personnes en 2014 à 58 488 personnes en 2015).

Chiffres – Moyenne annuelle³⁸

Année	moins de 20 à 24 ans	de 25 à moins de 30 ans	à partir de 30 ans	Total
2018	17602	12734	7936	38272
2017	20272	14025	8508	42805
2016	24966	15844	9534	50344
2015	28956	18296	11236	58488
2014	36967	25288	28639	90894
2013	41129	26791	32390	100310
2012	40755	26343	33817	100915
2011	44738	26973	33951	105662
2010	47643	28332	33993	109968

S’il nous est impossible de dire avec exactitude quelle est la part de ceux dont le droit s’est éteint dès janvier 2015 et de ceux dont le droit a été postposé à 2016 en raison d’une ou deux évaluations négatives de leur recherche d’emploi pendant le stage d’insertion professionnelle, il semble néanmoins plus qu’évident que la réglementation liée à la limitation du droit aux allocations a eu des effets plus que dramatiques.

37. Selon les statistiques de l’ONEm. Pour plus d’infos : <http://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres/chomage-complet/chomeurs-complets-indemnisés-demandeurs-demploi>

38. Idem.

Depuis 2012, Mr Bodson (FGTB) répétait inlassablement que les exclusions allaient, dès 2015, concerner des milliers de demandeurs d'emploi. Mais les politiques ne l'écoutaient pas. Pire, à l'époque, les milieux syndicaux et associatifs étaient parfois suspectés de « jouer » avec les chiffres, contribuant à induire une peur irraisonnée chez les demandeurs d'emploi. C'est vrai, après tout, les CPAS prendraient le relais...

Cet argument erroné a été martelé à de nombreuses reprises par les politiques qui ont mené les négociations gouvernementales fin 2011 : personne ne serait laissé sur le carreau. Faux bien entendu puisque, comme nous l'avons dit précédemment, les conditions d'accès au revenu d'intégration sociale ou à l'aide sociale ne sont pas les mêmes que les conditions d'accès à une allocation d'insertion ou de chômage.

Dès 2015, deux mois après le début des premières exclusions du chômage, Philippe Defeyt, président du CPAS de Namur, livrait ses premières constatations au journal *Le Soir*³⁹ : S'il est vrai que certains ont pu être aidés par le CPAS, s'il est vrai également que parmi eux, certains ont même pu bénéficier d'une aide supplémentaire (non parce que le CPAS « aide » mieux mais car leur dossier a montré qu'en raison de leur situation de vie, certains membres du ménage pouvaient bénéficier d'une aide dont ils ignoraient jusqu'alors l'existence), la tendance est pourtant clairement à la baisse.

En résumé, tout le monde ne peut bénéficier d'une aide du CPAS une fois que les allocations d'insertion sont perdues. Et si aide il y a, elle peut être nettement inférieure à celle octroyée par l'assurance chômage. En cause :

- ♦ des réglementations non harmonisées : un chef de ménage au chômage n'est pas nécessairement un chef de ménage au sens de la réglementation CPAS, ce qui peut entraîner une baisse de l'allocation ;
- ♦ de manière plus importante qu'au sein de l'assurance chômage, les allocations du CPAS peuvent évoluer à la baisse si des modifications de revenus interviennent dans le ménage. Les montants à prendre en compte ne sont pas les mêmes dans les deux réglementations, provoquant des pertes financières plus importantes chez les bénéficiaires d'une aide du CPAS ;
- ♦ enfin, et il s'agit d'une grande différence par rapport à l'assurance chômage, la réglementation CPAS permet de prendre en compte les revenus des parents et des enfants même si ces derniers ne forment pas un ménage avec le demandeur d'emploi. Un demandeur d'emploi exclu des allocations d'insertion et qui demande l'aide du CPAS peut donc voir son droit raboté au motif que ses parents peuvent subvenir à ses besoins.

