

Dominique De Vos, Présidente de la commission sécurité sociale et santé du Conseil de l'Égalité des Chances entre hommes et femmes

## Le cauchemar du chômeur cohabitant

La question préjudicielle de la Cour du travail de Liège à la Cour constitutionnelle, tendant à vérifier la compatibilité de la catégorisation entre les chômeurs relevant de la catégorie « travailleurs isolés » et ceux relevant de la catégorie « travailleurs cohabitants », a réactivé une mobilisation récurrente autour d'une nouvelle plateforme « Stop au statut du cohabitant »<sup>1</sup>. Mais que va-t-on faire de ce statut de chômeur cohabitant ? Comment vaincre l'inertie politique ?

### Revenons quelques décennies en arrière<sup>2</sup>.

La branche de l'assurance chômage est, en 1945, devenue une assurance sociale obligatoire et solidaire. Le chômeur, considéré comme involontaire, reçoit un revenu de remplacement de son salaire antérieur. Si le droit aux allocations de chômage n'est pas inconditionnel, il ne vise pas à combler un état de pauvreté et se différencie, du moins au niveau des principes, de l'assistance sociale. Dès la fin des années 40, les allocations de chômage forfaitaires variaient selon le sexe, l'âge et la commune de résidence. En 1949, la solidarité intra-familiale s'est installée et le système favorise les travailleurs masculins avec épouse et enfants à charge. En 1971, les allocations désormais financées par des cotisations proportionnelles à la rémunération du travailleur sont accordées selon deux taux : 60 % pour le travailleur chef de ménage et 40 % pour les autres<sup>3</sup>. L'augmentation massive du chômage des années 70 en parallèle avec la progression ininterrompue du travail féminin, amène le gouvernement fédéral à restreindre l'accès au chômage. En 1980, la **modélisation familiale** se traduit par une division des travailleurs non chefs de ménage entre isolés et 'cohabitants avec une personne disposant de revenus' auxquels s'appliquent **des taux de remplacement différents et plus dégressifs** qu'auparavant, ainsi que des forfaits minimaux distincts. Précisément, le forfait de la 3<sup>ème</sup> période était inférieur pour les cohabitants dont **75 % étaient des chômeuses**. La catégorie des chefs de ménage bénéficiant d'un taux préférentiel était majoritairement constituée d'hommes (68 %) et le groupe des isolé-es comptaient 59 % d'hommes. À cela s'ajoute l'épée de Damoclès de la suspension et l'exclusion pour chômage anormalement long qui ne s'applique qu'aux isolé-es et aux cohabitant-es. Le caractère illimité dans le temps des allocations n'est garanti que pour les chefs de ménage. Le Comité de Liaison des Femmes, une plateforme de mouvements féminins et de syndicats, créée en 1980, dénonce la **discrimination indirecte fondée sur le sexe** contraire à la directive 79/7/CEE relative aux régimes légaux de la sécurité sociale était manifeste.

Il dépose une plainte<sup>4</sup> auprès de la Commission européenne qui intente une procédure d'infraction contre la Belgique. En 1986, le gouvernement fédéral procède à une toilette des textes purement formelle, tout en maintenant la discrimination. Par un arrêt du 7 mai 1991, la Cour de Justice des Communautés européennes, devenue Cour de justice de l'Union européenne, constate la discrimination indirecte mais considère qu'elle peut être justifiée pour des raisons « légitimes de politique sociale » et que « la législation belge a pour objectif de prendre en considération l'existence de besoins différents » en l'occurrence ceux des ménages à revenu unique dont les « charges sont plus lourdes » comparativement à ceux des ménages à deux revenus. Cela conduit à « donner au revenu de remplacement le caractère d'un minimal social garanti aux familles ».

<sup>1</sup> <https://www.stop-statut-cohabitant.be/que-faire/>

<sup>2</sup> Voir Dominique De Vos, *Une revendication devenue résistance*, RBSS, 2009, 2ème trim., pp 223.

<sup>3</sup> Voir : Liliane Babilas, « L'individualisation des droits dans l'assurance-chômage », RBSS, 2009, 2ème trim., pp 365.

<sup>4</sup> Relative aux allocations de chômage et aux indemnités d'invalidité.

