L'atelier des droits sociaux

LA NOTION DE TRAVAIL DANS L'ASSURANCE CHÔMAGE

DÉFINIR LE TRAVAIL POUR INTERROGER L'EMPLOI

Anne-Catherine Lacroix

AOÛT 2022

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 4

LE TRAVAIL AU SENS DE LA RÉGLEMENTATION CHÔMAGE : DÉFINITION 5

L'activité effectuée pour son propre compte 6

L'activité effectuée pour un tiers 8

L'ASSURANCE CHÔMAGE : AU SERVICE DE L'EMPLOI ? OU DU TRAVAIL ? 11

Survalorisation de l'emploi et dévalorisation du travail 12

Dangers et incohérences des politiques sociales 15

Quant aux mesures de dispense de disponibilité 17

CONCLUSION 19

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 : https://ladds.be

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

INTRODUCTION

L'assurance chômage valorise-t-elle le travail ou l'emploi ? Est-elle avant tout au service des travailleur.euses ou du marché de l'emploi ? Telle est la question à laquelle nous tentons d'apporter un éclairage.

Car si la réglementation chômage ne définit pas la notion d'emploi en tant que tel, elle définit la notion de travail. Et cette définition est éclairante à plus d'un titre.

D'un point de vue réglementaire, l'assurance chômage est une ... assurance. Une assurance qui, par le biais de la cotisation sociale, permet d'être indemnisé.e en cas de perte involontaire d'**emploi salarié**.

Cette protection qu'est l'allocation de chômage est une protection conditionnelle puisque la perception de l'allocation nécessite à la fois de remplir des conditions dites d'admission (avoir prouvé suffisamment de jours de travail dans un emploi salarié) mais aussi d'indemnisation (remplir des conditions permettant, outre l'ouverture d'un droit, d'en bénéficier de manière effective). Parmi ces conditions dites d'indemnisation, il faut notamment :

- rechercher activement un **emploi** ;
- être disponible pour un **emploi** ;
- ne pas refuser un **emploi** convenable ;
- être privé.e de **travail** et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Le choix des mots n'est évidemment pas dû au hasard quand il s'agit, dans une réglementation sociale, de parler tantôt d'emploi, tantôt de travail.

Dans ce contexte, nous proposons, dans le cadre de cet outil, de nous arrêter quelques instants et de prendre le temps de réfléchir à la place donnée au travail au sein de la réglementation.

Pour ce faire, nous procéderons en deux temps. Un **premier temps** pour définir et comprendre les différentes dimensions de la notion de travail au sens de la réglementation du chômage. Un **deuxième temps** pour tenter d'ouvrir des pistes de réflexion sur ce que cette définition "dit" et "raconte" sur la manière dont une réglementation valorise, ou non, nos nombreuses activités humaines, qu'elles soient effectuées dans ou hors du marché de l'emploi.

LE TRAVAIL AU SENS DE LA RÉGLEMENTATION CHÔMAGE : DÉFINITION

La réglementation du chômage ne définit pas la notion d'emploi mais nous pouvons la définir comme étant le résultat concret d'un engagement dans les liens d'un contrat de travail. En résumé, l'emploi est la valorisation de son travail sur le marché de l'emploi.

La réglementation définit par contre la notion de travail, au départ de deux articles fondamentaux de la réglementation.

L'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 stipule tout d'abord que pour bénéficier d'une allocation de chômage, il faut "*être privé de travail et de rémunération par suite de circonstances indépendantes de sa volonté*". Il faut donc remplir ici trois conditions:

- ne pas avoir une responsabilité dans sa mise au chômage ;
- ne pas avoir de travail;
- ne pas percevoir de rémunération.

Cet article est extrêmement interpellant et complexe car il est utilisé, par l'assurance chômage, dans deux dimensions totalement différentes.

D'une part, il est utilisé pour définir les circonstances dans lesquelles une personne peut être sanctionnée pour chômage volontaire suite à la perte ou l'absence d'**emploi** [1]. Dans cette dimension, les trois conditions reprises ci-dessus sont, par ailleurs, cumulatives puisque l'indemnisation au chômage repose sur la perte involontaire d'un emploi salarié et ce faisant, également de sa rémunération.

D'autre part, il est utilisé pour circonscrire les activités qui peuvent ou non être faites, une fois au chômage, avec maintien des allocations dans le sens où elles répondent ou non à la définition du **travail** selon la réglementation. Dans cette dimension par contre, les trois conditions citées ci-dessus ne sont pas nécessairement cumulatives.

On peut, par exemple, se retrouver privé d'allocations si l'on effectue une activité considérée comme du travail et ce, même si elle n'est pas rémunérée. Il est en effet question ici également de disponibilité sur le marché de l'emploi, sachant que toute indisponibilité entraîne la perte d'allocations, même si cette indisponibilité est liée à un travail qui n'a pas donné lieu à une rémunération.

Ce qui nous intéresse précisément, ici, dans le cadre de cet outil, est d'**examiner la manière dont le travail est défini quand il s'agit de comprendre ce qui est ou non compatible, en termes d'activités, quand on perçoit de manière effective des allocations de chômage.**

(1) Sur ce sujet notamment, voir notre brochure sur "la notion de chômage volontaire, une arme puissante au service des politiques d'activation". L'outil pédagogique est à lire et télécharger ici.

Sur ce sujet, l'article 45 de l'arrêté royal stipule que "*Pour l'application de l'article 44, est considérée comme travail :*

1° *l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services, et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres;*

2° *l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille.*
Toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel".