Une exclusion du droit aux allocations d'insertion s'est donc traduite chez certains par une aide du CPAS, souvent rabotée. Et pour d'autres, elle s'est tout simplement traduite par un refus d'aide du CPAS.

22. <https://www.lesoir.be/art/812576/article/actualite/belgique/2015-03-05/exclusions-du-chomage-des-pertes-jusqu-1000-euros?referer=%2Farchives%2F Recherche%3Fdatefilter%3Dlast5year%26facets%3DIPTC%253A09009000%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D20%26word%3Ddefeyt%22>

Plusieurs milliers de demandeurs d'emploi ont donc également disparu des radars à partir de 2015. Au grand dam de Mr Di Rupo dont le cœur saignait⁴⁰, ces demandeurs d'emploi exclus de l'assurance chômage ont rejoint les rangs du travail salarié parfois, de la débrouille aussi, de la maladie pour certains. D'autres ont tenté de se lancer en tant qu'indépendant. D'autres encore n'ont tout simplement plus donné signe de vie. Entre débrouille, solidarité familiale et petits boulots, nombreux sont ceux et celles qui ont, en quelques années, perdu à la fois leurs allocations d'insertion et leur adresse.

1. Première mesure : **une limite d'âge pour introduire la demande d'allocations d'insertion**

Le gouvernement continue ensuite sur sa lancée dans le rabotage du système des allocations d'insertion.

Le 30 décembre 2014, un nouvel arrêté royal⁴¹ rajoute une embûche sur le chemin qui mène aux allocations d'insertion. En effet, après avoir rallongé le stage à partir de 2012 (passant à 12 mois pour tous), il est dorénavant décidé que le demandeur d'emploi ne pourra plus demander le bénéfice des allocations d'insertion à partir de l'âge de 25 ans (contre 30 ans précédemment). Et à nouveau, ce changement s'opère sans période transitoire : de nombreux demandeurs d'emploi qui avaient entamé leur stage d'insertion professionnelle ne verront donc plus, du jour au lendemain, leur droit futur s'ouvrir en raison du dépassement d'âge au moment de la fin de leur stage.

D'une manière très concrète, il s'avère tout simplement que pour de plus en plus de jeunes demandeurs d'emploi, il devient presque impossible d'espérer, un jour, bénéficier des allocations d'insertion.

Regardons en effet d'un peu plus près les données suivantes :

- ♦ en 2015-2016, dans l'enseignement secondaire de plein exercice, les élèves âgés de 18 et plus représentaient 9,7 % de la population ; en septième année (dans les formes générale, technique de qualification et professionnelle), les élèves de 20 ans constituaient 27,2 % de la population !⁴² ;

40. Le 6 janvier 2015, alors qu'avaient lieu les premières exclusions des allocations d'insertion, Mr Di Rupo avait déclaré, sur *Matin Première* (RTBF) : *"J'ai le cœur qui saigne quand je pense à ces milliers de jeunes qui cherchent mais ne trouvent pas d'emploi et qui vont être exclus. Je n'en dors pas. Le but était de les aider à entrer dans le monde du travail. Et cela ne s'est pas fait"*. Ces propos ont été largement critiqués par tous les partis, à l'exception du PS, estimant que Mr Di Rupo n'assumait pas du tout ses propres décisions.

41. Arrêté royal du 30 décembre 2014 modifiant les articles 36, 59bis, 59bis/1, 63, 64, 71bis, 72, 89bis, 114, 116, 126, 131bis, 153, 154, 155 et 157bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et abrogeant les articles 89, 90 et 125 dans le même arrêté, M.B 31 déc.

42. Chiffres provenant des « *indicateurs de l'enseignement 2017* », p. 24. Ce document est consultable sur <http://www.enseignement.be/index.php?page=0&navi=2264>.