La Cour a dû trembler à l'idée de condamner un gouvernement qui invoquait le coût de la suppression de la discrimination, insupportable budgétairement. Par cette sentence invraisemblable, la réglementation belge de l'assurance chômage prenait les traits d'un régime d'assistance ! Depuis, la situation des cohabitant·es n'a pas cessé de se dégrader jusqu'à la *dégressivité renforcée* de 2012. Aujourd'hui, pour ne prendre que cet exemple, les cohabitants en troisième période reçoivent la moitié (672,8 €/mois) de ce à quoi un isolé peut prétendre (1296,3 €/mois). Ce qui est inférieur au seuil de pauvreté ! De nombreux témoignages dénoncent toutes les conséquences que cela entraîne : séparation des couples, dislocation des familles, isolement, impossibilité de se loger correctement vu les hausses des loyers, interdiction de colocation, dégradation de la santé physique et mentale, **sentiment d'injustice** aussi.

En effet, la dégressivité frappe les « non chargé·es de famille », plus durement. Or, tous les travailleurs·euses **contribuent à la sécurité sociale selon un taux de cotisation identique**. Il y a donc une rupture entre l'apport obligatoire à la sécu et les prestations du seul fait de la composition du ménage et des « charges plus lourdes » lorsqu'un seul membre du ménage en est le soutien. Ses charges ne sont pas évaluées objectivement pour justifier les différences. L'Onem applique des taux d'allocations et des forfaits arbitraires. Elle sanctionne la cohabitation indépendamment de la disponibilité au travail.

Quant à la **discrimination entre hommes et femmes**, les données statistiques sont moins tranchées qu'en 1991. Néanmoins, les chiffres de l'Onem (2021) révèlent que 51,4 % de femmes et 39,9 % d'hommes sont des cohabitants et qu'en 3<sup>ème</sup> période, on compte 38,54 % de femmes et 24,1 % d'hommes. Il est donc encore légitime d'invoquer la directive 79/7 puisqu'une discrimination subsiste toujours.

De plus on n'enregistre pas de corrélation entre le niveau de l'allocation et l'augmentation de l'emploi que la dégressivité ambitionnait, ce qui tendrait à montrer que **la dégressivité n'a pas atteint son objectif**<sup>5</sup>.

La **plongée en pauvreté** des cohabitant·es et l'**incertitude juridique** due à la complexité de la réglementation justifient que ce soit cette catégorie qui fasse l'objet de mesures positives, **d'un relèvement des montants**. De plus, depuis l'arrêt Roks (24 février 1994), un gouvernement ne peut invoquer des raisons budgétaires pour s'autoriser à créer ou maintenir une inégalité/discrimination.

Mais 'supprimer' le statut de cohabitant ne suffit pas pour réaliser une réelle **individualisation des droits qui respecte les fondamentaux de la sécurité sociale, l'égalité contributive et la justice sociale**.

En effet, le droit propre au chômage est le taux isolé que chacun·e serait en droit de recevoir. Or le « chef de ménage » bénéficie d'une majoration pour charge de famille, accordée en raison, notamment, de la présence d'un adulte qui n'a pas de revenus professionnels ni de remplacement c'est-à-dire qui ne brigue pas d'emploi et ne contribue pas à la sécurité sociale, ainsi que d'un chômeur vivant seul qui verse une pension alimentaire quel que soit le montant de celle-ci. Cette majoration est un droit dérivé, automatique, non contributif, qui ne tient pas compte d'éventuelles ressources patrimoniales. C'est une idée personnelle mais pourquoi ne pas transformer cette majoration en forfait, sur demande du chômeur, éventuellement après enquête des ressources sur le modèle de l'assistance sociale ? De la sorte, les ménages à revenu unique qui en auraient besoin, ne seraient pas mis sur la paille. Cela compenserait aussi, partiellement, le coût de l'augmentation des allocations des cohabitants...

Individualiser les droits en sécurité sociale nécessite de réviser des montants accordés au titre de droits dérivés, d'en vérifier la pertinence, de recalculer les montants des droits propres, de les mettre en comparaison avec les montants de l'assistance sociale. Accorder les mêmes montants à toutes les personnes demandeuses d'emploi indépendamment de leur situation familiale et matrimoniale, conformément à la directive 79/7, réconcilierait le droit avec l'équité et la justice.

5 <https://www.onem.be/espace-presse/dix-ans-de-degressivite-renforcee-des-allocations-de-chomage>