Cette notion regroupe donc deux dimensions :

L'ACTIVITÉ EFFECTUÉE POUR SON PROPRE COMPTE

> ***l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres.***

UNE ACTIVITÉ

Le travail est défini comme étant une forme d'activité. Il n'est donc pas l'emploi salarié au sens strict, à savoir un travail valorisé, sur le marché de l'emploi, dans le cadre d'un contrat de travail. Il renvoie au fait de faire, d'agir, de se mettre en action ou en mouvement. Le moment et l'heure de l'exercice de l'activité n'ont par ailleurs pas d'importance (week-end, soirée, etc.).

POUR SON PROPRE COMPTE

Cette activité ne doit pas nécessairement se faire pour ou au service d'autrui. Elle peut se faire pour soi-même, son propre compte. Cela ne signifie cependant pas nécessairement qu'il s'agisse d'une activité qui pourrait être définie comme une activité « indépendante », assujettie comme telle au statut social des travailleur.euses indépendant.es.

QUI PEUT ÊTRE INTÉGRÉE DANS LE COURANT DES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES

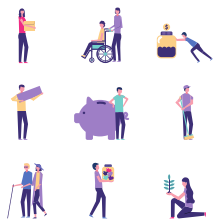
Comme le souligne l'ONEm dans ses commentaires à l'article 45, « *Il n'est pas requis que le travail soit effectivement intégré dans le courant des échanges économiques, mais bien qu'il puisse l'être . En d'autres termes, il doit être vérifié si un tel travail se rencontre normalement dans le circuit économique. Si tel est le cas, le travail constitue un obstacle à l'indemnisation, sauf si l'activité n'excède pas la gestion normale des biens propres* ».
En résumé, dès qu'une activité est susceptible d'être valorisable sur le marché des échanges économiques des biens et des services, elle relève du travail et est donc non cumulable avec les allocations.

NON LIMITÉE À LA GESTION NORMALE DES BIENS PROPRES

Concernant cette notion, la réglementation dit, à l'article 45, alinea 6 :
« une activité n'est considérée comme activité limitée à la gestion normale des biens propres que s'il est satisfait simultanément aux conditions suivantes :

1° *l'activité n'est pas réellement intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et n'est pas exercée dans un but lucratif ;*
2° *l'activité ne permet que de conserver ou d'accroître modérément la valeur des biens;*
3° *de par son ampleur, l'activité ne compromet ni la recherche, ni l'exercice d'un emploi ».*

En ce sens, pour ne pas relever de la notion de travail et pouvoir donc être cumulable avec une allocation de chômage, l'activité pour son propre compte doit rester cantonnée à l'activité de loisir ou à une activité faite, pour reprendre l'expression, "en bon père de famille". Elle ne peut se faire dans le but d'accumuler des gains ou d'en retirer des profits. Elle ne peut non plus avoir pour conséquence de mettre à mal les obligations inhérentes à toute personne sans emploi : être disponible sur le marché de l'emploi, rechercher activement un emploi.



Ainsi, si cultiver un potager peut relever de l'activité de **loisir** ou d'activité limitée à la gestion de ses biens propres, vendre les légumes du potager relève du travail [2]. Si élever des chiens peut relever, pour la personne concernée, d'un loisir ou d'une passion, cette activité n'en demeure pas moins un travail au sens de la réglementation chômage. Et les fruits de la vente de chiots sont, par ailleurs, considérés comme de la rémunération [3].

Il en sera de même de l'organisation, par exemple, de combats de boxe, une activité jugée comme étant du travail même si elle était qualifiée de "passe-temps" par la personne concernée [4].
Il pourra également en être de même pour l'activité de footballeur amateur qui, bien qu'exercée au nom du loisir ou de la passion, peut être requalifiée en travail quand elle donne lieu à la participation à des matchs entraînant au minimum un remboursement de frais mais aussi une rétribution financière par ailleurs différente selon le résultat du match [5].
Si **vendre occasionnellement des objets personnels** lors d'une brocante relève d'une activité limitée à la gestion de ses biens propres, il n'en sera plus de même si l'activité devient régulière ou acquiert un caractère commercial car les objets vendus ne sont pas des objets relevant du patrimoine privé mais ayant été fabriqués, achetés ou produits par le.la vendeur.euse afin de les revendre.

(2) Voir à ce sujet la feuille info T41 de l'ONem pour quelques exemples.
https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t41
(3) Cour du Travail de Bruxelles, 26 juin 2008, RG 50.052; Cour du Travail de Bruxelles, 24 avril 2014, RG 2013/1B/561.
(4) Cour du Travail de Liège, 15 juin 1992, arrêt n° F-19920615-4 (8916621).
(5) Cour de Cassation, 7 octobre 1991, RG 9205.

Dès ce moment, l'activité est en effet susceptible d'être requalifiée en "travail" et devra dès lors répondre à la réglementation sur les activités ambulantes [6].

Dans un autre registre, la jurisprudence et les commentaires de l'ONEm sont nombreux concernant les **travaux effectués à un bien dont une personne est propriétaire**. Certains travaux peuvent ainsi être autorisés et considérés comme étant limités à la gestion normale des biens propres s'ils ont pour but d'entretenir le bien ou d'en améliorer le confort mais pas dans le but explicite de lui faire prendre de la valeur: peindre, tapisser, colmater des fissures, rénover une façade, placer une nouvelle fenêtre, etc.

D'autres travaux seront par contre considérés comme dépassant la gestion normale des biens propres : effectuer des travaux qui augmentent sensiblement la valeur d'un bien immobilier, ou dans le but de louer ou revendre un immeuble, acquérir un bien immobilier, sans intention d'y résider, en vue de sa rénovation et sa sous-location, etc.