- ♦ quant au taux de réussite moyen en première année de l'enseignement supérieur, il est de 39% dans l'enseignement supérieur de type court, 34% dans l'enseignement supérieur de type long en haute école et 36% dans l'enseignement universitaire⁴³ ;
- ♦ enfin, les études supérieures en Belgique sont de minimum 3 ans (pour un diplôme de bachelier) à 5, voire 6 ans (pour un diplôme de master).

Sachant que le stage d'insertion professionnelle est de 312 jours (soit une année) et qu'il faut impérativement le commencer avant d'avoir atteint l'âge de 24 ans, nul besoin d'être éminent statisticien pour en déduire que de nombreux jeunes, en raison d'un ou plusieurs redoublement(s) au cours de leur cursus scolaire, se trouvent exclus de l'accès aux allocations d'insertion. Le droit à l'erreur ou à l'hésitation devient de moins en moins possible pour qui espère bénéficier des allocations d'insertion dans l'attente de trouver un emploi. Sans oublier ceux et celles qui, obligés de financer leurs études, les étalent parfois plus que les autres sur plusieurs années.

Du côté du cabinet de Kris Peeters, on n'y voit pourtant aucun changement négatif, que du bon même, allant jusqu'à dire qu'il s'agit d'«encourager la participation au travail». Et d'ajouter que « *le système d'allocations tel qu'il existait auparavant «n'était pas une mesure d'activation. Il s'agissait peut-être même du contraire. Le fait de disposer de cette allocation pouvait peut-être encourager les jeunes à abandonner leurs études»*. Quant à ceux et celles qui jonglent entre travail et études, amenant parfois à faire leurs études sur une durée plus longue, il n'y a pas non plus de souci : *«Il y a les bourses d'études. Et nous sommes convaincus qu'à l'âge de 25 ans quelqu'un devrait quand même avoir eu la possibilité d'obtenir un diplôme et, par conséquent, un job.»*⁴⁴

Notons que la réglementation prévoit trois exceptions à l'obligation d'introduire sa demande avant l'âge de 25 ans (les deux premières exceptions étaient déjà valables sous l'ancienne réglementation qui prévoyait une demande d'allocations avant l'âge de 30 ans) :

- ♦ si le demandeur d'emploi n'a pas pu introduire sa demande d'allocations avant cet âge en raison d'une interruption⁴⁵ des études pour force majeure, il peut encore être admis aux allocations si sa demande d'allocations se situe dans les 13 mois qui suivent la fin des études.
On entend par force majeure : *« tout événement imprévu, insurmontable et indépendant de la volonté du jeune, le contraignant à interrompre ses études »*.⁴⁶ L'ONEm entend la maladie et l'accident mais pas l'interruption des études en raison d'un accouchement⁴⁷ ;
- ♦ si le demandeur d'emploi, au moment où il atteint l'âge de 25 ans, travaille comme salarié, la limite d'âge de 25 ans est reportée à l'âge atteint un mois après la fin de

43. Chiffres provenant des « *indicateurs de l'enseignement 2015* », p. 56. Ce document est consultable sur <http://www.enseignement.be/index.php?page=26998&navi=4395>. Ces chiffres sont basés sur des données provenant des résultats des années académiques 2006-2007 à 2012-2013.

44. Propos repris dans l'article d'Alter Echos, n°399 de mars 2015: « *Allocations d'insertion, il faudra étudier vite* ». <https://www.alterechos.be/allocations-dinsertion-il-faudra-etudier-vite/>

45. La notion d'interruption suppose la reprise d'études une fois le motif de suspension disparu.

46. Instruction administrative de l'ONEm, « *L'admission au bénéfice des allocations d'insertion sur la base de l'art.36 de l'AR du 25.11.1991* », 5 novembre 2018, RIODOC n° 181667, p. 15.

47. Ibidem, pp. 15-16.

l'occupation salariée (pour autant que le demandeur d'emploi ait bien moins de 25 ans à la fin de son stage d'insertion professionnelle) ;

- ♦ si le demandeur d'emploi, au moment où il atteint l'âge de 25 ans, s'est établi comme indépendant à titre principal, la limite d'âge de 25 ans est reportée à l'âge atteint un mois après la fin de la période d'activité indépendante (qui est, le cas échéant, limitée à 5 ans, calculés de date à date).

