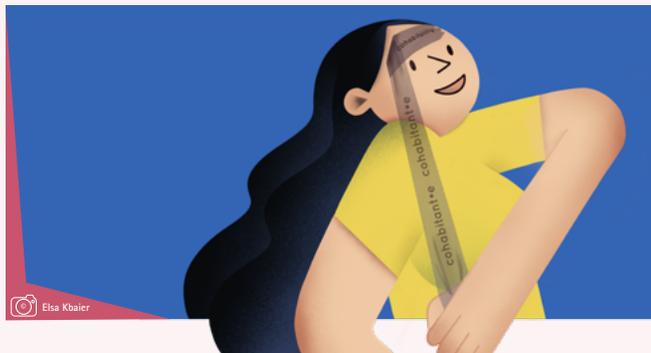


Yves MARTENS ♦ Collectif Solidarité contre l'exclusion (CSCE)

# Une injustice à supprimer



**S'**il est un sujet récurrent dans le domaine de la protection sociale en Belgique, c'est bien celui du statut de cohabitant-e. Cela fait plus de quarante ans que sa suppression est régulièrement revendiquée. On ne compte plus les campagnes en ce sens, ni les articles, études, colloques qui y ont été consacrés. La question est régulièrement abordée aussi dans le domaine de la Justice où elle fait l'objet actuellement d'une question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle. Celle-ci vient, en effet, d'être interrogée par la Cour du travail de Liège à propos de la compatibilité du traitement des chômeur-euses cohabitant-es avec les articles 10 et 11 de la Constitution, liés à la directive 79/7 relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans la Sécurité sociale et la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Précisons que l'abolition du statut de cohabitant-e n'est qu'un élément de la plus large revendication de l'individualisation des droits sociaux, cette revendication s'en prenant aussi aux droits dérivés prévus dans notre système fiscal et social. Nous nous limiterons ici à traiter le seul aspect du statut de cohabitant-e.

## D'abord en aide sociale...

La loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence (Minimex), remplacée en 2002 par la loi concernant le droit à l'intégration sociale, prévoit trois catégories de bénéficiaires : 1) les conjoints vivant sous le même toit ou la personne qui cohabite uniquement soit avec un enfant mineur non marié qui est à sa charge, soit avec plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge ; 2) la personne isolée ; 3) toute autre personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes, peu importe qu'il s'agisse ou non de parents ou d'alliés. Le minimex du cohabitant-e représentait 69 % du taux isolé et la moitié du taux famille.

## ...puis en Sécurité sociale aussi

Si cette distinction pouvait éventuellement se concevoir en aide sociale, elle n'avait évidemment aucun sens dans le régime contributif de la Sécurité sociale. Les cotisations des travailleur-euses sont les mêmes, quelle que soit leur situation familiale. Il n'y a donc aucune justification à la décision de leur appliquer un régime différent si le risque (perte d'emploi, maladie, ...) survient. Avant 1981, le régime du chômage comportait certes déjà une modulation familiale, le chef de ménage recevant davantage que l'isolé-e, dans une logique familialiste qu'on retrouve dans toute la structure fiscale et sociale de notre pays. Mais la réduction des droits des cohabitant-es n'existait pas. Elle est décidée en 1980 pour des raisons de pure austérité budgétaire. À côté des chefs de ménage, la catégorie des "non-chefs de ménage" est scindée en deux, distinguant les chômeur-euses vivant seul-es (les "isolé-es") de ceux et celles habitant avec une autre personne disposant de revenus (désormais dénommés "cohabitant-es"). En juin 1982, on estimait que 4/5 des 16,3 % de chômeur-euses chefs de ménage étaient des hommes, tandis que 2/3 des 77,8 % de cohabitant-es étaient des femmes<sup>1</sup>. Durant la première année de chômage, les chefs de ménage, les isolé-es et les cohabitant-es perçoivent le même pourcentage du salaire perdu (plafonné). Mais à partir du treizième mois de chômage, le traitement est différent et particulièrement pénalisant pour les cohabitant-es. Outre les économies budgétaires que cette mesure permet à l'État de réaliser, elle traduit une atténuation du caractère assurantiel de l'indemnisation du chômage et renforce la modulation du régime d'assurance chômage en fonction de la situation de famille des personnes, même si le droit à l'indemnisation reste individuel<sup>2</sup>.