Ceci étant, une jurisprudence importante met également en avant le fait, d'une part, que de plus en plus de personnes effectuent elles-mêmes plus de travaux que par le passé, sans nécessaire objectif spéculatif. D'autre part, que des travaux de grande ampleur ne signifient pas nécessairement la volonté d'une plus-value quand des biens sont anciens ou que des travaux, pour des raisons de sécurité et de salubrité, sont nécessaires et urgents [7].

L'ACTIVITÉ EFFECTUÉE POUR UN TIERS

> ***l'activité effectuée pour un tiers et qui procure au travailleur une rémunération ou un avantage matériel de nature à contribuer à sa subsistance ou à celle de sa famille.***

UNE ACTIVITÉ

A nouveau, le travail est défini comme étant une forme d'activité. Il n'est donc pas l'emploi salarié au sens strict, à savoir un travail valorisé, sur le marché de l'emploi, dans le cadre d'un contrat de travail. Il renvoie au fait de faire, de se mettre en action ou en mouvement. Le moment et l'heure de l'exercice de l'activité n'ont par ailleurs pas d'importance (week-end, soirée, etc.).

EFFECTUÉE POUR UN TIERS

Cette activité peut être réalisée pour soi-même, nous venons de le voir, mais elle peut aussi être exercée pour une autre personne, peu importe qui est le tiers.

QUI PROCURE UNE RÉMUNÉRATION OU UN AVANTAGE MATÉRIEL

La réglementation dit à ce sujet, à l'article 45, alinéa 1 : « *Toute activité effectuée pour un tiers est, jusqu'à preuve du contraire, présumée procurer une rémunération ou un avantage matériel* ».

(6) Arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à l'exercice et à l'organisation des activités ambulantes, art. 6, M.B 29 sept.: « *la vente, l'offre en vente ou l'exposition en vue de la vente de biens appartenant au vendeur n'est pas soumise aux dispositions de la loi pour autant qu'elle soit occasionnelle, qu'elle porte sur des biens que le vendeur n'a pas achetés, fabriqués ou produits en vue de les vendre et qu'elle n'excède pas la gestion normale d'un patrimoine privé* ».
(7) Cour du Travail de Liège, 28 mars 2006, RG 7.762/2004; Cour du Travail de Bruxelles, 28 février 2007, RG 46.691.

Dès le moment où une activité pour autrui est réalisée, elle est donc présupposée "rapporter" quelque chose à celui ou celle qui fait l'activité. Il n'est pas nécessairement question de salaire, il est question d'avantage ou de rémunération.

Si l'avantage matériel n'est pas défini, la notion de rémunération est quant à elle définie à l'article 46 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Mais cet article dresse une liste non exhaustive de sommes monétaires relevant de la rémunération.

Certaines activités pour un tiers ne sont donc pas considérées comme du travail car elles ne donnent pas lieu à une rémunération ou un avantage matériel (activités relevant de l'entraide de voisinage ou de la solidarité familiale, tutelle de mineurs étrangers non accompagnés, etc.). D'autres sont considérées comme du travail car elles donnent lieu à une rémunération ou un avantage.

Ainsi, par exemple, l'ONEm permet une activité dans le cadre de **services d'échange locaux** si l'activité est déclarée au moyen du formulaire de déclaration d'activité bénévole. Mais il peut également refuser [8] le cumul de cette activité avec les allocations s'il estime qu'il y a abus :

- car la nature du service présenterait un degré élevé de professionnalisme, car l'entraide serait trop régulière, répétitive, de longue durée ;
- ou car le service rendu donne lieu à une indemnité qui dépasse les frais réellement exposés ou les indemnités octroyées dans le cadre du bénévolat ;
- ou car l'entraide est effectuée au profit d'une entreprise ou d'un indépendant en personne physique, dans le cadre de son activité professionnelle.

A titre d'exemple encore, le tribunal du Travail de Liège a jugé qu'assumer une fonction de secrétaire général et responsable politique d'un club de football, par passion et sans contrepartie de rémunération, n'enlève pas le fait que cette activité ne peut être vue comme du **loisir** mais doit être considérée comme du travail pour le compte d'un tiers, qui plus est lorsque le secrétaire est incapable d'apporter à suffisance que son activité n'était pas rémunérée [9].

La manière dont l'**activité bénévole** est régie par la réglementation illustre de manière très concrète à quel moment une activité pour un tiers ne relève plus d'une forme d'entraide ou de service mais peut être requalifiée en travail.

(8) Instruction administrative ONEm, "Services d'échange locaux", 07.07.2010, RIODOC 100378.
(9) Tribunal du travail de Liège, 22 mars 2010, RG 378.449.

Ainsi, l'ONEm n'autorisera pas une activité bénévole si elle donne lieu à une rémunération qui dépasse les indemnités de volontariat ou entrave la disponibilité sur le marché de l'emploi. Il ne permettra pas non plus l'activité si elle a les caractéristiques d'une activité qui devrait être réalisée dans le cadre d'un contrat de travail ou qui risquerait de court-circuiter le champ des échanges économiques des biens et des services.
Pas moins de 50 pages d'une instruction administrative ont été rédigées par l'ONEm sur le seul sujet des activités bénévoles, ce n'est pas un hasard.

On peut par exemple y apprendre que si lire des livres à des patients dans un hôpital ou aider à l'organisation d'activités de détente pour les patients, sont considérées comme des activités bénévoles, il n'en sera pas de même de l'activité, même bénévole, régulière comme cuisinière, femme de ménage ou secrétaire au sein d'un hôpital puisqu'il s'agit, pour l'ONEm, d'une activité qui, vu sa nature, n'est pas, dans la vie associative, habituellement effectuée par des volontaires [10].