Il est à noter que concernant cette modification réglementaire sur l'abaissement de l'âge à 25 ans, un jugement intéressant a été rendu par le **Tribunal du travail de Liège, division Namur le 21 septembre 2017** (RG 15/1475/A) sur le respect, ou non, de l'obligation de *Standstill*. S'agissant d'un jeune demandeur d'emploi dont le droit aux allocations n'a pas été ouvert car, au moment de la demande d'allocations, il était âgé d'au moins 25 ans, le Tribunal a estimé que le demandeur d'emploi était victime d'une régression sociale évidente.

À nouveau, les motifs invoqués par le gouvernement pour procéder à ce recul du niveau de protection sociale concernaient la relance de l'emploi des jeunes et des considérations de nature budgétaire. Le Tribunal a quant à lui estimé que cette régression n'était pas justifiée.

Concernant les propos de l'ONEm sur la nécessité de ramener l'âge limite de la demande d'allocations de 30 à 25 ans en raison des « *éternels étudiants* », le Tribunal estime que cette mesure pénalise bien plus que « *éternels étudiants* » mais bien une majorité d'étudiants (compte tenu de possibles années supplémentaires à l'étranger, du redoublement fréquent durant les études supérieures, etc.). Et concernant les motifs budgétaires invoqués, il rappelle que la mise en place de mesures fiscales décidées par la Commission européenne mais pourtant non appliquées par le gouvernement pour l'instant, permettrait la récupération d'environ 700 millions d'euros...

Il termine en estimant que cette mesure entraîne des conséquences disproportionnées, voire contraires aux objectifs affichés, en ce qu'elle exclut environ 5000 jeunes par an sans leur proposer en parallèle des outils d'accompagnement à l'emploi alors que l'objectif affiché est notamment la relance de l'emploi chez les jeunes.

Un autre jugement nous intéresse aussi en ce qu'il estime que cette réglementation viole non seulement le principe de *Standstill* mais également les articles 10, 11 et 22 de la Constitution (**Tribunal du travail de Liège, division Liège, 13 juin 2017, RG 15/7740/A**) pour les raisons suivantes :

- ♦ elle pénalise les étudiants ayant opté pour un long cycle d'études (en raison des études elles-mêmes ou d'une année à l'étranger par exemple) ou qui ont connu un échec isolé, une erreur d'orientation. En ce sens, elle exclut un nombre important d'étudiants optant pour l'enseignement supérieur de type long ;
- ♦ à durée égale d'études et à âge égal, elle ne met pas sur un même pied d'égalité les personnes nées au début ou à la fin de l'année civile.

Dans ce sens, cette réglementation viole la Constitution puisqu'elle remet en cause une liberté fondamentale relevant de la sphère privée du demandeur d'emploi.

2. Deuxième mesure : une obligation de diplôme pour le demandeur d'emploi de moins de 21 ans

Et une embûche de plus ! Pourquoi en effet s'arrêter en si bon chemin...⁴⁸

À partir de 2015, si le demandeur d'emploi est âgé de moins de 21 ans, avoir terminé ses études ne suffit pas, leur réussite est nécessaire. Plus précisément, le demandeur d'emploi doit être en possession d'un des diplômes suivants⁴⁹ :

Pour les études et formations qui relèvent de la Communauté française :

