



Le principe du standstill (en droit de l'assurance chômage)

France LAMBINET
Avocate au Barreau de Namur
Assistante à l'ULB
Collaboratrice scientifique à l'UCL



Origine

- Le principe de standstill n'est pas inscrit comme tel dans la Constitution belge ou dans les traités internationaux consacrant les droits sociaux.
- Il résulte de l'obligation positive qui incombe à l'Etat de protéger et de réaliser progressivement les droits fondamentaux internationalement et constitutionnellement reconnus: *a contrario*, l'Etat ne peut revenir sur le niveau de protection qu'il a d'ores et déjà conféré aux droits en question.



Définition

Le principe de standstill s'oppose à ce que l'autorité compétente réduise « significativement »/« sensiblement » le niveau de protection offert par la norme applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.



Relativité du principe

Le principe de standstill n'a pas pour conséquence de paralyser le législateur en le privant de toute possibilité de revoir la protection reconnue à un moment donné à un droit fondamental:

- d'une part, le législateur est libre de déterminer les modalités concrètes destinées à réaliser ou protéger le droit fondamental considéré;
- d'autre part, les autorités publiques sont autorisées à diminuer le niveau de protection préexistant, pour autant qu'elles s'assurent de respecter un certain nombre d'exigences substantielles et procédurales.



Méthodologie

- 1) Exigence d'une régression « significative » (ou « sensible »)
- 2) Point de comparaison : la thèse du point mobile (« light »)
- 3) Test de légalité, de légitimité et de proportionnalité (contrôle substantiel et procédural)



1) Un recul « significatif »/« sensible »

- La jurisprudence admet qu'il ne peut être question d'une atteinte au principe de standstill que lorsque le législateur opère une régression « significative » (ou « sensible »).
- Pourtant, s'il s'avère que l'intention du législateur n'a pas été de garantir autrement un même niveau de protection, mais d'amoindrir celui-ci, sans contrepartie, il ne se justifie conceptuellement pas qu'un recul significatif soit constaté pour exiger du législateur qu'il s'explique sur la légitimité et la proportionnalité de sa mesure.



2) Le point de comparaison

- Selon la « thèse du point fixe », c'est la législation en vigueur au moment de l'adoption de la norme internationale ou constitutionnelle consacrant le droit fondamental considéré qui devrait servir de point de comparaison.
- Selon la « thèse du point mobile », le point de comparaison évolue au fil des avancées consacrées par le législateur postérieurement à l'entrée en vigueur de la norme internationale ou constitutionnelle garantissant le droit fondamental en cause.
- La jurisprudence consacre une version « light » de la thèse du point mobile: on n'a pas égard au plus haut niveau de protection antérieur (thèse du « point culminant ») mais au dernier niveau de protection enregistré avant l'adoption de la réforme examinée.



3) Test de légalité, de légitimité et de proportionnalité

- La seule constatation d'une régression (sensible) du niveau de protection préexistant ne suffit pas pour censurer une réforme au nom du principe de standstill.
- Si le recul est prévu par la loi, poursuit un but d'intérêt général et est proportionné au but poursuivi, il est validé.
- Le test de proportionnalité implique:
 - d'un point de vue substantiel, de vérifier que la mesure soit « appropriée », « nécessaire » et « proportionnelle au sens strict »;
 - d'un point de vue formel, de s'assurer que le législateur a bien évalué l'appropriation, la nécessité et la proportionnalité, au sens strict, de la mesure en cause, et qu'il s'est bien donné les moyens de réaliser cette évaluation de façon sérieuse

Charge de la preuve



Le principe de standstill implique une répartition de la charge de la preuve :

- il appartient au requérant de démontrer un amoindrissement significatif du niveau de protection préalablement reconnu à un droit fondamental;
- il appartient à l'autorité normative de prouver la légitimité et la proportionnalité de la disposition significativement régressive épinglée.



Exemples d'applications jurisprudentielles en matière de réglementation du chômage

- C. trav. Bruxelles, 18 janvier 2017, R.G. n° 2015/AB/501
- C. trav. Liège (Neufchâteau), 10 février 2016, R.G. n° 2015/AU/48
- Cass., 5 mars 2018, S.16.0033.F