Nous pourrions encore citer d'**autres exemples** d'activités comme le fait de participer occasionnellement à des activités non rémunérées dans le cadre d'un engagement politique ou syndical (ex. : participation à une campagne électorale), une activité ne relevant pas de la notion de travail ; ou encore, le fait de siéger dans un jury d'assises, se présenter comme témoin lors d'un procès, être assesseur ou assigné au dépouillement dans un bureau de vote, toutes des activités qui ne relèvent pas non plus du travail.

Face à la complexité de cette définition, nous rappelons que toute personne peut demander, préalablement au début d'une activité, l'avis de l'ONEm sur sa compatibilité avec les allocations de chômage. Différentes voies et formulaires sont possibles selon l'activité :

- le formulaire de ruling qui permet à l'ONEm de se prononcer sur la possibilité d'exercer une activité, pour un tiers ou pour son propre compte ;
- le formulaire C45C, qui permet à l'ONEm de se positionner quant au fait qu'une activité envisagée, pour son propre compte, ne dépasse pas la gestion normale de ses biens propres ;
- le formulaire C45A, qui permet de déclarer une activité bénévole pour un particulier ;
- le formulaire C45B, qui permet de déclarer une activité bénévole auprès d'une organisation.

(10) Instruction administrative ONEm, Cumul de l'exercice d'une activité bénévole avec les allocations de chômage - Art. 45 et 45bis de l'AR et art. 18 de l'AM, 02.03.2020, RIODOC 062513.

L'ASSURANCE CHÔMAGE : AU SERVICE DE L'EMPLOI ? OU DU TRAVAIL ?

Nous l'avons vu, pour l'assurance chômage, le travail porte les caractéristiques suivantes :

- Il ne s'agit pas nécessairement d'un emploi mais d'une activité humaine. Dans ce sens, l'emploi salarié ou indépendant ne sont que deux formes parmi celles que peut prendre le travail;
- Cette activité humaine peut être considérée comme productive, sans pour autant nécessairement produire de la valeur marchande;
- Tant que cette activité productive n'excède pas la gestion normale de ses biens propres ou qu'elle ne dépasse pas le cadre de la solidarité familiale ou de l'entraide de voisinage ponctuelle, elle n'est pas incompatible avec le bénéfice des allocations;
- Dès qu'elle excède par contre le cadre de cette solidarité familiale ou de l'entraide ou la gestion normale de ses biens propres :
  - car elle ne serait plus faite "en bon père de famille",
  - car elle pourrait être intégrée dans le champ des activités économiques et marchandes,
  - car elle serait susceptible de court-circuiter le marché économique des biens et des services.

  Elle n'est alors pas ou plus cumulable avec les allocations puisque relevant de la notion de travail, quand bien même il ne s'agirait pas nécessairement d'un emploi.

Quant à l'emploi salarié, il est la concrétisation d'un travail effectué dans les liens d'un contrat de travail, la valorisation du travail sur le marché de l'emploi.

De prime abord, on constate d'emblée une soumission de la réglementation du chômage au marché de l'emploi, soumission qui s'accompagne d'une suspicion, d'un frein, voire d'un interdit concernant toute activité qui pourrait être définie comme du travail.

On constate également qu'elle porte en elle des incohérences ou des dangers qui ne peuvent que rendre sceptique, voire pessimiste, quand il s'agit de valoriser le travail.

Et par rapport à ces dangers, les mesures qu'elle prend de manière timide pour permettre aux travailleur.euses d'être, un temps, indisponibles sur le marché de l'emploi, se révèlent soit insignifiantes, soit néanmoins pensées et tournées vers l'emploi.

Tentative d'éclairage non exhaustif sur quelques constats et questions :

SURVALORISATION DE L'EMPLOI ET DÉVALORISATION DU TRAVAIL

La réglementation du chômage est entièrement tournée vers le marché de l'emploi. C'est un constat qui n'a en soi rien d'étonnant puisqu'elle a pour principe d'indemniser des personnes qui se retrouvent involontairement sans emploi et qu'elle est fondée sur le principe de la cotisation sociale et donc, la rémunération salariée. C'est en ce sens qu'elle exige:

- d'être et rester inscrit.e comme demandeur.euse d'emploi;
- d'être et de rester disponible sur le marché de l'emploi;
- de rechercher activement un emploi;
- de ne pas refuser un emploi dit convenable;
- de ne pas se retrouver volontairement sans emploi.

Ce qui est par contre plus étonnant est ce constat d'une **obsession constante et croissante à se mettre au service du marché de l'emploi**, alors même qu'un emploi convenable n'est pas disponible pour tous et toutes, alors même que tout le monde ne possède pas les qualifications requises, les ressources ou les codes sociaux permettant de répondre aux exigences actuelles du "marché".

Ainsi par exemple, quand il s'agit d'analyser si un emploi est convenable, la réglementation a tendance à nier des réalités quotidiennes et connues de tous. Elle fait comme si la "charge" d'enfants en bas âge n'était pas un obstacle à l'acceptation d'un emploi, alors qu'il est notoirement su et connu que les frais de garderie (quand une place est disponible) sont une charge financière de taille, qui plus est quand on est une famille monoparentale [11].

Elle fait encore comme si un travail à temps partiel n'était pas un obstacle à l'acceptation d'un emploi alors qu'il ne garantit pas nécessairement de revenus supérieurs aux allocations de chômage mais peut engendrer des contraintes sur la vie familiale et personnelle en fonction du lieu de travail, des obligations familiales, des possibilités de déplacement.
Elle fait encore comme si la simple existence du droit du travail servait à garantir un emploi digne, exercé dans des conditions de travail respectueuses de la dignité humaine.