- ♦ certificat d'enseignement secondaire supérieur ;
- ♦ certificat d'études de 6^{ème} professionnelle ;
- ♦ certificat de qualification de 6^{ème} technique ou 6^{ème} professionnelle de l'enseignement secondaire ;
- ♦ attestation de réussite de la 7^{ème} année de l'enseignement secondaire préparatoire à l'enseignement supérieur ;
- ♦ certificat d'études de 7^{ème} année technique de l'enseignement secondaire ;
- ♦ certificat de qualification de 7^{ème} année technique ou 7^{ème} année professionnelle de l'enseignement secondaire ;
- ♦ certificat de qualification en alternance, ordinaire ou spécialisé, de l'enseignement secondaire ;
- ♦ certificat de qualification de l'enseignement secondaire spécialisé de forme 3 de plein exercice ;
- ♦ certificat d'enseignement secondaire spécialisé du 2^{ème} degré ;
- ♦ brevet d'enseignement secondaire complémentaire, section soins infirmiers ;
- ♦ certificat d'enseignement secondaire technique ou de qualification délivré par l'enseignement de promotion sociale ;
- ♦ certificat de gestion délivré par l'enseignement de promotion sociale.

Pour les études et formations qui relèvent de la Région wallonne ou de la Commission communautaire française :

- ♦ certificat d'apprentissage délivré par l'IFAPME/SFPME en fin de formation en alternance et reconnu comme correspondant aux certificats de qualification délivrés par la Communauté française ;
- ♦ certificat d'apprentissage délivré par l'IFAPME/SFPME en fin de formation en alternance ;
- ♦ diplôme de chef d'entreprise délivré par l'IFAPME/SFPME en fin de formation de chef d'entreprise ;
- ♦ diplôme de coordination et d'encadrement délivré par l'IFAPME/SFPME en fin de formation de coordination et d'encadrement ;
- ♦ certificat de connaissances de gestion de base délivré par l'IFAPME/SFPME en fin de formation accélérée en gestion ;

48. Arrêté royal du 30 décembre 2014 modifiant les articles 36, 59bis, 59bis/1, 63, 64, 71bis, 72, 89bis, 114, 116, 126, 131bis, 153, 154, 155 et 157bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et abrogeant les articles 89, 90 et 125 dans le même arrêté, M.B 31 déc.

49. Des possibilités sont également offertes aux demandeurs d'emploi qui ne possèderaient pas de diplôme belge mais nous n'en parlerons pas ici.

- ♦ certificat de compétences acquises en formation délivré par un opérateur public de formation (Bruxelles Formation, IFAPME, FOREm, SFPME) à la fin d'une formation référencée à un métier ou un emploi ;
 - ♦ certification délivrée après un contrat d'apprentissage industriel (dont le régime d'apprentissage construction), un régime d'apprentissage jeune ou une CISP et délivrée par le FOREm, l'IFAPME, Bruxelles Formation ou le SFPME ;
 - ♦ titre de compétences délivré par le Consortium de Validation des Compétences après réussite d'une épreuve auprès d'un centre agréé de validation des compétences ou à la fin d'une formation référencée à un métier auprès d'un opérateur public de formation (Bruxelles Formation, IFAPME, FOREm, SFPME) dans le cadre du processus de reconnaissance des acquis de formation.
-

Du côté du Ministre Kris Peeters, cette mesure est considérée comme nécessaire pour pousser les jeunes à ne pas abandonner leurs études et partant, à trouver plus facilement un emploi. À l'occasion d'une question parlementaire, Mr Peeters répondait d'ailleurs ceci : « *le régime des allocations d'insertion tel qu'il était avant la réforme de fin 2014 prévoyait des conditions souples en matière d'études ouvrant le droit et n'encourageait pas les jeunes à terminer leurs études avec succès. Le constat a été fait que, dès lors, de nombreux jeunes mettaient fin prématurément à leurs études, en vue d'obtenir les allocations d'insertion. Ces jeunes se retrouvaient alors sans qualification et avaient peu de chance sur le marché de l'emploi. La réforme de fin 2014 entendait encourager ses jeunes à poursuivre leurs études et à les terminer avec succès* ». ⁵⁰

Du côté des citoyens concernés, de l'associatif et des observateurs du terrain, elle signifie avant tout et surtout une énième mesure visant à vider le système des allocations d'insertion de son sens. Et une précarisation croissante de demandeurs d'emploi déjà plus fragilisés que les autres.