## Des recours infructueux

En 1986, le Comité de Liaison des Femmes a introduit une plainte auprès de la Commission européenne dénonçant le caractère indirectement discriminatoire de la réglementation belge du chômage. Le 7 mai 1991, la Cour de Justice des Communautés européennes a rendu un arrêt qui, tout en reconnaissant la discrimination, nie le caractère d'assurance sociale et de solidarité de notre système de Sécurité sociale, aboutissant ainsi à une décision des plus injustes socialement. La confusion entre un mécanisme de revenu de remplacement d'un salaire perdu et l'aide sociale qui accorde des montants forfaitaires a perduré, précarisant les personnes au chômage et aggravant l'impact sur la pauvreté plus accrue des femmes. En novembre 2000, le Conseil économique et social des Nations Unies a également pointé la discrimination envers les femmes qui constituaient toujours 70 à 80 % des chômeur-euses cohabitant-es. La Belgique n'a jamais réagi à cette conclusion.

Depuis 2012, la dégressivité des allocations a été renforcée et accélérée, frappant toujours davantage les cohabitant-es, même si elle a fait passer les autres catégories également au forfait après quatre ans au maximum. Parmi la catégorie des chômeur-euses complets

indemnisé-es, 51,40% des femmes ont un statut de cohabitantes contre 39,98% des hommes. Elles restent donc majoritaires, même si les écarts se sont réduits. En troisième période de chômage intervient donc le passage au forfait qui de 1.296,36€ pour les personnes isolées et de seulement 672,88€ pour les cohabitantes, soit un montant inférieur au revenu d'intégration sociale pour la même catégorie. Or, une fois encore, une ventilation entre hommes et femmes des chômeurs en troisième période démontre que seuls 24,11% des hommes ont le statut de cohabitant contre 38,54% de femmes. Ces pourcentages ne varient pas depuis dix ans, la discrimination indirecte préjudiciable aux femmes perdure. C'est ce qui a poussé un collectif d'associations luttant contre la précarité, pour l'égalité entre les femmes et les hommes, pour le logement et les droits humains à intervenir dans la question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle<sup>3</sup>.

### Une notion sujette à interprétation

La justice, à défaut d'avoir pu/voulu mettre fin au statut de cohabitant-e, en a toutefois bien rappelé la portée, mettant ainsi un terme à des interprétations déviantes d'organismes de Sécurité sociale, en particulier de l'ONEm. En effet, la Cour de Cassation, la plus haute juridiction du pays, a précisé ce qu'il fallait entendre par cohabitation. La définition de celle-ci vient d'un simple arrêté ministériel, repris dans l'article 110 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et stipulant : « *Par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.* » Cela peut paraître simple, mais en fait tous les éléments de cette notion sont sujets à interprétation. Les termes « sous le même toit » semblent ne pas poser de difficulté. Il est pourtant des situations, principalement quand une maison a été divisée en plusieurs logements sans autorisation, où des personnes vivant dans des unités différentes sont domiciliées dans la même habitation<sup>4</sup>. C'est évidemment surtout la question de savoir si les personnes vivent « ensemble » et si elles règlent « ensemble » les questions ménagères qui ouvre la porte à la subjectivité. Disons immédiatement que le fait de vivre ensemble est indépendant de toute notion d'ordre affectif, sexuel, amical ou familial. À l'exception évidemment des couples mariés ou en cohabitation légale, ces régimes leur donnant des obligations juridiques réciproques qui en font d'office des personnes vivant ensemble. Mais deux sœurs, une dame âgée et sa petite-fille, trois étudiant-es, etc. peuvent partager un même toit sans régler ensemble, en tout cas principalement, les questions ménagères.