Ainsi, quand il s'agit d'évoquer le fait de démissionner suite à des faits de violence ou de harcèlement sur le lieu de travail, elle impose des conditions strictes, partant du postulat que des mesures de prévention existant au sein de la branche du droit du travail, démissionner pour de telles raisons ne devrait en principe pas arriver.
Bref, comme dit dans un précédent outil [12], la réglementation fait "comme si".

---

(11) Art. 32, AM 26 novembre 1991, MB 15 janvier 1992: "*Sont sans influence sur le caractère convenable de l'emploi : 1° les considérations d'ordre familial, notamment la charge d'enfants, sauf si elles constituent un empêchement grave; il y a lieu d'entendre par empêchement grave un événement exceptionnel, indépendant de la volonté du travailleur et qui rend sa mise au travail temporairement impossible*".
(12) https://ladds.be/la-notion-de-chomage-volontaire-une-arme-puissante-au-service-des-politiques-dactivation/

La réglementation occulte également la nécessité pourtant cruciale pour la santé de pouvoir trouver de l'épanouissement et du plaisir dans l'emploi occupé.
Ainsi, quand elle estime que les diplômes ou le cursus suivi n'est pas un critère [13] pour refuser un emploi qui sortirait de nos expériences professionnelles passées ou nos études suivies, elle ne voit pas en priorité dans l'emploi l'expression concrète que revêt le droit du travail dans son principe de droit au travail et au libre choix du travail.
Non, elle voit la possibilité d'occuper une place sur le marché de l'emploi, de participer à l'augmentation d'un taux d'emploi que nos gouvernant.es ambitionnent de voir grimper à chaque législature.
Elle ne réfléchit pas en premier lieu à l'essence du droit du travail et à l'émancipation que peut revêtir le fait d'occuper un emploi décent et conforme à ses attentes, elle voit d'abord un marché qui doit trouver de la main d'œuvre, indépendamment des choix et des envies des travailleur.euses.

Or, et nous le constatons chaque jour, les choix et envies, quand ils sont mis à mal dans ce domaine, peuvent avoir de lourdes conséquences sur la santé mentale et psychique.

En définissant le travail par toute activité susceptible de court-circuiter ou mettre à mal le champ des activités économiques, **la réglementation nie le travail comme activité humaine productive de valeur autre qu'une valeur économique ou financière.**
Dans ce contexte, toutes les activités humaines qui ne sont pas concrétisées par un contrat de travail sont dévalorisées, non encouragées, voire dans certaines situations, punies.
Il s'agit donc d'une approche idéologiquement construite autour d'une vision purement utilitariste du travail.

Ainsi, quand la réglementation autorise une activité qu'elle ne définit pas comme du travail, elle ne la reconnaît pas comme égale à l'emploi.

Prenons l'exemple d'une personne qui proposerait à sa voisine de l'aider en lui faisant la cuisine un certain jour de la semaine suite à un accident. Cette forme d'entraide est - encore heureusement - autorisée. Mais si cette même personne reçoit une convocation pour se rendre à un rendez-vous au service régional de l'emploi au moment où elle s'était engagée à aider sa voisine, pourra-t-elle aisément annuler l'entretien ? Non car cet engagement ponctuel pris à l'égard d'une voisine n'est pas un motif valable de report d'un entretien.

---

(13) Un emploi est convenable même s'il ne correspond pas à la profession à laquelle préparent les études ou l'apprentissage, ou à sa profession habituelle ou à une profession apparentée, à partir du 4ème mois de chômage quand on a moins de 30 ans ou moins de 5 ans de passé professionnel et à partir du 6ème mois quand on a au moins 30 ans ou au moins 5 ans de passé professionnel. La réglementation ajoute en outre que ces critères ne sont pas appliqués si le service régional de l'emploi constate que les *possibilités d'embauche dans la profession considérée sont très réduites* ou que l'emploi correspond aux *compétences et talents* du.de la travailleur.euse. Enfin, la réglementation ajoute que le caractère de l'emploi s'apprécie en tenant compte des *aptitudes*, de la *formation*, des *compétences* et des *talents*. Art. 23, AM 26 novembre 1991, MB 15 janvier 1992.

Prenons encore l'exemple d'un parent isolé qui s'occupe de son enfant après l'école. Il ne pourra pas reporter un entretien qui a lieu le mercredi après-midi pour le motif qu'il doit s'occuper de son enfant. Il s'agit pourtant d'un véritable travail, travail concret qui a tout son sens et est réalisé par des milliers de personnes chaque jour. Oui mais il ne s'agit pas d'un emploi ...

Dans d'autres situations, quand la réglementation autorise une activité qui n'est pas de l'ordre de l'emploi, elle adopte des règles d'exercice qui ont pour conséquence de décourager à exercer l'activité.
La situation est particulièrement fréquente pour les activités bénévoles et très frappante pour ce qui concerne l'exercice d'un mandat d'administrateur bénévole. Les règles entourant son exercice ont pour conséquence que de nombreuses personnes qui arrivent au chômage préfèrent renoncer à un mandat d'administrateur bénévole plutôt que de prendre le risque de l'exercer pendant une période de chômage.
Ce faisant, c'est aussi la liberté d'association qui est ainsi mise à mal.

Si l'obsession pour l'emploi a malheureusement ici comme corollaire la dévalorisation de toutes les activités susceptibles de court-circuiter le champ économique des biens et des services, elle s'accompagne également d'une suspicion constante sur le fait que les travailleur.euses sans emploi n'en feraient jamais assez, ou assez bien, que pour retrouver au plus vite une place sur le marché de l'emploi.
Les politiques d'activation mises en place depuis le début des années 2000 en matière de chômage, ont parfaitement réussi à ce que l'inconscient collectif intègre le labeur et l'effort comme sens premier du travail, la nécessité d'occuper un emploi comme preuve de participation sociale à l'effort collectif et au renflouement de caisses de sécurité sociale qui, à entendre nos hommes et femmes politiques, se videraient chaque jour.
Les citoyen.nes deviennent aujourd'hui les uniques responsables d'un chômage pourtant structurel et d'une sécurité sociale présentée comme un "trou" alors même que l'État met en place, chaque année, des mesures de réduction des cotisations sociales.