En insinuant que le jeune de moins de 21 ans non diplômé a deux options qui s'offrent à lui : soit attendre d'avoir au moins l'âge de 21 ans (puisque cette catégorie d'âge n'est pas concernée par l'obligation de diplôme), soit retourner sur les bancs de l'école et réussir ses études, cette mesure attaque de nombreux jeunes demandeurs d'emploi qui sont parfois déjà en situation de fragilité et d'échec. Des demandeurs d'emploi pour lesquels la perspective d'une allocation d'insertion était souvent une nécessité d'urgence.

Et si nous sommes bien entendu d'accord sur le fait qu'une formation complète, terminée et réussie est un point plus que positif dans l'estime de soi et la recherche d'emploi, cette mesure nie une évidence qui montre bien à quel point nos politiques sont peu concernées par la « vie réelle ». Car ce n'est pas parce qu'il est plus simple de trouver du travail en ayant un diplôme qu'il est facile de retourner sur les bancs de l'école ou de réussir sa formation. Car les urgences quotidiennes (se soigner, se loger, se nourrir) ne laissent parfois plus ou pas assez de place au temps pour soi, et donc également au temps pour se former. Parce qu'avoir un diplôme ne signifie pas nécessairement un emploi de qualité assuré...

50. Réponse de Mr Peeters à la question 490 de Mr Eric Massin (26 novembre 2015). Voir en page 115-116 du document suivant : <http://www.lachambre.be/QRVA/pdf/54/54K0061.pdf>.

Pour terminer : aujourd'hui... et demain ?

Depuis 2012, les deux gouvernements qui se sont succédés ont pris soin de raboter consciencieusement le système des allocations d'insertion jusqu'à le vider presque entièrement de son contenu :

- ♦ rabotage par l'entrée dans le système :
 - en allongeant le stage d'insertion professionnelle,
 - en imposant la possession d'un diplôme pour les moins de 21 ans,
 - en limitant la possibilité de demander le bénéficiaire des allocations d'insertion au-delà de l'âge de 25 ans ;
- ♦ rabotage au sein même du système en mettant en place un contrôle de la recherche d'emploi pendant le stage d'insertion professionnelle, contrôle qui impose l'obligation de réunir deux évaluations positives dans le cadre de sa recherche d'emploi et allonge la durée du stage en cas d'évaluation négative ;
- ♦ rabotage par la sortie du système par la limitation du droit aux allocations d'insertion à une durée de 36 mois, sauf situations de prolongations prévues par la réglementation.

Quant au ministre de l'emploi, il se félicite d'une baisse du chômage. Comme si la baisse du chômage impliquait obligatoirement le fait que tous ceux et celles qui ne bénéficient plus d'une allocation avaient retrouvé le chemin du travail. Il sait, vous savez, nous savons également que cela n'est évidemment pas vrai. Certains ont retrouvé du travail, oui. Un travail aux bonnes conditions de travail et de rémunération ? Pas pour tous, loin de là. D'autres ont introduit une demande au CPAS, certains sont aujourd'hui pensionnés, d'autres sont tombés malades. Et enfin, d'autres encore n'ont plus donné signe de vie, ne demandant aucune aide nulle part.

Ne sous-estimons en effet pas le nombre de personnes qui ne recourent plus à faire valoir leur droit et, parfois, disparaissent des radars. Dans son article « *La sherwoodisation ou l'obsolescence de la cité* », Bernard Van Asbrouck tente d'expliquer ce phénomène nommé *Sherwoodisation*, désigné pour tous ceux et celles qui, comme dans *Robin des Bois*, ont quitté la cité pour tenter de vivre paisiblement mais également lutter dans la forêt de Sherwood.⁵¹

Qui sont ces personnes ? Selon l'auteur, des personnes qui « *ne supportent plus l'exigence du droit qui les épuise ou ne se sentent pas capables d'y répondre* » et qui « *préfèrent alors le repli dans des réseaux de proximité, voire intimes* ». Un repli qui n'est pas dispensé pour autant d'une réelle souffrance psychosociale, renvoyant au demandeur d'emploi l'image d'un loser non adapté aux exigences imposées par les administrations qui le gouvernement.