### Deux arrêts clarificateurs

Un arrêt néerlandophone du 9 octobre 2017 dit que, pour décider qu'il y a cohabitation de deux personnes vivant sous le même toit et réglant principalement en commun les questions ménagères, il est exigé – mais ceci ne suffit pas – qu'elles retirent du partage de l'habitation un avantage économique-financier. Il est également nécessaire qu'elles mettent en commun des tâches, des activités, ainsi que d'autres questions ménagères, tels que l'entretien de l'habitat, éventuellement le règlement des questions de lessives, des courses, ainsi que la

préparation et la prise en commun des repas, voire éventuellement qu'elles y affectent des moyens financiers. En gros, si quatre personnes utilisent la même machine à laver, elles doivent avoir chacune leur produit de lessive. Idem pour la vaisselle, ce qui fait que le gamin de la pub qui rêve que le flacon soit vide pour en faire un avion doit être encore plus patient que dans la réclame... Cette définition a été répétée dans l'arrêt du 22 janvier 2018, en français celui-là. La Cour souligne qu'il ne suffit pas de partager les principales pièces de vie et les frais d'un même logement, de régler en commun les seules questions relatives au loyer et aux frais de ce logement et de tirer de ceci un avantage économique et financier. Chaque situation doit être appréciée au cas par cas, en fonction des éléments concrets. À noter que l'assuré-e social-e doit lui-même faire la preuve de cette situation, le cas échéant en renversant la présomption de l'ONEm. Une liste de critères pouvant établir que chacun-e règle de son côté les questions ménagères est établie par la Cour. C'est une liste non exhaustive, répondant au cas d'espèce, mais qui est une bonne indication de ce qu'il faut prévoir en termes d'organisation<sup>5</sup>.

### Une question politique

Il reste que ces arrêts de Cassation confirment que, pour ne pas être considéré-es comme cohabitantes, il ne faut pas avoir de projet de vie commun. Cela concerne donc principalement des colocataires étrangères les uns aux autres, des habitats groupés ou autres *co-housing* où chacun-e assume et gère ses propres frais et activités. À cet égard, un bail de colocation bien clair est d'une aide importante. Ces décisions de justice ne « sauvent » dès lors qu'une petite partie des allocataires considéré-es comme cohabitantes. Or, pourquoi des personnes désireuses de mener ensemble un projet collectif, solidaire, devraient-elles être sanctionnées si une ou plusieurs d'entre elles bénéficie(nt) d'une allocation de Sécurité sociale, voire d'aide sociale ? En termes de justice sociale, de lutte contre l'isolement, contre le manque de logements, contre le coût de ceux-ci, de liberté dans ses choix de vie, la suppression du statut de cohabitant-e constituerait un levier formidable. Il ne demanderait qu'un peu de courage politique, pour paraphraser un ancien Premier ministre. À condition, bien sûr, de ne pas en profiter pour raboter les droits des isolés. Un parti comme le MR par exemple a déjà dit qu'il était d'accord avec cette suppression si... le montant de l'allocation des isolés était diminué. Cela alors que cette allocation est souvent proche du seuil de pauvreté, voire inférieure à celui-ci... Or, une suppression du statut de cohabitant-e et un alignement de toutes les allocations les plus basses au minimum au niveau du seuil de pauvreté (1.293€ en 2021, sur base des revenus de 2020) concrétiseraient les beaux discours sur la lutte contre la pauvreté et le non-recours aux droits... ●

1. M. RIFFLET, « La réglementation du chômage et la notion de "cohabitant" », *L'année sociale*, 1982/2, Bruxelles, 1986, p. 153.
2. Jean FANIEL, *Les syndicats, le chômage et les chômeurs : raisons et évolution d'une relation complexe*, Thèse de doctorat, ULB, p. 467.
3. « *Cohabitation et chômage, enfin un espoir de changement ?* », Communiqué sur le site de La Ligue des droits humains (LDH), reprenant la liste des associations.
4. Yves MARTENS, « Ne pas confondre domiciliation et cohabitation », *Contrastes*, n°193, juillet-août 2019.
5. Yves MARTENS, « Cohabitation : sous le même toit mais pas ensemble », *Ensemble*, n°95, décembre 2017.