Dans ce contexte et avec de tels présupposés sur les travailleur.euses sans emploi, toute forme d'activité humaine socialement utile, solidaire, désintéressée, n'a plus sa place.
Ce constat est d'autant plus injuste que le problème ne se pose évidemment que lorsqu'on se retrouve sans emploi.
Dès lors qu'on occupe un emploi, ce type d'activité sera a contrario hyper valorisé socialement. La collectivité pourra même trouver admirable qu'un.e travailleur.euse puisse, en plus de son emploi, se mettre au service de toutes une série d'activités socialement utiles, qu'il ou elle puisse prendre le temps de faire du bénévolat ou de s'occuper de sa famille. Mais en perdant son emploi, la sécurité sociale s'inquiétera de savoir si ces investissements n'entravent pas une disponibilité pour le marché de l'emploi alors qu'ils étaient par ailleurs déjà réalisés en même temps qu'un emploi. Sommes-nous à ce point des enfants à qui l'on doit dicter la manière de gérer notre temps afin de ne pas perdre de vue l'objectif affiché des politiques qu'est le retour au plus vite sur le marché ?

DANGERS ET INCOHÉRENCES DES POLITIQUES SOCIALES

Sous couvert de vouloir “activer” les personnes sans emploi, nos politiques les désignent comme des individus qui ne sont pas capables de s’émanciper de l’assurance chômage. Ces discours ont été particulièrement criants au moment des mesures qui ont signifié la mort lente mais certaine du régime des allocations d’insertion, prises entre 2011 et 2014. Comme Mr Olivier Chastel qui disait à l’époque que l’essentiel était « *de soutenir, d’accompagner les gens pour les sortir de la dépendance et les remettre au travail* »[14].

Comme Mme Zuhal Demir (à l’époque Secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté notamment, rappelons-le) qui tenait ces propos pour le moins choquants: « *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* »[15].

Quelle indécence … Le rapport récent de l’UCLouvain, UCLouvain-Saint-Louis Bruxelles et de l’UGent a par ailleurs montré ce qu’un bon nombre disaient déjà en 2012. Pour résumer, ces mesures ont raté les objectifs qu’elles s’étaient fixés [16].

Alors que le monde syndical et associatif ne cesse 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* comme nos représentants politiques le clament sans cesse.
Quand on traite les personnes sans emploi de cette manière, on les rabaisse toujours un peu plus. Et en brandissant la politique de la punition 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 citoyen.nes 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 d’une redoutable efficacité quand il s’agit de fragiliser encore plus des personnes déjà fragilisées.
Mais peut-être que la santé mentale des travailleur.euses, leur qualité de vie, leurs conditions de travail ne font-elles pas le poids face à l’importance que revêt l’objectif d’un chiffre toujours plus bas du nombre de personnes indemnisées par l’assurance chômage ?

Nos politiques glissent sur un terrain dangereux, où cette obsession en vient à mettre à mal les fondements mêmes du droit du travail.

---

(14)
https://www.lesoir.be/art/d-20150106-376XXA?referer=%2Farchives%2Frecherche%3Fdatefilter%3Dlast10year%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D70%26word%3Dchastel%2Bolivier%2Bch%25C3%25B4mage
(15)
https://www.levif.be/actualite/belgique/la-n-va-veut-limiter-les-allocations-de-chomage-dans-le-tempspour-stimuler-les-chomeurs/article-normal-364659.html
(16) Aucun effet significatif sur les chances de trouver un emploi, sur l’obtention d’un diplôme ou sur l’abandon scolaire pour les jeunes sans diplôme de l’enseignement secondaire. Un emploi plus rapide mais non durable pour les jeunes diplômé.es de l’enseignement supérieur. Pour en savoir plus sur cette études, c’est ici : https://www.regards-economiques.be/index.php?option=com_reco&view=article&cid=223

Le droit du travail s'est en effet construit sur la nécessité de protéger la force de travail de l'exploitation du patronat. Parce que la relation est inévitablement inégalitaire, le droit du travail est avant tout le droit au travail et au libre choix du travail. Il porte en lui l'émancipation du travailleur ou de la travailleuse de toute forme d'exploitation.
Nous rappelons ce principe car quand une société en vient à imaginer la mise en place de périodes de travail d'intérêt général obligatoire pour les personnes sans emploi, c'est ce fondement du droit du travail qui est aussi mis à mal.

En Flandre, il est pourtant question de l'application d'un travail communautaire obligatoire pour les personnes sans emploi "de longue durée". Pour justifier l'intérêt de cette mesure, les propos de la ministre de l'emploi Mme Crevits ont en tout cas le mérite de la transparence : "*Les personnes qui sont au chômage pendant plus de deux ans perdent un certain nombre de compétences nécessaires pour un emploi, comme par exemple les compétences sociales, ou encore savoir comment se comporter au travail. Nous voulons y répondre en leur faisant faire des travaux d'intérêt général. De cette manière, ces personnes conservent des contacts sociaux et continuent d'être formées aux compétences sociales. La mesure devrait donc avoir un effet de renforcement des compétences*"[17].

Nous voilà donc maintenant pris en main pour réapprendre à nous lever, dire bonjour correctement et montrer notre savoir-être au travail et en équipe. Cette ironie est totalement assumée. Nous pensons d'ailleurs qu'il aurait été de bon ton que la ministre exprime par des exemples ce qu'elle entend par "compétences sociales" et "comment se comporter au travail".