51. Bernard Van Asbrouck, *La sherwoodisation ou l'obsolescence de la cité*, in, La Revue Nouvelle, n° 7/2015, pp. 6-9.

Reprenant l'étude d'Elisa Chelle⁵², l'auteur continue en expliquant comment les politiques d'activation ont ajouté une nouvelle condition à l'accès au droit, « *qui ne s'exécute plus uniquement sur une situation sociale de droit, mais aussi sur un comportement adéquat. Le droit se mérite en plus d'être légal et demande la fourniture de preuves* ». ⁵³

À nouveau, nous ne pouvons nous empêcher de penser que l'on en demande toujours plus aux plus défavorisés. Sous couvert de vouloir activer les demandeurs d'emploi « pour leur bien », nos politiques désignent les demandeurs d'emploi comme des individus qui ne sont pas capables de s'émanciper de l'assurance chômage. Le 7 janvier 2015, Olivier Chastel disait d'ailleurs lors d'une interview au journal *Le Soir* que l'essentiel était « *de soutenir, d'accompagner les gens pour les sortir de la dépendance et les remettre au travail* ». Les travailleurs, victimes de la perte d'un travail deviendraient-ils vite trop dépendants du système dont ils bénéficient ?

Quelle indécence pour tous ces hommes et femmes sans emploi que de tenir de tels propos :

- ♦ comme si la valeur du travail salarié était la valeur sociale par excellence ;
- ♦ comme si, quelque part, le demandeur d'emploi était quand même un peu coupable de la situation car il ne cherche pas assez ;
- ♦ comme si le fait de vivre quotidiennement avec une allocation de chômage n'était pas source de stress ;
- ♦ comme si un emploi de qualité était disponible pour tout un chacun, surtout lorsque nous prenons en compte l'explosion de jobs peu qualifiés, peu rémunérateurs et dégradants.⁵⁴

Le 4 février 2015, à propos d'une énième demande de la NVA de renforcer la dégressivité des allocations de chômage, Zuhair Demir⁵⁵ enfonçait le clou d'une manière pour le moins choquante : « *Nous devons stimuler les chômeurs avec des réformes supplémentaires afin qu'ils trouvent un emploi. Quand ils réalisent qu'ils ne peuvent plus payer leurs factures, ils s'appliqueront davantage* ». ⁵⁶

Alors que le monde syndical et associatif mais également des collectifs citoyens ne cessent de marteler que les politiques d'activation sont un leurre, nos politiques semblent refuser de voir qu'au jeu de l'activation, une société est forcément perdante. Car non, il ne s'agit pas d'*accompagner* les gens comme nos représentants politiques le clament sans cesse.

52. Notamment auteure de *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, PUR, 2012.

53. Bernard Van Asbrouck, *La sherwoodisation ou l'obsolescence de la cité*, in, La Revue Nouvelle, n° 7/2015, p.7.

54. Selon le site du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, on estime qu'il y avait, en 2016, 88 emplois vacants pour 1000 chômeurs (tableau « *Nombre d'emplois vacants par 1000 chômeurs* » - <http://www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=21166#AutoAncher1>).

55. Secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté, à l'Égalité des chances, aux Personnes handicapées, à la Politique scientifique, chargée des Grandes villes, adjointe au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur.