Pour ces postes occupés, Mme Crevits prend comme exemple "*d'apporter un soutien lors d'évènements, dans les centres de vaccination, dans le service de jardinage ou encore dans les écoles*"[18]. Ne s'agit-il pas ici d'activités qui seraient susceptibles de court-circuiter le champ des activités marchandes ? Des tâches qui pourraient se faire dans le cadre de contrats de travail pour des fonctions telles que "animateur", "jardinier", "employé polyvalent", "support logistique" ?

Donc, si toute forme d'activité susceptible de concurrencer les échanges économiques ne peut être cumulée avec une allocation de chômage, ces mêmes activités peuvent revêtir un caractère obligatoire quand elles sont mises en place par l'État et ce, sans rémunération salariée (il est question de conserver ses allocations et d'exercer ce type de travail à hauteur de maximum 64 heures par mois avec un complément de 1,30 € de l'heure (!)) ?

On marche sur la tête. Sous couvert de continuer à s'obstiner dans le sillage des politiques d'activation, notre société est donc prête à rendre du travail obligatoire, sans rémunération salariée, avec le risque réel de niveler les conditions de travail et salariales par le bas.

(17) https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2021/12/16/en-flandre-les-chomeurs-de-longue-duree-vont-devoir-effectuer-d/
(18) Idem.

QUANT AUX MESURES DE DISPENSE DE DISPONIBILITÉ

Si la disponibilité pour un emploi est une des conditions phares de l'indemnisation, la réglementation prévoit cependant des mesures permettant, sous conditions, d'être indisponible sur le marché de l'emploi.

Peuvent ainsi être dispensées de disponibilité sur le marché de l'emploi les personnes ayant besoin de temps pour s'occuper d'un proche malade ou les personnes ayant un certain passé professionnel. Nous pourrions nous réjouir de l'existence de ces deux mesures sauf que dans les faits, elles sont :

- soit quasi inaccessibles : la dispense en raison du passé professionnel nécessite 44 ans de passé professionnel;
- Soit incompatibles avec la possibilité de vivre décemment : la dispense pour aidant proche, outre le fait qu'elle est octroyée sous condition strictes [19], ne permet que le versement d'une allocation égale à 13,02 €/jour (max. 338,52 €/mois) [20].

Une autre mesure de dispense de disponibilité sur le marché de l'emploi importante est la dispense pour reprise d'études ou d'une formation. Chaque année, effectivement, des centaines de personnes peuvent reprendre des études tout en bénéficiant d'une allocation de chômage. Et nous nous en réjouissons bien sûr si tel est leur souhait.

Si nous prenons la peine d'évoquer ces mesures en quelques lignes, ce n'est pas tant pour dire si nous les estimons "bonnes" ou "mauvaises", non. C'est surtout pour rappeler que même si elles sont salutaires pour certain.es, il n'en reste pas moins que leur champ d'application est réduit ou, dans certaines situations, s'est réduit au cours des années. Qu'il s'agisse de devoir prouver un passé professionnel toujours plus long ou de pouvoir principalement bénéficier d'une dispense pour suivi d'études ou de formations quand il s'agit d'études qui destinent à un métier dit en pénurie.
A nouveau, ces mesures sont avant tout guidées par l'obsession d'un retour sur le marché de l'emploi.

La réglementation permet aussi à certaines personnes de bénéficier d'une disponibilité quelque peu aménagée ou encadrée sur le marché de l'emploi.
Les termes sont assez explicites puisque la réglementation s'adresse ici à des personnes qu'elle définit comme "non mobilisables" et qui, sous conditions d'entrer dans un trajet d'accompagnement adapté, peuvent percevoir une allocation dite "de sauvegarde".

Soulignons que c'est une mesure qui est aussi relativement jeune puisqu'elle date de 2019.

---

(19) La dispense pour aidant proche est destinée aux situations de soins palliatifs, soins à un membre du ménage ou de la famille (parent ou allié) jusqu'au 2ème degré, gravement malade, ou soins à un enfant handicapé âgé de moins de 21 ans. Elle se prend pour une durée minimale stricte et ne peut être stoppée avant l'échéance sauf si la situation qui a donné lieu à l'octroi de la dispense a cessé d'exister suite à un événement imprévisible.
(20) Montants au 1er mai 2022

Est non mobilisable: "*le demandeur d'emploi que le service de l'emploi compétent identifie au moyen de l'outil de screening internationalement reconnu ICF - International Classification of Functioning, Disability and Health - et reconnaît comme étant confronté à une combinaison de facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement sa santé et/ou son intégration sociale ou professionnelle, avec comme conséquence qu'il n'est pas en mesure de travailler dans le circuit économique normal ou dans le cadre d'un travail adapté ou encadré, rémunéré ou non. Le statut de demandeur d'emploi non mobilisable est accordé pour une période de deux ans et est renouvelable moyennant une nouvelle évaluation au moyen de l'outil de screening ICF*".

Les termes sont particulièrement réducteurs, voire injurieux, renvoyant aux travailleur.euses concernés la seule caractéristique de ne pas avoir de place sur le marché. Qu'à cela ne tienne, si elles ne sont pas en capacité d'occuper un emploi dans le circuit ordinaire du marché de l'emploi, elles sont suivies dans des trajets d'accompagnement dits "adaptés" par les services régionaux de l'emploi.

Nos politiques semblent dans l'incapacité de pouvoir reconnaître que nous ne sommes pas tous et toutes dans la possibilité ou la capacité d'occuper un emploi et que face à cette réalité, mettre sur des pied des mesures qui consistent à (sur)solliciter et (sur)occuper des personnes ne leur rendront pas nécessairement la dignité qu'elles perdent quand elles sont, aux yeux de la collectivité, considérées comme "inemployables"[21].

(21) https://www.lalibre.be/belgique/politique-belge/2018/12/27/vers-un-statut-de-personne-non-mobilisable-pour-les-personnes-devenues-inemployables-en-wallonie-5NYFZOGTUBHYJMABUFSEJMNICI/

CONCLUSION

Tenter de comprendre la manière dont une réglementation définit le travail et le dévalorise par rapport à l'emploi est éclairant à plus d'un titre. On fait, en effet, face à une définition aussi questionnante que révélatrice.

Questionnante car la définition est relativement alambiquée et prête à de nombreuses interprétations et donc, de nombreuses situations potentiellement pénalisantes pour les personnes concernées.
Révélatrice car elle met en lumière à quel point l'assurance chômage valorise l'emploi et non le travail. Pire, elle contribue à décourager ou interdire certaines activités humaines à haute valeur ajoutée, au nom d'une disponibilité pour un emploi qui n'existe peut-être pas et/ou qui n'est pas nécessairement décent.
Révélatrice encore car les mesures qui entraînent l'interdiction de certaines activités mettent en évidence la différence de traitement entre les personnes sans emploi et celles qui ont un emploi. Ce qui est interdit pour les premières est socialement valorisé chez les deuxièmes.

Parvenir à ce que nos politiques acceptent le fait que du travail concret, à valeur ajoutée mais pas nécessairement marchande, existe hors du marché de l'emploi n'est pas simple. L'obsession ou l'aveuglement pour un taux d'emploi qui n'est jamais assez satisfait, obscurcit toute capacité de voir ce qui pour nous semble une évidence.

Dans un excellent article consacré au droit social à l'heure de la transition écologique et sociale, Daniel Dumont, partant de l'histoire du droit du travail et de la sécurité sociale, nous invite à réfléchir sur le rôle que peuvent tenir ces deux branches du droit social.

Comme il le dit de manière extrêmement claire:

> *Le droit du travail comme le droit de la sécurité sociale cherchent l'un et l'autre, enseigne-t-on traditionnellement, à émanciper l'individu du statut de marchandise, et à construire et protéger sa liberté – respectivement par la stabilisation de la relation de travail subordonné et par la socialisation des principaux risques de l'existence. Mais paradoxalement, cette autonomie, souligne-t-on parfois, a été largement pensée et construite par le droit social à l'intérieur du cadre du marché, c'est-à-dire avec la production et la consommation de biens et de services comme horizon régulateur. Partant, le droit social serait, de ce point de vue, le droit de la construction de l'autonomie à l'intérieur de la sphère du marché. Droit de l'autonomie donc, mais droit de l'autonomie médiatisée par le marché. Peut-on s'arrêter là ?*[22]

(22) E. Dermine, D. Dumont, « Le droit social et le productivisme. Marché, démarchandisation et transition écologique », in De taal is gans het recht. Liber amicorum Willy van Eeckhoutte, sous la coordination de R. De Corte, M. De Vos, P. Humblet, F. kéfer, e. Van Hoorde, Malines, Kluwer, 2018, p. 35-78.

Peut-on effectivement s'arrêter là ? Dans une société en surabondance de production, de consommation et également de maux liés à un marché de l'emploi de plus en plus violent et dérégulé, n'est-il pas de temps de réfléchir à une sécurité sociale progressiste et déliée des doléances des entreprises ?
Face à pléthore de nouveaux métiers créés par des entreprises qui n'ont de cesse de vouloir nous créer de nouveaux besoins sans s'encombrer de la nocivité éventuelle de ces métiers, n'est-il pas temps de ralentir la cadence et de redonner sa place et son sens au travail ?
La société a-t-elle à ce point besoin de "responsables qualité", de télévendeurs, d'analystes de données ou de coachs en tout genre quand elle peine à garder ses enseignant.es, soignant.es, travaillleur.euses sociaux.ales ? Les questions à poser aux politiques sont nombreuses.

Ces deux dernières années, nous avons dû constater la violence croissante exprimée par les travailleur.euses au cours de nos permanences juridiques. Nous avons entendu et écouté l'épuisement, la dépréciation, la mésestime de personnes qui sont de plus en plus coincées dans des conditions de travail intenables. Et nous sommes consternés face à l'aveuglement de nos politiques à toujours tenter de combler un marché de l'emploi nourri par les seules demandes des entreprises, et dont les effets nocifs se font sentir chaque jour sur la santé mentale et physique des travailleurs et travailleuses.

Il n'y a pas plus de personnes en incapacité de travail aujourd'hui car elles seraient prétendument malades. Il y a une explosion de personnes malades de leur emploi.

N'oublions donc pas, en essayant de réfléchir à d'autres possibles et à des mesures mettant fin à l'infantilisation et la suspicion dont sont victimes les personnes sans emploi, que le droit du travail a été pensé et construit pour libérer le travailleur ou la travailleuse de l'exploitation et mettre fin à l'image du "travailleur marchandise". Et que la sécurité sociale a été fondée sur le principe de la protection sociale face aux risques et aux événements de la vie. Ce sont ces principes supérieurs qui doivent guider les politiques sociales, non pas les pressions exercées par le monde financier et économique.

À l'heure où le dérèglement climatique, l'effondrement de la biodiversité et l'ensemble des enjeux socio-écologiques nous enjoignent de changer radicalement de modèle économique, ce bouleversement ne pourra pas se faire sans repenser notre rapport au travail, à la sécurité sociale, à la démocratie et à la liberté.

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 première ligne par la FWB.

Numéro d'entreprise: 0455 569 804