56. <https://www.levif.be/actualite/belgique/la-n-va-veut-limiter-les-allocations-de-chomage-dans-le-temps-pour-stimuler-les-chomeurs/article-normal-364659.html>

Quand on traite les demandeurs d'emploi de dépendants, on les rabaisse toujours un peu plus. Et en brandissant la politique de la punition⁵⁷ pour celui ou celle qui ne se stimulerait pas assez, pas assez bien ou pas de la bonne manière, on crée le terreau idéal pour que les citoyens acceptent n'importe quoi à n'importe quel prix. Dans ce contexte, il est certain que les politiques d'activation peuvent se révéler des armes de paupérisation massive d'une redoutable efficacité.⁵⁸ Mais peut-être que la santé mentale des travailleurs, leur qualité de vie, leurs conditions de travail ne font-elles pas le poids face à l'importance que revêt le chiffre toujours en baisse du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage ?

Si c'est le cas, nos politiques glissent alors sur un terrain très dangereux, augurant de sombres années. Et ce n'est pas le nouveau projet de dégressivité des allocations de chômage né du job deals de l'été 2018 qui changera notre perception là-dessus. Le titre du communiqué de presse de Kris Peeters du 24 juillet 2018 est évocateur⁵⁹ : « *La réforme des allocations de chômage et le deal pour l'emploi donnent un coup de pouce à l'activation* ». Sachant que la réforme des allocations de chômage annonce notamment une hausse de l'allocation au début du chômage mais une diminution plus rapide des allocations après six mois de chômage, nous sommes effectivement convaincus qu'il ne s'agit pas d'une réforme de l'assurance chômage destinée à donner un coup de pouce à un emploi plus stable mais bien mise en place pour renforcer la politique de l'activation telle qu'elle est menée depuis de nombreuses années par nos dirigeants. C'est vrai, après tout, comme dit Mme Demir, quand on ne sait plus payer ses factures, on s'applique...

57. Voir également sur ce sujet l'intéressant article de Pascal De Gendt (asbl Sireas) *Exclusion et punition comme moteurs de la politique sociale* sur le lien suivant :

<http://www.sireas.be/publications/analyse2016/2016-02int.pdf>

58. Sur ce sujet, voir l'article de David Flinker (Collectif pour la solidarité et contre l'exclusion) sur la page

http://www.asbl-csce.be/documents/DanielFlinker_activation_audeladuslogan.pdf

59. https://ds1.static.rtb.be/uploader/pdf/4/4/d/rtbinfo_da781fc54f28d9087c88945c9b14e8f6.pdf

L'objet social de l'Atelier des Droits sociaux

L'association a pour but la promotion de la citoyenneté active pour tous. Elle vise à la suppression des exclusions en matière économique, juridique et politique, notamment sur le plan du travail, de l'habitat, de la santé, de la sécurité sociale, de l'aide sociale et de l'aide juridique. Elle accorde une attention particulière aux personnes qui rencontrent des difficultés à exercer la plénitude des droits nécessaires pour participer pleinement à la vie sociale, ainsi qu'à la sauvegarde et au développement des mécanismes de solidarité sociale.

Dans cette perspective, elle a pour objectifs l'élaboration et la mise en œuvre des moyens permettant à tous les citoyens de connaître leurs droits, de les faire valoir et de s'organiser collectivement pour les défendre ou les promouvoir, notamment par l'information la plus large, l'aide juridique, des formations adaptées et l'appui aux initiatives d'organisation collective. Dans la même perspective, l'association a également pour objectif l'information et la sensibilisation des instances politiques, économiques et sociales sur les situations d'exclusion des droits sociaux.

L'Atelier des Droits Sociaux met à disposition des associations, et du public, des outils pédagogiques et une documentation générale sur les droits sociaux dans une optique de :

- ♦ Promotion des droits sociaux
- ♦ Lutte contre les mécanismes d'exclusion sociale
- ♦ Démocratisation de la culture juridique

L'asbl est reconnue comme organisation générale d'éducation permanente par la Fédération Wallonie-Bruxelles et comme association œuvrant à l'insertion par le logement par la Région de Bruxelles-Capitale.

Elle est soutenue comme initiative Santé par la Commission communautaire française.

Elle est agréée comme service juridique de 1^{ère} ligne par la FWB.

